

**XXVII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI PORTO ALEGRE – RS**

**TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS
POLÍTICOS**

ARMANDO ALBUQUERQUE DE OLIVEIRA

JOSÉ FILOMENO DE MORAES FILHO

KAREN BELTRAME BECKER FRITZ

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

T314

Teorias da democracia e direitos políticos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS

Coordenadores: Armando Albuquerque de Oliveira; José Filomeno de Moraes Filho; Karen Beltrame Becker Fritz. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN:

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Porto Alegre, Brasil).

CDU: 34



XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS POLÍTICOS

Apresentação

A publicação “Teorias da Democracia e Direitos Políticos I” é resultado da prévia seleção de artigos e do vigoroso debate ocorrido no grupo de trabalho homônimo, no dia 15 do corrente mês, por ocasião do XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – CONPEDI, realizado pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, durante os dias 14, 15 e 16 de novembro de 2018.

O grupo de trabalho Teorias da Democracia e Direitos Políticos teve o início das suas atividades no Encontro Nacional do CONPEDI Aracajú, realizado no primeiro semestre de 2015. Naquela ocasião, seus trabalhos foram coordenados pelos Professores Doutores José Filomeno de Moraes Filho (UNIFOR) e Matheus Felipe de Castro (UFSC).

A partir de então, além dos supracitados Professores, coordenaram o GT nos eventos subsequentes os Doutores Rubens Beçak (USP), Armando Albuquerque de Oliveira (UNIPÊ/UFPB), Adriana Campos Silva (UFMG), Yamandú Acosta (UDELAR – Uruguai), Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais (UIT/MG) e Karen Beltrame Becker Fritz (UPF).

Esta publicação apresenta reflexões acerca das alternativas e proposições concretas que visam o aperfeiçoamento das instituições democráticas e a garantia da efetiva participação dos cidadãos na vida pública. Os trabalhos aqui publicados, sejam de cunho teórico ou empírico, contribuíram de forma relevante para que o GT Teorias da Democracia e Direitos Políticos I permaneça na incessante busca dos seus objetivos, qual seja, levar à comunidade acadêmica e à sociedade uma contribuição acerca da sua temática.

Desejamos a todos uma boa leitura!

Prof. Dr. Armando Albuquerque de Oliveira - UNIPÊ/UFPB

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – UNIFOR

Prof. Dra. Karen Beltrame Becker Fritz - UPF

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento.
Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

PARTICIPAÇÃO POPULAR E LEGITIMIDADE: UMA ANÁLISE DA CRISE DA REPRESENTATIVIDADE DEMOCRÁTICA.

POPULAR PARTICIPATION AND LEGITIMACY: AN ANALYSIS OF THE CRISIS OF DEMOCRATIC REPRESENTATIVENESS.

Gustavo Américo Máximo Satana Costa ¹

Mohammed Nadir ²

Resumo

Argumenta-se que não basta simplesmente ser consumidor da proteção doada pelo Estado, é preciso deixar uma postura de indiferença e ser mais participativo, a fim de utilizar os mecanismos de participação direta e acabar com as fronteiras que impõem essa desconfiança em relação a eles. É argumentado que o direito de participar é a chave para a promoção da democracia e que os mecanismos de participação direta são meios efetivos de combater a crise de legitimidade do regime democrático e contribuir para a construção da cidadania.

Palavras-chave: Participação popular, Legitimidade, Representatividade democrática

Abstract/Resumen/Résumé

Arg that it is not enough just to be a consumer of the protection of State, it is necessary to leave a posture of indifference and to be more participatory, in order to make use of the mechanisms of direct participation and to end the borders that impose such distrust towards those. The right to participate is the key to the promotion of democracy and that mechanisms of direct participation are effective means of combating the crisis of legitimacy of the democratic regime and contribute to the construction of a citizenship, capable of reducing distances between States and participation.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Popular participation, Legitimacy, Democratic representativeness

¹ Doutor pela FDUC.

² Pós-Doutor em Direito Pela UFSM.

Introdução

Não é objetivo deste trabalho definir ou mensurar a existência de uma crise de legitimidade da democracia representativa em nossos dias. São muitas as obras¹ que investigam e delimitam os contornos de tal fenômeno com muito mais propriedade do que se poderia realizar no seio desta construção teórica.

Objetiva-se, no entanto, lançar bases firmes sobre o terreno no qual se pretende edificar as afirmações aqui realizadas. Nesse sentido, uma breve exposição sobre detalhes dessa crise ao redor do mundo pode ajudar a construir um sólido entendimento da contribuição imensurável que representa a participação popular na superação dos desafios à democracia.

Mediante métodos de análise qualitativa em bibliografia pertinente ao assunto são analisados inúmeros países que fazem uso dos mecanismos de participação popular, visto que demonstram uma busca pelo verdadeiro significado do regime democrático.

Assim, torna-se, importante aprofundar conceitos como os de “apoio difuso” e “apoio específico”, bem como apresentar dados estatísticos capazes de comprovar as afirmações aqui realizadas, especialmente no que diz respeito à crescente crise do sistema representativo e à importância da participação no resgate da legitimidade democrática.

1.1 Apoio difuso e específico

Conforme destacam Booth, Gómez e Seligson,³ quase toda a pesquisa empírica no campo da legitimidade de um regime político decorre da teoria elaborada por David Easton a respeito do apoio recebido dos cidadãos por um determinado sistema.

Easton (1965) é um dos pioneiros na investigação acerca das razões que circundam a legitimidade de um sistema político. Para tanto, o autor distingue dois tipos de apoio: difuso (*diffuse support*) e específico (*specific support*). Deste modo, pode-se suscitar que o apoio específico diz respeito à resposta positiva dos cidadãos ao desempenho dos atores políticos em relação a demandas específicas. Noutras palavras, o apoio específico, “flui das atitudes favoráveis e predisposição estimulada por desempenhos que são percebidos

¹ Ver: DENQUIN, Jean-Marie. **Referendum et plebiscite**. Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence. Paris: 1976, ps. 316 a 322.

² Pode o referendo aperfeiçoar a democracia? Esta é uma boa pergunta feita pelo por Canotilho, veja-se: CANOTILHO, J.J. Gomes. **Crise e reforma da democracia**. V Curso Livre de História Contemporânea, Fundação Mario Soares, Lisboa: 2005, p.101.

³ Veja-se em: BOOTH, John A.; GÓMEZ, Miguel; SELIGSON, Mitchel. **Os contornos da cidadania crítica: explorando a legitimidade democrática**. Opin. Publica vol.12 no.1, Campinas, Abr/Mai 2006. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762006000100001.

por membros da comunidade como indo ao encontro de suas demandas”⁴.

Já o apoio difuso não possui relação direta com o atendimento a determinadas demandas. Não decorre, portanto, da satisfação de necessidades específicas, possuindo ligação com fatores ideológicos de maior estabilidade.

O apoio difuso, portanto, diz respeito a um senso de lealdade ao regime político que possui relativa independência dos benefícios específicos. É o apoio a uma organização política *per se*, sem necessária relação com o que se espera individualmente do regime.⁵ Tal senso de lealdade fatalmente conduz à legitimidade do sistema, definida por Easton como "a convicção de que é certo e apropriado (...) obedecer às autoridades e sujeitar-se às exigências do regime”⁶.

