XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS POLÍTICOS

ARMANDO ALBUQUERQUE DE OLIVEIRA

RUBENS BEÇAK

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
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

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

T314
Teorias da democracia e direitos políticos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UnB/UCB/IDP/UDF; Coordenadores: Armando Albuquerque de Oliveira, Rubens Beçak – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-204-0
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: DIREITO E DESIGUALDADES: Diagnósticos e Perspectivas para um Brasil Justo.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Teorias da Democracia. 3. Direitos Políticos. I. Encontro Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Brasília, DF).

CDU: 34

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS POLÍTICOS

Apresentação

A publicação "Teorias da Democracia e Direitos Políticos" é resultado da prévia seleção de artigos e do vigoroso debate ocorrido no grupo de trabalho homônimo, ocorrido no dia 8 de julho de 2016, no XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO, realizado na Universidade de Brasília entre os dias 6 e 9 de julho de 2016.

O grupo de trabalho Teorias da Democracia e Direitos Políticos teve o início das suas atividades no Encontro Nacional do CONPEDI Aracajú, realizado no primeiro semestre de 2015. Naquela ocasião, seus trabalhos foram coordenados pelos Professores Doutores José Filomeno de Morais Filho (UNIFOR) e Matheus Felipe de Castro (UFSC). No Congresso Nacional do CONPEDI Belo Horizonte, realizado no segundo semestre deste mesmo ano, coordenaram os trabalhos do Grupo os Professores Doutores José Filomeno de Moraes Filho (UNIFOR), Adriana Campos Silva (UFMG) e Armando Albuquerque de Oliveira (UNIPÊ /UFPB). Finalmente, no Encontro Nacional do CONPEDI Brasília, os trabalhos estiveram sob a coordenação dos Professores Doutores Rubéns Beçak (USP), José Filomeno de Morais Filho (UNIFOR) e Armando Albuquerque de Oliveira (UNIPÊ/UFPB).

O GT vem se consolidando no estudo e na discussão dos diversos problemas que envolvem a sua temática. Não há dúvidas de que mesmo após a terceira onda de democratização, ocorrida no último quarto do século XX, o mundo se deparou com uma grave crise das instituições da democracia e, por conseguinte, dos direitos políticos, em vários países e em diversos continentes. O atual contexto no qual se encontram as instituições político-jurídicas brasileiras ilustra bem esta crise.

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

Desejamos a todos uma boa leitura.

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP

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

CRISE DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA: A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA REALIZAÇÃO DA DEMOCRACIA

REPRESENTATIVE DEMOCRACY CRISIS : SOCIAL PARTICIPATION IN DEVELOPMENT OF DEMOCRACY

Neumalyna Lacerda Alves Dantas Marinho
Jaciara de Medeiros Alves Lucena Brandão

Resumo

A evolução das demandas sociais e da pluralidade de interesses questiona o real conceito de democracia nos últimos tempos. A representação não mais é aceita pacificamente pelos indivíduos. Os cidadãos reclamam a sua participação no processo democrático e decisões políticas, econômicas do Estado. Partindo de uma análise das teorias que abordam a democracia contemporânea, a reflexão do trabalho alcançará alguns contornos acerca da democracia participativa, com objetivo de fazer um estudo sobre democracia representativa e refletir sobre democracia efetivada por meio da participação social. A pesquisa é bibliográfica, a partir de revisão de literatura da doutrina abalizada sobre o tema.

Palavras-chave: Democracia, Representativa, Participação

Abstract/Resumen/Résumé

The evolution of social demands and the plurality of interests questioning the actual concept of democracy in recent times. The representation is not peacefully accepted by individuals. People are asking for their participation in the democratic process and political decisions, economic state. Based on an analysis of theories that address contemporary democracy, the work of reflection will reach some outlines about participatory democracy, in order to make a study of representative democracy and reflect on democracy made by means of social participation. The research is literature, from literature review of the authoritative literature on the subject.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Democracy, Representative, Participation

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo busca estudar de forma ampla os novos contornos da democracia, em especial o novo perfil da democracia representativa e a participação social na construção e efetivação das demandas necessárias para sua real concretização.

O conceito contemporâneo de democracia ultrapassa a visão normativa preponderante por muito tempo, em que os governantes eleitos seriam e concretizariam a vontade do povo e da maioria na efetivação do bem comum. A própria delimitação deste "bem comum" pela própria sociedade atual muitas vezes se apresenta na sua incompletude, devido as necessidades variáveis e complexas do mundo atual.

