

PARA UMA TEORIA DA DEMOCRACIA CONTEMPORÂNEA
DO GOVERNO MISTO À
MUNDIVIDÊNCIA E MUNDIVIVÊNCIA CIDADÃS

Paulo Ferreira da Cunha¹

Resumo: Contrapondo-se a uma explicação banalizada e banalizadora da democracia como simples método de tomada de decisões e escolha de pessoas, reduzida ao algarismo de que falava já Machado de Assis, ou seja, a uma dimensão meramente técnica, ergue-se uma teoria da democracia com dimensão ética. A democracia ética implica um conteúdo num *modus vivendi* que não se baseia apenas em números. Recorda que a democracia, para se defender das ameaças à sua corrupção (historicamente natural se for desarmada e ingénua), convoca o contributo de elementos monárquicos e aristocráticos. Remete para a legitimidade de exercício do poder, superando a simples legitimidade de título. Lembra a importância da separação dos poderes, da alternância democrática e dos direitos fundamentais e humanos. Coroando a construção, sublinha-se a necessidade de se ultrapassar uma perspetiva exterior e simplesmente macroestrutural da democracia, radicando-a verdadeiramente no coração e na ação cívica do Povo, sendo, assim, uma mundividência e uma mundivivência.

Palavras-Chave: Democracia, governo misto, cidadania, mundividência e mundivivência, separação dos poderes, alternância democrática, direitos fundamentais e humanos, legitimidade de título e de exercício, democracia ética e técnica, ética republicana

Abstract: In contrast to a trivialized and trivializing explanation of democracy as a simple method of decision-making and choosing people to places — reduced to the “digits” Machado de Assis once spoke of, that is, to a merely technical dimension — there rises a theory of democracy with an ethical dimension. Ethical democracy entails content in a *modus vivendi* that is not based solely on numbers. It recalls that democracy, in order to defend itself from threats of its corruption (historically natural if it is disarmed and naïve), calls upon the contribution of monarchical and aristocratic elements. It refers to the legitimacy of the exercise of power, going beyond mere legitimacy of title. It highlights the importance of the separation of powers, democratic alternation, and fundamental and human rights. Crowning this construction, this text emphasizes the need to overcome an external and merely macro-structural perspective of democracy, rooting it truly in the heart and civic action of the People, thus becoming both a worldview and a lived world.

Keywords: Democracy, mixed government, citizenship, worldview and lived world, separation of powers, democratic alternation, fundamental and human rights, legitimacy of title and legitimacy of exercise, ethical and technical democracy, republican ethics.

¹ Juiz Conselheiro do Supremo Tribunal de Justiça, Portugal. Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade do Porto – com funções suspensas para o exercício do primeiro cargo.

*A Democracia fica, portanto, de pé, como o único regime racional e progressivo, «como a expressão política da razão» (Stuart Mill, *O Governo Representativo*); mas sente-se cada vez mais a necessidade urgente de a reorganizar.*

Domingos Monteiro, *Bases da Organização Política dos Regimes Democráticos*, in *Ensaios*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2004, pp. 51-52

I

DEMOCRACIA ALEM DO ALGARISMO

O ideal que subjaz às democracias ocidentais modernas, a maior parte das vezes sem sequer ser dito (o que tem ainda mais força, porque a palavra por vezes trivializa e presta-se a erosões e corrupções) é o do governo ou regime misto.

Enganam-se profundamente aqueles que pensam que a democracia pura seria um regime só por si excelente e sobretudo durável. Temos hoje a confirmação, por vezes clamorosa, da insuficiência da simples regra da maioria, em reivindicações abstratas, formalistas e apenas numéricas (o reino do mero algarismo, que já preocupava Machado de Assis) em que o feitiço se vira contra o feiticeiro.

A democracia não pode ser só a forma, tem de ter um conteúdo, e o conteúdo, hoje, sabe-se que se sedimentou nos valores e virtudes do vetor de sentido a que chamamos ética pública, constitucional, ou, com mais timbre ideológico, republicana – o que não quer dizer que um regime monárquico não possa ser democrático, e alguns são-no, e até exemplarmente. Há um divertido *cartoon*, reproduzido até num manual de Direito Constitucional, em que um rei constitucional, de pasta na mão, se despede da rainha ao “ir para o emprego”, a incita a não fazer nada de “inconstitucional”²...

A democracia tem uma componente formal, uma legitimação procedural, pela regra da maioria: para eleição e tomada de decisões. Já no confronto entre grupos (e sobretudo «minorias», algumas em rigor até numericamente maioritárias, como as mulheres) tem de ser moderada, temperada.

² ROTHENBURG, Walter Claudio – *Direito constitucional*, São Paulo, Verbatim, 2010.

Os Direitos Humanos são, não apenas, mas em grande medida, soluções de proteção de minorias (deles se diz serem mesmo – pelo menos por vezes – *contramajoritários*)... E com a excitação e o discurso de ódio a tomarem conta de muitas sociedades, cremos que seria provável que um retrocesso civilizacional como a reinstauração da pena de morte pudesse ser adotado em alguns países, se submetida a referendo. Os votos seriam antidemocráticos na essência, embora o ato de escolha fosse democrático (ou seja: o corpo, não o espírito da votação). Porque há uma democracia formal e uma democracia essencial, feita de um património civilizacional que é cláusula pétreia, ou limite material de revisão constitucional... A uma se chama democracia técnica, a outra democracia ética (mas não confundir com o pretenso “Estado ético” – frequentemente os autoritários e totalitários invocam a ética e a autoridade moral, numa perspetiva hipócrita e centrada sobre nichos de normatividade que estão longe de ser consensuais, e muito menos o serão vistos trans temporalmente).

Há, assim, que pôr limites de fundo à simples aritmética da minoria que vota e da minoria que ganha as eleições, para retomar a referida advertência do grande escritor brasileiro, que estimava em cerca de 30% a percentagem da minoria efetivamente decisora, no seu *hic et nunc*. Seria de fazer as contas para ver quantos são os cidadãos ativos e decisores agora e aqui. Serão minorias as que decidem em concreto (há muita abstenção), mas mesmo que fossem maiorias absolutas, ainda assim, a Ética e o Direito teriam certamente uma palavra a dizer (e palavra decisiva), se acaso se quisesse impor uma qualquer legislação injusta. Como defendeu São Tomás de Aquino, *lex iniusta non est lex*. Ou, *a contrario sensu*: apenas a lei justa é verdadeiramente lei. Andamos muito confundidos com uma mística pretensamente democrática, de uma democracia que ignora conteúdo e só vê o processo, a que já se chamou fenómeno árido e esquálido.