Bonifácio observa que o apoio difuso serve ainda como um “estoque de boas intenções em relação ao regime, que ajuda os membros do sistema a aceitar ou tolerar os *outputs* desagradáveis a si”⁷.

Justamente por ser, ao ver de Easton, uma reserva de boa vontade dos cidadãos para com o sistema político, o apoio difuso não sofre facilmente desgastes por conta de desempenhos decepcionantes dos atores políticos.⁸

Essas constatações ajudam a explicar o porquê de países com indicadores sociais ou desempenhos econômicos bastante limitados, ainda assim persistem no reforço ideológico do regime em que vivem. Isso porque apoio difuso e específico são dois tipos

⁴ Ob. Cit., EASTON, David. **A systems analysis of political life**. Wiley, Nova York: 1965, p. 273.

⁵ Na distinção elaborada por Mishler e Rose, "O apoio específico (...) é a aceitação ou aprovação temporária e relativamente efêmera que os indivíduos concedem a um objeto político em consequência da satisfação que ele dá a suas demandas específicas. (...) O apoio difuso, ao contrário, é concebido como uma lealdade política mais profunda, mais duradoura e mais generalizada que resulta de uma socialização política precoce. Como tal, é concebido como imune aos induzimentos, recompensas ou avaliações de desempenho de curto prazo" Cfr. MISHLER, William; ROSE, Richard. **Learning democracy: The dynamics of popular support for post-communist regimes**. Reunião da American Political Science Association, setembro, Atlanta: de 1999, p.3.

⁶ EASTON, David. **A re-assessment of the concept of political support**. British Journal of Political Science, v. 5, Nova York: 1975, p. 451. Assim, "Easton tem em conta, então, que o apoio difuso é mais importante para a manutenção e estabilidade longa de um regime do que o apoio específico e, por isso, a crença dos cidadãos nos valores democráticos é uma fonte de reserva fundamental de legitimidade para se manter o equilíbrio do regime", veja in: MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. **Participação política, legitimidade e eficácia democrática**. Cad. CRH vol.23 no.60, Salvador, Dez. 2010. http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-9792010000300010&script=sci_arttext.

⁷ BONIFÁCIO, Roberto. **Desempenho governamental e apoio à democracia no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas: 2009, p.9.

⁸ "Exceto numa situação de relevante insatisfação em longo prazo, o apoio difuso é independente da qualidade dos *outputs* diários, sendo um tipo de apoio no qual os governos não podem "comprar" com benefícios diretos ou imputar responsabilidades aos membros; ao contrário, é formado por aspectos psicológicos e simbólicos" Cfr. BONIFÁCIO, Roberto. **Desempenho governamental e apoio à democracia no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Campinas: Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. 2009, p. 9.

diferentes e relativamente independentes entre si.

Por fim, observe-se que, não obstante apresentar-se uma relação de possível distanciamento entre os dois tipos,⁹ em verdade estes tornam-se interdependentes, podendo vir a influenciar-se, seja para reforço ou desgaste.

Essa intercomunicação (não obstante a independência entre as duas esferas) é expressa por José Murilo de Carvalho ao analisar a crise de legitimidade que ocorre no Brasil. Senão Vejamos: “(...) problemas centrais de nossa sociedade, como a violência urbana, o desemprego, o analfabetismo, a má qualidade da educação, a oferta inadequada dos serviços de saúde e saneamento, e as grandes desigualdades sociais e econômicas que continuam sem solução, ou se agravam, ou, quando melhora, é em ritmo muito lento. Em consequência, os próprios mecanismo e agentes do sistema democrático, como as eleições, os partidos, o Congresso, os políticos, se desgastam e perdem a confiança dos cidadãos”.¹⁰

Por fim, de posse dessas informações, pode-se estudar, com ajuda de fontes estatísticas, o fenômeno da crise democrática a que comumente é feita referência na doutrina a respeito do tema.

1.2 Apoio à democracia ao redor do mundo

Primeiramente, observe-se que, não obstante a reiterada referência a termos como “crise democrática” ou “crise das democracias”, o fenômeno a que aqui se faz referência não é, em si, um transtorno especificamente democrático.

Em outras palavras, o que se nota na maioria dos contextos analisados pela doutrina a esse respeito é que não estamos exatamente diante duma perturbação à democracia enquanto sistema político, mas sim numa crise de confiança no regime democrático.

Evidências dessa afirmação residem em pesquisas realizadas em diversos países exatamente com tal objetivo: avaliar a confiança e legitimidade do regime aqui se posta. Como exemplo, vide o conjunto de pesquisas apresentado por Heimer sob o título de “Atitudes face à democracia no Portugal de hoje”. Tal trabalho expõe o resultado de consultas de opinião dos portugueses a respeito do regime democrático a fim de investigar

⁹ Neste caso, os cidadãos podem considerar um sistema plenamente legítimo e em acordo com seus valores morais e políticos – expressão do apoio difuso – sem estarem satisfeitos com o desempenho dos atores políticos em relação a determinadas demandas – chamado: apoio específico.

¹⁰ Cfr. CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: O longo caminho**. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro: 2010, ps. 7-8.

em que medida medida este via-se consolidado este país¹¹

A primeira consulta apresentada por Heimer diz respeito a “atitudes genéricas” dos portugueses em relação ao regime democrático. Foi solicitado que os entrevistados identificassem-se com uma das quatro seguintes posições, sendo obtidos estes resultados:

Um apoio ativo à democracia (apoio ativo) – 38,9%; / Uma aceitação da democracia sem apoio ativo (aceitação passiva) – 51,3%; / Uma rejeição da democracia sem oposição ativa (rejeição passiva) – 7,8%; / Uma oposição ativa à democracia (oposição ativa) – 1,9%.

Os resultados dão conta de que 90,2% dos portugueses que responderam à pesquisa apoiam a democracia. Essa posição esmagadora, porém, necessita de um “item de controle” a fim de medir até que ponto vão as convicções democráticas dos entrevistados. A segunda consulta, dessa forma, consistiu numa solicitação para que os entrevistados respondessem à seguinte proposição: “Em certas circunstâncias, regimes de natureza ditatorial podem ser preferíveis à democracia”, pelo que se verificaram as respostas a seguir:

Totalmente de acordo – 5,7%; / De acordo – 28,3%; / Em desacordo – 36,7%; / Totalmente em desacordo – 29,3%.

A partir dessas constatações, Heimer demonstra um quadro de combinações das respostas anteriores, sistematizadas da seguinte forma:¹²

A favor da democracia / contra a ditadura de emergência – 61,4%; / A favor da democracia / a favor da ditadura de emergência – 29,9%; / Contra a democracia / a favor da ditadura de emergência – 4,4%; / Contra a democracia / contra a ditadura de emergência – 5,3%.

Portanto, até aqui notam-se resultados verdadeiramente impressionantes a favor da

¹¹ Veja-se: HEIMER, Franz-Wilhelm. **Atitudes face à democracia no Portugal de hoje**. Revista de Ciência Política, Publicação subsidiada pela junta de Investigação de Científica e Tecnológica, nº7/8, Lisboa: 1988, ps. 45-65.