Antes de adentrar especificamente sobre a temática do trabalho se fez necessário uma abordagem das teorias da democracia e a evolução e ela pertinente. Como a teoria clássica da democracia, onde a sociedade possui uma perspectiva definida a respeito de questões e que expressa essa opinião pela escolha de representantes que são responsáveis pela sua execução. Esta vertente se mostra um tanto utópica ou irreal, devido a não realização deste "falso" bem comum, e na sua própria concretude em defini-lo.

Abordaremos a teoria Shumpteriana, onde a democracia não passa de um mero procedimento ou método da escolha daqueles que governarão, assim como o mercado competitivo, a democracia também será uma competição na "luta" pelos votos.

Buscar-se-á compreender, de igual modo, a teoria de Dahl onde se estabelecerá as instituições políticas da moderna democracia representativa, seguidas de Hungtinton que também estabelece críticas a teoria normativa da democracia.

De modo igualitário será discutido, também, a teorias defendidas por O´Donnel e Diamond que estão entre os teóricos da concepção submínima da democracia.

Será apresentado, de forma breve, a democracia representativa contemporânea e os desafios a ela pertencentes na atualidade, ademais será feito uma análise da necessidade real de participação da sociedade nesta construção da democracia, podendo ser realizada através da sociedade civil organizada, tendo o povo como principal ator no processo democrático participativo. Ao final do trabalho traz-se de forma sucinta o panorama democrático brasileiro.

Aponta-se, de igual modo, os mecanismos de controle e de fortalecimento da democracia representativa, necessários para a sua concretude, tais quais o papel do Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas na accountability.

A referida pesquisa será de caráter exploratório, a natureza do estudo - do ponto de vista de abordagem do problema - será especialmente qualitativa, do ponto de vista dos procedimentos técnicos, as pesquisas utilizadas, de documentação indireta, serão a bibliográfica e a documental.

2 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA CONTEMPORÂNEA

A democracia representativa recente investida em uma tensão/limitação substancial em sua esfera possui uma sociedade moderna com necessidades sociais intensas e variáveis e as interfaces impostas pela globalização levam a um diagnóstico de crise da democracia representativa. É nesse contexto que se apresentará esse breve estudo.

Preliminarmente, apresentaremos de forma sucinta algumas faces das teorias democráticas contemporâneas para uma melhor compreensão crítica do conceito de democracia que perpassa a ultrapassada visão normativa de "governo do povo, pelo povo e para o povo".

Bonavides (2001, p. 52) esclarece que

> Povo, no sentido jurídico, não é o mesmo que população no sentido demográfico. Povo e aquela parte da população capaz de participar, através de eleições, do processo democrático, dentro de um sistema variável de limitações, que depende de cada país e de cada época".[1]

Não há que se tratar de democracia representativa sem antes abordar as nuances da própria democracia em si. Destaca-se que este não é o objetivo do presente trabalho, porém faz-se necessário e será realizado de forma breve.

Na vertente normativa da teoria clássica da democracia o seu conceito apresenta-se na forma de ideal, de como esta deveria ser. Como bem apresenta Schumpeter (1961, p.300) em seu ensaio, na teoria clássica da democracia o povo tem uma opinião definida a respeito de questões e que manifesta essa opinião pela escolha de representantes que se encarregam de sua execução. Visão esta, de certo modo, utópica ou irreal, haja vista a não concretude deste bem comum, que por sua vez não acontece, até mesmo por dificuldade em estabelecê-lo.

[1] Não se pretende exaurir o conceito de povo neste estudo, nem aprofundá-lo, vez que muitas são as concepções sobre o que é povo em sentido jurídico. A
Abordar-se-á, de forma ampla, não evidenciando todos os conceitos a ele pertinentes.

Senão vejamos:

> Não há, para começar, um bem comum inequivocamente determinado que o povo aceite ou possa aceitar por força de argumentação racional. Não se deve isso primariamente ao fato de que as pessoas podem desejar outras coisas que não o bem comum, mas pela razão muito mais fundamental de que, para diferentes indivíduos e grupos, o bem comum provavelmente significará coisas muito diversas. (SCHUMPETER, 1961, p 301.)

Em uma sociedade diversificada, estabelecer um senso comum é quase impossível, anseios e prioridades diversificam e diferenciam, até mesmo o que seria óbvio, ao fim diverge de acordo com as necessidades de cada um. Ademais, em contraposição a vertente normativa encontra-se atualmente a democracia na perspectiva empírica com correntes de pensamento que teorizam sobre democracia moderna, apontando as teorias submínima, competitiva e miníma da democracia.

