



DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E O PARADOXO DO BRASILEIRO: CONTRIBUTO PARA UMA CIDADANIA ATIVA

DEMÉTRIUS AMARAL BELTRÃO

Professor Titular da Faculdade de Direito do Sul de Minas - FDSM. Doutor e Mestre em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Especialista em Direito Público da Pontifícia Universidade Católica de Poços de Caldas - PUC/MG. Membro do Instituto Brasileiro de Direito Tributário - IBET. Procurador-Geral do Município de Pouso Alegre - MG. Advogado.

HENRIQUE CASSALHO GUIMARÃES

Mestre em Direito da Faculdade de Direito do Sul de Minas - FDSM. Subprocurador-Geral do Município de Pouso Alegre - MG. Advogado.

LUIZA MUNIZ GARRONI

Mestra em Direito e Especialista em Direito Constitucional da Faculdade de Direito do Sul de Minas - FDSM. Assessora Jurídica da Procuradoria-Geral do Município de Pouso Alegre - MG. Advogada.

Resumo: O presente artigo objetiva analisar a crítica à democracia representativa no Brasil, e, a partir da perspectiva do cidadão brasileiro, indicar caminhos para a construção de um modelo representativo que seja coletivamente salutar. Utiliza-se, para tanto, do método analítico e da técnica bibliográfica, sem descartar dados empíricos que permitam uma visão menos intuitiva da realidade nacional. Mensurando as devidas responsabilidades políticas, conclui-se pelo caráter insubstituível do cidadão e pela imprescindibilidade de uma cidadania ativa em prol de uma representatividade democraticamente adequada.

Palavras-chave: democracia - representatividade - paradoxo do brasileiro - cidadania - ética.

Abstract: This paper aims to analyze the criticism of representative democracy in the Brazil, and, from the perspective of the brazilian citizen, indicate ways to the construction of a model that is collectively healthy. It is used, for this purpose, the analytical method and the bibliographic technique, without discarding empirical data that allows a less intuitive view of the national reality. Measuring the suitable political responsibilities, is concludes the

irreplaceable character of the citizen and for the indispensability of an active citizenship in favor of a democratically adequate representativeness.

Keywords: democracy - representativeness - paradox of the brazilian - citizenship - ethic.

Introdução

Pela democracia vale a pena lutar. Não é por outra razão que ainda na contemporaneidade se revela como uma opção viável para a concretização de seus fins, sendo reconstruída desde o século XVIII por vários países do mundo ocidental com o escopo de estreitar as relações entre a sociedade e as instituições estatais. O mesmo, todavia, não pode ser dito acerca do primado da identificação representativa entre os governados e os governantes – ainda que esta empatia não constitua um fundamento para a democracia representativa moderna – na atual conjuntura.

O “paradoxo do brasileiro”, cunhado por Eduardo Giannetti, corrobora tal entendimento. Eis a incoerência lógica: o brasileiro manifesta-se com indignação, descontentamento e revolta com a situação do país. Todos clamam por mais justiça e ética. Conquanto exista este generalizado sentimento de protesto, há um hiato vertiginoso em relação ao que cada um de nós somos em nossa vida coletiva. Acreditamos ser superiores às iniquidades políticas que a todo dia nos deparamos, mas a somatória de todos nós juntos é precisamente tudo isso que aí está. “A autoimagem de cada uma das partes – a ideia que cada brasileiro gosta de nutrir de si mesmo – não bate com a realidade do todo melancólico e exasperador chamado Brasil”¹.

Partindo dessa premissa teórica, é legítimo deduzir que o povo brasileiro se defronta com um dilema: ou se atém à busca de representantes mais virtuosos, retrocedendo à gênese da democracia representativa moderna com a defesa do que Bernard Manin denomina de *princípio da distinção*², ou assume sua responsabilidade no intento de uma sociedade mais

¹ GIANNETTI, Eduardo. *Vícios privados, benefícios públicos? A ética na riqueza das nações*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993, p. 11-14.

