

**XXX CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI FORTALEZA - CE**

**SOCIOLOGIA, ANTROPOLOGIA E CULTURA  
JURÍDICAS**

**GILMAR ANTONIO BEDIN**

**JOSÉ RENATO GAZIERO CELLA**

**JOSÉ VAGNER DE FARIAS**

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** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

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

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

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

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

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

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

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

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

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

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

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

S678

Sociologia, antropologia e cultura jurídicas [Recurso eletrônico on-line] Organização CONPEDI

Coordenadores: Gilmar Antonio Bedin; José Renato Gaziero Cella; José Vagner de Farias. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-876-9

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Saúde: Acesso à justiça, Solução de litígios e Desenvolvimento

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Sociologia e antropologia. 3. Culturas jurídicas. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# **XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI FORTALEZA - CE**

## **SOCIOLOGIA, ANTROPOLOGIA E CULTURA JURÍDICAS**

---

### **Apresentação**

No XXX Congresso Nacional do CONPEDI, realizado nos dias 15, 16 e 17 de novembro de 2023, o Grupo de Trabalho - GT “Sociologia, Antropologia e Cultura Jurídicas I”, que teve lugar na tarde de 17 de novembro de 2023, destacou-se no evento não apenas pela qualidade dos trabalhos apresentados, mas pelos autores dos artigos, que são professores pesquisadores acompanhados de seus alunos pós-graduandos. Foram apresentados 08 (oito) artigos objeto de um intenso debate presidido pelos coordenadores e acompanhado pela participação instigante do público presente na Faculdade de Direito do Centro Universitário Christus - UNICHRISTUS.

Esse fato demonstra a inquietude que os temas debatidos despertam na seara jurídica. Cientes desse fato, os programas de pós-graduação em direito empreendem um diálogo que suscita a interdisciplinaridade na pesquisa e se propõe a enfrentar os desafios que as áreas da sociologia e da antropologia impõem ao direito. Para apresentar e discutir os trabalhos produzidos sob essas perspectivas, os coordenadores do grupo de trabalho dividiram os artigos em quatro blocos, quais sejam a) temas indígenas; b) temas sobre a democracia; c) temas sobre a solidariedade; e d) temas sobre a inclusão cidadã.

Os artigos que ora são apresentados ao público têm a finalidade de fomentar a pesquisa e fortalecer o diálogo interdisciplinar em torno do tema “Sociologia, Antropologia e Cultura Jurídicas”. Trazem consigo, ainda, a expectativa de contribuir para os avanços do estudo desse tema no âmbito da pós-graduação em direito, apresentando respostas para uma realidade que se mostra em constante transformação.

Os Coordenadores

Prof. Dr. Gilmar Antonio Bedin

Prof. Dr. José Renato Gaziero Cella

Prof. Dr. José Vagner de Farias

## **SOCIEDADE, DEMOCRACIA E CONFIANÇA: LEITURAS SOBRE A LEGITIMIDADE DO PODER POLÍTICO.**

### **SOCIETY, DEMOCRACY, AND TRUST: READINGS ABOUT THE LEGITIMACY OF POLITICAL POWER.**

**Cristina Godoy Bernardo De Oliveira <sup>1</sup>**

**Lucas Paulo Fernandes <sup>2</sup>**

**Felipe Slikta Padilha <sup>3</sup>**

#### **Resumo**

Este artigo versa sobre a relação existente entre democracia, instituições e confiança. Primeiro, verifica-se a trajetória da democracia mundo afora e, depois, analisa-se o caso brasileiro desde a primeira Constituição até a atual. Após, a fim de introduzir as instituições e a questão da legitimidade do poder político, trata-se da importância das instituições democráticas para o fortalecimento e longevidade do regime político. Posteriormente, com base em estudos empíricos e baseando-se em doutrina sobre o assunto, examina-se as relações existentes entre a confiança nas instituições e a qualidade da democracia. Globalmente, foi observado um crescimento da democracia, apesar de períodos de retrocesso. No contexto brasileiro, a Constituição de 1988 gerou expectativas não totalmente satisfeitas, resultando em desconfiança nas instituições. O sistema político atual enfrenta desafios na busca pelo apoio da sociedade, destacando a relevância das instituições democráticas na promoção da coesão e confiança dos cidadãos. A pesquisa, de natureza exploratória, baseia-se em revisão bibliográfica nacional e estrangeira, utilizando uma abordagem histórica e crítica com método dedutivo.

**Palavras-chave:** Democracia, Sociedade, Confiança, Instituições, Legitimidade

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

This article explores the relationship between democracy, institutions, and trust. Firstly, it examines the trajectory of democracy worldwide, followed by an analysis of the Brazilian case, starting from the first Constitution up to the present. Next, to introduce the institutions and the question of the legitimacy of political power, it discusses the importance of

---

<sup>1</sup> Doutora em Filosofia do Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP/FD). Professora da Universidade de São Paulo na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (USP/FDRP).

<sup>2</sup> Mestre em Direito pela Universidade de São Paulo na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (USP/FDRP) e especialista em Direito Constitucional. Advogado especializado em Direito Público.