Albuquerque (2009, p.135) explica que "[...] para Shumpeter a democracia é um método de escolha daqueles que irão governar, no qual, políticos disputam em um processo livre de concorrência os votos do eleitorado, onde a democracia é o governo dos políticos."

Schumpeter (1961, p.302-304) aponta que a democracia não passa de um procedimento nas escolhas dos seus, onde a busca pelo voto se dá de forma competitiva, assim como no mercado, a busca desse voto nem sempre acontece de forma leal, realizando uma comparação da democracia com a vida econômica, concorrência livre pelo voto livre, algumas vezes ocorrendo de forma desleal, fraudulenta e limitada da concorrência.

Outro fator demonstrado determina que nem sempre a vontade da maioria é a vontade do povo, igualar a vontade desta maioria nem sempre é a solução. Desta forma, ocorrendo eleições periódicas, livres e justas configura-se a democracia.

Surge, igualmente, a teoria da democracia de Dahl, seguindo a fórmula Schumpteriana ele realiza uma distinção de poliarquia e democracia, isto é a democracia é ideal, enquanto que a poliarquia é real. Nesse sentido, Albuquerque (2009, p.135-137) destaca que a poliarquia se diferencia das democracias passadas e da representativa atual em detrimento de sua cidadania inclusiva e que as instituições da poliarquia devem estar fundadas sobre uma economia de livre mercado além de que as poliarquias possuem o sufrágio universal, enquanto que as democracias representativas possuem um sufrágio restrito. Schumpeter tenta entender a democracia, enquanto Dhal tenta promovê-la.

De acordo com Dahl (2001, p. 99 e 100) as instituições políticas da moderna democracia representativa são: funcionários eleitos pelos cidadãos, as eleições ocorrerem de forma justa, com assiduidade e serem livres, além de liberdade dos cidadãos para se expressarem, sem receio de sofrerem punição, por suas opiniões, incluindo criticidade aos funcionários eleitos e seus governos; da mesma forma buscando fontes de informação diversificada e possuindo autonomia para as associações independentes dos partidos e grupos de interesses, como igualmente possuírem uma cidadania inclusiva, com direitos iguais para todos, tais quais o direito de votar e ser votado, entre outros.

Outro seguidor da teoria Schumpteriana é Hungtinton que nos mesmos moldes reforça a criticidade à teoria normativa da democracia e a remete a concretude da democracia apenas a realização de eleições livres, justas e periódicas. Albuquerque (2009, p. 137) bem ensina que para Hungtinton pode ocorrer de governos eleitos democraticamente serem ineficientes e corruptos, porém não se pode negar seu caráter democrático.

A diferença entre ser ou não democrático recairá, apenas na forma de escolha dos seus representantes, independentemente de estes representantes serem eficientes, bons gestores, honestos ou não. O que prescinde, será essencialmente a forma como foram eleitos, não havendo imposição dos seus governantes, entretanto deve haver o procedimento de escolha.

Assim como Schumpeter, O´Donnel e Diamond estão entre os teóricos da concepção submínima da democracia, porém com uma expansão desta definição ao incorporar, por exemplo a accountability no processo de controle dos governos. Aponta, neste sentido O'Donnel (2000, p. 350) “a vigência do Estado de Direito acarreta certeza e accountability. A aplicação apropriada da lei é uma obrigação da autoridade competente (…) o governo deve ser regido pela lei e a ela se sujeitar”.

Diamond (1999), da mesma forma, apresenta a necessidade de eleições justas, periódicas e livres e também uma accountability horizontal ao lado da accountability vertical. O Estado deve estabelecer mecanismos de controle e objetivo de transparência na coisa pública.

Caracteriza-se a verdadeira democracia, nos moldes dos pensadores acima expostos, apenas a forma de procedimento de escolha dos seus governantes, em confirmação a este pensamento posiciona-se Mainwaring (2001) que apresenta uma definição procedural miníma possuindo alguns requisitos a mais que a procedural submínima.