Há, contudo, um reparo prático a fazer. A justiça e a injustiça de medidas legislativas ou administrativas (e mesmo de sentenças judiciais, mas isso complicaria ainda mais o problema) tem de ser encarada *cum grano salis*. Imagine-se que se cometia, na prática, ao Tribunal Constitucional, ou ao Supremo Tribunal de Justiça e ao Supremo Tribunal Administrativo, ou até mesmo, mais difusamente, a todos os tribunais, o controlo dessa questão de constitucionalidade que é a possível injustiça dos seus atos jurídicos, na senda moderna de Juarez Freitas, como vimos. Se toda a lei injusta é inconstitucional, então esse seria um critério importantíssimo para se vir a decretar a inconstitucionalidade. O problema é que a injustiça tem graus, tem graduações. Haverá, certamente, nos diversos países, múltiplas normas e decisões administrativas

injustas, mas cuja colocação em crise e mesmo anulação, apenas por esse motivo (que é muito relevante, evidentemente, mas perigoso para o funcionamento normal da ordem jurídica). E não se trata muitas vezes de mera injustiça feita à pessoa, à instituição, à situação x ou y, mas de injustiça de fundo, aquilo a que em alguns países (sobretudo da América Latina) se chama inconstitucionalidade estrutural ou continuada.

A questão torna-se delicada. O jogo político democrático não pode totalmente asfixiar soluções políticas democráticas legítimas, mas que encerram em si intrínseca injustiça, nomeadamente políticas pouco preocupadas com direitos sociais. Até que ponto certas medidas deste cariz, tomadas por governos irrepreensivelmente eleitos, poderão ser estigmatizadas em bloco, com o pretexto de perpetuarem uma inconstitucionalidade estrutural? Afigura-se-nos que se tem de agir com discernimento e moderação, sob pena de criar uma ditadura judicial, em que juízes zeladores de uma ortodoxia ideológica (ainda que muito bem-intencionada) se substituíssem aos vereditos das urnas. Assim, pensamos que sim, pode haver inconstitucionalidade derivada de leis injustas, mas apenas quando essa injustiça fere diretamente valores, princípios e normas constitucionais. A justiça das normas tem de ser avaliada não na sua inserção numa política mais ou menos socialmente comprometida (são sobretudo essas questões que se sublinham nos casos mais conhecidos de inconstitucionalidade estrutural: educação, habitação, saúde e sistema penitenciário) mas quanto ao seu respeito pela Constituição entendida na sua globalidade.

Admite-se, portanto, situações de injustiça sobretudo política, dado que, não sendo a separação entre o Direito e a Política absolutamente rigorosa, não se pode governar a partir do foro. Na medida em que o juiz é um legislador negativo, a partir do momento em que tem a borracha para apagar o que o lápis desenhou, precisa de ter cuidado para que, no limite, não acabe por restar nenhum desenho. Mais vale, em muitos casos, um mínimo de injustiça relativamente suportável, que uma vontade de justiça *à outrance*, que pode não deixar pedra sobre pedra no edifício do Estado e das suas políticas. E depois, é preciso deixar espaço para a luta política. Tem de haver reivindicações e programas mais justos e mais injustos, por natureza. Há um perigo real de tudo juridicizar. Num primeiro tempo, fazendo a balança pender para a justiça social. Mas teme-se legitimamente, com o rodar dos tempos, que não muito longe se poderá perfilar um “governo dos juízes”, em certos países, em que a tendência seja precisamente contrária – anulando quaisquer medidas solidárias, desde logo. Sobretudo tudo depende também muito da formação, da consciência, da qualidade e da forma de

nomeação dos juízes. Os quais precisam de ser independentes dos poderes, políticos e outros³...

II LEGITIMIDADE DE TÍTULO E LEGITIMIDADE DE EXERCÍCIO

O dogma de que o número tudo pode, de algum modo nos recorda a clássica dicotomia entre a legitimidade de título e a de exercício. O título (e a sua legitimidade) que dá acesso ao poder (as leis de sucessão dinástica, nas monarquias; ou o voto nas repúblicas) está em última análise dependente do exercício. Perdida a legitimidade de exercício, a de título claudica.

Filipe II de Espanha, e primeiro rei desse nome em Portugal, dissemiticamente que tinha herdado, comprado e conquistado Portugal. É possível que sim. E também pode admitir-se que cada uma das formas de aquisição em causa seria suficiente (à luz de critérios da época, pelo menos) para garantir a legitimidade de título.

Mas o mau governo, o desvio dos fins, a incúria dos interesses nacionais, enfim, o mau exercício do poder, derrubaram completamente a prévia legitimidade, se a havia. Sem um reto exercício, não há poder legítimo.

Estamos mesmo em crer que nem precisaria de ser verificada concretamente a «traição» aos interesses portugueses por parte do rei estrangeiro. A sua simples nacionalidade (mesmo sem invocar as leis das Cortes de Lamego) já poderia indicar que a união pessoal não funcionaria para o bem de Portugal. Mas esse aspeto está do lado do título, antes de mais... Só que o exercício eventualmente deveria decorrer dessa deficiência de título...

Seja como for, a tese é antiga: *rex eris si recta facies, si non facies non eris*. És rei se agires retamente; não o fazendo, deixas de ser rei. O mesmo ocorre, pois, com democracias formais, em que o poder tenha sido obtido em eleições limpas, transparentes, não fraudulentas, mas cujo exercício se venha a tornar contrário àquilo a que com punhos de renda se chama, na Constituição, «regular funcionamento das instituições democráticas» (artigo 195.º, n.º 2), tendo nesse caso o Presidente da República legitimidade para tomar medidas (muito contidas, apesar de se chamarem

³ Cf. o nosso recente livro *Inquietação Constitucional. Uma Justiça Indefesa?*, Cotia, SP / Barreiro, Pétrea (Urutau), 2025.

commumente «bomba atómica») endireitadoras. A Constituição limita esta ação presidencial neste artigo, mas é curioso que, na linguagem corrente de comentadores, o conceito já ganhou (e decerto, em tese, com razão) um âmbito mais alargado, embora sem base constitucional concreta. Não custa pensar, porém, que numa futura, moderada e constitucional revisão constitucional um tal conceito ou categoria possa ser alargado a outras estatuições. É que se trata de uma questão vital, mesmo de vida ou de morte para o Estado de Direito democrático.