¹² Nas palavras de Heimer: “O primeiro grupo parece ser o das pessoas com ‘convicções democráticas’ bastante ou razoavelmente sólidas; o segundo, o das pessoas com ‘convicções democráticas’ fracas, enquanto o terceiro será o dos ‘antidemocratas’ decididos. O quarto é de difícil caracterização e possivelmente compreende uma diversidade de reações, algumas das quais podem ser inconsistentes”. *Ib. Idem*, p. 48.

democracia: 90,2% de apoio ao regime, estando mais de 60% dos entrevistados absolutamente convictos de que o sistema democrático é preferível, em qualquer situação, a uma ditadura de emergência sob qualquer molde.

A confirmação desse pensamento surge ainda mais intensamente ao investigar-se a atitude dos portugueses em relação a outros regimes especificados pelos pesquisadores. No que diz respeito aos regimes corporativista-autoritário e comunista, têm-se estas respostas:

Apoio ativo: Corporativista-autoritário – 2,6% / Comunista – 2,8%; / Aceitação passiva: Corporativista-autoritário – 14,7% / Comunista – 11,1%; / Rejeição passiva: Corporativista-autoritário – 37,8% / Comunista – 37,1%; / Oposição ativa: Corporativista-autoritário – 44,8% / Comunista – 49,0%;

Por sua vez, a combinação das atitudes em relação aos dois regimes (corporativista-autoritário e comunista) nos leva às seguintes posições adiante resumidas:

Contra ambos – 72,2%; / A favor do corporativismo-autoritário / contra o comunismo – 13,8%; / A favor do comunismo / contra o corporativismo-autoritário – 10,2%; / A favor de ambos – 3,8%.

Dessa forma, resta evidente o amplo apoio dispensado à democracia naquele país, especialmente pela difundida rejeição (72,2%) a sistemas corporativistas ou comunistas baseados no autoritarismo.

A conclusão mais interessante de tais pesquisas, entretanto, vem a seguir.

Deste modo e com a finalidade de comprovar-se a relativa independência entre apoio difuso e específico (não obstante o fato de se comunicarem e se influenciarem), foram os entrevistados inquiridos a respeito da satisfação com relação a como o regime democrático tinha funcionado durante os dez anos anteriores à pesquisa. As respostas foram as seguintes:

Satisfeito – 4,3%; / Em parte satisfeito – 71,1%; / Em parte insatisfeito – 20,3%; / Insatisfeito – 4,3%.

Nas palavras de Heimer, “a proporção dos que se dizem (alta ou parcialmente) satisfeitos, (...) é muito elevada, mas ao mesmo tempo bastante mais reduzida do que a dos apoiantes

(ativos e passivos) do regime democrático enquanto tal”.¹³

De fato, conforme visto, mais de 90% dos entrevistados diziam-se apoiantes do regime, mas boa parte dos mesmos não se encontrava plenamente satisfeitos. Mais do que isso: quase 40% se colocaram do lado do apoio incondicional ao regime, mas apenas 4,3% estavam plenamente satisfeitos com o mesmo.

Esses resultados demonstram, com perfeição, o pensamento de David Easton, sobretudo, pode desenvolver-se a ideia de que os cidadãos podem apoiar um regime integralmente de maneira geral, vendo-o como o sistema que mais se encaixa dentro de seus valores morais e políticos, mas ainda assim estarem insatisfeitos com seu desempenho.

A percepção de tal fato é ainda mais clara quando se comparam os níveis de apoio e de satisfação ao regime:

A favor da democracia / satisfeito – 71,3%; / A favor da democracia / insatisfeito – 19,1%;
Contra a democracia / satisfeito – 4,5%; / Contra a democracia / insatisfeito – 5,1%.

Desta forma, ao confrontar respectivos dados, Heimer (1988, p. 55) concluiu que 71% das pessoas insatisfeitas com o regime são favoráveis à democracia, demonstrando a clara independência entre apoio difuso e específico. Vide, ainda, que resultados consistentes de apoio à democracia são amplamente esperados em regimes já consolidados, pelo que se tornam ainda mais expressivas as pesquisas feitas na Espanha e em Portugal. Locais que pouco tempo antes haviam passado por regimes verdadeiramente antidemocráticos. Tais conclusões são similares em diversos países. Como exemplo, significativo Gunther e Monteiro citam o caso espanhol.¹⁴

Além da Espanha, Gunther e Monteiro relatam *surveys* realizados durante meados dos

¹³ Ib. Idem, p. 53.

¹⁴“Nos primeiros estudos empíricos da Espanha (ver: Montero, Gunther e Torcal, 1997, 1998 e 1999), encontramos fortes indícios de que essas três dimensões – insatisfação política, indiferença e legitimidade democrática – são empiricamente distintas. (...) Não obstante um breve período de "lua de mel" que acompanhou o estabelecimento de um regime democrático novo, o nível de respostas que refletiam legitimidade democrática subiu de um patamar relativamente baixo, no final da década de 1970 e início da de 1980, para um nível comparável ao das democracias bem estabelecidas da Europa ocidental, na metade dos anos 80, permanecendo constante a partir de então.(...) Ao contrário, as medidas de insatisfação flutuaram substancialmente durante o mesmo período. É digno de nota que várias medidas diferentes de insatisfação foram paralelas umas às outras em sua evolução ao longo do tempo, independente da formulação do questionário. Fosse a pergunta sobre a satisfação com o desempenho da democracia, sobre o desempenho do governo, sobre a situação política do país, ou mesmo sobre as condições atuais da economia, todas as medidas de satisfação foram bastante positivas na época em que a nova democracia estava nascendo, por volta de 1977; todas caíram para um nível muito baixo em 1981 (que coincidiu com o fundo do poço da crise econômica espanhola); todas subiram para um pico por volta de 1990, após uma década de forte

anos 90 em diversas outras democracias mais recentes, especialmente Grécia, Chile, Uruguai, Bulgária, Hungria e Hong Kong.

Vide, ainda, que resultados consistentes de apoio à democracia são amplamente esperados em regimes já consolidados, pelo que se tornam ainda mais expressivas as pesquisas feitas na Espanha e em Portugal. Locais que pouco tempo antes haviam passado por regimes verdadeiramente antidemocráticos.

Além da Espanha, Gunther e Monteiro relatam *surveys* realizados durante meados dos anos 90 em diversas outras democracias mais recentes, especialmente Grécia, Chile, Uruguai, Bulgária, Hungria e Hong Kong.

Mais uma vez, em todos esses locais, confirmam-se as percepções anteriores, ou seja: um amplo apoio difuso ao regime, apesar de variações consideráveis de satisfação ao longo do tempo.

Nesse sentido, quando perguntados a respeito da frase “a democracia é a melhor forma de governo para um país como o nosso”, as respostas foram as seguintes:

Uruguai – 88%; / Grécia – 87%; / Espanha – 79%; / Chile – 79%; / Hungria – 62%; / Hong Kong – 62%; / Bulgária – 57.