Leciona Albuquerque (2001, p.140):

> Assim, tomam como ponto de partida uma definição mínima de democracia que compreende quatro propriedades: a primeira delas é a existência de eleições competitivas livres e justas para o legislativo e o executivo; a segunda compreende uma cidadania adulta e abrangente; a terceira se refere à proteção das liberdades civis e dos direitos políticos; finalmente, a quarta, consiste em que os governantes eleitos de fato governem (o que implica no controle civil democrático sobre os militares)

Mainwaring destaca que a realização de eleições livres, justas e periódicas é importante, porém não o bastante para caracterizar um processo democrático, devendo ocorrer, igualmente, cidadania inclusiva, proteção das liberdades políticas e civis e efetivação do governo eleito. De nada valeria a escolha dos representantes se estes não governassem de fato, sendo impedidos de executar as ações do seu governo anteriormente propostas. Devem possuir a liberdade de exercer seu governo, de fato, sem interferência de forças militares.

Albuquerque (2001, p.148) sintetiza de forma clara e precisa que estes autores destacam para o conceito de democracia procedural mínima apontando numa visão de democracia como um regime político que vai além da democracia eleitoral, não deixando de ser importante, entretanto não é suficiente, desta forma os requisitos ora apesentados são necessários, além das eleições livres, justas e periódicas. Entretanto, apesar das críticas, não deixam de prestigiar as características da definição submínima.

Os defensores do conceito de democracia, apenas como forma/procedimento na perspectiva empírica e deixando de lado a visão normativa foi extremamente importante para a perspectiva contemporânea de democracia, diferenciando os regimes democráticos e não democráticos. Albuquerque finaliza destacando que estes autores possibilitaram uma definição efetiva e realizável de democracia.

A sociedade atual está inserida em um amplo processo de globalização, onde esta interfere e resulta em vários processos, sejam eles políticos, econômicos e sociais. A democracia representativa contemporânea como demonstrado anteriormente ultrapassa a perspectiva normativa e consolida-se cada vez mais na vertente empírica, a visão de que os governantes eleitos possuem como função fazer valer a vontade do povo não mais existe.

A própria participação em ser eleito remete a uma elite de poucos em busca do poder, como fortalece Schumpeter, a busca pelo voto se dá de forma competitiva, assim como nos mercados capitalistas e a promoção do bem comum é de difícil concretização, até mesmo por

dificuldades de definir realmente esse "bem comum" diante das necessidades e anseios diversificados dessa sociedade variável, complexa e globalizada.

Para Cruz (2011) as democracias são exercidas por uma elite dominante, nas quais a soberania popular não passa de falácia, exercida entre oligarquias partidárias e burocráticas.

Um dos grandes entraves para a concretização da democracia é o próprio processo de globalização que conforme afirma Cruz (2011, p. 206-208) esta suprime a participação democrática vez que suprime o princípio da publicidade, atua diante de uma economia de mercado, aumenta o capitalismo, e consequentemente propulsiona um aumento da fome, da miséria, do consumo de recursos, destruição do meio ambiente; desta forma amplos contingentes sociais são atingidos em seus direitos mais básicos por normas que os ignoram, gerando exclusão social e negando a cidadania, assim, questiona-se se a democracia representativa sozinha é suficiente para transformar em normas jurídicas as demandas provenientes do estado Democrático de Direito.

O aumento da miséria e das desigualdades econômicas e sociais proporcionam uma limitação a democracia política, e os interesses econômicos e de mercado a tornam enfraquecidas. Atrelado a isto, podemos repensar a ideia de representatividade efetiva dos governantes eleitos à vontade do povo/sociedade, conforme preceitua a nossa atual Constituição.

Vejamos, portanto, o que observa Mezaroba (2011, p.43):

> (…) O Brasil passa a fazer parte das modernas democracias que reconhecem os partidos políticos como atores políticos coletivos imprescindíveis na relação política entre indivíduo e governante. Porém, a questão que permanece em aberto é se os mecanismos adotados pela Constituição brasileira são suficientes ou não para a efetiva representatividade do conjunto da Sociedade em relação às decisões políticas dos governantes? Até que ponto a vontade do povo está plenamente respeitada dentro de um sistema político que adota o modelo da democracia representativa partidária?

Encontram-se no topo da pirâmide da representação política a elite, não por merecimento, mas sim por expressão do poder, principalmente econômico, na busca competitiva pelo voto.

Sartori (1994) ensina que o princípio da maioria não equivale a "justeza" da maioria, onde o "justo" não pode residir apenas nos números. O que torna um estado democrático não é, portanto, a presença de partidos políticos como órgãos privilegiados na representação do cidadão junto às instâncias políticas estatais, mas sim (…) o comprometimento partidário com

a democracia e sua capacidade de veicular a participação às demandas sociais e às decisões políticas (MEZAROBA, 2001, p.44)

Por outro lado, para fortalecimento do processo democrático representativo exige-se de forma plena a prestação de contas do seu governo pelo representante, isto é, não atrelar a sua aprovação ou não apenas ao processo eleitoral. Discute-se e debate-se, fervorosamente, a situação de que ao ser reeleito o representante estaria sendo "aprovado" pelos seus atos durante o seu governo de fato.