<sup>3</sup> Especializado em Interesses Difusos e Coletivos pela Escola Superior do Ministério Público de São Paulo e Graduado em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Procurador do Município de Mineiros do Tietê.

democratic institutions in strengthening and sustaining the political system. Subsequently, based on empirical studies and doctrinal analysis, it explores the connections between trust in institutions and the quality of democracy. Globally, there has been an overall growth of democracy, despite periods of regression. In the Brazilian context, the 1988 Constitution generated expectations that were not entirely met, resulting in distrust in institutions. The current political system faces challenges in garnering support from society, underscoring the significance of democratic institutions in promoting cohesion and citizen trust. This exploratory research relies on national and international bibliographic review, employing a historical and critical approach with a deductive methodology.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Democracy, Society, Trust, institutions, Legitimacy

## **Introdução.**

A democracia surgiu como alternativa aos países cujos regimes estavam atrelados, sobretudo, ao autoritarismo no exercício do poder político. Nesse percurso histórico, o berço dos regimes democráticos contemporâneos remonta às três grandes revoluções: Revolução Gloriosa, Revolução Francesa e Revolução Americana. O resultado revolucionário instaurou o Estado-Nação, caracterizado por sociedades organizadas sob o comando de um governo instituído e politicamente legitimado.

Os estudos sobre a temática realçam a construção histórica da democracia e a dividem em ondas democráticas a partir do século XVII, ponto de vista a partir do qual se parte. Conforme será demonstrado, para cada onda democrática – pelas quais houve crescimento no número de democracias no mundo –, de outro lado ocorreram ondas reversas, com a retomada de regimes autoritários.

No caso brasileiro, depois da construção histórica da democracia brasileira – passando pela Constituição de 1891 até o advento do texto constitucional atual – necessária a análise de a atual Constituição refletiu os direitos e os deveres de todos os setores da sociedade; ou se, ao prever normas de modo amplo, impediu a concretização de direitos, prejudicando a atuação das instituições e, conseqüentemente, a qualidade da democracia.

Outrossim, faz-se breves comentários a respeito da importância das instituições, com ênfase nas finalidades do sistema político, em especial, para assegurar as garantias constitucionais e a defesa dos direitos fundamentais.

Neste artigo problematiza-se a possível existência de uma relação entre confiança, instituições e democracia. Se as instituições representam os meios de exercício do poder político, parte-se da hipótese de que a confiança institucional pode refletir positivamente, fortalecendo o regime. A pesquisa é exploratória e recorre à revisão bibliográfica em literatura nacional e estrangeira, desenvolvendo-se por meio do método dedutivo, com uma abordagem histórica e crítica.

### **1 Democracia: das ondas evolutivas à consolidação hegemônica.**

O estudo das transições democráticas e os desafios enfrentados pelo Brasil no cenário político contemporâneo refletem a complexidade intrínseca ao processo democrático. Embora o país tenha vivenciado momentos de progresso em direção à democracia, persistem desafios substanciais que perpassam pelo fortalecimento das instituições políticas. A democracia é um

processo em constante evolução, sujeito a avanços e retrocessos, cuja sustentação e aprimoramento dependem do compromisso constante com os valores inerentes ao regime e da busca incessante por soluções que promovam o bem-estar da sociedade.

Reverbal (2018) assinala para a existência de ondas de democratização mundo afora. Tais momentos demonstram transições de Estados autoritários para regimes democráticos. Esses movimentos ocorreram num determinado período de tempo em que mais países se tornaram democráticos em comparação com os países que, ao contrário, descambaram-se para o caminho inverso (Reverbal, 2018).

A primeira onda de democratização, apesar de sua origem remontar às revoluções liberais, abrange o largo período de tempo que vai de 1828 a 1926, compreendendo praticamente um século de história político-constitucional. Nessa linha de corte, os EUA lançaram-se no empreendimento democrático como a primeira democracia da América. Ainda no século XIX, a Suíça, a França, a Grã-Bretanha, além de vários outros países europeus transitaram para o regime democrático (Reverbal, 2018).

Apesar disso, toda onda de democratização assiste a um período de retrocesso: nesse caso, a denominada primeira onda reversa, em que vários países, nas décadas de 1920 e de 1930, retrocederam ao autoritarismo ou ingressaram num forte regime totalitário (Reverbal, 2018).

Mais além, uma segunda onda de democratização iniciou-se na Segunda Guerra Mundial, entre 1943 e 1962. A respectiva onda reversa, por sua vez, ocorreu entre 1958 e 1975, como nas experiências da América Latina (Reverbal, 2018).

Finalmente, uma terceira onda de democratização começou em 1974, na experiência portuguesa, com a Revolução dos Cravos. A partir disso, de 1974 a 1989, praticamente 30 países europeus saíram do autoritarismo para a democracia. Assim, nas palavras Reverbal (2018, p. 28), “esse movimento democrático impactou o mundo contemporâneo. A Europa abriu-se à democracia. A América Latina derrubou grande parte de suas ditaduras. A Ásia também foi beneficiada e o bloco soviético foi fortemente abalado”.

Contudo, malgrado os avanços, verificou-se que a terceira onda de democratização foi abruptamente interrompida em 2006, com regimes ditatoriais, anarquias e radicalismos islâmicos, como é o caso do Egito, Líbia, Iêmen, Síria e Iraque. A respeito disso, Schumpeter (1976) lança um olhar crítico sobre o funcionamento da democracia e destaca a importância de compreender suas complexidades e limitações no contexto atual. Daí porque, democracia contemporânea deve ser vista como um sistema dinâmico, suscetível a desafios e vulnerabilidades que podem minar a estabilidade política, requerendo uma constante avaliação

e adaptação para garantir sua durabilidade e eficácia no contexto das complexas mudanças sociais e econômicas da era contemporânea (Schumpeter, 1976)

De tal forma, pode-se apontar que, inobstante os percursos diversos com trânsitos de idas e vindas da democracia, existe um ponto comum no qual o regime democrático encontra sua caracterização.