III

MONARQUIA E ARISTOCRACIA NA DEMOCRACIA

Para além da dualidade de forma e fundo na democracia, que já moderaria muito um hiper democratismo sujeito a facilmente cair na anarquia, de um lado, ou, por reação, na autocracia ou ditadura, do outro (a corrupção dos regimes puros é uma lição sabida, mas esquecida, que vem já da Grécia clássica), precisamente para obviar à fragilidade democrática absoluta, a doutrina do regime misto veio matizar o funcionamento das democracias.

Hoje em dia, cuidando estarmos em democracia *tout court*, sem mais, encontramo-nos, efetivamente, em democracia sim, mas em democracia *lato sensu*, uma democracia que integra as diversas componentes do regime misto. E é precisamente porque não se comprehende esse caráter compósito dos nossos atuais regimes ocidentais, que por vezes há choques, surpresas, irritações e sobretudo espantos por situações em que sobressaem elementos não puramente democráticos na democracia, os quais não são (felizmente) sinais da sua corrupção antidemocrática, mas, pelo contrário, uma espécie de vacinas integradas ao corpo da democracia e que a protegem dos seus inimigos.

Assim, e muito sinteticamente, o nosso regime democrático misto, tem elementos naturalmente democráticos (desde logo, como é óbvio, na representação política – vale a pena voltar a ler, sobre esta matéria, José Pedro Galvão de Sousa⁴), mas também os tem aristocráticos e até monárquicos.

⁴ SOUSA, José Pedro Galvão de — *Da Representação Política*, São Paulo, Saraiva, 1971.

IV

ASPECTOS MONÁRQUICOS NO VÉRTICE DO ESTADO

Apesar da em geral excelente imagem criada pelos Presidentes durante a nossa II República (a nossa, a atual – porque o Estado Novo, não sendo monarquia, também evidentemente não conta como sendo uma República), não estando em causa quaisquer muito relevantes tiques autocráticos, o certo é que um órgão unipessoal no topo da hierarquia do Estado não deixa de ter uma natureza pelo menos parcialmente monárquica. Sabe-se que houve monarquias eletivas, por isso nem por essa banda a questão se atenuaria.

O Presidente da República tem, e muito bem, poderes que só a si implicam e responsabilizam (máx. artigo 134.º da Constituição da República Portuguesa; v. também artigo 133.º). Não é um monarca, mas a sua legitimidade democrática (pela eleição) não apaga o poder proferir a última palavra em matérias fulcrais, para o Estado: por exemplo, na guerra e na paz, no decretar do estado de sítio ou do estado de emergência, ou na manutenção do governo e do parlamento. Além de poder exercer uma função típica de monarcas, como o indulto e comutação de penas, embora ouvido o governo (artigo 134.º, al. f). E mesmo a si competindo pronunciar-se sobre “todas as emergências graves para a vida da República” (artigo 134.º, al. e).

A democracia seria muito mais débil (como o foi durante a I República) se o Presidente da República fosse uma figura pouco mais que decorativa⁵. Não se advoga, com isto, qualquer presidencialismo, regime que seria uma deriva híper monárquista, aliás⁶. Mas um Presidente como fiel da balança e com poderes efetivos e fulcrais, sem governar, sem se imiscuir no dia-a-dia do executivo, é essencial para a saúde da democracia. Sem tal elemento «monárquico» moderado, a democracia seria menos forte, com menos válvulas de segurança.

⁵ Sobre os problemas e virtudes constitucionais da I República, cf. o nosso *O Essencial sobre a I República e a Constituição de 1911*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2011.

⁶ Cf. o nosso *Presidencialismo e Parlamentarismo*, Belo Horizonte, Forum, 2010, Prefácio de Marcelo Figueiredo, Apresentação de Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha.

V

CONTRIBUTO ARISTOCRÁTICO
PARA A DEMOCRACIA

Também a aristocracia vem ajudar, e em muito, ao normal funcionamento das instituições democráticas.

Há um preconceito errado contra a aristocracia e mesmo contra a palavra «elite». Muitos pensam que se trata afinal de oligarquias (nas suas diversas modalidades, sempre cacocráticas, da gerontocracia à plutocracia), mas precisamente a oligarquia é que é a corrupção da aristocracia, que é o regime puro, governo dito dos «melhores».

Enquanto a democracia é o poder da maioria e dos pobres (não nos esqueçamos dos pobres – ou seja, dos que têm de trabalhar para viver; os que nada têm, totalmente desvalidos, são indigentes), a aristocracia seria o governo dos melhores, dos mais capazes, dos mais esclarecidos, inteligentes, preparados, idóneos e prudentes.

Evidentemente que, se a anarquia e a ditadura espreitam uma democracia ingénua e indefesa (e antes de tudo o mais sem virtude), a oligarquia é a corrupção das aristocracias que não sabem manter o seu princípio, que é a honra. Ora, a aristocracia, aportando a honra que deve casar-se com a virtude, robustece imensamente a democracia.

O número apenas é incapaz de grandes e esclarecidas decisões de fundo, antevendo e acautelando o futuro; as massas, a que se chamou classicamente ventosa plebe (*ventosa plebis*), na sua pior versão, ou seja, volúveis aglomerados de pessoas flutuantes, indefesas, alienadas, necessitam não de lideranças demagógicas (que delas se aproveitam), mas de discretos e dignos servidores, que na penumbra sirvam o povo, sem alardes, publicidades e escândalos.

Alguns acham mesmo que os próprios órgãos eleitos pelo povo já são um elemento aristocrático na democracia, e que a democracia pura teria representantes selecionados apenas por sorteio. Seria, porém, colocar demasiado nas mãos da Sorte.

