

**XXIV CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM
HELDER CÂMARA**

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

DENISE BITTENCOURT FREIDRICH

GIOVANI DA SILVA CORRALO

ROGÉRIO GESTA LEAL

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

D598

Direito administrativo e gestão pública II [Recurso eletrônico on-line] organização

CONPEDI/UFMG/ FUMEC/Dom Helder Câmara;

coordenadores: Denise Bittencourt Freidrich, Giovani da Silva Corralo, Rogério Gesta Leal
– Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-142-5

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

Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Administração pública.
I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 :
Belo Horizonte, MG).

CDU: 34



XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

Apresentação

Sem ter a pretensão de dizer algo desconhecido, o Direito Administrativo é uma área da ciência jurídica de grande conservadorismo. Tal assertiva justifica a relevância de construirmos um espaço de discussão e debate dos institutos jurídicos administrativos, haja vista a necessidade de passarem por uma releitura à luz de novos postulados e de novos paradigmas teóricos.

Sem sombra de dúvida, o grupo temático do CONPEDI denominado Direito Administrativo e Gestão Pública II oportunizou este espaço de discussão e de debate que giram em torno de temas jurídicos diretamente ligados ao interesse público e a valores sociais indissociáveis da dignidade da pessoa humana.

Em tal momento podemos refletir acerca da responsabilidade do Estado, bem como da responsabilidade dos advogados na condição de parecerista em procedimentos licitatórios. O tema da improbidade não poderia ter ficado de lado, como não ficou, especialmente no momento atual da história brasileira que, diariamente, notícias sobre corrupção são veiculadas nos espaços midiáticos. Por falar em corrupção, esta também teve um espaço privilegiado ao se discutir sobre possíveis efeitos da Lei Anticorrupção. Diretamente relacionado a ela, o dever de transparência e de informação do Estado, como forma de assegurar uma administração pública em conformidade com os princípios republicanos.

O ativismo judicial, que muitas vezes acaba fazendo as vezes da administração pública, ao assegurar determinado direito ao cidadão, e assim implementa, ou não (muitas discussões há sobre o tema) uma política pública, e tal situação assume impactos maiores se for no âmbito do espaço municipal, no qual a gestão dos recursos apresenta-se com maiores dificuldades que na esfera federal ou estadual, haja vista as atribuições que os municípios receberam do constituinte de 1988, sem, contudo, ter-lhes outorgado os devidos e necessários repasses financeiros. A escassez de recursos públicos também é deflagrada no pagamento dos precatórios, e aqui, mais uma vez, se revela uma postura do Poder Judiciário questionável, quando chamado a decidir da possibilidade de prorrogação dos prazos.

Notória e festejada transformação, passa a administração pública, ao não estar apenas vinculada a estrita legalidade de seus atos e decisões, mas deve sim guiar-se por valores

morais e éticos. Da mesma forma a procedimentalização da atividade administrativa, repleta de valores tais como o contraditório e a ampla defesa, a informalidade, entre tantos outros.

Esses e muitos outros temas estiveram na pauta dos debates que desenvolveram-se ao longo da apresentação dos trabalhos no XXIV Congresso do CONPEDI que ocorreu em Belo Horizonte e versou sobre o tema Direito e Política: da Vulnerabilidade à Sustentabilidade .
Desejamos uma excelente leitura a todos!

Denise Bittencourt Friedrich

A COMPOSIÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS NA LEGISLATURA 2015-2019 E A DESCRENÇA DA SOCIEDADE NA POLÍTICA

COMPOSITION OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES IN THE LEGISLATURE 2015-2019 AND CORPORATE POLICY IN DISBELIEF

**Talia Bárbara Tumelero
Luiz Carlos Cancellier de Olivo**

Resumo

Passados mais de seis meses do início da legislatura 2015-2019, é inegável que a Câmara dos Deputados tem se mostrado, não só por sua composição, mas também pela atuação dos representantes eleitos pelo povo em 2014, como a composição mais conservadora desde o processo de redemocratização do país. O fato é que os deputados eleitos não representam os interesses da população em geral, que também não se identifica com aqueles, mas sim a interesses de grupos de interesses e grandes corporações. A escolha dos candidatos pelos cidadãos comuns se dá por diversos fatores, inclusive financeiros em alguns casos, mas raras vezes com base na noção de pertencimento ou identidade. Este estado de coisas favorece o crescimento de um sentimento coletivo de descrença na política como um todo que, por sua vez, desestimula a participação dos cidadãos dos processos decisórios e das discussões sobre o futuro do país, o que ajuda na manutenção do status quo ora colocado.

Palavras-chave: Câmara dos deputados, Conservadorismo, Descrença, Política

Abstract/Resumen/Résumé

After six months of beginning of the 2015-2019 legislature, it is undeniable that House of Representatives has shown, not only for its composition but also by the performance of the representatives elected by the people in 2014, as the most conservative composition from the redemocratization process. The fact is that elected representatives do not represent the interests of general population, that also does not identify with those, but the interests of interest groups and large corporations. The choice of candidates by ordinary citizens occurs by several factors, including financial in some cases, but rarely based on the notion of belonging or identity. This state of affairs favors the growth of a collective sense of disbelief in politics as a whole that, in turn, discourage citizen participation in decision process and discussions on the future of the country, which helps in maintaining the status quo now placed.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: House of representatives, Conservatism, Disbelief, Policy

1 INTRODUÇÃO

Após as eleições de 2014, muito se falou acerca da composição conservadora dos representantes eleitos para ocupar a Câmara dos Deputados na legislatura 2015-2019. E nos últimos meses têm sido frequentes as manifestações de juristas e analistas políticos a respeito da judicialização da política e do recrudescimento das posições políticas demonstradas pelos deputados eleitos na última campanha eleitoral.