Cruz (2010, p.209) pontua que:

> A discussão sobre os princípios dos sistemas políticos, das visões gerais da Sociedade e de soluções para poder lidar com problemas sociais é, normalmente, substituída por imagens pictóricas dos candidatos, com posições extremamente vagas e apelos aos motivos mais emotivos. Existe uma marcada falta de seriedade em todo o processo e isto faz com que os candidatos eleitos não sintam obrigados a seguir o resultado do debate público (...)

Os representantes entendem que devem prestar contas dos seus atos apenas no processo eleitoral seguinte, ao ser reconduzido ou não ao cargo configuraria uma "prestação de contas" através do voto na perspectiva política. "Usualmente se assume que as eleições representam a instituição por excelência para este tipo de controle, ainda que em anos recentes se tenha argumentado que é necessário expandir o espaço de participação cidadã" (PERUZZOTI, 2012, p.402)

Atualmente, o combate à corrupção é algo que vem sendo amplamente executado, sendo instrumento necessário para fortificar a democracia. Neste ínterim, estão associadas a necessidade de efetividade da *accountability* vertical e horizontal, isto significa que deve existir o controle do próprio governo e, igualmente, de órgãos externos para fiscalizar e aplicar sanções.

Para Peruzzoti (2012, p.402) existem dois grandes atores na luta contra corrupção que são a sociedade civil e uma imprensa independente. O papel ativo e dinâmico de uma imprensa investigativa e denunciativa corroboram para o combate à corrupção, hoje existem a televisão, rádio e jornais fortalecidos, também, através das redes sociais, essa imprensa promove o conhecimento na esfera pública e muitas participam pró-ativamente nos escândalos de desvio das funções e atividades públicas, somando-se a isso a participação da sociedade civil como ator na luta contra corrupção.

Sobre o tema O'Donnel (2000, p.350) assinala que:

> A vigência do estado de Direito acarreta certeza e *accountability*. A aplicação apropriada da lei é uma obrigação da autoridade competente: espera-se que normalmente ela tome a mesma decisão em situações equivalentes, e quando não for esse o caso, que outra autoridade, adequadamente habilitada, aplique sanção à precedente e tente reparar as consequências.

Frisamos, em especial, alguns órgãos externos que possuem papel preponderante na investigação, controle, combate e sanção da corrupção, tais quais: o Ministério Público, o Judiciário e o Tribunal de contas, tornando meio para fortalecimento da democracia representativa.

Através da teoria da separação dos poderes apresentada por Montesquieu, onde apresenta-se o judiciário, executivo e legislativo, independentes, porém ao mesmo tempo devem prestas contas, o chamado *checs and balances*, servindo de freios e contrapesos, "poder contido pelo próprio poder", após o período da ditadura e perpassado a inflação do executivo, o judiciário se apresentou com um novo papel, inclusive com a finalidade de garantir o processo democrático e os direitos fundamentais. Tendo como algumas das suas atividades, mesmo não sendo a principal, a atividade de accountability.

Barboza Filho (2012, p. 449) estabelece que "tanto no esforço reflexivo acadêmico quanto na imaginação de propostas anticorrupções, o judiciário joga um papel decisivo, considerando instituição chave para detectar o avanço da corrupção". Completa o mesmo autor que este judiciário deve ser autônomo, integro e eficaz.

Nos mesmos moldes o Ministério Público nas esferas estaduais e federias possuem papel de destaque na fiscalização e combate à corrupção e concretização do processo democrático. Desta forma, destaca Sadek (2012, p. 457):

> As consequências do desempenho do Ministério Público no jogo político e na administração pública tornam-se cada vez mais visíveis tanto para a classe política como para a sociedade. É incontestável a presença de um ator poderoso, com capacidade de interferir naquilo que se faz; no que se deixa fazer; na maneira como se faz; e com que recurso se faz.

O Ministério Público, atualmente, exerce de forma contínua a investigação dos atores administrativos, governantes, na busca incessante do compromisso com a probidade e zelo com a sociedade. Assim como o Judiciário e o Ministério Público outro destaque no combate

à corrupção são os tribunais de contas que, conforme esclarece Speck (2012, p. 461) "são instituições vitais do sistema político brasileiro, contribuindo para a aplicação correta e eficiente dos recursos públicos (…) possuindo papel central no combate à corrupção."