² Entende-se por princípio da distinção a defesa de uma discrepância entre representantes e representados pelo fundamento de que àqueles devem ser superiores ao povo, tanto em razão de um senso moral mais elevado, quanto por um sentimento régio de justiça. Funda-se, pois, em uma ideologia desigualitária. Neste afã, se chegou a instituir, inclusive, critérios patrimoniais mínimos para a candidatura de um cidadão, distinguindo-o da maioria da população (MANIN, Bernard. O princípio da distinção. Tradução: André Villalobos. *Revista brasileira de ciência política*, Brasília, n. 4, p. 187-226, jul./dez. 2010).

livre, justa e solidária, fazendo jus aos objetivos prescritos no art. 3º da Constituição do Brasil.

Descartando a primeira hipótese, cinge-se a problemática do presente artigo na tentativa de delinear alguns traços de um modelo de democracia representativa que seja coletivamente salutar face à sociedade brasileira atual. Embora se reconheça o papel do Estado na consecução de políticas públicas com vistas à emancipação de toda e qualquer pessoa, o ponto de exame adotado neste trabalho será o do cidadão, aqui entendido como eixo determinante para o frutífero funcionamento da máquina estatal.

Nesta senda, analisar-se-á, em um primeiro momento, a teoria do egoísmo ético, cuja expressão maior se tem em *A fábula das abelhas*, poema satírico datado de 1714 de autoria de Bernard de Mandeville, que prega que a busca por interesses individuais culminaria no bem coletivo. Consistirá a análise em uma breve reflexão acerca da importância de uma ética coletiva³ na sociedade contemporânea.

No momento seguinte a análise recairá sobre a democracia representativa no Brasil. Como primeiro esforço, objetiva-se elucidar e evidenciar alguns dos atuais desafios à democracia, principalmente no que concerne ao formato de *democracia de partido*, consoante preconiza Bernard Manin. Posteriormente, o objeto de análise será a existência de mecanismos dialogais não institucionalizados entre a sociedade e o Estado e suas possíveis implicações. Ao fim, pretende-se apontar caminhos rumo a uma efetiva representatividade democrática, condizente a heterogeneidade e a complexidade intrínseca à sociedade brasileira.

Adotam-se neste trabalho, de forma predominante, o método analítico e a técnica bibliográfica. Sem embargo, visando uma maior aproximação da realidade, um olhar à empiria também é utilizado em determinados trechos.

1. Sobre vícios e virtudes

Desde tempos imemoráveis a virtude é tida como dignificante do homem. No que se refere à democracia, particularmente, à figura do cidadão virtuoso sempre foi conferida grande relevância. Da democracia clássica ateniense à democracia representativa, a virtude é considerada como um elemento chave para a concreção do bem comum.

³ Ancorado no conceito de ética utilizado por Eduardo Giannetti, entende-se por ética coletiva o ponto entre o *desejado* individualmente e o socialmente *desejável*. Em outros termos, o juízo de valor que medeia aquilo que se deseja e o que se deseja ser merecedor de nosso desejo em sociedade, “o filtro que separa o desejado do desejável” (GIANNETTI, Eduardo. *Vícios privados, benefícios públicos? A ética na riqueza das nações*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993, p. 131).

Tal preceito axiológico, entretanto, não restou imune a críticas durante tantos séculos. Insurgindo contra o aclamado cidadão virtuoso, Bernard de Mandeville o satiriza ao descrever uma colmeia, miniatura precisa de uma sociedade de homens. Nesta colmeia, afamada por seu luxo e exuberância, bem como por suas brilhantes realizações práticas e econômicas, conviviam-se com atitudes absolutamente egoísticas e, até certo ponto, iníquas por parte das abelhas que lá habitavam.

Com a intervenção de Júpiter, todo o vício, má-fé, hipocrisia e desonestidade foram banidos da vida daquelas abelhas. A partir daí a decadência da colmeia se deu acentuadamente, toda a prosperidade econômica que se tinha foi se perdendo a ponto de que, por sua fragilidade, as abelhas tivessem de se mudar para o interior de uma árvore banal e oca, onde podiam viver suas vidas insípidas, porém virtuosas⁴. Traçando um liame entre a pujança da colmeia e o descontentamento ético das abelhas consigo próprias, o autor chega a seguinte fórmula: vícios privados, benefícios públicos⁵.