O fato é que a sociedade brasileira elegeu, sim, um congresso mais conservador. E isto tem se refletido nas mais variadas atuações dos parlamentares, inclusive na discussão de pautas controversas pela virada conservadora, como é o caso da aprovação em primeiro turno na Câmara dos Deputados do Projeto de Emenda Constitucional que altera o art. 228 da Constituição Federal e legaliza a redução da maioria penal (PEC 171/1993).

Neste cenário, também tem se observado o aumento do sentimento de descrença na política por parte da sociedade em geral, tanto pelo excesso de holofotes e informações negativas a respeito de investigações sobre corrupção, pelas mudanças na conjuntura econômica do país nos últimos meses, ou pelo próprio posicionamento negativo dos parlamentares frente às demandas urgentes da sociedade.

Com isto, o objetivo deste artigo é analisar uma possível relação entre o aumento do número de parlamentares conservadores na Câmara dos Deputados e a ampliação deste sentimento de descrença na população em geral, tendo como base as teorias de psicologia das multidões de Gustave Le Bon e das teses reacionárias da perversidade, futilidade e ameaça de Albert O. Hirschmann.

Esta temática será discutida em dois momentos. Inicialmente, será analisada a composição da Câmara dos Deputados na Legislatura 2015-2019 tendo como base os estudos e estatísticas desenvolvidos sobre o tema pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP) e pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Em seguida, tentará delinear-se uma relação direta entre a retórica reacionária perpetrada no mais das vezes pelos representantes eleitos e o sentimento de descrença já aludido.

A ideia é identificar uma possível relação de causa e efeito entre os dois fenômenos, e possíveis alternativas para superação deste *status quo* e para a ampliação da consciência política da população em geral, para além da reprodução de discursos previamente incorporados no inconsciente coletivo.

A pesquisa proposta será predominantemente bibliográfica, considerando a vasta doutrina existente sobre a temática que permeia a discussão ora proposta, além da análise de alguns dados estatísticos recentes sobre o tema.

Por fim, é preciso advertir que o tema proposto não se esgota no presente estudo, haja vista que o mesmo está baseado em dados e análises da conjuntura política recente, podendo ser objeto de maiores investigações ao longo do tempo.

2 A COMPOSIÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS NA LEGISLATURA 2015-2019

No dia 19 de agosto do corrente ano, o sítio eletrônico Consultor Jurídico veiculou notícia com a manchete “Congresso é responsável pela judicialização da política, afirma Barroso”, em que relata a temática de palestra conferida pelo conhecido jurista e ministro do Supremo Tribunal Federal no dia 17 de agosto no Instituto Fernando Henrique Cardoso.

Apesar de breve, alguns trechos da reportagem merecem destaque. Veja-se:

O Supremo Tribunal Federal deve, em geral, respeitar os atos do Executivo ou do Legislativo, uma vez que nas democracias as decisões devem ser tomadas por quem foi eleito pela sociedade. Porém, se esses poderes contrariarem a Constituição, afastarem alguma regra do jogo democrático ou desrespeitarem algum direito fundamental, o Judiciário deve sair em defesa dos interesses da população. Da mesma forma, a corte deve assumir uma postura ativa e regulamentar algum assunto se os políticos se omitirem e, por isso, as pessoas estiverem sendo prejudicadas. Logo, a culpa pela "judicialização da política" é mais do Congresso do que do Judiciário.

[...]

Barroso lembrou que, em situações excepcionalíssimas, as cortes supremas devem exercer um "papel iluminista" de fazer a roda da história andar.

[...]

Para o ministro, o STF teve uma "atuação iluminista" ao estender às uniões homoafetivas o mesmo regime das uniões estáveis e ao permitir a interrupção da gestação quando o feto for anencéfalo. Em ambos os casos, os ministros entenderam que não havia por que o Estado se intrometer na vida privada das pessoas.

Por fim, Barroso deixou claro que a culpa pela "judicialização da política" não é do Judiciário: "Em última análise, quem é senhor do maior ou menor grau de judicialização é o próprio Congresso, porque na medida em que ele atue, o Supremo não irá atuar". (CONSULTOR JURÍDICO, 2014)

A reportagem e o tema debatido na palestra do Ministro Barroso reforçam o fato de que a judicialização da política ainda é tema que merece debate tanto na esfera política e jurídica do país, seja pelas controvérsias teóricas que apresenta, seja pela necessidade de compreender o que origina este fenômeno, além de suas consequências no aspecto político e também no Direito.

Porém, a despeito de compreender o fenômeno da judicialização da política, tema que tem merecido estudos de vários juristas e estudiosos pelo país, também é crucial inverter a lógica da análise a respeito do tema, e compreender por que o Legislativo não consegue criar normas sobre determinados assuntos que acabam tornando-se objeto de decisão judicial, também conhecidos como *hard cases*.

As palavras do Ministro Barroso veiculadas pela notícia acima reforçam a necessidade de questionar sobre esta dificuldade de construção de consensos no Legislativo, e que já foi objeto de análises anteriores¹, na medida em que o mesmo deixa claro que os representantes do povo não conseguem chegar a consensos majoritários a respeito de certos temas controversos, e que isto permite com que o Judiciário o faça mediante decisões judiciais.

Também é interessante notar que o fenômeno da judicialização da política parece ganhar força à medida que se percebe uma discrepância entre os interesses defendidos pelos deputados eleitos para representar a sociedade brasileira, e os interesses da própria sociedade. Isto fica ainda mais evidente pelo sentimento de descrença na política manifestado durante os protestos de rua ocorridos em 2014, que reuniram milhares de pessoas descontentes com a corrupção promovida pelos políticos e gestores públicos no país, e pela diminuição do índice de comparecimento às urnas nas eleições do mesmo ano. Como se vê pelo diagnóstico realizado pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP):

O comparecimento às urnas, por força do aumento dos eleitores, passou de 111.193.747 em 2010 para 115.122.883 em 2014, mas os brancos e nulos cresceram, respectivamente de 7.506.834 para 10.106.586 e de 5.141.988 para 7.464.283.