A democracia representativa enfrenta uma sociedade diversificada, plural, com necessidades variáveis e implicações sofridas pelo amplo processo de globalização, discute-se e questiona-se a problemática da efetiva representatividade e suas consequências para a sociedade. A necessidade de ser fortalecida através de mecanismos de controle e prestação de contas como meio pacífico entre tantos necessários para a sua consolidação e real efetivação.

3 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

No final do século XIX e início do século XX, novos debates e novos rumos sobre a democracia começaram a surgir no cenário mundial. A submissão à lei do Estado de Direito começa a ser questionada e um novo modelo de Estado Democrático em que a vontade dos cidadãos possa se coadunar com as atividades do Estado, passa a crescer e a ganhar impulso nos países ocidentais. Instituições e grupos sociais passaram a recusar o modelo político vigente em que a participação do povo no processo decisória era excluída.

É certo que no contexto atual, em que há uma inquietação entre várias civilizações diferentes, muitas vezes, marcadas por conflitos internos e externos, onde os interesses políticos e os interesses do mercado não convergem, a participação cidadã pode ser uma alternativa para a democracia.

"A democracia participativa pode representar um estágio mais avançado do conceito de Democracia. É a Democracia como valor social e não apenas como procedimento", ensina Cruz (2010, p. 211).

Mas no conflito entre a soberania do Estado e a vontade do povo, há que se ter cuidado se essa participação nas decisões políticas ou no funcionamento desse processo de tomada de decisões não seria exercida apenas por alguns atores sociais, ou por alguns indivíduos, implicando no questionamento se essa democracia seria realmente viável e de que modo ela seria implementada, se através de assembleias populares ou de movimentos organizados pela sociedade. Não seria ela uma utopia?

A participação democrática não é sinônimo da existência de um único partido político que reflita os interesses da população de determinada localidade. Também não

supõe que a intervenção direta e imediata da vontade do povo nas decisões políticas. Ao contrário, uma democracia realizada através do pluralismo político e de organismos sociais, em que seja garantido o direito à liberdade de expressão e de opinião.

A sociedade civil formada por grupos, associações e instituições independentes dos laços estatais evoluiu bastante nos últimos tempos e tem ganhado legitimidade. Os mais variados atores estão adquirindo a capacidade de participar e influenciar as decisões do Estado e, em muitos casos, modificando orientações dos Estados democráticos.

Não se concebe, porém, a participação democrática em que não se tenha como fim a promoção da liberdade e da igualdade. Liberdade que não se confunde com o direito de locomoção inerente a todos os indivíduos, mas, aquela que se expressa pelas escolhas que o indivíduo tem para realizar aquilo que quer e para valorizar aquilo que acredita. São as oportunidades de escolhas que as pessoas têm (SEN, 2010). E, igualdade, traduzida em direitos para todos os indivíduos, independentemente de gênero, etnia, religião, classe social ou qualquer outro critério social.

Alguns doutrinadores têm se debruçado no sentido de delinear como se daria o desenvolvimento de um processo democrático em que o povo se autogoverna. J. Vasconcelos (2007), criou um sistema com métodos e procedimentos em que a representação seria extirpada e os cidadãos, de forma direta e global, exerceriam sua soberania através de decisões coletivas, sem espaço para convicções pessoais.

Em consequência, a participação popular deveria se dar sobre os mais diversos assuntos, a exemplo de saúde, segurança, ambiente, tributação e uso de dinheiro e recursos para benefício do povo. (VASCONCELOS, 2007, p. 157).

Barber, citado por Arnaud (2007, p. 316) opõe-se à ideia de que o excesso de democracia seria prejudicial às instituições liberais. Para o autor, "uma democracia forte implicaria, por oposição à democracia representativa, em uma cidadania fundada sobre relações de vizinhança, cujo vínculo seria uma atividade participativa comum".

A participação do povo deve se dar de maneira ativa nas decisões políticas. Deve o cidadão contribuir, mesmo que indiretamente, nas mudanças da sociedade em que vive. E essa participação pode ser realizada através da imprensa, dos partidos políticos, das associações comunitárias, das entidades governamentais e não governamentais, etc.

Com efeito, não há democracia sem povo e nem haverá enquanto os meios de comunicação e a mídia, em sentido geral, estiverem submissos aos interesses de uma elite dominante, enfatiza Bonavides (2001, p. 48-51). Inexiste democracia sem que haja uma

imprensa livre, em que haja manipulação da opinião pública. O constitucionalista é categórico ao afirmar que "não há democracia sem participação".