Ao desenvolver essa concepção, Bobbio (1986, p. 18, grifo do autor) consigna a característica marcante da democracia ser um conjunto de regras “que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos”. Para além da perspectiva instrumental, soma-se uma outra condição, qual seja, da necessidade de que os sujeitos tomadores de decisões “sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra” (Bobbio, 1986, p. 20).

Apesar de avanços e retrocessos nas transições dos regimes, é possível perceber que as ondas pelas quais a democratização passou sempre deixaram um saldo positivo. Numa espiral crescente, impõe-se afirmar que o mundo está se tornando mais democrático (Beçak, 2014), o que se redimensiona, principalmente, se considerado que a manutenção desse patamar democrático não é tarefa fácil. Nesse contexto, torna-se cada vez mais importante a consciência sobre o papel desempenhado pelas instituições no processo de qualificar e consolidar os regimes democráticos (Reverbal, 2018).

Neste mesmo sentido, Beçak (2014) explora a ideia de que a democracia não é apenas um sistema de governo, mas também uma força integradora que permeia as instituições e os valores da sociedade. Em verdade, a democracia desponta como resultado de um processo assimilativo das experiências históricas humanas, por meio do qual alguns aspectos axiológicos foram consolidados na coordenação das escolhas da comunidade política.

De tal forma, porque esses valores enraizaram-se, criou-se uma cultura político-normativa que passou a moldar o modo como as pessoas interagem, tomam decisões e resolvem conflitos (Beçak, 2014).

Este processo de assimilação produziu um consenso em torno da democracia como forma de Estado mais adequada; ou melhor, a mais aceita mundo afora. Como fruto deste movimento, desponta-se uma hegemonia democrática, verificada quando os princípios elementares, como a igualdade de direitos, a participação cidadã e o respeito às liberdades individuais são amplamente aceitos e internalizados como parâmetros de validação e caracterização das ações de um Estado (Beçak, 2014).

No que tange aos princípios consolidados na democracia, Bobbio (1986) enfatizou a primordialidade dos direitos individuais, do pluralismo político e do princípio do Estado de



Democrático. De tal forma, a salvaguarda dos direitos fundamentais e a asseguarção da igualdade sob o império da lei tornam-se elementos cruciais para a legitimidade e eficácia intrínseca desse sistema político, ao cabo, caracterizando-o. É que o Estado Democrático de Direito encontra nas expressões e configurações mencionadas os fundamentos de estrutura das instituições, de modo a expressar os valores condicionantes do regime político (Silva, 2015).

A democracia torna-se, então, um sistema dinâmico e aberto, sujeito a escrutínio, críticas e adaptações. Nesse sentido, seguindo a visão de Bobbio (1986), a democracia é um processo contínuo de aprimoramento e ajuste às exigências e desafios evolutivos de uma sociedade, pelo que atende às necessidades e ao modo de realização política dos sujeitos.

No que concerne à experimentação democrática brasileira, a Constituição de 1891 representou uma abrupta mudança institucional da história brasileira (Silva, 2015) ao migrar do sistema parlamentarista para o sistema presidencialista. Passou-se do Estado Unitário descentralizado para o Estado Federal. Mais ainda, da alternância da hereditariedade do Chefe de Estado Monárquico para o sistema republicano eletivo e temporário dos presidencialistas.

A partir do momento de inauguração da República, o novo sistema prometeu muito, mas não entregou todas as promessas, como arremata Reverbal (2018, p. 43):

Os Republicanos históricos não convenceram nem permaneceram no poder. A Carta Constitucional de 1891 foi derrubada pela Constituição de 1934. Esta, por sua vez, foi sucedida pelo regime autoritário de Getúlio Vargas, cuja carta constitucional de 1937 (com nítidas inspirações fascistas) bem expressava o regime. Redemocratizamos o Brasil com a Constituição de 1946, que resgatou princípios sociais da Constituição de 1934. Em abril de 1964 é deflagrado o regime militar, cujos atos institucionais bem demonstram as fases do nosso regime. Duas constituições se sucederam: a Carta Constitucional de 1967 e a própria Emenda Constitucional 1, de 1969, ambas alinhadas ao autoritarismo militar reinante.

Tempos depois, a Emenda Constitucional nº. 26, de 17 de novembro de 1985, convocou uma Assembleia Nacional Constituinte para iniciar o trabalho de uma “Nova República”, criando uma “Nova Constituição”. Na ocasião, houveram pressões para o atendimento de diversos interesses específicos e representativos das diversas demandas da sociedade (Silva, 2015). Como consequência, o texto constitucional, literalmente, prometeu e se comprometeu a “entregar o que não podia, a garantir o direito para todos, indistintamente, sem saber de onde viria o recurso, quem pagaria a conta” (REVERBAL, 2018, p. 45).

Diante desse cenário, as crises eclodiram: problemas na saúde, da previdência, da assistência, do meio ambiente, dos direitos laborais, das garantias dos servidores públicos. Todo esse contexto provocou todo o empenho na ampla participação cidadã na Constituinte, o que acabou por resultar em falta de racionalidade institucional.

Na opinião de Reverb (2018, p. 46), tratou-se de “mais uma oportunidade perdida para se realizar a reforma institucional. Mais uma Constituição sem tocar nos pontos fundamentais do problema político”. Veja que o voto distrital, a cláusula de barreira, o parlamentarismo, a federação forte, com municípios autênticos, a reorganização tributária, a implementação de uma administração mais austera, a criação de uma genuína corte constitucional desvinculada da política não foram objeto do texto aprovado (Silva, 2015).