Já quanto à frase “a democracia é sempre preferível”, a porcentagem de pessoas que responderam favoravelmente a essa expressão, viu-se notável nos seguintes países:

Grécia – 85%; / Espanha – 81%; / Itália – 81%; / Argentina – 71%; Bolívia – 64%; Chile – 64%; / Peru – 63%; / Venezuela – 62%; / Colômbia – 60%.

Ressalte-se a relevância atinente ao fato de que boa parte desses locais passou por regimes autoritários relativamente pouco tempo antes de tais pesquisas. Por todos esses motivos, uma conclusão que se impõe é a seguinte: o problema não reside, especificamente, na democracia em si. No entanto, se o problema não está na democracia em si, o que querem dizer, então, os diversos pesquisadores que falam em crise democrática?

A resposta para essa pergunta reside exatamente na constante indistinção feita entre

crescimento econômico, e declinaram novamente quando vários escândalos envolveram o governo socialista e a economia resvalou para a recessão em 1992 e 1993; e todas subiram quando a economia se recuperou, na metade dos anos 90. O contraste agudo entre a estabilidade das atitudes que dizem respeito à legitimidade política e à indiferença ao longo do tempo, de um lado, e a considerável flutuação da satisfação com o desempenho da democracia, do governo e das condições da economia etc, de outro, proporcionou provas *prima facie* da diferenciação dessas dimensões atitudinais”. Veja-se: GUNTHER, Richard; MONTEIRO, José Ramón. **Legitimidade política em novas democracias**. Opin. Publica vol.9 no.1, Campinas, Mai 2003. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-2762003000100001.

democracia e democracia representativa (ou governo representativo). Este, verdadeiramente, tem sido o grande alvo de desconfianças nos últimos tempos, merecendo análise em separado.

1.3 Crise da representação

Se aceitarmos a definição de Easton de legitimidade como "a convicção de que é certo e apropriado (...) obedecer às autoridades e sujeitar-se às exigências do regime",¹⁵ compreender uma crise de legitimidade perpassa, necessariamente, pela investigação do que conduz a tal convicção.

Como Hannah Arendt preocupou-se em mostrar durante boa parte de sua construção teórica, o autoritarismo e o totalitarismo são modelos políticos que comumente estruturam-se na ideia não apenas de autoridade, mas principalmente na concepção de que o líder político maior, geralmente chefe do executivo, é um guia "iluminado", capaz de recolocar uma determinada sociedade "dentro dos eixos" políticos, sociais e econômicos.

Dessa forma, em regimes desse tipo, a autoridade advém de um poder não resistido, principalmente porque os próprios membros da comunidade acreditam na necessidade ou adequação do regime autoritário para condução do país.

Pode-se dizer, portanto, a nosso ver, que a legitimidade de tais modelos políticos advém de um discurso ideológico voltado à exaltação do líder político como guia maior, absolutamente preparado para substituir a vontade popular, mesmo que se faça necessário impor a sua própria vontade.

Por outro lado, já num regime democrático, o discurso ideológico voltado à manutenção do sistema reside exatamente na ideia de que o povo, ou seja, a coletividade, é quem deve tomar as decisões políticas. E na democracia indireta, por sua vez, deve esta coletividade ser representada por alguns indivíduos a quem se escolhe dar o exercício efetivo do poder político.

Como dito em outrora, o mandato representativo implica na ideia de independência (e até de "irresponsabilidade") do indivíduo eleito. O eleito não seria obrigado a decidir da forma como seu eleitor deseja, posto que, apesar de escolhido pelo povo, torna-se crível conceder-lhe autonomia para expressar as próprias convicções. Se assim não fosse, deixaríamos de estar num mandato representativo, para se adentrar num cenário imperativo, do qual o eleito cingiria suas convicções e atos aos desejos de seus eleitores

¹⁵ EASTON. David. **A re-assessment of the concept of political support**. 1975, p. 451.

em específico, pouco se preocupando com as consequências de um todo coletivo.

O que se percebe, assim, é que boa parte das razões para a crise do sistema representativo estão justamente na base do sistema. Ao que tudo indica, o eleitor não confia no eleito porque este não age em conformidade com as demandas, anseios e convicções políticas daquele que o elegeu.

Obviamente, não se pode questionar diretamente a independência do representante, sem por em xeque a própria noção de democracia representativa. Noutros dizeres: não é do interesse de boa parte da população ou dos teóricos do tema que se pretenda abolir a independência funcional do representante.

Entretanto, é preciso atentar para o fato de que ainda que não seja obrigado a decidir em conformidade total com os interesses de seus eleitores (mesmo porque obviamente impossível), torna-se é evidente que os “políticos” devem possuir uma linha política e ideológica condizente com suas propostas de campanha, com o seu estatuto partidário, e, ainda que tenha mínima relação com os interesses de sua base eleitoral.

Obrigatoriamente que desse jogo de interesses geram-se crises. Razão de tornar-se interessante, portanto, discutir os fatores dessa crise. Assim, a demonstração dos inúmeros aspectos dessa adversidade vivida pela democracia indireta pode ajudar a entender especificamente o que se espera, em linhas gerais, o cidadão membro de uma comunidade democrática.

1.3.1 Aspectos da crise

São inúmeras as razões indicadas pontualmente para a configuração desta crise de legitimação. De mais a mais, esta pode ser identificada por conta de fatores endógenos como: infidelidade partidária, “ficha suja” (parlamentares acusados ou condenados por escândalos na esfera penal), corrupção, dificuldade de distinção entre os partidos dominantes ou mesmos exógenos como: a presença constante de grupos de pressão na atividade política, a degeneração do papel do Legislativo, dentre inúmeros outros.

No Brasil, uma pesquisa realizada em 2007 permitiu visualizar o tamanho da crise no

¹⁶ Isto faz com que notadamente a classes mais jovens tenham mais ou menos interesses sobre estes assuntos: “Como seria de esperar, o interesse pela política varia em função da confiança depositada quer nas instituições políticas, quer nas elites, o que confirma em grande medida a desinstitucionalização e o afastamento da política conduzida por elites. O interesse pela política varia claramente em função do grau de confiança que os jovens depositam no parlamento ($r = 0,211^{**}$), nos partidos ($0,284^{**}$) ou nos políticos ($0,233^{**}$).” AUGUSTO, Nuno Miguel. **A juventude e a(s) política(s): Desinstitucionalização e individualização**. Revista Crítica de Ciências Sociais, 81, Junho, Coimbra: 2008, p. 167.

país. Nas palavras de Demétrio Magnoli, citado por Carneiro e Pereira, os resultados assombrosos “são fruto do atual estado de degradação moral Parlamento”.

Os dados obtidos pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE) são extremamente significativos no delineamento dos aspectos dessa crise.

Por outro lado, em que pese basear-se numa referência brasileira, não seria de todo pretencioso levantar-se a hipótese de que talvez este também possa ser um sentimento de algumas nações ao redor do mundo, sobretudo, no que tange a descrença de seu povo em relação a política e, em especial, ao poder legislativo.