A quantidade de votos válidos na eleição para a Câmara dos Deputados em 2014, coerente com o aumento do número de candidatos, foi maior que em 2010, passando de 89.368.502 para 96.926.036.

[...]

¹ OLIVO, Luís Carlos Cancellier de; TUMELERO, Talia Bárbara. **Crise de legitimidade do Legislativo e a construção de consensos**. Artigo apresentado no XXIV Encontro Nacional do Conpedi/UFS.

A soma dos votos dos eleitos para a Câmara, apesar do crescimento do número de eleitores e de candidatos, caiu de 58.969.861 para 58.131.495. Isto quer dizer que a nova Câmara é menos representativa que a eleita em 2010.

Apesar disso, a representatividade da Câmara continua mais elevada do que a do Senado e também da própria presidente da República. (DIAP, 2014, p. 39)

Ainda, observe-se na tabela abaixo a distribuição do total de votos válidos de acordo com os partidos representados pelos Deputados eleitos em 2014:

Votação nominal e partidária para a Câmara dos Deputados em 2014

Partido	Bancada na Câmara	Suplentes	Votação dos eleitos	Homens	Mulheres	Média de idade	Votos Válidos*
PT	69	277	7.317.384	60	9	52	13.554.166
PMDB	65	262	7.279.016	58	7	51	10.791.949
PSDB	54	231	7.488.390	49	5	50	11.073.631
PP	38	111	5.125.389	36	2	53	6.429.791
PSD	36	98	3.891.277	36	0	50	5.967.953
PR	34	133	4.323.988	30	4	51	5.635.519
PSB	34	291	3.353.611	29	5	51	6.267.878
PTB	25	200	2.480.986	23	2	54	3.914.193
DEM	21	106	2.743.097	20	1	50	4.085.487
PRB	21	203	3.076.897	19	2	46	4.423.993
PDT	20	258	1.821.210	19	1	52	3.525.339
SD	15	118	1.543.706	15	0	46	2.689.701
PSC	13	132	1.519.918	11	2	50	2.520.421
PROS	11	74	1.077.566	11	0	55	1.977.117
PCdoB	10	58	908.509	6	4	49	1.913.015
PPS	10	105	1.168.957	8	2	46	1.955.689
PV	8	186	626.424	7	1	46	2.004.464
PHS	5	66	297.379	5	0	37	926.664
PSOL	5	154	730.097	5	0	50	1.745.470
PTN	4	78	431.340	2	2	49	723.182
PMN	3	86	133.282	2	1	52	467.777
PRP	3	81	170.865	3	0	34	724.825
PEN	2	52	107.841	2	0	58	667.983
PSDC	2	112	83.879	2	0	58	509.936
PTC	2	127	85.285	1	1	23	338.117
PRTB	1	101	64.435	1	0	56	454.190
PSL	1	148	107.734	1	0	54	808.710
PTdoB	1	118	173.033	1	0	43	828.876
Total	513	3966	58.131.495	462	51	49	96.926.036

Fonte: DIAP

Partindo desta premissa, parece evidente que a perda de representatividade do Poder Legislativo parte de uma crise de confiança na política como um todo. E o mais grave: que as pessoas não relacionam o voto confiado a determinado candidato proporcional à condução da política como um todo no país.

Nas eleições majoritárias, tem-se percebido uma mudança de comportamento do eleitorado, e até mesmo um acirramento de posições na defesa de seu candidato de escolha. Porém, na escolha dos representantes proporcionais, esta maturidade política parece não ser a mesma. Na grande maioria dos casos, vota-se por amizade, proximidade, indicação, por interesses econômicos, pela compra de votos. Vota-se até por piada, pelos atributos estéticos ou pela beleza do(a) candidato(a), ou ainda pela ideia de que “*como todos são iguais, vou*

votar neste aqui, que parece ser o menos pior”. Prova disso é que a grande maioria da população sequer lembra em quem votou nas últimas eleições.

Ou, nos dizeres de Bernard Manin (2008, p. 178)

Las campañas electorales indudablemente tienen el efecto de atraer la atención de los votantes sobre las características distintivas de los candidatos que outro modo no se hubiesen percibido. Y todo individuo que desea ser candidato necesariamente posee al menos um rasgo distintivo que sea destacable.

O fato é que o cidadão brasileiro ainda não aprendeu a analisar o perfil de determinado candidato a deputado como condutor de suas vontades, seus direitos e seus interesses. E isto influencia diretamente na composição da Câmara, na medida em que outros fatores além da representatividade de determinado parlamentar são preponderantes para que o mesmo seja ou não eleito. Em especial, o capital financeiro disponível para financiamento da campanha eleitoral do candidato e a ação de grupos que utilizam-se da figura de determinados parlamentares para garantir a manutenção de seus interesses (lobbying).