Nesse contexto, a situação política brasileira não progrediu nos moldes como imaginado quando da organização de um conselho para redigir o texto constitucional. Atualmente, o Brasil ainda convive com um insustentável presidencialismo de coalização, no que ainda prejudicial para as ideal sustentação e funcionamento normativo do sistema político, como observação Reverb (2018, p. 44):

A responsabilização do presidente só ocorre por um crime (impeachment), nunca pela incompetência e pelo desmando. Nesse presidencialismo arcaico, somos obrigados a conviver com a crise econômica, a irracionalidade política e a burrice na gestão da coisa pública. Não havendo crime, tudo se aguenta!

Além disso, o presidente depende essencialmente da governabilidade para concretizar e operacionalizar os projetos e as políticas públicas de seu governo. Nesse sentido, o Chefe do Poder Executivo conta com um cenário político-partidário delicado e sensível, marcado pela dificuldade de criação de coalizações ideológicas e representativas da sociedade (Reverb, 2018, p. 47).

Soma-se a isso, que o Estado brasileiro encontra-se alocado na zona cinzenta, pois não é um país autoritário, nem totalitário, inobstante formas relevantes de concentração de poder e autoridade.

Neste aspecto, é pertinente enfatizar uma característica específica dos arranjos constitucionais que surgiram após as transições democráticas na América Latina. Gargarella (2014) chama a atenção para o fato de que, apesar das mudanças normativas que reafirmaram os princípios democráticos e modernizaram o Estado, as estruturas institucionais de exercício do poder ainda mantiveram alicerces na concentração do poder estatal.

Em outras palavras, a configuração das instituições manteve elementos autoritários, criando resistência a transformações que possibilitariam uma participação popular mais ampla e profunda no exercício do poder político (Gargarella, 2014). Apesar dos esforços em prol da democratização, as estruturas tradicionais de concentração de poder permaneceram praticamente inalteradas, conservando vestígios da arquitetura institucional do período

autoritário.

Pode-se registrar, então, do que se expos, que a democracia do Brasil é “incipiente e apresenta altíssimos índices de corrupção; as nossas instituições são frágeis e geram, em verdade, incentivos negativos; os nossos índices de crescimento econômico são pífios” (Reverbal, 2018, p. 41).

Nesse mesmo sentido, Schumpeter (1976) argumenta que a democracia contemporânea enfrenta desafios significativos, incluindo a crescente influência de grupos de interesse e a possibilidade de manipulação da opinião pública por meio da propaganda e da mídia. Em virtude de tais circunstâncias, a estabilidade democrática sofre riscos. Por isso, afirma-se que a democracia pode ser vulnerável a crises econômicas e sociais que minam a confiança das pessoas no sistema político.

Seja como for, democracia é fenômeno complexo moldado pela história política da sociedade. Embora tenha sido acompanhada por períodos de retrocesso, deixou um saldo positivo, marcado pelo respeito aos direitos individuais, ao pluralismo político e a consolidação do Estado de Direito. No entanto, é essencial reconhecer que a consolidação da democracia é um processo contínuo, de modo que se torna necessário o fortalecimento das instituições e dos compromissos com os princípios basilares do regime. É com este recorte que ora se ocupa.

## **2 Legitimidade das instituições democráticas.**

Nas palavras de Carlos Eduardo Dieder Reverbal (2018, p. 40), “as instituições projetam o futuro, influenciam o presente e reduzem as incertezas do passado. Elas estabelecem um guia básico de comportamentos. Estabelecem os limites e as escolhas”.

A Chefia de Governo é gerida pelo partido vencedor das eleições, temporária, porquanto permanece como resultado majoritário das urnas, dirigindo o governo, mais à direita, ao centro ou à esquerda, cujos instrumentos de governo determinarão as políticas públicas e as questões socioeconômicas do dia a dia.

Carlos Eduardo Dieder Reverbal (2018) destaca a importância das instituições na filosofia democrática, seguindo a linha de pensamento de Schumpeter. Ele explica que a democracia é caracterizada pelo arranjo institucional que busca tomar decisões políticas em prol do bem comum, permitindo que o povo eleja representantes para tomar decisões em seu nome.

Registre-se também que as instituições são construções artificiais da racionalidade humana, orientada para finalidades concretas, construídas ao longo da história. Logo, a

organização político-institucional é a ponte entre a causa material e a causa instrumental da história, porque é por meio das estruturas juspolíticas que o homem altera as demais realidades concretas da vida. As instituições basilares dos Estados contemporâneos são, pois, os canais facilitadores da ordem socioeconômica. (REVERBAL, 2018, p. 39).

Ainda, como pontuado por Reverbal (2018, p. 40), as instituições “organizam e condicionam os comportamentos e as interações sociais. Estruturam os incentivos e os desincentivos, seja no aspecto econômico, político, social, seja mesmo no aspecto penal [...]”. Como consequência, “a qualidade das instituições impacta positivamente nos resultados socioeconômicos, pois as instituições geram integração, coesão, espírito de equipe, confiança nas regras estabelecidas, respeito aos contratos, irresignação com a corrupção, responsabilidade dos governos, políticas austeras, sociedade aberta, inclusão e respeito mútuo”.

Importante realçar, finalmente, que as instituições são meios para concretizar, efetivar e operacionalizar as promessas inseridas no texto constitucional. Sem um aparato institucional adequado,

A justiça social não se operacionaliza, a liberdade não se preserva, os direitos fundamentais se esvanecem. Nesse desiderato, a Constituição deve ser mais enxuta, menos analítica e mais voltada às liberdades públicas básicas, deixar ao Direito Ordinário (Código Civil, Código Penal, Código do Consumidor...) o detalhamento e o aprimoramento dos institutos. (REVERBAL, 2018, p. 44).