Assim sendo, ao serem perguntados sobre os valores, de 0 a 10, que atribuiriam para a atuação dos deputados e senadores brasileiros, os entrevistados distribuíram suas respostas da seguinte forma:

Nota 0 – 24 %; / Nota 1 – 3%; / Nota 2 – 6%; / Nota 3 – 7%; / Nota 4 – 9%; / Nota 5 – 22%; / Nota 6 – 10%; / Nota 7 – 8%; / Nota 9 – 1%; / Nota 0 – 2%.

Por certo, o resultado mostra-se alarmante pelo fato de que 70% da população de um país (ainda que representada através de uma probabilidade estatística) passe a considerar que a atuação de sua classe política sequer conseguiu ultrapassar uma atribuição de 5 valores, contabilizada numa escala que vai de 0 a 10.

Mais do que isso, a maior porcentagem (24%) diz respeito exatamente àqueles que consideram a atuação política do país desastrosa, merecedora de nota zero numa avaliação desse tipo.

Outra pergunta de relevância foi sobre qual seria, na visão dos entrevistados, a porcentagem de bons deputados e senadores em atuação no Congresso Nacional¹⁹ à época, sendo obtidos estes resultados:

Zero % - 9%; / Entre 1% e 10% - 43%; / Entre 11% e 30% - 21%; / Entre 31% e 50% - 13%; / Entre 51% e 99% - 5%; / Não sabe / não opinou – 9%.

Destes dados, impressionantemente, extrai-se que mais da metade da população sequer considera passar de um décimo o número de congressistas dignos de serem classificados simplesmente como “bons”.

Mas o “abismo” no que tange ao sentimento de não representatividade do Parlamento

¹⁷ Por certo tais fatores demonstram-se como uma constante, no qual M. Carneiro Pereira chegou a sustentar, por exemplo, que: “os resultados apontam para um imenso abismo

brasileiro em relação a população configura-se, definitivamente, nos números seguintes. Ao serem perguntados sobre qual seria o nome do Presidente da Câmara dos Deputados à época, 80% da população não souberam ou não responderam à pergunta. Não bastasse tal assombro, dos 20% que se arriscaram a responder, 6% deles apresentaram nomes incorretos para aquele representante.

Contudo, ao serem incitados a escolherem três características que melhor representavam os parlamentares brasileiros, a porcentagem de respostas para cada um dos itens foi assim distribuída:

Desonestos – 55%; / Insensíveis aos interesses da população – 52%; / Mentirosos – 49%; Oportunistas – 45%; / Preguiçosos – 31%; / Não sabe / não opinou – 16%; / Sensíveis aos interesses da população – 8%; / Honestos – 8%; / Trabalhadores – 7%; / Sinceros – 5%; Dedicados – 4%; / Nenhuma delas – 2%

Como se vê, propostas dez características divididas em cinco positivas e cinco negativas, exatamente as cinco negativas ocuparam o topo das escolhas da população, com larga vantagem sobre as demais. Além disso, 37% dos entrevistados relacionaram a figura do rato aos parlamentares brasileiros. Enquanto 28% o fizeram atribuindo-lhes a alcunha de “abutres”.

A extensão e o detalhamento da pesquisa a respeito da visão dos cidadãos sobre os parlamentares brasileiros acaba por servir perfeitamente na caracterização exatamente da crise de legitimidade que aqui se procura estudar. Não obstante, tal fenômeno não é novo, muito menos exclusivo do Brasil.

Giacomo Sani, ao estudar os diversos tipos de comportamentos dos cidadãos face a política com base em *surveys* realizados em dois países – Espanha e Itália –, expôs dados muito similares aos atribuídos pelo povo brasileiro. Nestes termos, dois estudos foram

entre a sociedade e os que deveriam representá-la. Alguns exemplos: apenas 3% dos brasileiros ouvidos pela pesquisa afirmam acreditar que os congressistas representam e defendem os interesses da sociedade, uma imensa parcela de brasileiros (84%) acha que os parlamentares trabalham pouco e 52% consideram que não passa de 10% o número de bons deputados e senadores do país. Mais constrangedor do que isso, só os adjetivos que os entrevistados selecionaram para classificar os seus representantes. Pela ordem: desonestos (55%); insensíveis aos interesses da sociedade (52%); e mentirosos (49%)” Veja-se: CARNEIRO, M.; PEREIRA, C. **Desonestos, insensíveis e mentirosos**. Veja, São Paulo: 1993, p. 49.

¹⁸ Ibidem, p. 50.

¹⁹ O Congresso Nacional (ou o parlamento brasileiro) é dividido em duas “casas.” A Câmara dos Deputados Federais, composta por 513 deputados e o Senado Federal, composto por 81 Senadores.

realizados em território italiano, um em 1985 e outro em 1990. O outro se deu na Espanha também no ano de 1985.²⁰

Assim, perguntados sobre o que sentiam quando ouviam falar em política, os pesquisados de ambos os países deixaram clara sua insatisfação com o cenário da época.

Vê-se, portanto, que sentimentos negativos como aborrecimento, indiferença e desconfiança estão frequentemente entre os mais citados.²¹

Já a pesquisa a seguir solicitava que os entrevistados classificassem seu interesse pela política em “muito”, “bastante”, “pouco” ou “nada”, ao que foram obtidas estas porcentagens registradas no quadro 2:

Diante dos dados apresentados, fica evidente não apenas uma causa, mas também um efeito revelado, portanto, pela crise de legitimidade.

Na Itália, em torno de 65% dos entrevistados declararam ter pouco ou nenhum interesse em política nos dois *surveys*. Já na Espanha, esse número rondou incríveis 70% (quadro 2).

Com efeito, o interesse limitado dos cidadãos pelo jogo político impede, verdadeiramente, o desenvolvimento de um comportamento e efetivo e influenciador que não se projeta de maneira exclusiva apenas no momento eleitoral, mas em qualquer instância de participação.

Além disso, outros indicadores, relativos aos juízos de italianos e espanhóis sobre os partidos, também são significativos na configuração dos inúmeros fatores dessa crise.

Como exemplo, vide a questão da dificuldade de distinção entre os partidos dominantes. Ao serem instados a manifestarem-se sobre a frase “os partidos se criticam muito entre si, mas na realidade são todos iguais”.

Em que pese também o assombro destes dados em países europeus, o fato da porcentagem de cidadãos italianos e espanhóis mostrarem-se “muito de acordo” ou mesmo “de acordo” com a frase “os partidos se criticam muito entre si, mas na realidade são todos iguais” ser, absurdamente, maior do que nas demais opções, certamente ajuda a compreender alguns dos motivos objetivados no corpo desta investigação científica.

E para além disso, tais levantamentos demonstram dados alarmantes em relação aos

²⁰ Veja-se: SANI, Giacomo. **Comportamientos de masas y modelos de ciudadanos**. Revista del Centro de Estudios Constitucionales, Nº 13, Madrid: 1992, ps. 127-150.

²¹ “Naturalmente, não faltam pessoas que tenham indicado sentimentos de interesse e, em bastante menor medida, compromisso, entusiasmo ou paixão. Mas em conjunto, pode-se dizer que este segmento do eleitorado é decididamente minoritário em ambos os países”, in: lb. Idem, p. 134.

fundamentos para o desinteresse populacional à política.