A alegoria preconizada por Bernard de Mandeville em *A fábula das abelhas*, em que pese sua eloquência, não deixa de ser questionável, mormente diante das características jurídico-constitucionais brasileiras. Por óbvio que uma sociedade composta exclusivamente por indivíduos que são paradigma de retidão e virtude é utópica; mas será que é possível a subsistência de uma sociedade democrática sem uma ética coletiva? A moralidade cívica é realmente um desserviço à prosperidade estatal? O egoísmo ético é, paradoxalmente, o valor social mais elevado a ser cultivado?

Um primeiro ponto deve ser destacado. Como reconhece o próprio Bernard de Mandeville, “o vício benéfico se mostra *quando pela justiça podado e limitado*”⁶. Sobressai daí o mérito de toda a legislação de um país e das instituições estatais, a fim de se instituir uma *ordem* em sociedade. Em uma réplica, portanto, se poderia contra argumentar: a cargo de quem deve ficar a responsabilidade na construção desse senso de justiça regulador?

A inoperabilidade de uma sociedade de indivíduos integralmente virtuosos não convalida a tese pragmática de eficiência de uma sociedade de sujeitos egoístas e repletos de “vícios”. Em um extremo ou outro, por certo, o ideal político de bem comum não será atingido. Tal tensão se reflete no relacionamento entre a moralidade pessoal e a moralidade cívica, assim ilustrada por Eduardo Giannetti:

⁴ Cf. MANDEVILLE, Bernard de. *A fábula das abelhas ou vícios privados, benefícios públicos*. São Paulo: Unesp, 2018.

⁵ GIANNETTI, Eduardo. *Vícios privados, benefícios públicos? A ética na riqueza das nações*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993, p. 137-139.

⁶ GIANNETTI, Eduardo. *Vícios privados, benefícios públicos? A ética na riqueza das nações*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993, p. 140.

Se o fogo queima e destrói, o gelo paralisa e petrifica. Duas ameaças simétricas. Se o individualismo sem peias leva à anarquia suicida, o coletivismo leva à apatia, ao conformismo e à estagnação. Um, pode-se dizer, é o negativo fotográfico do outro. Ao pesadelo hobbesiano da desintegração social é preciso contrapor o pesadelo ético e econômico da supressão do indivíduo⁷.

A postura mais abalizada, iniludivelmente, situa-se no entremeio de ambas as perspectivas. Se, por um lado, a vontade coletiva estritamente considerada pode resultar em despotismo e opressão, sacrificando o valor moral do indivíduo em prol de uma comunidade isomórfica e totalizante; por outro, ambições puramente egoísticas e desenfreadas conduzem ao esfacelamento da República, inviabilizando a própria noção de ordem social.

Tem-se, deste modo, que uma relação ética adequada é aquela que harmoniosamente versa sobre as necessidades sociais e individuais. O paradigma de cidadão virtuoso, nesta lógica, seria aquele que não abdica de sua liberdade de escolha, de sua autonomia privada, de seu valor existencial, mas preza por um bem coletivo, uma ideia de vida boa em sociedade, que se atém a sua individualidade e a dos demais indivíduos que o cerca. Nem só virtude, nem só vício (nos termos propostos por Bernard de Mandeville).

A teoria do egoísmo ético, pois, não é a melhor solução em uma democracia representativa. Ainda que na busca de seu próprio interesse o indivíduo possa influir de forma benéfica socialmente, tal fato está longe de ser uma regra. Interesses colidentes são intrínsecos à complexa sociedade atual, e, em uma economia de mercado, os interesses manifestados pelas elites econômicas ao alvedrio da coletividade podem culminar em desastrosos efeitos sociais derivados da busca incessante pela maximização dos lucros (a superação do paradigma de Estado Liberal e sua política do *laissez-faire* é exemplo disso).

Para uma vida digna em sociedade é imprescindível um acordo ético básico, o qual deve abarcar a totalidade dos cidadãos. Este acordo ético envolve o trato da coisa pública, um engajamento político, a busca pela realização de objetivos públicos. Isto é de significativa importância para a democracia representativa, como será tratado adiante.

“Uma constituição política perfeita promulgada para cidadãos despreparados e apáticos vale tanto quanto uma obra de Machado de Assis nas mãos de um analfabeto”⁸. De fato, uma sociedade coletivamente saudável depende do comprometimento de seus cidadãos com aquilo que se costuma chamar de bem comum, uma motivação voltada à resolução de problemas atrelados à própria ideia de sociedade, problemas que transcendem a esfera

⁷ GIANNETTI, Eduardo. *Vícios privados, benefícios públicos? A ética na riqueza das nações*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993, p. 96.