Para Bresser-Pereira (1995) explora o conceito de legitimidade institucional no contexto democrático. O autor destaca que a legitimidade não é apenas uma questão de conformidade com regras e procedimentos, mas também envolve o apoio ativo dos cidadãos e o reconhecimento da autoridade do Estado. Isto é, a essencialidade do exercício do poder político extrapola-se uma possível redução à participação equitativa de todos os sujeitos no processo democrático, como apresentado por Bobbio (1986).

Seguindo esse mesmo sentido, em Tocqueville (2005), a legitimidade das instituições democráticas está ligada à participação ativa dos cidadãos na política e à capacidade dos governantes de conquistar continuamente o apoio popular. O autor enfatiza a importância da descentralização do poder e da autonomia das instituições como meios para fortalecer essa legitimidade, permitindo que as pessoas se sentam mais engajadas e influentes nas decisões tomadas em suas comunidades. Nessa lógica, Tocqueville (2005) concebe a legitimidade democrática como um processo dinâmico que depende, necessariamente, da participação cidadã ativa e da manutenção constante do reconhecimento dos governantes.

Por isso, a autoridade política não se reduz, então, à formalidade da representação;

mais ainda, não apenas a mecanismos de participação direta. Do que se pode extrair das ideias de Tocqueville (2005), o regime democrático se caracteriza pela igualdade cidadã, participação ativa, descentralização do poder, autonomia da sociedade civil e liberdade individual. A democracia, então, fomenta a associação voluntária de cidadãos em prol de interesses comuns, requerendo contrapesos institucionais e a preservação dos direitos individuais para proteger a liberdade e mitigar os riscos da tirania da maioria e da conformidade estática da sociedade.

De tal forma, a fim de maximizar os ganhos de legitimidade do regime democrático, avançando sobre o próprio indivíduo como sujeito-partícipe do regime político, exige-se o reconhecimento da sociedade nas instituições de poder. Por isso, Bresser-Pereira (1995) argumentou que a legitimidade democrática está enraizada no consentimento e no apoio da sociedade civil. Isto é, a aquiescência cidadã tornou-se a essência da relação entre o governo e os governados numa democracia.

Bresser-Pereira (1995) enfatizou que a legitimidade democrática é construída através do diálogo, da participação e do engajamento cívico. Assim, quando os cidadãos se sentem ouvidos e percebem que suas demandas são consideradas pelo governo, a legitimidade do regime democrático é fortalecido. Com isso, parece surgir, até mesmo, uma espécie de subjetividade do sujeito na identificação da democracia como reflexo do espelhamento da coletividade da qual ele mesmo faz parte.

De tal feita, a legitimidade democrática não é estática; mas, dinâmica e evolutiva (Bresser-Pereira, 1995). Por isso, pode ser constantemente avaliada e renovada com base na qualidade da representação política e na capacidade do Estado de responder às necessidades e expectativas da sociedade. Aliás, esse mesmo movimento de renovação constante é típico do regime democrático, cujo desenvolvimento histórico e a consolidação hegemônica veio firmar-se no compasso do progresso construtivo das experiências humanas (Beçak, 2014).

Nesse mesmo sentido, Easton (1975) redefine a noção de apoio político, destacando a legitimidade da autoridade estatal como um componente fundamental do apoio pelos sujeitos de uma comunidade política. O autor argumentou que a legitimidade é uma dimensão crucial para entender como os cidadãos percebem e sustentam o poder político em uma sociedade. Daí a razão pela qual há uma relação entre a forma como os indivíduos percebem e apoiam a autoridade e o modo como essa estrutura institucional se sustenta e legitima-se.

Assim, a legitimidade pode ser descrita como uma forma de reconhecimento político que extrapola o simples consentimento dos cidadãos; isto é, engloba as crenças da comunidade na justiça e na autoridade do sistema político (Easton, 1975).

A partir de tal concepção, Easton (1975) sugere que a legitimidade pode ser avaliada

a partir de dois ângulos principais. Primeiro, ela se relaciona com o apoio que os cidadãos concedem ao governo em termos de aceitação de suas decisões e políticas. Num segundo momento, também envolve o reconhecimento da autoridade do governo como legítimo representante da vontade coletiva. Percebe-se, mesmo mediatamente, uma assimilação à própria ideia de poder na democracia, eis que derivado da vontade popular na formação da autoridade do Estado (Beçak, 2014).

Portanto, a legitimidade não é apenas uma questão de aprovação ou desaprovação das políticas, mas também de reconhecimento do governo como um ator legítimo no exercício do poder político. De tal forma, no entendimento de Easton (1975), o apoio e o reconhecimento políticos desempenham um papel essencial na compreensão da dinâmica do poder em sociedades democráticas.

Portanto, essa perspectiva oferece uma noção valiosa para a análise da dinâmica política e das relações entre o governo e os cidadãos. Ou melhor, contribui para uma compreensão mais completa do poder político nas sociedades contemporâneas, a partir do binômio apoio-reconhecimento dos cidadãos, no que se funda o ideal ontológico do exercício do poder político na democracia (Easton, 1975).

### **3 Relações entre instituições, confiança e democracia.**

No seu aspecto substancial, o regime democrático pressupõe a participação efetiva dos cidadãos na tomada de decisões, ou seja, representa a igualdade de tratamento e respeito mútuo. É também o meio de minimizar riscos de ascensão de governos autoritários e de servir a pessoa, na sua dignidade e nos seus direitos fundamentais. É, em suma, um meio para a realização do bem comum.