Por fim, o que se pode extrair como conclusão é que a noção de dispensabilidade das instituições representativas no jogo democrático, acaba por ser o principal efeito da chamada crise de legitimidade em relação à política e, sobremaneira, aos políticos em especial.

1.3.1.1 Dispensabilidade dos representantes

Diante dos dados anteriormente levantados pode-se dizer que os cidadãos que consideram seus representantes como “todos iguais” e sentem mais aborrecimentos ou raiva do que, propriamente, interesse pela política, de fato não têm motivos para acharem que a figura dos agentes políticos necessárias.

Para além de definir os políticos como “ratos”, “abutres”, desonestos, insensíveis aos interesses da população, mentirosos, oportunistas ou mesmo preguiçosos; a apuração do sentimento comunitário de dispensabilidade em relação aos representantes públicos mostra-se também evidente em diversas outras estatísticas. Algo que pode ser visto novamente quando indagada a população para se manifestar sobre a frase “os partidos servem somente para dividir as pessoas”, percebeu-se os seguintes dados:

Apesar de o número de indivíduos que concordam com a afirmação, dessa vez, ser menor do que em relação às outras perguntas, ainda permanece uma porcentagem considerável de concordância (quase 50% no caso italiano e quase 40% no espanhol).

Já as reações à frase “os partidos são necessários para defender os interesses dos diversos grupos sociais” foram estas:

Novamente, é considerável a quantidade de indivíduos que não concordam ou sequer sabem o que responder diante da pergunta. Demonstrando, portanto, expressão evidente da apatia provocada pelo desempenho político de inúmeros representantes.

Por outro norte, se os italianos e espanhóis têm sérias dúvidas a respeito da necessidade dos partidos para defesa dos interesses de grupos sociais diversificados, os brasileiros são ainda mais negativistas.

Conforme demonstram as pesquisas do IBOPE anteriormente referidas, **63%** dos entrevistados brasileiros acreditam que os parlamentares daquele país defendem muito mais os interesses particulares do que, propriamente, as necessidades da coletividade.

Não sendo o bastante, **31%** acreditam que deputados e senadores advogam mais em defesa de interesse de seu grupo político, do que para o bem comum da nação.²²

Enquanto isso, apenas **3%** disseram acreditar que os membros do Legislativo agem em defesa dos interesses e desejos da população, tendo em vista sido escolhidos democraticamente. Outros 3% simplesmente não souberam ou não opinaram.

Dessa forma, se **94%** dos brasileiros entrevistados estiverem certos, o Legislativo de seu país defende mais interesses próprios ou exclusivamente partidários, do que efetivamente representam seus eleitores. Frise-se que a crise de legitimidade, nesse contexto, não reside apenas no que efetivamente ocorre, mas principalmente na visão que o eleitorado possui de seus eleitos.

Em outras palavras, ainda que a crença de tamanha quantidade de entrevistados (94%) fosse falsa, a simples percepção massificada de que o Legislativo daquele país não age em favor do povo, já seria o suficiente para uma desconsideração forte de representatividade, ao ponto de criar-se as chamadas crises de legitimidade, posto que, de acordo com parte da população aqueles que foram eleitos não são dignos de representarem-os no parlamento.

Portanto, as perguntas definitivas, nessa linha de raciocínio, são a respeito da própria (in)dispensabilidade dos políticos e/ou partidos. Ao se manifestarem diante da frase “sem os partidos não pode haver democracia”, italianos e espanhóis responderam da seguinte forma.²³

Ainda como sinal final dessa dispensabilidade, italianos e espanhóis foram instados a manifestarem-se sobre a frase “os partidos não servem para nada”.²⁴

Sem os deputados e senadores não pode existir democracia – 48%; / A democracia pode funcionar sem deputados e senadores – 41%; / Não sabe / não opinou – 11%.

Ainda que a porcentagem daqueles que acham os parlamentares essenciais à democracia seja maior do que os que diretamente não acham, mostra-se, entretanto, assustadora a quantidade de cidadãos que veem seu parlamento, conjunto de seus representantes, como dispensável.

Ademais, também impressiona a porcentagem de indivíduos que sequer sabem responder à pergunta. Talvez num jogo de evidência sobre o sentimento de atuação parlamentar

²² Ob. Cit., CARNEIRO, M.; PEREIRA, C. **Desonestos, insensíveis e mentirosos**. Veja, São Paulo: 1993, p. 50.

²³ Ibidem, p. 139.

²⁴ Ibidem, p. 139.

praticamente despercebida pelos cidadãos.

Frise-se que, tanto no caso brasileiro quanto no italiano ou mesmo no espanhol, apesar de a maioria se manifestar acerca da necessidade de parlamento, é relevante a porcentagem referente àqueles que acreditam não haver qualquer necessidade na existência do mesmo, especialmente no Brasil.

Como frisa José Murilo de Carvalho, “há uma convicção abstrata da importância dos partidos e do Congresso como mecanismos de representação, convicção esta que não se reflete na avaliação concreta da sua atuação”.²⁵

Tais números são alarmantes, especialmente quando se tem em conta que, num regime democrático indireto, o verdadeiro reduto popular está no parlamento: único “órgão” capaz de representar, com maior perfeição, a imensa heterogeneidade das sociedades modernas.

1.3.1.2 Valorização exacerbada do Executivo

A constante deterioração da imagem do Legislativo termina por gerar outro efeito: a valorização exacerbada do Executivo. “O governo aparece como o ramo mais importante do poder, aquele do qual vale a pena aproximar-se”.²⁶

Tal fenômeno não é apenas um efeito, mas também uma causa da crise por que passa o Parlamento. De fato, a concentração cada vez maior de poderes no Executivo termina por verdadeiramente limitar a casa legislativa, obrigada, diversas vezes, a atuar como simples órgão de complementação à atividade do chefe executivo.²⁷

A esse respeito, vide o que a pesquisa indicada por Carneiro e Pereira revela. A computar números referentes a população brasileira, 76% dos participantes afirmaram não ter conhecimento de qualquer medida da Câmara dos Deputados que fosse importante para

²⁵ CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: O Longo Caminho**. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro: 2010, p. 222.

²⁶ *Ibidem*, p. 221.

²⁷ *Ibidem*, p. 221. Frisa, assim, que: “O Estado é visto como todo-poderoso, na pior hipótese como repressor e cobrador de impostos; na melhor, como um distribuidor paternalista de empregos e favores. A ação política nessa visão é sobretudo orientada para a negociação direta com o governo, sem passar pela mediação da representação”

sua região. Em relação ao Senado, 83% fizeram a mesma afirmativa.²⁸

Por outro lado, esse número foi reduzido a 50% quando perguntados a respeito de medidas tomadas para um governador, tendo 49% respondido que tinham, sim, conhecimento de medida importante tomada pelo mesmo, denotando que o brasileiro conhece e inclusive considera melhor a atividade do Executivo do que a do Legislativo. O caso português, Heimer apresenta pesquisa em que foi solicitado aos respondentes que tomassem proposições a respeito de três frases:²⁹

“os presidentes da República devem intervir na atuação dos governos sempre que considerem que algo não está de acordo com os interesses do país”;

“os presidentes da República devem assinar as leis feitas pelo parlamento porque os deputados são representantes da população”;

“uma vez nomeados, os governos devem governar conforme entenderem, independentemente da opinião do parlamento”.