No entanto, não significa que:

> (...) o povo todos os dias, todas as horas, todas as ocasiões, pessoalmente se reunindo ou sendo consultado para fazer leis, baixar decretos, expedir regulamentos, nomear, demitir, administrar ou exercitar toda aquela massa de poderes e funções sem as quais a máquina do poder e do governo fica paralisada ou atravancada. (BONAVIDES, 2002, p. 29).

A prática democrática cidadã com base na representação da sociedade civil deve ser consciente, a fim de que os cidadãos saibam qual o seu papel e sua importância no processo de decisões comunitárias e não exerçam o mister albergado em interesses próprios, sob a justificativa de que está agindo em nome do grupo. É necessário ter cautela para que a finalidade precípua da democracia em si, não seja desviada.

A prática democrática precisa do povo, um povo livre e consciente, conforme antes sustentado neste estudo. As demandas sociais modernas - cada vez mais crescentes e mais diversificadas - aumentam a participação social, tanto na esfera política, como econômica.

A interação das instituições sociais e o Estado surge como medida necessária ao fortalecimento e à própria existência da cidadania democrática participativa, onde o povo possa participar das decisões estatais, não sendo prudente afirmar que democracia participativa, porém, seja exercida através da interferência do povo na elaboração das leis.

A participação democrática vai mais além. Na busca do ideal, devem-se ser encontrados meios que possibilitem a consulta popular e a participação efetiva do cidadão, sendo certo, porém que a convergência de decisões unânimes não é o fim colimado, mas o respeito à vontade das minorias também deve ser observado no processo de tomada de decisões.

Não se está dizendo aqui que a democracia participativa não seja exercida pelo voto ou que este seja instrumento a ser desconsiderado como meio de realização da participação do indivíduo. Ao contrário, defende-se a sua constituição, pois é através dele que se expressa o direito à igualdade e à liberdade de escolha.

No Brasil, após o período de transição em que o povo reclamava o retorno da democracia e, diante dos anseios da sociedade foi promulgada a Constituição de 1988, estabelece expressamente o Estado Democrático de Direto, que se funda na soberania popular, em que o poder deve emanar do povo e que o exercício desse poder poderá ser exercido direta ou indiretamente, por meio de representantes.

Uma gama de direitos fundamentais foi assegurada e instrumentos da participação popular foram criadas, como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular (CF, art, 14). Entretanto, essas ferramentas são ineficientes no diálogo com os cidadãos, pois apenas parte (e aqui registre-se que uma pequena parte) dos assuntos de interesse da sociedade é que são discutidos. As decisões consideradas mais importantes e que afetam a coletividade significativamente não são levadas à escolha pública.

No modelo político atual, o grau de insatisfação do povo em geral (não somente dos eleitores) é elevado, sendo travada uma batalha moral entre o povo e a elite dominante, embriagada pela corrupção e pelo desrespeito às pressões sociais, uma crise de legitimidade onde o governo perdeu a confiança da população.

Há um verdadeiro desinteresse pela política, notadamente pelo descrédito que gozam os partidos políticos nacionais. Na verdade, a própria democracia brasileira está submersa numa crise complexa e avassaladora, que não se deu agora, mas que é reflexo de muito tempo atrás.

A corrupção dos agentes políticos, eivada pela cultura de favorecimentos e privilégios desmedidos e que, visivelmente caminham em sentido contrário aos anseios populares, causa uma descrença na política e na própria democracia.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muitos são os conceitos de democracia e muitas são as formas que ela se apresenta em diversos lugares, em diversos contextos socais.

O estudo proposto nesse ensaio, longe de ser audacioso, pretendeu abordar a democracia representativa e a atual crise de legitimidade a qual está vivenciando, mormente diante da ausência de credibilidade que o povo tem em relação às instituições públicas/políticas. Questiona-se a efetividade da representatividade e se esta, de fato, é satisfatória para a sociedade, para atender os interesses coletivos sociais.

Nesse contexto, muitas são as teorias contemporâneas que sustentam que o modelo de democracia ideal, tais quais a teoria Shumpteriana, onde a democracia não passa de um mero procedimento ou método da escolha daqueles que governarão, assim como o mercado competitivo, a democracia também será uma competição na “luta” pelos votos.

A teoria de Dahl onde se estabelecerá as instituições políticas da moderna democracia representativa, seguidas de Hungtinton que também estabelece críticas a teoria normativa da democracia e também, as teorias defendidas por O´Donnel e Diamond que estão entre os teóricos da concepção submínima da democracia.