Ademais, na lição de Reverbal (2018, p. 35), a democracia garante o respeito aos direitos fundamentais, pois organiza os instrumentos políticos - dentre os quais, as instituições democráticas - para melhor proteger o cidadão e inseri-lo no processo político de tomada de decisões.

Assim sendo, a democracia pressupõe a existência de boas instituições. Não basta um governo democrático se a sociedade, na prática, não se sente amparada pelo Poder Público. Nessa linha de raciocínio, o desafio se encontra na construção de instituições sólidas que amparem e promovam um bem-estar geral, finalidade última do regime democrático.

A respeito do assunto, importante ponderação de Reverbal (2018, p. 34), ao argumentar que “a democracia tem duas faces: uma ideia e uma realidade democrática. No

plano ideal, o consenso é mais fácil. No plano concreto, a democracia exige instituições sólidas e efetivas, sob pena de tudo ser democracia ou nada ser democrático”. De tal forma, ressalta-se a dualidade da democracia, sendo necessárias instituições robustas e eficazes para transformar a ideia e os valores do regime político numa realidade concreta e legítima.<sup>1</sup>.

A democracia, então, precisa de renovação e propósito de alteração da realidade. Nessa perspectiva, Moisés (2010, p. 45) ensina que os cidadãos passam a se identificarem com as instituições “porque aprendem a fazê-lo por meio de processos sucessivos de transmissão de seu significado para as diferentes gerações, mas, principalmente, porque suas experiências políticas” qualifica-os para, progressivamente, avaliar o processo transformativo no qual estão inseridos.

Percebe-se, então, a relação existente entre a identificação do cidadão com as instituições democráticas e o fortalecimento do regime vigente. A identificação do cidadão com as instituições democráticas desempenha um papel crucial no fortalecimento do regime (Easton, 1975), pois promove a confiança na governança e a participação ativa na vida política, contribuindo para a estabilidade e eficácia do sistema democrático.

A partir disso, inicia-se o estudo acerca da confiança da sociedade nesses instrumentos democráticos com a finalidade específica de fortalecer a democracia e, com isso, o respeito ao interesse público, aos direitos fundamentais e à lei.

Assim, com base em pesquisas empíricas, Moisés apresentou cinco níveis de confiança política que, malgrado relacionados, tem de ser pesquisados separadamente, com vistas a apurar a relação da confiança com a democracia e a instituições. Segundo Moisés (2010, p. 46):

O primeiro nível refere-se ao apoio difuso dos cidadãos à comunidade política, por meio da qual se sentem pertencendo ao Estado-nação [...] Orgulho, lealdade e expectativas relativas às suas aspirações sociais, étnicas ou religiosas são alguns dos sentimentos correspondentes; a ligação dos cidadãos com sua comunidade políticas seria parte do capital social que favorece a confiança social e o engajamento cívico.

Já o segundo nível diz respeito à adesão dos cidadãos ao regime democrático como um ideal, isto é, aos valores que, mesmo sem se constituir um consenso absoluto, distinguem esse regime dos demais, a exemplo das noções de liberdade, igualdade, império da lei, equidade, participação, tolerância diante da diferença e respeito por direitos e deveres estabelecidos constitucionalmente (Moisés, 2010).

---

<sup>1</sup> Sobre esse aspecto, Carlos Eduardo Dieder Reverbal (2018, p. 38) ensina que “a democracia revela, na sua essência, fatores econômicos, demográficos, políticos, que, por sua vez, condicionam, direta ou reflexamente, o espaço do agir humano. As instituições brotam, justamente, do diálogo dessas duas realidades (causa eficiente e causa material). O homem faz a história e (ao mesmo tempo) é por ela influenciado”.

Quanto ao terceiro nível, a preocupação está atrelada ao funcionamento prático da democracia, ou seja, ao desempenho objetivo do regime no dia a dia em contraste com o seu significado ideal. Assim, “importam as percepções dos cidadãos, menos sobre os princípios democráticos e mais sobre a sua capacidade de solucionar problemas percebidos socialmente como prioritários” (Moisés, 2010).

No que concerne ao quarto nível, tem-se as instituições democráticas *per se* e abrange “o universo de atitudes e percepções dos cidadãos a respeito de parlamentos, partidos políticos, Executivo, Judiciário, sistema legal, serviços públicos [...], burocracia estatal e as forças armadas em contraposição ao desempenho de seus ocupantes ou líderes ocasionais” Moisés, 2010). A ênfase é, pois, na missão permanente das instituições e na expectativa que isso implica menos do que seus resultados práticos.

Por fim, o derradeiro nível refere-se ao apoio dos cidadãos aos atores políticos, isto é, aos líderes e membros do segmento que se convencionou a chamar de classe política. No caso, o objetivo é examinar a avaliação pública que emerge de seu desempenho Moisés, 2010).

Nesse contexto, a diferenciação entre níveis empíricos aborda analiticamente a disparidade na experiência e na confiança das pessoas em diversas dimensões institucionais. Por isso, parece rejeitar-se a suposição simplista de que a confiança em um nível implica automaticamente a confiança em outros.