⁸ GIANNETTI, Eduardo. *Vícios privados, benefícios públicos? A ética na riqueza das nações*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993, p. 153.

individual do cidadão. Nenhuma Constituição, plano de governo ou política pública por si só mudará o *status quo* social. O grande desafio que se apresenta é engendrar um bom relacionamento entre cidadão, representantes e instituições estatais.

É de se ter em conta que a coexistência de interesses comuns e individuais não se dão em uma relação dicotômica, não há óbice na satisfação de ambos interesses sem que haja exclusão entre eles. Entre o *desejado* pelo indivíduo e o *desejável* socialmente reside a ética coletiva, valores e normas de interesse comum que devem permear as relações sociais com vistas à autoafirmação da individualidade do cidadão pela melhoria da qualidade de vida social, isto é, uma melhor comunidade atua em prol da afirmação da identidade e autodeterminação do indivíduo.

A visão míope do individualismo – consoante se depreende da teoria do paradoxo do brasileiro alhures comentada –, no entanto, é absolutamente incompatível com a democracia representativa. Basta conjecturar que deste mesmo posicionamento padeça nossos representantes; é bem provável que o aparato estatal seja utilizado como meio de satisfazer unicamente suas vontades pessoais, em detrimento de toda a coletividade. Isto ninguém deseja, em absoluto. Mas deveríamos apostar em políticos virtuosos?

A apatia política é promotora, ou, ao menos, condição de possibilidade da existência de diversas injustiças sociais. Diante de tantas desculpas possíveis para se esquivar de obrigações cívicas e de uma ética coletiva, um relativo *autoconhecimento* também é uma virtude próspera socialmente. “O sujeito que conhece, reconhece desconhecer e deseja conhecer mais”⁹. Na mesma senda, um cidadão que não ignora seus déficits ético coletivos, compreende sua importância perante o sistema social e empenha-se em modificar sua postura egocêntrica.

Ainda que tal conclusão pareça um tanto quanto ingênua e demasiadamente otimista, estudos empreendidos por Russell Dalton – referente à democracia norte americana – a partir de perfis baseado em *escolaridade*, *interesse por política* e *simpatia partidária*, sugere que “quanto maior a cognição dos indivíduos, maior a sua busca por informações sobre temas políticos e seu apoio a valores democráticos”, o que também repercute em um aumento no nível de participação política em modalidades não relacionadas às instituições tradicionais de participação¹⁰. Vê-se, destarte, a estreita ligação entre o conhecimento e o posicionamento político do cidadão.

⁹ GIANNETTI, Eduardo. *Auto-engano*. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 47.

¹⁰ Apud. BORBA, Julian; GIMENES, Éder Rodrigo; RIBEIRO, Ednaldo Aparecido. Bases sociais, atitudinais e comportamentais do partidariado brasileiro. *Novos estudos*. São Paulo, n. 101, p. 27-57, mar. 2015, p. 31.

Se cremos que cabe ao Estado empreender com desvelo e diligência meios de melhorar a vida de cada indivíduo, por que não entender a recíproca como verdadeira?

Em uma sociedade democrática, plural e multifacetada em que devem conviver interesses dos mais variados matizes uma ética coletiva faz-se indispensável. Este é o ponto esquecido que, aliado ao autoengano individual, constitui o paradoxo do brasileiro.

2. Democracia representativa no Brasil: aspectos teóricos e dialógicos

Se na sociedade brasileira há quem critique as instituições estatais (sobretudo no âmbito federal), tem-se um indicativo de que algo não se encontra bem. O diagnóstico, contudo, parece não abalar os princípios da democracia representativa, muito embora o formato de *democracia de partido* se mostre insatisfatório perante os interesses correntes da população.

À contramão daqueles que bradam a existência de uma crise de representação política, Bernard Manin compreende haver uma crise voltada muito mais a uma forma particular de governo representativo, o que aponta para a emergência de um novo modelo, tão estável e coerente quanto foram os modelos parlamentar e a democracia de partido em seu contexto de ruptura com a concepção progressista¹¹.