De qualquer modo, certo é que há inúmeras figuras inegavelmente aristocráticas que contribuem para a vida democrática. Desde logo, pensamos nos inúmeros nomeados a todos os níveis da Administração central e local e outras instâncias do Estado, pela sua capacidade técnica, científica, ou de conselho ou capacidade de ação particularmente esclarecida ou competente. Fazem estes depender a sua legitimidade da dos eleitos que os nomeiam, esperando-se que nessa indigitação não haja motivos senão os resultantes

do bom discernimento e da virtude (ou seja, estes elementos nomeados, aristocráticos, só o serão verdadeiramente se os eleitos tiverem tido retas motivações e acerto e competência na decisão).

Mas além desses funcionários (e agentes), e desde logo altos funcionários (e afins: por vezes em rigor não são funcionários), como, desde logo, os assessores, conselheiros, chefes de gabinete e muito relevantemente os diretores gerais (de que se disse governariam, por exemplo, a Itália nos tempos de grande instabilidade governativa), não se pode esquecer os professores, que também não são eleitos, e constituem pedra angular da formação do Povo, e (no nosso país – nem sempre é assim em toda a parte), os responsáveis por diversas áreas, como a segurança e a defesa, civil e militar, a saúde, e talvez com mais evidente visibilidade (porque se trata de rosto de órgãos de soberania, os tribunais) os juízes que, *administrando a Justiça em nome do Povo* (artigo 202.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa) devem a sua nomeação primeiro a uma formação académica que deve ser muito rigorosa, e depois a novos cursos e concursos, em que outros especialistas, também não eleitos, avaliam da sua capacidade, a qual deve compreender o conhecimento do sistema jurídico e ainda potenciais qualidades para vir a *atribuir a cada um o que é seu (suum cuique tribuere)* por direito. Ou seja, a serem magistrados encarregados de fazer Justiça.

Há evidentemente quem ache que todos os lugares da judicatura deveriam ser de eleição, embora duvidemos que quisesse ser julgado por um juiz eleito. Não está de moda querer esvaziar os poderes do Presidente da República, mas na I República chegou a discutir-se, durante a elaboração da Constituição de 1911, se o supremo magistrado da Nação deveria ter residência oficial, o que motivou justíssimas ironias antológicas. De vez em quando há ideias bizarras ou originais que lançam ironias sobre as clássicas formas de funcionamento da democracia representativa, e mesmo chegam a avançar alternativas. As quais, se seduzirão algumas pessoas mais entusiasmadas, logo deixam de sobreaviso quem por um lado não embarca em inovações pelas inovações, e por outro tem até um lastro de conhecimento histórico que permite avaliar o que já foram as consequências de alguns tipos de picardias. Não quer dizer que as instituições e os procedimentos devam estar blindados, impermeáveis a quaisquer mudanças. Quer dizer, isso sim, que, em muitos casos, como dizia a canção, “para pior já basta assim”. Há muitos traços de ingenuidade ou precipitação e ligereza em múltiplos projetos reformistas, não só na Justiça como em muitos outros setores, da Saúde à Educação. As pessoas que estão no terreno, e sofrem os problemas reais, quando têm notícia de muitos

desses projetos, não podem deixar de esboçar um sorriso de ironia, porque se trata, em muitos casos, de projetos teóricos, vagos, e que em muitos casos agravariam a situação. Reformas são necessárias, mas, desde logo, com a participação ativa de quem sente os problemas no mundo real. Isso ajudaria muito mais que transcrições de abstrações para marcar presença no debate político.

VI ESTADO DE DIREITO DEMOCRÁTICO

Tanto em Portugal como noutras países, com as devidas adaptações, a nossa democracia é um regime misto, podendo ficcionar-se, por comodidade de interpretação, que tem uma base de democracia «pura», temperada por elementos monárquicos e aristocráticos, os quais não são privilégios dados a uns tantos (procura-se que não seja oligárquica, nem resvale para tiranias por exageros do poder presidencial), mas poderes funcionalizados no sentido da preservação e aprofundamento do Estado de Direito democrático. Aliás, este sintagma contém elementos que são chave do que se trata ao falarmos da Nação politicamente organizada que temos.

Há que ter a consciência de que se trata de um Estado, com elementos de permanência, continuidade e identidade, interna e externa⁷. Essa continuidade é, antes de mais, representada pelo Presidente da República – elemento monárquico.

Depois, trata-se de um Estado de Direito. E embora a todos os atores na cena pública seja cometido o dever de defender o Direito, desde logo cumprindo-o, mas igualmente, na medida em que a lei o permite, fazendo-o cumprir, são os juristas, e em especial os Tribunais, que constituem o último reduto de defesa da legalidade e da Justiça. Até em questões com dimensão jurídico-política, com o papel relevantíssimo do Tribunal Constitucional e de todos os tribunais quando atuam apreciando (no limite das suas funções) questões de constitucionalidade. É assim aos juristas, e em especial aos últimos decisores em matéria de Direito, os juízes, que incumbe defender o último bastião do esqueleto jurídico do País, na verdade uma estrutura em que se apoia o corpo do Estado. Os magistrados, particularmente (não apenas os juízes), assim como os

⁷ Cf. os nossos *Nova Teoria do Estado. Estado, República, Constituição*, São Paulo, Malheiros, 2013, Prefácio de Paulo Bonavides, Apresentação de Carmela Grüne; *Teoria Geral do Estado e Ciência Política*, São Paulo, Saraiva, 2018, Prefácio de Ricardo Aronne.

advogados, notários, etc., as gentes da Justiça todos, precisam ter conhecimento e honra para o cabal e correto exercício da sua arte justa⁸ – elemento aristocrático.

Finalmente, a democracia propriamente dita está de forma explícita contida na fórmula que estamos a analisar: Estado de Direito democrático. É um Estado de Direito, mas tem essa essencial dimensão da democracia. Como sabemos, a essência ou princípio dela é a virtude. O hino da Revolução farroupilha, que é hoje o do Estado brasileiro do Rio Grande do Sul, diz explicitamente:

*Mas não basta, pra ser livre
Ser forte, aguerrido e bravo
Povo que não tem virtude
Acaba por ser escravo.*

A democracia tem um elemento essencial para além dos traços já relembrados: tem de se encontrar enraizada no Povo, como forma de ser, idiossincrasia. Não pode ser exterioridade da Ágora, mas natural essência da índole popular. Um Povo que fosse submisso a tiranos, laxista, preguiçoso, subsídio-dependente, preconceituoso, eivado de ódios, desorganizado, vaidoso, fanfarrão, triunfalista, fatalista, por exemplo, teria fracas qualidades para possuir também a virtude política.