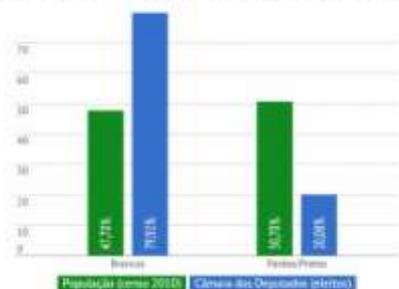
Maior prova disto é a composição homogênea dos deputados eleitos em 2014, de acordo com os dados da Justiça Eleitoral, expresso em infográfico criado pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC, 2014), como se vê:

CORRIDA ELEITORAL*									
CANDIDATURAS					ELEITOS				
Mulheres	Negros (homens + mulheres)	Mulheres Negras	Indígenas	Jovens	Mulheres	Negros (homens + mulheres)	Mulheres Negras	Indígenas	Jovens
2277	2965	998	27	466	56	111	12	0	23

Fonte: INESC

Ora, o problema não é a falta de candidatos que, por suas características pessoais representam determinadas parcelas da sociedade (ex: mulheres, negros, indígenas, etc). Está claro também que é preciso fortalecer a participação destes setores no processo político. Porém, fica nítido que a maior parte do eleitorado vota no perfil do candidato conservador, qual seja, do candidato homem, branco, de meia idade, pois mais de 70% dos candidatos eleitos se adequam a este perfil (CARTA CAPITAL, 2014). Note-se:

Desigualdade racial na Câmara



Fonte: Carta Capital

Não obstante, os arranjos das coligações também favoreceram a eleição de parlamentares conservadores para a legislatura 2015-2019. Veja-se:

Houve, em quase todos os estados, alianças entre partidos de esquerda e de direita, cujos votos tanto poderiam eleger pessoas identificadas com as pautas sociais e com os direitos humanos, como poderiam sufragar candidatos conservadores. [...] Prevaleceu a segunda hipótese, porque os conservadores apresentaram-se como "populistas", "messiânicos", com grande visibilidade em suas comunidades, e contrários a "tudo que está aí", e, em geral, em coligações nas quais tinham certeza de que atingiriam o quociente eleitoral. (DIAP, 2014, p. 14)

E se o perfil majoritário dos deputados eleitos em 2014 for comparado com o perfil do eleitorado responsável pela eleição destes representantes (TSE, 2014), também é possível perceber que existe uma discrepância razoável entre o perfil de sexo e idade entre eleitores e eleitos.

Distribuição do eleitorado por faixa etária/sexo

1 - 11								
Abrangencia	Faixa Etária	Homens	%	Mulheres	%	Não Informado	%	Subtotal
Brasil	Inválida	2.317	47,991	2.510	51,988	1	0,021	4.828
	16 anos	229.324	47,776	250.672	52,224	0	0,000	479.996
	17 anos	556.771	48,061	601.702	51,939	0	0,000	1.158.473
	18 a 20 anos	4.353.397	49,520	4.437.844	50,480	0	0,000	8.791.241
	21 a 24 anos	6.219.543	49,426	6.363.976	50,574	0	0,000	12.583.519
	25 a 34 anos	16.133.417	48,619	17.050.149	51,381	0	0,000	33.183.566
	35 a 44 anos	13.603.183	48,046	14.707.805	51,947	1.996	0,007	28.312.984
	45 a 59 anos	15.952.291	47,357	17.680.377	52,488	52.167	0,155	33.684.835
	60 a 69 anos	6.229.464	46,318	7.192.096	53,475	27.879	0,207	13.449.439
	70 a 79 anos	3.131.330	44,631	3.866.688	55,112	18.036	0,257	7.016.054
	Superior a 79 anos	1.693.134	44,522	2.094.848	55,085	14.945	0,393	3.802.927
Subtotal		68.104.171		74.248.667		115.024		142.467.862
Total Geral		68.104.171		74.248.667		115.024		142.467.862

Fonte: TSE

Destaque-se, ainda, que a Justiça Eleitoral não tem um mapa dos eleitores de acordo com a raça declarada. Porém, se o Censo realizado em 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) for levado em conta, a discrepância é maior ainda, pois naquela pesquisa os negros representam cerca de 50,7% da população, considerados aqueles que se autodeclararam pretos ou pardos, totalizando 101.923.585 pessoas.

Com base nestes dados, torna-se nítido que a escolha dos representantes se dá por razões outras que não o sentimento de pertencimento ou pela ideia de representatividade de determinado grupo, ou setor, ou parcela da sociedade. Prova disso é que os maiores “puxadores de votos” nas eleições de 2014 têm perfis bem característicos. De acordo com reportagem veiculada pelo site da Empresa Brasileira de Comunicação (EBC, 2014), os candidatos com votações mais expressivas são responsáveis pela eleição de outros candidatos do mesmo partido ou coligação pela influência no quociente eleitoral. Como exemplos tem-se que:

Em 2014, em números absolutos, o recordista de votos foi o ex-deputado Celso Russomano (PRB-SP), com 1.524.361 de votos, em São Paulo. Ele ajudou a eleger outros sete federais, sendo que cinco deles com votação menor do que a de concorrentes que acabaram ficando de fora da lista dos eleitos.

O deputado Tiririca (PR-SP), campeão de votos em 2010, ficou com 1.016.796 milhões de votos (4,8%) e foi o segundo mais votado de São Paulo. Ele também ajudou a eleger cinco correligionários, sendo que dois ficariam de fora caso o critério fosse apenas o número total de votos. Russomano e Tiririca foram os únicos candidatos a superar a marca de 1 milhão de votos. Já em números proporcionais, o candidato com maior votação foi o atual deputado estadual no Amazonas, Artur Bisneto (PSDB), com 15% (250 mil) dos votos no estado foi eleito federal. Em seguida, ficou Shéridan de Anchieta (PSDB), em Roraima, com quase 15% dos votos.

Em terceiro lugar em São Paulo ficou o Pastor Marco Feliciano (PSC), com 398.087 votos. Ele "puxou" a eleição de dois deputados de seu partido sendo que um deles, Eduardo Bolsonaro, somou com pouco mais de 82 mil votos, enquanto um candidato do PSDB, com 106 mil votos, ficou de fora. Ainda conquistaram votação importante no estado Bruno Covas (PSDB) e Rodrigo Garcia (DEM).