Foi realizado um breve estudo sobre a democracia representativa contemporânea e os desafios a ela pertencentes na atualidade, e sua real necessidade de participação da sociedade nesta construção da democracia, podendo ser realizada através da sociedade civil organizada, tendo o povo como principal ator no processo democrático participativo.

A democracia deve pautar-se na integração entre o Estado e o povo, de modo que os interesses, os problemas e os assuntos da sociedade sejam tratados coletivamente.

O modelo de democracia participativa surge como resposta ao problema, em que a sociedade organizada, as associações, instituições e diversos atores sociais atuam no exercício da cidadania e sua soberania, participando ativamente do processo decisório.

Uma forma de se assegurar aos cidadãos a participação efetiva e real nas decisões políticas de interesse comum da sociedade, o povo deve ser o personagem principal, como detentor do poder que é, para realizar suas escolhas de forma responsável, livre, igualitária e consciente.

A Constituição Federal brasileira, surgida após um período de conflitos e sociais e políticos em que o povo clamava pelo retorno do regime democrático e das eleições através do voto, prevê em seus dispositivos o Estado Democrático de Direito e alguns meios de se promover a participação social, como o voto, o plebiscito, o referendo e a participação popular, muito embora seja insipiente quanto ao exercício desses instrumentos.

Como mencionado anteriormente, a insatisfação da sociedade em geral é de grande intensidade, sendo travada uma batalha moral entre o povo e a elite dominante, determinada pela corrupção e pelo desrespeito às pressões sociais, uma crise de legitimidade onde o governo perdeu a confiança da população.

Restou evidenciado, especificamente no caso do nosso país, que é necessário que o governo esteja atento às demandas sociais e aos reclamos do seu povo, que seja permitido a participação dos cidadãos no processo decisório dos assuntos de interesse de toda a coletividade, de modo a promover a soberania nacional no texto constitucional vigente.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Armando. *Teoria democrática contemporânea: de Schumpeter a Mainwaring.* In: Marcelo Novelino e Agassiz Almeida Filho, **Leituras Complementares de Direito Constitucional:** Teoria do Estado. Salvador: jusPODIVM, 2009.

ARNAUD, André Jean. **Governar sem fronteiras: entre globalização e pós-globalização**. Crítica da Razão Jurídica. Vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007

BARBOZA FILHO, Rubens. *Judiciário*. In: Leonardo Avritzer et alii (org). **Corrupção: ensaios e críticas.** 2 ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa: por umdirieto constitucional de luta e resistência. Por uma nova hermenêutica. Por uma repolitização da legitimidade.** São Paulo: Malheiros, 2001.

_____. **Os poderes desarmados: à margem da ciência política, do direito constitucional e da história**. São Paulo: Malheiros, 2002.

CRUZ, Márcio Paulo. **A democracia representativa e a democracia participativa.** Direitos fundamentais & Justiça n.13-Out/Dez 2010.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia.** Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: UnB, 2001.

DIAMOND, Larry. **Developing Democracy Toward Consolidation**: Baltimore: The Jons Hopkins Iniversity Press, 1999.

MAINWARING, Scott. BRINKS, Daniel & PÉREZ-LINAN, Anibal. **Classificando regimes políticos na América Latina.** Revista de ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 44, 2001.

MEZAROBA. Orides. **A democracia representativa partidária brasileira.** Paraná Eleitoral v.1 n.1 p.41 a 48, 2011.

O'DONNELL, Guillermo. *Poliarquias e a (In)efetividade na América Latina: uma conclusão parcial*. In: Juan E. Méndez, Gillermo O'Donnel e Paulo Sérgio Pinheiro, **Democracia, violência e injustiça: O não estado de Direito na América Latina.** São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PERUZZOTI, Enrique. *Accountability*. In: Leonardo Avritzer et alii (org). **Corrupção: ensaios e críticas.** 2 ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

SADEK, Maria Terza. *Ministério Público*. In: Leonardo Avritzer et alii (org). **Corrupção: ensaios e críticas.** 2 ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada: o debate contemporâneo.** São Paulo: Ática, 1994.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia.** Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Fundo de cultura, 1961
SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução: Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes, São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SPECK, Bruno. *Tribunais de Contas*. In: Leonardo Avritzer et alii (org). **Corrupção: ensaios e críticas.** 2 ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

VASCONCELOS, J. **Democracia Pura**. São Paulo: Nobel, 2007.