Cremos até que o princípio das democracias de que fala Montesquieu no *Espírito das Leis*, é mais que a virtude política *stricto sensu*: é um conjunto de virtudes em geral, pelo menos as cardeais – justiça, prudência, fortaleza e temperança, e as suas virtudes derivadas.

Voltamos assim a encontrar o substrato interno ou o fundo da democracia, além da chamada «democracia técnica»: a democracia ética, que implica ou se confunde com a ética republicana, a qual se compõe de valores e de virtudes. Não deixa de ser significativo que a Justiça é ao mesmo tempo valor e virtude, além de ser princípio, no domínio específico da Ciência Jurídica.

Portanto, quando se fala do aspetto essencial e qualificador do Estado de Direito como sendo «democrático», não se está apenas a remeter para uma forma de conduta no

⁸ Cf. o nosso *Arte Justa. Constituição & Justiça na Sociedade Global*, Coimbra, Gestlegal, 2022, Prefácio de Alexandre Reis.

Fórum, pública, exterior, e especialmente de representação política. Democracia é também uma maneira de viver e de encarar o mundo: uma cosmovisão e uma práxis.

Espera-se apenas que os elementos democráticos, aristocráticos e monárquicos da nossa República, que a Constituição bem balanceou, possam ser suficientemente avivados pelos protagonistas que os encarnam. Porque, como dizia Santo Agostinho, não há cidade justa sem homens justos. Mas, para que os haja nos lugares-chave, incumbe ao Povo eleger bem os que pode eleger, e esperar que o sistema de ensino e seleção dos que não são eleitos seja capaz de fazer com que venham a ser escolhidos os melhores. Em rigor, não bastará esperar. Há também uma vigilância democrática cautelosa e discreta a exercer sobre todos quantos exercem o poder. Com o maior cuidado, para que não se confunda descontentamento pessoal com qualquer medida ou regra com sensação de injustiça geral. Ou seja, sem ceder a particularismo e embirrações, sem infernizar com reclamações e queixas supérfluas e injustas elas mesmas os que têm o ónus de decidir, sem abastardar os poderes, é legítimo e útil que os cidadãos estejam atentos e façam valer os seus direitos quando pressentem ou mesmo sente que se não está a fazer boa Justiça, boa Administração, boa legislação, bom governo em geral. Este é um bom exemplo de como o exercício da cidadania tem como base um arcaboiço de civilidade ou civismo, que começa nas boas maneiras e no bom trato. Pode a alguns parecer uma *chinoiserie* ou coisa de “perfumaria”, mas talvez hoje em dia a porta de entrada para o interesse cívico pelos outros e para a participação⁹ seja, tão simplesmente, começar por cumprir meia dúzia de regras elementares de convivência social, a que chamaríamos de civilidade ou boas maneiras mínimas. Porque tudo isso tem a ver com o respeito por si e pelos outros, desde logo aqueles com quem se convive ou que se cruzam connosco. A forma como hoje muitos se comportam é já de puro barbarismo, com sofreguidão, brusquidão, imediatismo, desprezo e até agressividade (veja-se a condução no trânsito automóvel, e mais ainda de trotinetes que nenhuma regra conhecem) para com os demais. A guerra é apenas a continuação por outros meios não só da política, mas, no caso, da agressividade sem maneiras. “Sans politesse, on ne se réunirait que pour se battre. Il faut donc ou vivre seul, ou être poli”¹⁰.

Mais perto de nós no tempo, a psicóloga social Dominique Picard, autora de uma importante obra sobre a luta da delicadeza contra a incivilidade gritante, nomeadamente

⁹ Cf. o Dossier *Porquoi je m'engage?*, de “Philosophie magazine”, n.º 193, outubro de 2025, p. 50 ss..

¹⁰ KARR, Alphonse — *Une poigné de vérités*, Paris, Michel Lévy frères, 1866, p. 303, *apud Histoire de la politesse. De 1789 à nos jours*, nova ed., Paris, Flammarion, 2008, p. 12 e p. 605.

afirma, o que deveria ser um lugar-comum, generalizadamente aceite, e praticado: “De tous les temps et em tout lieu, ces règles et ces codes ont existe. Ils forment, justement, ce qu'inappele la ‘politesse’ ou le ‘savoir-vivre’. Le savoir-vivre nest pas donc une pratique dépassée. C'est le moyen qu'in trouvè les différentes civilisations pour que les gens puissent vivre ensemble dans la bonne entente et le respect mutuel”¹¹.

A grande síntese filosófica e ética (de uma espécie de grau zero da eticidade: mas não nos interessam assim tanto as classificações epistemológicas) fora, afinal, a de Henri Bergson (para não recuarmos a Erasmo e mais ainda): há delicadeza de maneiras, mas, mais ainda, de espírito e de coração. Vale a pena reler o seu pequeno tratado sobre o tema¹².

VII CRÍTICAS E SALVAÇÃO DA DEMOCRACIA

Muito mal se diz da classe política e de outros atores da máquina do Estado, mas nunca se viveu globalmente tão bem e com tanta liberdade. Muitíssimo há a melhorar, mas dentro das formas que a Constituição e a lei reserva para o fazer (desde logo no que tange à revisão constitucional – artigos 284.^º a 289.^º da CRP). E de novo entra em ação a responsabilidade do Povo, e em especial do Povo eleitor: no momento do voto, tem de pensar-se que não se está perante um ato gratuito, trivial, banal, inconsequente; temos de nos capacitar que muitíssimo do voto depende, e que votar por irritação, embirração, estado alterado de alma, não pode certamente ser votar bem.