Nota-se, assim, o caráter “universal” do fenômeno atinente a diversas culturas democráticas. Novamente, ressalte-se o perigo na desconsideração da importância da independência do local ocupado por representantes da população.³⁰

1.3.1.3 Grupos de pressão

O que se pode notar intuitivamente é que a crise vivida especialmente pelo Legislativo decorre, em grande monta, da diminuição de seu papel de representante, entendido como aquele que pode expressar e defender os interesses daqueles por quem foi eleito o parlamentar.

Nesse sentido, Adamo Dias Alves demonstra largamente outro aspecto que contribui decisivamente para a problemática: a influência cada vez mais constante de grupos de pressão (*lobbies*) na atividade legislativa. O autor chega inclusive a dizer que “a atual crise da democracia representativa, segundo boa parte da doutrina, tem no seu cerne, as

²⁸ Ob. Cit., CARNEIRO, M.; PEREIRA, C. **Desonestos, insensíveis e mentirosos**. 2007, p. 51.

²⁹ Ob. Cit., HEIMER, Franz-Wilhelm. **Atitudes face à democracia no Portugal de hoje**. 1988, p. 60.

³⁰ No dizer de Heimer, o que mais se destaca: “é o desejo de ver o Presidente da República desempenhar um papel central de ‘moderador’. 94% dos inquiridos atribuem-lhe o dever de intervir na governação, desde que se trate de assuntos de importância fundamental. Uma maioria absoluta, mas menos expressiva, de 57%, reconhece-lhe também o direito de não aceitar, necessariamente as decisões da Assembléia da República”. Veja-se: Ob. Cit., HEIMER, Franz-Wilhelm. **Atitudes face à democracia no Portugal de hoje**. 1988, p. 60.

atividades desenvolvidas pelos grupos de pressão”.³¹

Com efeito, o grande diferencial entre mandato representativo (exercido por **representantes**) e imperativo (exercido por **comissários**) reside na independência atribuída ao representante. Diferente do comissário, obrigado a defender e expressar exatamente as ideias e interesses daquele por quem foi eleito.

Logo, no mandato imperativo há identidade de vontades (aquela expressa pelo comissário é igual à daquele que o concedeu o mandato). Enquanto que se mostra duplicidade no mandato representativo (diferenciação das vontades de representante e representado – que unicamente expressa tal vontade no momento da formação do corpo eleitoral, ou seja, na eleição).

A atuação dos grupos de pressão,³² no entanto, tem cada vez mais transformado os eleitos em comissários, principalmente dos grupos econômicos financiadores de suas campanhas.³³

Não por isso Bonavides, por exemplo, descreve a atuação geral de tais grupos frente aos partidos e parlamentares.³⁴

Fica evidente, assim, o processo de transformação de representante em comissário. O

³¹ Cfr. ALVES, Adamo Dias. **A crise da democracia representativa**. In: Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI Belo Horizonte/MG. Florianópolis/SC: Fundação Boiteux, 2007. v. 1. p. 6487.

³² Como relata Bonavides, “Com a presença inarredável dos grupos, o antigo sistema representativo padeceu severo e profundo golpe. Golpe que fere de morte também o coração dos sentimentos democráticos, volvidos para o anseio de uma ‘vontade geral’, cada vez mais distante e fugaz. Daqui poderá resultar, pois o colapso total e frustração inevitável de todas as instituições representativas da velha tradição ocidental. (...) A representação e os governos são apenas a superfície que oculta as forças vivas e condicionantes do processo governativo, forças que jazem quase sempre invisíveis ao observador desatento. Toda razão tem Charles E. Gilbert quando sustenta que de último os mais importantes problemas da representação provavelmente se acham no interior dos grupos e não nos governos. Têm sede, portanto nos chamados grupos de pressão”. Ob. Cit., BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 2010, ps. 234-235.

³³ A atividade desses grupos, por sua vez, é descrita de resumidamente por Adamo Dias Alves: “Os grupos de pressão, que nos Estados Unidos se cristalizaram em organizações estáveis, os chamados *lobbies*, autênticos escritórios com sua atividade regulada em lei, buscam uma decisão favorável e usam dos meios mais variados para alcançar este fim. Sua técnica de ação compreende desde campanhas publicitárias, da simples persuasão até a corrupção e, se necessário, a intimidação (algo que pode ser visto no Brasil assolado por escândalos envolvendo multinacionais e contratos licitatórios fraudulentos, até promulgação de leis que as beneficiem). O trabalho dos grupos de pressão tanto se faz de maneira direta como de maneira indireta e oculta. A pressão deles recai principalmente sobre a opinião pública, os partidos, os órgãos legislativos, o governo e a imprensa.” Ob. Cit., ALVES, Adamo Dias. **A crise da democracia representativa**. 2007, ps. 6491-6492.

³⁴ “A pressão sobre os partidos visa de preferência aos parlamentares de modo individual. O *lobbyist* ou agente parlamentar do grupo procura convencer o deputado das boas razões de um projeto de lei, oferece-lhe farto material demonstrativo de que se trata de matéria de superior interesse público, ministra-lhe os argumentos para o debate ou a justificação de voto e torna claras as implicações que a posição por ele adotada poderá ter no futuro de sua carreira parlamentar. Se este recursos porém falham e o representante não se mostra dócil à técnica de persuasão do grupo, poderá este empregar meios extremos que vão de suborno à intimidação. Uma campanha de incompatibilização do deputado com suas bases eleitorais é arma de que os grupos se valem em alguns países contra parlamentares recalcitrantes”. Ob. Cit., BONAVIDES,

eleito não age mais no “interesse geral”, mas na reprodução da vontade do grupo a que obedece, seja por pura pressão ou ligação pessoal.

Ademais, é de atentar-se para o fato de que, muitas vezes, o político não é induzido, pressionado ou convencido durante o mandato, mas é “fabricado”, enquanto candidato, para representar um determinado grupo.³⁵

Esse processo de “fabricação” de candidatos pode ser entendido, principalmente, como uma aplicação prática do conceito de democracia expresso por Joseph Schumpeter.

Noutras palavras, Schumpeter entende que a democracia (na verdade, a democracia representativa) consiste na formação de um corpo eleitoral através do voto dos cidadãos, pelo que a tomada de decisões recairá sobre os eleitos, e não sobre os eleitores.

Para o autor, a teoria clássica sobre democracia pecava ao visualizar uma opinião definida do povo, pelo que a seleção dos representantes seria “secundária ao principal objetivo do sistema democrático,” que consistiria “em atribuir ao eleitorado o poder de decidir sobre assuntos políticos”.³⁶

Deste modo, o que ocorreria na democracia representativa seria a inversão desses elementos, pelo que a decisão de questões pelo eleitorado se mostraria “secundária à eleição de representantes, que tomarão, neste caso, as decisões”.³⁷

Assim, diante desta definição, quem realmente possuiria o poder para decidir seria o indivíduo habilitado para tal através do voto. Voto pelo qual ele terá de competir.³⁸

Competição essa que deverá ocorrer porque “há sempre alguma concorrência na vida política, embora talvez apenas potencial, pelo apoio do povo”.³⁹ Daí também de afirmar-

Paulo. **Ciência política**. 2010, ps. 467-468.