Também tiveram posições expressivas para ajudar a eleger correligionários os deputados federais eleitos: Clarissa Garotinho (PR), no Rio de Janeiro, que ajudou a eleger sete federais, sendo dois abaixo do número mínimo de votos para ocupar as vagas (caso fosse considerado apenas o quantitativo de votos); e Delegado Waldir (PSDB), em Goiás, que colaborou com a eleição de doze candidatos de sua coligação, sendo que seis deles possuíam número de votos menor do que o de outros concorrentes que ficaram de fora.

Neste sentido, pode-se dizer seguramente que a influência dos grupos de interesses e do capital privado para o financiamento das campanhas é decisiva em, pelo menos, duas vertentes: a) durante o período de campanha eleitoral, na construção massiva da imagem do “bom candidato”, que representa a todos, especialmente pela utilização de instrumentos de marketing e publicidade, que são acessados por aqueles candidatos que detêm mais recursos, provenientes de doações privadas; e b) após a eleição, pela retribuição do candidato pelos valores “investidos” durante a campanha, com a defesa dos interesses corporativos de seus doadores de campanha. (EBC, 2014)

Neste sentido, dá-se especial destaque às palavras de Manin (2008, p. 179):

Si los candidatos tienen que financiar sus campañas electorales de sus propios bolsillos, la ventaja de las clases opulentas de la sociedad adopta su forma más obvia e inmediata: se refleja directamente en la composición de la asamblea electa. Esta ventaja, empero, no desaparece aunque los candidatos soliciten contribuciones para la financiación de sus campañas. Las organizaciones financiadas por las cuotas de sus miembros ayudan a mitigar los efectos de la riqueza en la selección de representantes. Y este fue, en efecto, uno de los objetivos explícitos de la creación de los partidos de masas en la segunda mitad del XIX.

No obstante, tales organizaciones no eliminan del todo la ventaja de la riqueza: requiere más esfuerzo, organización y activismo recolectar un suma concreta a través de las contribuciones de los ciudadanos pobres que entre los ciudadanos más ricos. Es razonable suponer que las aportaciones políticas efectuadas por ciudadanos (o empresas) son más o menos proporcionales a sus ingresos. Aunque el número de esas contribuciones pueda compensar su escasez, es más fácil recolectar un número menor de aportaciones substanciosas. Los candidatos están por ello más inclinados a pedir a los ricos que a los pobre con el fin de financiar sus gastos electorales. Y es razonable imaginar que, una vez elegido, un candidato prestará una mayor atención a los intereses de los que contribuyeron financieramente a la elección.

Parece que, por isto mesmo, ao serem eleitos, os deputados não se sentem obrigados ou compelidos a prestar contas de suas ações e/ou decisões à fatia do eleitorado que dedicou seu voto para a formação da votação total responsável por sua eleição. Por outro lado, a relação de subordinação aos interesses financiadores da campanha é praticamente certa, e a estes são prestadas contas de toda a atuação parlamentar.

Trata-se de um fenômeno que causa, no mínimo, estranhamento. Ou seja, em linhas gerais, quem vota não se sente representado pelo candidato que ajudou a eleger; e aquele que é eleito não se sente obrigado a representar aqueles que lhe concederam os votos necessários para a eleição. E é justamente este distanciamento entre os eleitores e o parlamentar que favorece a corrupção.

A par de qualquer outra característica passível de identificação a partir da constatação acima, o que mais sobressai é o caráter egoísta de ambas as condutas. Trata-se de um egoísmo racional, pois, de acordo com Farrel (1994, p. 32),

La idea central del egoísmo es que cada persona debe hacer aquello que maximice su propio bienestar (o su interés, o sus preferências, para no pronunciarnos ahora acerca de cual posición es la más acertada). [...] Según esta variante, el egoísta no puede estar diciendo nada acerca de lo que es moralmente bueno o correcto; al interpretar la frase “lo que cada persona *debe*”, el egoísta puede estar diciendo simplemente que la mejor cosa que cualquiera puede hacer – desde su propio punto de vista – es maximizar su próprio bienestar.

Ora, o eleitor vota de acordo com critérios pessoais ou por interesses financeiros. O eleito, por sua vez, age para justificar o auxílio financeiro recebido durante a campanha e para garantir a sustentação do grupo que o financiou durante a legislatura. Em ambos os casos, age-se egoisticamente para maximizar o bem-estar individual.

Neste aspecto do financiamento privado de campanha, é interessante notar que as campanhas dos deputados eleitos tiveram uma média geral de R\$ 2 milhões de reais, e que os eleitos foram aqueles com maior acesso a financiadores privados ou que ocupantes de cargos públicos (DIAP, 2014, p. 15). Dentre os maiores financiadores de campanha, tem-se grandes empresas ou conglomerados empresariais, como a JBS, construtoras OAS, Queiroz Galvão e Andrade Gutierrez, AMBEV, Grupo Bradesco e Itaú Unibanco.

Esta junção de fatores, em um aspecto geral, revelou-se fundamental para a composição do Congresso Nacional eleito em 2014. De acordo com o DIAP (2014, p. 13):

O Congresso eleito em 2014, renovado em 46,59% na Câmara e em 81,48% em relação às vagas em disputa no Senado, é pulverizado partidariamente, liberal economicamente, conservador socialmente, atrasado do ponto de vista dos direitos humanos e temerário em questões ambientais.

Apesar da renovação considerável no quadro de parlamentares eleitos na Câmara dos Deputados, não se pode dizer que houve renovação de fato, pois os eleitos são, em sua maioria, agentes públicos que já exerceram cargos em outras esferas do Executivo ou Legislativo. E aqueles que nunca haviam sido eleitos para ocupar cargos públicos limitam-se, com raras exceções, a milionários, a religiosos, especialmente evangélicos, a policiais ou apresentadores de programas policiais, a celebridades e a parentes de políticos eleitos para ocupar outros cargos.