Seria preciso que cada um avaliasse muito ponderadamente as possíveis e prováveis consequências do seu voto. Que se informasse profundamente e medisse bem o que, para o País, pode decorrer de um voto menos amadurecido, mais impulsivo, ou displicente. E também da decisão de votar nulo ou de se abster. No nosso sistema político é conveniente estar atento às sondagens de forma crítica e com o ceticismo prudente de quem sabe que se enganam, mas também acertam. Quantas vezes um “voto

¹¹ PICARD, Dominique — *Pourquoi la politesse? Le savoir-vivre contre l'incivilité*, Paris, Seuil, 1995, p. 8. Da mesma autora, v.g., *Politesse, savoir-vivre et relations sociales*, 7.^a ed., Paris, PUF, 2024. Há uma enorme, interessante e útil bibliografia em torno desta temática. Cf., por todos, ROUVILLOIS, Frédéric — *Dictionnaire nostalgique de la politesse*, Paris, Flammarion, 2016; BUFFON, Bertrand — *Le Goût de la politesse*, 3.^a ed., Paris, Transboréal, 2008; PRUVOST, Jean — *La Politesse. Au fil des mots et de l'histoire*, Paris, Tallandier, 2022.

¹² BERGSON, Henri — *La politesse*, prefácio de Frédérica Worms, nova ed., Paris, Payot e Rivages, 2014.

útil” (não com o coração, mas com a razão e até algum calculismo) não poderá ser determinado pelo andamento das movimentações que se desenham na evolução do eleitorado apreciadas por sucessivas sondagens. Ignorar esses elementos pode ser fatal. É necessário fazer contas, antecipar cenários. Não meramente votar de forma rotineira e clubística, porque sempre se votou, sem mais. Além do mais: ir sempre votar.

Será que muitos dos que criticam asperamente o funcionamento do País nem sequer votaram, ou o fizeram levianamente? Alguns não. Mas os que são abstencionistas ou se abrigam à sombra de mil e um álibis para só criticarem, precisariam de serenar e acreditar que esta é a principal e emblemática maneira de contribuírem pacificamente, ordeiramente, para o bem comum e, naturalmente, a defesa legítima dos seus legítimos interesses e direitos. E não se trata só de criticar, há quem esteja num patamar acima, falando mais alto, e invocando não se sabe que superioridade (decerto “moral”) para se indignar. A indignação é muito respeitável (e é até um direito...), mas desde que seja com razões, e por quem tenha estofo ético para tanto. Porém, como escreveu Clara Ferreira Alves, “Vivemos na era da indignação que esconde a ausência de controlo e, pela infinita réplica e repetição, gera a indiferença. Debaixo de um indignado está muitas vezes um covarde.”¹³

Um dos problemas de base é que muitos, mercê da deficiência formativa e informativa, na família, na escola, na sociedade, na comunicação social, não sabem qual o seu *interesse bem entendido*, não compreendem a raiz dos problemas, e chegam a atribuir as culpas precisa e certeiramente a quem não as tem – os «suspeitos» (e mais: «culpados») do costume. Os migrantes, em Portugal, por exemplo, são em muito grande parte exploradíssimos entre nós, pagam boa parte da nossa Segurança Social com os seus descontos e impostos, e mesmo assim são execrados e apontados como a fonte de todos os males por alguns. O facto de muitos não falarem impecavelmente o português, terem aparência física diversa (e um e outro fator nem sempre ocorrem) são fatores adjuvantes para que muitos os tenham como hostis. A diferença (“o outro”) é sempre encarada pelos mais simplistas como uma ameaça. Só elevando o pensamento e tendo experiência de convivência é que se entende que somos todos filhos da mesma família e as diferenças só nos enriquecem... Uma obra exemplar desse espírito de fraternidade

¹³ FERREIRA ALVES, Clara — *Capitalismo, uma história de amor*, in “Expresso”, 10 de dezembro de 2009, online: https://expresso.pt/opiniao/opiniao_clara_ferreira_alves/capitalismo-uma-historia-de-amor=f551297 (ultimamente consultado em 1 de Dezembro de 2025).

universal, entre os diversos povos, é o *Jean-Christophe*, de Romain Rolland¹⁴. É que estamos todos no mesmo barco: «Ce n'est pas seulement en France, c'est dans le monde entier... De l'Espagne à la Chine, la même bourrasque souffle. Plus un coin où l'on puisse s'abriter contre le vent! »

Por tudo isso, a grande tarefa que temos pela frente é a da Educação. Educação geral, para o conhecimento, o espírito crítico, a civilidade, o civismo, a cidadania... Só assim a democracia poderá funcionar em pleno, porque os cidadãos serão mais ilustrados, mais conscientes, e naturalmente os próprios eleitos serão melhores, e os não eleitos igualmente mais preparados. Mas tudo se baseia na necessidade de o Povo se tomar em mãos e querer ser mais, ir mais longe, sem se afundar a carpir mágoas e a clamar por Dom Sebastião.

Venha ou não alguém que pretenda sé-lo (ou incarná-lo), os problemas só se resolvem se o Povo for mais exigente em relação a si mesmo e àqueles que elege e que o governam. Não pensando que sabe o que não sabe, não reclamando a torto e a direito. Mas entendendo, estudando, lutando pelos seus reais direitos (mas não pelos irreais). Afinal, procurando ser cada vez melhor, mais preparado, mais culto, *elitizando-se* (se a palavra não fizesse arrepiar ou fugir alguns).

É preciso que ventos de calma, de moderação, de convivência, serenem a sociedade. Só na tranquilidade não no histrionismo e na crise permanente será possível construir. A sociedade portuguesa não tem hoje nenhum fator de preocupação terrivelmente assustadores. Boa parte dos alarmes são alarmismo. É preciso trabalhar, melhorar, e não regredir. E aqui, evidentemente, seria necessário que as forças políticas, principalmente as mais estruturantes da democracia (e com muitas provas já dadas no passado), fizessem um esforço de consolidação institucional, não apenas do ponto de vista orgânico (para isso há, antes de mais, que respeitar as estruturas constitucionais e não as boicotar), mas de políticas públicas. Não se pode mudar de rumo essencial sempre que se altera maioritária a cor política dos parlamentos e consequentemente dos governos. A Constituição é a grande carta de concórdia e consenso nacional, e outras, mais específicas e setoriais, haveria que pactuar. A *differentia specifica* entre os democratas não deve ser essencialmente constitucional, mas desenhar-se dentro dos parâmetros constitucionais. Há um enorme espaço para ser e discordar dos outros dentro

¹⁴ ROLLAND, Romain — *Jean-Christophe*, tradução port. de Vidal de Oliveira, revisão para Portugal por A. Vieira d'Areia e Lima de Freitas, capa de Bernardo Marques, Lisboa, Livros do Brasil, [s.d.], 5 vols.

dos limites da Carta Magna. Não é necessário pugnar por radicais mudanças, que seriam, sendo radicais, mudança de regime. A mania da alegada panaceia que seria rever a Constituição, na verdade para a romper é essencialmente propagandística. Como disse ainda não há muito Jorge Miranda, “É bom que não pensemos em revisão constitucional. Há muitos problemas no país que não se resolvem por revisão constitucional.”¹⁵.