³⁵ “Hoje, em várias democracias representativas, vende-se um representante como se vende um sabão em pó. Quem fabricar melhor seu representante, tiver mais dinheiro para contratar uma boa empresa de “marketing” e conseguir muito tempo de mídia, conquista e mantém o poder. Nos Estados Unidos, um Senador democrata gastou 60 milhões de dólares para se eleger nas eleições de 2000. Nos EUA o salário de um Senador é de 150.000 dólares ano, para um mandato de seis anos. (informação disponível no site “cnnenespanol.com” em Dezembro de 2000). Quais interesses sustentam este Senador? Quem ele representa? O povo? Hoje se sabe que na “grande democracia do norte”, só tem chance de chegar ao poder quem tem atrás de si os milhões de dólares das mega corporações da indústria armamentista, da indústria de tabaco, da indústria farmacêutica e outras”. Cfr. MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **A crise da democracia representativa. O paradoxo do fim da modernidade**. Jus Navigandi, Teresina, a. 8, n. 223, 16 fev. 2004. <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4828>.

³⁶ Veja-se: SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Fundo de Cultura, Rio de Janeiro:1961, p. 327.

³⁷ Ibidem, p. 327.

³⁸ Portanto, na visão do pensador, “o método democrático é um sistema institucional, para a tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor”, Ibidem, p. 328.

³⁹ Ob. Cit., SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. 1961, p. 329.

se, por outra banda, que essa concorrência deverá ser, portanto, “livre pelo voto livre”.⁴⁰ Contudo, inobstante qualquer premissa mais positiva sobre algum avanço colhido em relação a este entendimento, o certo é que o método schumpeteriano de democracia como mercado acabaria por transformar o cidadão em mero espectador, sujeito, inclusive, a ser enganado pelo “produto” que lhe é oferecido. Não à toa os teóricos da democracia deliberativa fizeram críticas mordazes a tal concepção.

Como resultado tem-se a “fabricação” de candidatos absolutamente descomprometidos com seus eleitores, estando mais ligados a demandas e prioridades de seus financiadores de campanha.

Conclusão:

Esse fenômeno e a conseqüente desilusão gerada pelo mesmo em meio aos eleitores, configura o que Maria Benedita Urbano chama de “crise do Estado de partidos”.

Com efeito, como demonstra a autora, desde a década de 1970, os partidos que figuram como grandes protagonistas do regime representativo – atuando como intermediários entre cidadãos e o Estado – têm sofrido diversas críticas especialmente por não virem cumprindo exatamente essa função de intermédio, tão cara a esse regime.

Para além disso, a professora conimbricense cita que a origem principal de tais críticas reside exatamente na sujeição dessas instituições aos grupos outrora relatados, estando os partidos “(...) dominados por oligarquias, em regra grupos econômicos, que se tinham instalado no seu interior e eram movidas apenas por interesses egoísticos”.⁴¹

Nesse sentido, Urbano acaba por concluir – tal como identificado algures - que o chamado fenômeno da “fabricação” acaba por distanciar enormemente eleitos e eleitores; especialmente pelo demonstrativo crasso de perseguição quase que exclusiva dos primeiros verem-se subservientes e interessados muito mais numa colheita em benefício próprio, do que propriamente num cultivo destinado a preservar-se os interesses de seus representados.⁴²

Bibliografia:

ALVES, Adamo Dias. **A crise da democracia representativa**. In: Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI Belo Horizonte/MG. Florianópolis/SC: Fundação Boiteux, 2007.

⁴⁰ Ibidem, p. 329.

⁴¹ URBANO, Maria Benedita **O Referendo: perfil histórico-evolutivo do instituto. Configuração jurídica do referendo em Portugal**. Coimbra Editora, Coimbra: 1998, p.40.

⁴² “Quase que se poderia dizer que os partidos políticos tinham recuperado a sua função originária de instrumento ao serviço dos eleitos (como o eram quando serviam

AUGUSTO, Nuno Miguel. **A juventude e a(s) política(s): Desinstitucionalização e individualização**. Revista Crítica de Ciências Sociais, 81, Junho, Coimbra: 2008.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 2010, ps. 234-235.

BONIFÁCIO, Roberto. **Desempenho governamental e apoio à democracia no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas: 2009.

BOOTH, John A.; GÓMEZ, Miguel; SELIGSON, Mitchel. **Os contornos da cidadania crítica: explorando a legitimidade democrática**. Opin. Publica vol.12 no.1, Campinas, Abr/Mai 2006.
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762006000100001.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Crise e reforma da democracia**. V Curso Livre de História Contemporânea, Fundação Mario Soares, Lisboa: 2005.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: O longo caminho**. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro: 2010.

DENQUIN, Jean-Marie. **Referendum et plebiscite**. Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence. Paris: 1976.

EASTON, David. **A re-assessment of the concept of political support**. British Journal of Political Science, v. 5, Nova York: 1975.

_____. **A systems analysis of political life**. Wiley, Nova York: 1965.

CARNEIRO, M.; PEREIRA, C. **Desonestos, insensíveis e mentirosos**. Veja, São Paulo: 1993.

HEIMER, Franz-Wilhelm. **Atitudes face à democracia no Portugal de hoje**. Revista de Ciência Política, Publicação subsidiada pela junta de Investigação de Científica e Tecnológica, nº7/8, Lisboa: 1988.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **A crise da democracia representativa. O paradoxo do fim da modernidade**. Jus Navigandi, Teresina, a. 8, n. 223, 16 fev. 2004. <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4828>.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. **Participação política, legitimidade e eficácia democrática**. Cad. CRH vol.23 no.60, Salvador, Dez. 2010. http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-9792010000300010&script=sci_arttext.

MISHLER, William; ROSE, Richard. **Learning democracy: The dynamics of popular support for post-communist regimes**. Reunião da American Political Science Association, setembro, Atlanta: de 1999.

GUNTHER, Richard; MONTEIRO, José Ramón. **Legitimidade política em novas democracias**. Opin. Publica vol.9 no.1, Campinas, Mai 2003. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-2762003000100001.

SANI, Giacomo. **Comportamientos de masas y modelos de ciudadanos**. Revista del Centro de Estudios Constitucionales, Nº 13, Madrid: 1992.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **A crise da democracia representativa. O paradoxo do fim da modernidade**. Jus Navigandi, Teresina, a. 8, n. 223, 16 fev. 2004. <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4828>.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Fundo de Cultura, Rio de Janeiro:1961.

URBANO, Maria Benedita **O Referendo: perfil histórico-evolutivo do instituto. Configuração jurídica do referendo em Portugal**. Coimbra Editora, Coimbra: 1998.

simplesmente de comitês eleitorais aos notáveis), deixando de ser um instrumento ao serviço dos eleitores (estabelecer e manter em aberto o contato entre o Estado e os indivíduos, as massas).” Ob. Cit., URBANO. Benedita. **O Referendo: perfil histórico-evolutivo do instituto. Configuração jurídica do referendo em Portugal**. 1998, p. 40.