Outrossim, os traços do conservadorismo do Congresso eleito em 2014 se revelam da seguinte forma:

O conservadorismo, do ponto de vista social, se expressa em três dimensões. Na redução da bancada sindical, no aumento da bancada empresarial e na resistência aos programas sociais, como as políticas afirmativa de cotas e o programa Bolsa Família. (DIAP, 2014, p. 15)

Assim, verifica-se que os deputados eleitos para a legislatura 2015-2019 foram, em sua grande maioria, financiados pelo capital privado de grupos ou corporações, com interesses diretos em regulamentação e legislação de matérias específicas (setor agroindustrial, de construção civil, financeiro, indústria de bebidas, dentre outros), e com um perfil majoritariamente conservador, o que dá azo às discussões de matérias voltadas a projetos de lei que sejam do interesse destes grupos ou a matérias de cunho conservador e moralista, como é o caso dos projetos de lei que discutem a redução da maioridade penal, o estatuto da família, a criminalização do aborto, o cancelamento de programas sociais, dentre outros.

No próximo capítulo, será analisada a relação entre o discurso conservador e moralista atualmente em voga na Câmara dos Deputados e sua relação direta com o aumento da descrença na política por parte da população em geral.

3 A RETÓRICA REACIONÁRIA E SUA RELAÇÃO DIRETA COM O SENTIMENTO DE DESCRENÇA NA POLÍTICA

Na introdução de seu livro mais conhecido, Hirschman (1992, p. 9) revela uma característica marcante das democracias avançadas. Observe-se:

Nestes dias de aclamação universal do modelo democrático, pode parecer mesquinho tratar das deficiências de funcionamento das democracias ocidentais. Porém é precisamente o desmoronamento espetacular e revigorante de certos muros que chama a atenção para os que permanecem intactos, ou para as fissuras que se aprofundam. Entre estas, uma pode ser encontrada com frequência nas democracias mais avançadas: a falta sistemática de comunicação entre grupos de cidadãos, tais como liberais e conservadores, progressistas e reacionários. O consequente isolamento desses diversos grupos parece-se mais preocupante que o isolamento de indivíduos anônimos na “sociedade de massas”, à qual os sociólogos deram tanta importância.

Porém, enquanto a preocupação central de Hirschman é a falta de diálogo entre os grupos de cidadãos com posições contrárias, que define como característica central das democracias avançadas, o que se percebe na sociedade brasileira nos dias atuais é um sentimento geral de descrença na política. Diga-se geral, mas não completo, pois os grupos políticos continuam existindo e até, de certo modo, permanecem fortalecidos, assim como as divergências de opinião entre esquerda e direita, progressistas e conservadores.

Mas o que se percebe na sociedade brasileira de hoje, especialmente no período pós-eleitoral de 2014, e que deve dar a tônica desta análise, é o sentimento geral das pessoas comuns de que a política não resolve os problemas do povo e que deve ser encarada como atividade de alguns que a utilizam para seu próprio benefício.

Mais interessante é observar que são os votos destas pessoas comuns que elegeram os deputados que compõem a Câmara nesta legislatura, e que é considerada a composição mais conservadora desde a redemocratização do país. Está, pois, instalado o contra-senso. Como já foi dito anteriormente, o eleitor brasileiro não vota por questões de pertencimento e, por isto mesmo, parece não se identificar com aqueles que ajudou a eleger.

Ressalte-se, uma vez mais, que o que está sendo tratado aqui deve ser observado pela ótica do homem comum, que não possui vínculos partidários ou com grupos de opinião e que formam suas opiniões com base no senso comum. Tais estereótipos obviamente não se encaixam naqueles cidadãos que possuem opiniões próprias, formadas a partir da análise racional das informações recebidas no dia-a-dia, nem tampouco àqueles que se encontram envolvidos em grupos políticos ou de opinião, pois a estes já se pode dizer que submetem tais informações a um “filtro”, seja ele ideológico, teórico, político ou mesmo econômico.

O cidadão comum nos dias de hoje geralmente recebe informações pelos meios de comunicação em geral (televisão, rádio, internet, etc), com um destaque para as redes sociais, que também se tornaram uma fonte importante de informação, pelo caráter instantâneo e dinâmico da vida contemporânea. Costuma-se dizer, inclusive, que a opinião formada pelas pessoas a partir da veiculação de informações e de opiniões formadas por pessoas com grande alcance social pelos meios de comunicação seria o que se pode chamar de *opinião pública*.

Assim, é preciso

[...] conceber a opinião pública levando em conta a sua pluralidade. Segundo essa idéia, não existe uma, mas várias maneiras de identificar os fenômenos de opinião pública. Faria sentido falar em “opiniões públicas”. Assim, “a” opinião pública se expressa através dos grupos organizados, das manifestações mais ou menos espontâneas, das pesquisas, das eleições, dos comícios, das discussões em reuniões sociais, dos meios de comunicação etc.

Nesse sentido, a opinião pública não designa apenas uma coisa, mas várias. Isso porque a coletividade também não tem uma única forma de se manifestar, mas diversas. (FIGUEIREDO; CERVellini, 1995, p. 176)

O problema colocado é que, pela dinamicidade das informações e pelo caráter imediatista das mesmas, estas pessoas comuns recebem uma carga enorme de informações sobre os mais variados assuntos sem que consigam, ou mesmo queiram, na maioria das vezes, confirmar sua autenticidade.