VIII SEPARAÇÃO DE PODERES, ALTERNÂNCIA E DIREITOS FUNDAMENTAIS E HUMANOS

Entramos aqui na componente mais prática e política da vivência do regime misto. Não foi previsto pelos clássicos, mas estamos em crer que também contribuem para o equilíbrio do regime, por um lado, a sagrada separação dos poderes (que principalmente foi teorizada por Locke, no seu *Segundo Tratado do Governo Civil*¹⁶ e Montesquieu, no *Espírito das Leis*¹⁷, mas que tem já um nebuloso anúncio na *Política* de Aristóteles¹⁸), e por outro os Direitos e ainda o pluripartidarismo e a rotatividade ou alternância do poder.

1. Separação dos poderes

Note-se que a própria separação dos poderes, na conceção do Barão de La Brède, é uma distribuição do poder por classes, que se ligam aos princípios e formas puras de governo: o executivo era confiado por Montesquieu ao rei (obviamente com

¹⁵ MIRANDA, Jorge — *Desigualdade ameaça Constituição e qualidade dos políticos baixou muito, considera Jorge Miranda*, in “Diário de Notícias”, 28 de fevereiro de 2025. Ed. online: <https://www.dn.pt/politica/desigualdade-ameaca-constituicao-e-qualidade-dos-politicos-baixou-muito-considera-jorge-miranda>. Acesso em: 1 de Dezembro de 2025.

¹⁶ LOCKE, John — *Second Treatise of Government* [1690], ed. by C.B. Macpherson, Indianapolis, Hackett, 1987, trad. port. de João Oliveira Carvalho: *Ensaio sobre a verdadeira origem, extensão e fim do governo civil*, Londres, 1833; trad. bras. de Fernando Henrique Cardoso e Leônicio Marins Rodrigues, Brasília, Universidade de Brasília, 1982.

¹⁷ MONTESQUIEU — *De l 'Esprit des lois*, ed. de Victor Goldschmidt, Paris, Garnier-Flammarion, 1979 (de entre muitas outras edições).

¹⁸ Usamos sobretudo as edições: ARISTOTE — *Les Politiques*, tr. fr., Paris, Flammarion, 1990 ; ARISTÓTELES — *A Política*, trad. port., São Paulo, Martins Fontes, 1998.

seus ministros, mas o titular era ele) ; o legislativo era, por um lado, aristocrático (na câmara alta) e por outro democrático (na câmara baixa), naturalmente se sentando na primeira nobres e na segunda populares, presume-se que, na época, sobretudo burgueses; e ao judicial considerava este autor um poder «nulo» (não contando para a distribuição), mas na verdade também dividido, como o legislativo, julgando os nobres aos nobres e os populares aos populares, fundamentalmente para não haver preconceitos nem vinganças.

2. Alternância democrática

Acresce ainda que, dentro do parlamento, e com repercussões no governo, a partir do momento em que se aprofundou, com as monarquias constitucionais, a representatividade nesse sentido (e o executivo deixou de ser a mera *entourage* do monarca), a alternância do poder é um elemento muito salutar para a vida democrática, pois há sempre a esperança que outra ordem impere, outras caras venham, outras orientações triunfem. Nada está perdido para o cidadão descontente, que, assim, não precisa de ser um inconformado e um conspirador. Mesmo que essa alternância seja entre soluções relativamente próximas, é inegável que há sempre mais ou menos profundas diferenças, se virmos ao pormenor. Contudo, até as aproximações também podem ser positivas, por criarem soluções de positiva continuidade, imprescindíveis em alguns setores (veja-se a política externa, por exemplo). O que é verdadeiramente nocivo é quando se tem de escolher entre dois males, e nenhum deles se apresenta como mal menor.

3. Direitos Fundamentais e Humanos

Finalmente, como grande pano de fundo, há a proteção tutelar do Direito e, hoje em dia, dos Direitos Humanos, que são a hodierna linguagem do clássico Direito Natural.

Mesmo que os partidos em alternância no poder, ou que novos partidos além desses, tivessem a veleidade de pôr em causa os direitos, liberdades e garantias (e até os direitos sociais, pelo menos numa sua versão mínima, que colidisse com a dignidade da pessoa humana), ou seja, se os Direitos Fundamentais e os Direitos Humanos fossem violados ou estivessem em sério risco de sê-lo, nesse caso, sempre haveria o grande

guarda-chuva do Direito, designadamente acionado pelos próprios órgãos de soberania, cada um no seu posto, por cidadãos em diálogo com o poder (por petições, antes de mais), e designadamente (guardadas as devidas proporções, dadas as diferentes competências) pelo Presidente da República, o Tribunal Constitucional, o Provedor de Justiça e o Ministério Público... Mas evidentemente que consideramos que tal hipótese é apenas académica, uma distopia efabulada.

É certo que é normal haver aqui e ali esquecimentos, atropelos, injustiças. Mas tudo isso não é sistémico, são disfunções normais, que têm de se consertadas a tempo e horas, para que a maçã podre não contamine todo o cesto. Não devem preocupar demasiado, a menos que sejam repetidas, e, pior: não sejam atalhadas.

IX

DEMOCRACIA COMO MUNDIVIDÊNCIA E MUNDIVIVÊNCIA CIDADÃ

É, como se vê, complexa a existência da nossa democracia como Estado de Direito democrático (e com elementos sociais – o Estado social, o modelo social europeu... -, ecológicos, convivenciais, etc. – de que, *brevitatis causa*, não tratamos aqui), enquanto regime misto. Pode ser encarada por outras perspetivas: por exemplo, enquanto, precisamente, Estado social, ou então na perspetiva – também muito importante e urgente – do combate às exclusões enunciadas no artigo 13.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa. E muitas outras.