Note-se que as experiências dos cidadãos influem decisivamente sobre a confiança política (Beçak, 2014; Easton, 1975), estando associadas à vivência de regras, normas e procedimentos que decorrem do princípio da igualdade de todos perante a lei. Ademais, a avaliação dos cidadãos sobre as instituições depende do aprendizado propiciado a eles pelo seu funcionamento prático. Desse modo,

Uma vez que sejam capazes de sinalizar, de modo inequívoco, o universalismo, a imparcialidade, a justiça e a probidade de seus procedimentos, assegurando que os interesses dos cidadãos sejam efetivamente levados em conta pelo sistema político, as instituições geram apoio, solidariedade e ganham confiança dos cidadãos. Em sentido contrário, quando prevalece a ineficiência ou a indiferença institucional diante das demandas para fazer valer direitos assegurados por lei generalizam-se práticas de corrupção, fraude ou de desrespeito ao interesse público, instala-se uma atmosfera de suspeição, de descrédito e de desesperança, comprometendo a aquiescência dos cidadãos à lei e às estruturas que regulam a vida social; floresce, então, a desconfiança e o distanciamento dos cidadãos da política e das instituições democráticas, a exemplo da experiência recente de vários países da América Latina e, inclusive, no Brasil (MOISÉS, 2010, p. 49).

Nesse sentido, Fábio Hoffman Maciel Silva (2019, p. 121), em sua dissertação de mestrado, ao apresentar as falhas do desenho institucional da democracia, assinalou que:



A confiança nas instituições políticas tem declinado consistentemente na maioria das democracias e o alvo são as instituições centrais do modelo de democracia liberal: partidos políticos e parlamento. A arquitetura institucional da democracia liberal tem se mostrado limitada em acompanhar as transformações sociais, e não tem conseguido dar respostas a demandas e aspirações cada vez mais complexas. Estas, por sua vez, vêm encontrando vazão pelos novos canais de mídias sociais que pressionam pela eficiência institucional, mas também provocam distúrbios no processo político [...]. [Como averiguado], os cidadãos brasileiros se sentem cada vez menos representados pelos partidos políticos, parlamentos e vem tendo motivos para desconfiar da Justiça, do Estado e dos governos nacionais (SILVA, 2019, p. 121).

Insta rememorar que, ao longo da história, notou-se que o fracasso das nações ocorria por falta de instituições políticas e econômicas inclusivistas [...], e não por motivos culturais, geográficos, religiosos, históricos ou étnicos (REVERBAL, 2018, p. 37). Por esse motivo, “a riqueza ou a pobreza, a saúde ou a doença, a sobra ou a escassez de alimento dependem substancialmente de adotarmos instituições adequadas” (REVERBAL, 2018, p. 37), que permitam avanços e a prestação de contas por parte das autoridades governamentais.

Nessa perspectiva, percebe-se que as atitudes individuais afetam e são afetadas por fatores macropolíticos, como o desempenho das estruturas institucionais. As instituições existem para que a sociedade logre enfrentar os seus dilemas coletivos e tenha a finalidade de colocar esses interesses em sintonia e cooperação com as exigências dos interesses públicos (MOISÉS, 2010, p. 49).

Essa perspectiva revisita a ideia de Tocqueville (2005), destacando a dimensão cívico-republicana da política, reconhecendo que o processo democrático naturalmente incorpora diversas perspectivas sobre os projetos de sociedade desejados pelos membros da comunidade política (MOISÉS, 2010, p. 49).

Para Tocqueville (2005), a democracia se beneficia quando os indivíduos compreendem que o bem-estar coletivo está intrinsecamente ligado ao seu próprio interesse. De tal forma, a sociedade civil ativa e as instituições locais são importantes na promoção da democracia, na medida em que se reconhece a diversidade de perspectivas e interesses na política democrática. Por isso, pode-se afirmar que a democracia prospera quando as pessoas percebem a conexão entre o bem coletivo e seu próprio interesse (TOCQUEVILLE, 2005).

Diante desse cenário, José Álvaro Moisés (2010, p. 49) esclareceu que:

A confiança em instituições é um modo por meio do qual os cidadãos asseguram que os seus direitos de cidadania são respeitados e, ao mesmo tempo, a maneira pela qual confirmam o seu compromisso com as exigências de seu pertencimento à comunidade política. A confiança é, assim, uma condição necessária da cidadania, e o seu meio de realização são precisamente as instituições democráticas (MOISÉS, 2010, p. 49).

Desse modo, “o argumento originário de Easton [...] de que o sistema – e aqui parte dele considerando sua natureza multidimensional – deva ser capaz de gerar a crença em seu funcionamento permanece válido para a análise do funcionamento atual da democracia, como também das instituições” (SILVA, 2019, p. 122). À vista disso, “quando parte desse complexo sistema deixa de fomentar a crença e a esperança em seu funcionamento a perda da legitimidade pode levar a uma renovação institucional” (SILVA, 2019, p. 122).

Em igual sentido, para Bresser-Pereira (1995), na democracia, a legitimidade não é concedida de forma estática, mas requer conquista contínua e deve ser sustentada pelos governantes através do reconhecimento dos cidadãos de que suas demandas são justas e legítimas, mesmo em meio a divergências. A manutenção da legitimidade de um governo está intrinsecamente relacionada à sua capacidade de escutar, responder e envolver ativamente a sociedade civil. Torna-se necessária a possibilidade de que os cidadãos se sintam parte integrante do processo democrático e contribuam para sua formação e desenvolvimento (BRESSER-PEREIRA, 1995).

Assim, o reconhecimento contínuo por parte dos cidadãos tornou-se componente vital da legitimidade democrática. De tal forma, impõe a necessidade de que os governantes respondam às demandas e preocupações da sociedade para manterem a autoridade de governo legítima.