Trata-se, em verdade, de um processo de sedimentação de informações. Tome-se um exemplo prático, para tornar mais claro: Se você ouve e lê diversas vezes em um curto período de tempo a mesma música, ao final deste período você terá, no mínimo, decorado sua letra, e quem sabe, você passará algum tempo com aquela melodia “martelando” na sua mente. Quanto mais simples for a letra da música, com muitas rimas e repetições, mais fácil será sua assimilação. A mesma lógica ocorre com a dispersão de ideias por meio de informações. Quanto mais simples for uma ideia, e se for repetida diversas vezes, mais chances haverá de ser assimilada pelas pessoas comuns que necessariamente passarão a reproduzi-la.

Alie-se a isto o fato de os meios de comunicação, dado seu alcance universal, produzirem em massa tal efeito a respeito de determinadas ideias, o que lembra o conceito de multidão psicológica, defendida por Le Bon (1980, p. 13), para quem

O que há de mais impressionante numa multidão é o seguinte: quaisquer que sejam os indivíduos que a compõem, sejam quais forem as semelhanças ou diferenças no seu gênero de vida, nas suas ocupações, no seu caráter ou na sua inteligência, o simples fato de constituírem uma multidão concede-lhes uma alma coletiva. Esta alma fá-los sentir, pensar e agir de uma maneira diferente do modo como sentiriam, pensariam e agiriam cada um isoladamente. Certas ideias, certos sentimentos só surgem e se transformam em atos nos indivíduos em multidão. A multidão psicológica é um ser provisório, composto de elementos heterogêneos que, por momentos, se uniram, tal como as células que se unem num corpo novo formam um ser que manifesta caracteres bem diferentes daqueles que cada uma das células possui.

E, um pouco adiante, Le Bon ainda elenca os fatores que contribuem para o surgimento da chamada “multidão psicológica”, os quais corroboram a visão acima apontada. Veja-se:

São diversas as causas que determinam a aparição de caracteres especiais nas multidões. A primeira é que o indivíduo em multidão adquire, pelo simples fato do seu número, um sentimento de poder invencível que lhe permite

ceder a instintos que, se estivesse sozinho, teria forçosamente reprimido. E cederá tanto mais facilmente quanto, por a multidão ser anônima e por consequência irresponsável, mais completamente desaparece o sentimento de responsabilidade que sempre retém os indivíduos.

A segunda causa, o contágio mental, intervém igualmente para determinar nas multidões a manifestação de caracteres especiais e, ao mesmo tempo, a sua orientação. O contágio mental é um fenômeno fácil de observar mas que, até hoje, ainda não foi explicado e que é preciso relacionar com os fenômenos de caráter hipnótico que iremos agora estudar. Numa multidão, todos os sentimentos, todos os atos são contagiosos e são-no a ponto de o indivíduo sacrificar facilmente o seu interesse pessoal ao interesse coletivo. Trata-se de uma aptidão que é contrária à natureza do homem e de que ele só é capaz quando faz parte de uma multidão.

Uma terceira causa, e de longe a mais importante, o poder de sugestão, determina nos indivíduos em multidão caracteres especiais que são por vezes bastante opostos aos do indivíduo isolado. Aliás o contágio mental, já referido acima, não passa de um efeito desse poder da sugestão.

A partir disso, e considerando o objetivo deste trabalho, é preciso destacar o papel deste “poder de sugestão” sugerido por Le Bon, que determina o comportamento e as posições adotadas pelos indivíduos em multidão, especialmente em relação às ideias conservadoras que têm sido defendidas pelos representantes eleitos no último período eleitoral e que, ao que parece, têm contribuído para o aumento do sentimento de descrença na política pela sociedade em geral.

Neste sentido, é possível utilizar a teoria desenvolvida por Albert Hirschman e explicitada no seguinte trecho

Minha meta é delinear os tipos formais de argumento ou de retórica, dando ênfase, pois, às posturas e manobras políticas mais importantes e provavelmente mais utilizadas por aqueles que têm como o objetivo desalojar e derrubar as políticas e os movimentos de idéias “progressistas”.

[...]

Ao esboçar os principais meios de criticar, atacar e ridicularizar as três investidas “progressistas” [...], acabei chegando a outra tríade, ou seja, a três teses reativo-reacionárias principais, que chamei de tese da perversidade ou tese do efeito perverso, tese da futilidade e tese da ameaça. De acordo com a tese da perversidade, qualquer ação proposital para melhorar um aspecto da ordem econômica, social ou política só serve para exacerbar a situação que se deseja remediar. A tese da futilidade sustenta que as tentativas de transformação social serão infrutíferas, que simplesmente não conseguirão “deixar uma marca”. Finalmente, a tese da ameaça argumenta que o custo da reforma ou mudança proposta é alto demais, pois coloca em perigo outra preciosa realização anterior. (HIRSCHMAN, 1992, p. 15-16)

Ora, se não é isto que as notícias negativas e os discursos de efeito propalados por nossos representantes acabam por incutir no imaginário das pessoas comuns! Afinal, o que mais se ouve hoje em dia, até mesmo justificado pelas mudanças na conjuntura econômica, é que o “tiro saiu pela culatra”, pois os programas sociais desenvolvidos nos últimos anos produziram mais pobreza e comodismo do que o desenvolvimento de seus beneficiários – condizente com a tese da perversidade; ou que não adianta participar da política porque o problema são as instituições que já são, por natureza, corrompidas – tese da futilidade; ou, ainda, e talvez o argumento que mais cause impacto, que qualquer mudança proposta neste *status quo* já colocado para aprimorar a democracia poderia conflitar diretamente com a noção de liberdades individuais que se tem na sociedade atual – tese da ameaça.