Neste texto, procurou-se apenas enfatizar essa componente estrutural, mas que remete para questões de fundo, substanciais, da nossa vida coletiva enquanto cidadãos de uma Democracia, enquanto componentes e criadores quotidianos dessa forma de vida, que certamente terá muitos defeitos, mas ainda é a melhor de todas.

Atribui-se a Churchill uma frase, que teria sido proferida no parlamento britânico em 11 de novembro de 1947: “A democracia é a pior forma de governo, exceto todas as outras que já foram experimentadas.”. Mesmo assim, o antigo Primeiro-ministro britânico estava a ser pessimista. Realmente é a melhor forma de governo, apesar de todas as suas deficiências, e de não sermos perfeitos. Porque, como

sublinhámos, é essencial que os cidadãos não julguem a democracia como se dela estivessem fora. Ao julgarem a democracia é a si mesmos se julgam. A grande questão é colocada a cada um: o que fiz eu hoje para contribuir para o aperfeiçoamento da minha democracia. A democracia é nossa, não a culpemos do que em parte é nossa incúria, acomodação, e tantos outros defeitos de virtudes que nos faltam ou não exercitamos. Democracia tem de ser mundividência e mundividência cidadã: forma de encarar o mundo e de viver a vida em conjunto, em cooperação, em fraternidade.

Se o caráter de governo misto da democracia a fortalece contra ataques exteriores e deficiências internas, designadamente melhorando as suas decisões, agilizando processos, conseguindo a correção de situações de impasse, etc., a conceção de democracia como vivência, forma de existência coletiva e maneira de ver o mundo (cosmovisão ou mundividência), desaguado numa prática cívica e política esclarecida e para o bem comum, mais a robustece.

Só envolvendo as pessoas na vida democrática, só fazendo-as compreender, na prática, que a democracia é coisa sua, e não uma exterior simples «forma de governo» se erguerão muralhas da cidade como as antigas – essas constituídas pelos próprios cidadãos, como se afirmou na Grécia clássica.

Não são estas reflexões desenfados teóricos. Muito pelo contrário. Encontramo-nos, no Ocidente anticamente tido por bastião da democracia representativa, numa crise profundíssima, e de já longo prazo. Atentemos num diagnóstico de Daniel Oliveira, há já onze anos: “Vivemos a maior crise democrática desde o fim da II Guerra. Não é por termos maus governantes. Isso é tão antigo como a política. É porque algumas das condições para exercer a democracia estão a desaparecer a uma velocidade aterradora. O Estado-nação, único espaço conhecido da democracia, está a perder relevância. Os europeus estão a viver, mais do que todos, este golpe antidemocrático, graças a um processo de integração que desnacionalizou sem federalizar, deixando tudo pela metade e à margem dos cidadãos. Sem soberania monetária, sem empresas públicas relevantes, sem recursos para sustentar o Estado social, com muito do poder legislativo transferido para burocratas em Bruxelas, financeiramente depauperados e expostos a uma insustentável concorrência fiscal, pouco resta aos Estados mais frágeis a que se possa

chamar de soberania. E sem ela a democracia perde objeto.”¹⁹. Cremos que o mínimo que se pode dizer é que o panorama só piorou²⁰.

Recebido para publicação em 22-11-25; aceito em 02-12-25

¹⁹ OLIVEIRA, Daniel – *Ruína democrática* [Crónica], “Expresso”, 27 de dezembro de 2015, online: https://expresso.pt/opiniao/opiniao_daniel_oliveira/ruina-democratica%3Df904086?utm_source=chatgpt.com (ultimamente consultado em 1 de Dezembro de 2025).

²⁰ Abundante bibliografia sobre as temáticas versadas nesta Parte se poderá colher especialmente nestas obras do autor: *Constituição, Direito e Utopia. Do Jurídico-Constitucional nas Utopias Políticas*, Coimbra, Faculdade de Direito de Coimbra, Studia Iuridica, Coimbra Editora, 1996; *Para uma Ética Republicana. Virtude(s) e Valor(es) da República*, Lisboa, Coisas de Ler, 2010, Prefácio de Eduardo Bittar; *Political Ethics and European Constitution*, Heidelberg, Springer, 2015, Prefácio de Paulo Archer de Carvalho; *Palimpsesto: A Democracia*. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2016 (org. em colab. com Sérgio Aquino); *Teoria Geral do Estado e Ciência Política*, São Paulo, Saraiva, 2018, Prefácio de Ricardo Aronne; *O IV Cavaleiro. Direito, Cultura e Apocalipses*, Coimbra, Almedina, 2020, Prefácio de José António Henriques dos Santos Cabral; *Vontade de Justiça. Direito Constitucional Fundamentado*, Coimbra, Almedina, 2020, Prefácio de Luiz Edson Fachin; *Cultura & Cidadania*, Coimbra, Gestlegal, 2021, Prefácio de António Braz Teixeira; *Arte Constitucional. Novos Ensaios*, João Pessoa-PB, Editora Porta, 2022, Prefácio de Karine Salgado, Posfácio de Antonio-Carlos Pereira Menaut; *Lições de Desumanidade. Entre Paz e Guerra*, João Pessoa-PB, Editora Porta, 2022; *Arte Justa. Constituição & Justiça na Sociedade Global*, Coimbra, Gestlegal, 2022, Prefácio de Alexandre Reis; *Observação dos Ventos. Sociedade & Direito (2010-2022)*, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2022, Prefácio de Guilherme d’Oliveira Martins; *Direito Constitucional Geral*, 4.^a ed., Curitiba, Intersaber, 2022; *Constitucionalismo Moderno – Origens e Futuro (1820 * 2023)*, Coimbra, Almedina, 2023; *Pensar a Constituição*, Coimbra, Almedina, 2023; *Revolução & Democracia*, Coimbra, Almedina, 2024; *Civilização & Justiça*, Porto et al., Edições Esgotadas, 2024; *Epílogo aos Direitos Humanos em contexto de globalização*, Prefácio de José Eduardo Franco, Coimbra, Imprensa da Universidade, 2025; *Saber de Nós. Ensaio de Cidadania*, Porto et al., Edições Esgotadas, 2025; *Inquietação Constitucional. Uma Justiça Indefesa?*, Cotia, SP / Barreiro, Pétreau (Urutau), 2025.