No caso brasileiro, os maiores desafios à legitimidade da democracia podem ser pensados a partir dos seguintes eixos centrais: resiliência de traços patrimonialistas, clientelistas e personalistas que afetam o desempenho institucional e, portanto, a capacidade de Estado. Eis os principais pilares das implicações para adesão à democracia, dos altos índices de insatisfação com o desempenho da democracia e do contínuo declínio da confiança nas instituições políticas brasileiras (SILVA, 2019, p. 122).

Em um contexto no qual “um regime que possua a crença compartilhada entre seus cidadãos [no sentido de que] seu funcionamento é bom para suas vidas provoca legitimidade suficiente para não deixar que choques institucionais aconteçam” (SILVA, 2019, p. 123). No caso brasileiro, “os choques já acontecem por causa de um apoio cada vez mais vacilante, pelo menos nas dimensões da confiança institucional e da satisfação” (SILVA, 2019, p. 123-124).

No cenário exposto, imperioso reconhecer que as instituições democráticas são essenciais para manutenção e aperfeiçoamento da democracia, porquanto constituem evidentes instrumentos para atingir os anseios individuais e coletivos, além da garantia de direitos fundamentais.

No entanto, conforme demonstrado, a confiança nas instituições é condicionante para efetiva atuação desses instrumentos, porquanto, nos casos em que há desconfiança, as práticas de corrupção, fraude e desrespeito ao interesse público são generalizadas, de modo a prejudicar a democracia existente.

Logo, o fortalecimento das instituições é imprescindível para torná-las efetivos instrumentos de universalidade, imparcialidade, justiça e probidade, de sorte que todos os cidadãos sejam efetivamente considerados no desenho institucional vigente e, assim, as instituições ganhem o apoio, a solidariedade e a confiança dos cidadãos, contribuindo para qualidade da democracia.

### **Conclusão.**

Com a pesquisa realizada, evidenciou-se que houve um crescimento paulatino do regime democrático mundo afora. Desde quando os EUA iniciariam a transição para a democracia, outros países seguiram os mesmos passos e incorporaram aludido regime na estruturação do Estado. Apesar das ondas reversas, que se encontram presentes até os dias atuais, é certo que a democracia vem se consolidando de tal forma a ser modelo para substituir experiências autoritárias ainda resistentes.

No Brasil, demonstrou-se que a Constituição Federal de 1988 previu todo tipo de norma constitucional, porquanto cada grupo queria sua fatia de proteção no texto. No fim, muita promessa para pouca entrega na efetivação normativa. De outro lado, não se sabia donde viria os recursos e quem arcaria, o que, invariavelmente, contribuiu para gerar a desconfiança do cidadão nas instituições e na própria democracia.

Além disso, verificou-se que, no caso brasileiro, a situação política não se desenvolveu como esperado com o advento do atual texto constitucional. A título ilustrativo, o Brasil convive com um presidencialismo de coalizção questionável que, diante de um cenário político-partidário contraproducente, existem dificuldades para conquistar apoio político para governar e aprovar medidas legislativas importantes.

Ademais, foi apresentada a importância das instituições democráticas, pois a ontologia do regime está intrinsecamente ligada à institucionalidade, sobretudo, se considerado que o método democrático, ao cabo, constitui o arranjo institucional para se chegar a decisões políticas que realizam o bem comum.

Aliás, como também explorado, a qualidade das instituições impacta positivamente nos resultados socioeconômicos, pois geram integração, coesão, espírito de equipe, confiança

nas regras estabelecidas, respeito aos contratos, irresignação com a corrupção e outros benefícios que despertam no cidadão o compromisso com o próprio regime.

Finalmente, quanto à relação existente entre confiança, instituições e democracias, demonstrou-se que a confiança dos cidadãos nas instituições está intimamente associada à qualidade da democracia. É dizer que, na existência de confiança nas instituições, o regime democrático se fortalece, na medida em que, de modo universal e impessoal, os interesses da sociedade são levados em consideração no sistema político. De outro lado, quando florescem a desconfiança e o distanciamento, generalizam-se condutas contrárias aos ditames democráticos, tais como a corrupção, fraude e inobservância à legalidade.

### **Referências.**

BEÇAK, Rubens. **Democracia: Hegemonia e Aperfeiçoamento**. São Paulo: Saraiva, 2014.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Estado, sociedade civil e legitimidade democrática. **Revista Lua nova**, São Paulo, n. 36, p. 85-104. 1995.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalis, Socialism & Democracy**. George Allen & Unwin Ltda.: London and New York, 1976.

EASTON, David. A re-assessment of the concept of political support. **British Journal of Political Science**, Londres, v. 5, n. 4, p. 435-457, out. 1975.

GARGARELLA, Roberto. Latin American Constitutionalism: Social Rights and the “Engine Room” of the Constitution. **Notre Dame Journal of International & Comparative Law**, South Bend, v. 4, iss. 1, art. 3, p. 9 -18. 2014.

MOISÉS, José Álvaro. Democracia e desconfiança das instituições democráticas. *In*: MOISÉS, José Álvaro. (Org.). **Democracia e confiança: por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2010.

OLIVEIRA TORRES, João Camilo de. **Natureza e Fins da Sociedade Política**. Petrópolis: Vozes, 1968.

REVERBAL, Carlos Eduardo Dieder. **Reforma Política e Eleições: retrospecto, diagnóstico e alternativas para o Brasil**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

SILVA, Fábio Hoffman Maciel Silva. Declínio da Confiança nas Instituições Políticas - O Desafio da Democracia Brasileira (1995 - 2017). Tese (Mestrado em Direito) - Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, 2019.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 38. ed. São Paulo,

Malheiros Editores, 2015.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**: Leis e costumes. Tradução de Eduardo Brandão. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.