Trata-se de um círculo vicioso. As ações e manifestações dos representantes políticos baseadas nestes argumentos geram a reprodução dos mesmos pelos cidadãos ditos comuns que internalizam tais pré-conceitos e viciam o processo de escolha que poderia modificar o perfil de seus representantes. Não existe liberdade comunicativa e nem sequer possibilidade de ação comunicativa, pois neste caso, tais modos de agir não se coadunam com a busca de consensos racionais, ou, conforme Habermas (1997, p. 164)

A liberdade comunicativa está referida, antes de qualquer institucionalização, a condições de um uso da linguagem orientado pelo entendimento, ao passo que as autorizações para o *uso público* da liberdade comunicativa dependem de formas de comunicação asseguradas juridicamente e de processos discursivos de consulta e de decisão. [...]

O que mais preocupa no uso destes argumentos para incutir a descrença política na sociedade em geral é que eles impedem a discussão dos assuntos, que são dados como algo já perdido, impossível de ser modificado ou mesmo distante da realidade das pessoas. Com base nestes argumentos as pessoas passam a afirmar que não gostam ou não acreditam na política e, por isto mesmo, o destino do voto deixa de ter a importância que deveria, pois a política não é a solução para os problemas sociais. Pior do que isso: nega-se o debate necessário sobre o assunto; necessário para a formação de consciência que leva, inegavelmente, à participação política.

4 CONCLUSÃO

A par de todo o exposto, pode-se concluir que a composição da Câmara dos Deputados para a legislatura 2015-2019 é resultado de um processo gradual de perda de interesse e de identidade dos cidadãos comuns com a política, permitindo a eleição de representantes por razões alheias ao sentimento de pertencimento e identidade de causa que seriam comuns na escolha de representantes políticos.

Os interesses financeiros também se revelaram uma grande motivação para a escolha destes representantes, seja pelos eleitores individualmente, através da compra de agrados financeiros em troca do voto, seja pelo financiamento das campanhas pelas grandes corporações financeiras.

Tais fatores contribuíram enormemente para a eleição de representantes mais ligados aos setores conservadores do país, o que confere à Câmara uma tendência maior ao conservadorismo nesta legislatura.

Paralelo a isto, observa-se que esta tendência se reflete nos posicionamentos e discursos destes parlamentares, além do rechaço a projetos de lei de cunho progressista, e na defesa de medidas austeras no que diz respeito à conjuntura econômica.

Este *modus operandi* se reflete sobremaneira na formação da opinião pública e no inconsciente coletivo da chamada multidão psicológica, que acaba por reproduzir os argumentos reacionários refletidos nas teses já destacadas por Hirschman – da perversidade, futilidade e ameaça -, gerando, com isto, mais descrença na política por parte da sociedade em geral. O círculo vicioso se completa com o fato de que cidadãos descrentes não fazem qualquer esforço para participar da política ou mesmo para eleger representantes comprometidos com a melhoria da qualidade de vida da população e na defesa das instituições democráticas, o que culmina com a eleição dos mesmos representantes, ou de novos ainda mais conservadores.

A solução possível, para além da defesa da necessidade de uma reforma política, é a tomada de consciência das pessoas acerca de seu poder de voto, e o aumento da participação política, feito por meio do estímulo aos debates dos grandes temas do país.

REFERÊNCIAS

BON, Gustave Le. **Psicologia das multidões**. Presses Universitaires de France: Edições Roger Delraux, 1980.

CARTA CAPITAL. **Branco serão quase 80% da Câmara dos Deputados**. 2014. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/brancos-serao-quase-80-da-camara-dos-deputados-3603.html>>. Acesso em: 14 ago. 2015.

CONSULTOR JURÍDICO. **Congresso é responsável pela judicialização da política, afirma Barroso**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-ago-19/congresso-responsavel-judicializacao-politica-barroso>>. Acesso em: 19 ago. 2015.

DIAP. **Radiografia do novo congresso. Legislatura 2015-2019**. Disponível em: <http://www.diap.org.br/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=513&view=viewcategory&catid=41>. Acesso em: 15 mar. 2015.

EBC. **Puxadores de voto: saiba quem foram os deputados que ajudaram a eleger outros candidatos**. 2014. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/eleicoes-2014/2014/10/confira-puxadores-de-voto-que-ajudaram-a-eleger-outros-candidatos-em>>. Acesso em: 10 ago. 2015.

FARRELL, Martín Diego. **Metodos de la etica**. Buenos Aires: Abeledo-perrot, 1994.

FIGUEIREDO, Rubens; CERVELLINI, Sílvia. Contribuições para o conceito de opinião pública. **Opinião Pública**, Campinas, v. 3, n. 3, p.171-185, dez. 1995. Disponível em: <http://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/50629/mod_resource/content/1/figueredo_cevellini.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2015.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HIRSCHMAN, Albert O.. **A retórica da intransigência: perversidade, futilidade, ameaça.** São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

INESC. **Eleições 2014: Congresso Nacional permanecerá desigual nos próximos 4 anos.** 2014. Disponível em: <<http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-do-inesc/2014/outubro/eleicoes-2014-congresso-nacional-permanecera-desigual-nos-proximos-4-anos>>. Acesso em: 01 ago. 2015.

MANIN, Bernard. **Los principios del gobierno representativo.** 2. ed. Madrid: Alianza Editorial, 2008.

O ESTADO DE SÃO PAULO. **Veja quantos e quais deputados cada grande doador financiou nas eleições de 2014.** Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,veja-quantos-e-quais-deputados-cada-grande-doador-financiou-nas-eleicoes-de-2014,1625498>>. Acesso em: 14 ago. 2015.

TSE. **Distribuição do eleitorado por faixa etária/sexo.** 2014. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais-2014-eleitorado>>. Acesso em: 04 ago. 2015.