Justifica-se esta construção teórica na percepção de quatro princípios – entendidos como ideias que se traduziram em práticas e instituições concretas – que subsistem desde a gênese do governo representativo moderno, sendo eles: (a) os representantes são eleitos pelos governados; (b) os representantes conservam uma independência parcial diante das preferências dos eleitores; (c) a opinião pública sobre assuntos políticos pode se manifestar independentemente do controle do governo; e (d) as decisões políticas são tomadas após debate¹².

Articulando estes princípios e dando a eles nova roupagem a partir de distintos contextos historiográficos, é possível reconhecer nos últimos dois séculos expressivas mudanças no governo representativo, que, para o autor, são claramente refletidas em três

¹¹ MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo (1995). Tradução: Vera Pereira. *Revista brasileira de ciências sociais*, São Paulo, n. 29, v. 10, 1995. Disponível em: <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=208:rbc-29&catid=69:rbc&Itemid=399>. Acesso em: 23/09/2015, p. 2.

¹² MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo (1995). Tradução: Vera Pereira. *Revista brasileira de ciências sociais*, São Paulo, n. 29, v. 10, 1995. Disponível em: <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=208:rbc-29&catid=69:rbc&Itemid=399>. Acesso em: 23/09/2015, p. 2-8.

paradigmas: o governo representativo de tipo parlamentar, a democracia de partido e a democracia do público.

No Brasil, a democracia de partido não é imune a críticas. De fato, os partidos estão longe de serem bandeiras de identificação ideológica que o eleitor possa orgulhosamente hastear. A fidelidade partidária encontra-se em constante declínio. As coalisões partidárias se dão muito mais por um critério de conveniência do que por uma comunhão de ideias.

Neste sentido, estudo divulgado pela Vanderbilt University (Tennessee), empreendido em sede do *Latin American Public Opinion Project* (LAPOP), resultado da pesquisa *Barômetro das Américas*, concluiu que, no ano de 2012, 69,5% dos brasileiros não possuíam simpatia partidária¹³.

Diante deste contexto, é notável uma remodelagem do papel do partido no cenário político nacional, o que é justificável por inúmeras razões¹⁴. Mas os partidos não perderam sua significância no âmbito político. É mais preciso dizer que os partidos hoje possuem outros modos de mobilizar eleitores, centrados em uma visão personalizada do candidato e muito mais adaptados à mudança tecnológica¹⁵ (reorganização funcional dos partidos políticos). Neste quadro de transição paradigmática, a dúvida que fica é: quais são os caracteres do modelo representativo que devem insurgir ante o esfacelamento da democracia de partido?

A democracia do público, defendida por Bernard Manin, é uma resposta possível. A percepção que se tem, contudo, é que tal formato de governo representativo apresenta-se muito mais com um viés descritivo do que normativo, de modo que o *representante comunicador* nem sempre se encontraria legitimado pela ordem constitucional brasileira, em

¹³ BORBA, Julian; GIMENES, Éder Rodrigo; RIBEIRO, Ednaldo Aparecido. Bases sociais, atitudinais e comportamentais do partidarismo brasileiro. *Novos estudos*. São Paulo, n. 101, p. 27-57, mar. 2015, p. 35.

¹⁴ Pode-se citar, por exemplo, a impossibilidade de o partido cunhar projetos de governo detalhados, diante de tantas variáveis possíveis neste contexto de globalização, que indubitavelmente gera certa instabilidade política. Também, não se possui uma linha divisória socioeconômica ou cultural que seja mais evidente que as outras. Como assinala o autor, “Até pouco tempo atrás, as diferenças entre os partidos pareciam um reflexo das clivagens sociais. Mas hoje tem-se a impressão que são os partidos que impõe à sociedade clivagens, cujo caráter ‘artificial’ é lastimado por alguns observadores” (MANIN, Bernard. *As metamorfoses do governo representativo*. Tradução: Vera Pereira. *Revista brasileira de ciências sociais*, São Paulo, n. 29, v. 10, 1995. Disponível em: <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=208:rbc-29&catid=69:rbc&Itemid=399>. Acesso em: 23/09/2015, p. 1). O reflexo disso é que os partidos já não podem ser vistos como sujeitos políticos dotados de uma identidade bem definida e duradoura (MANIN, Bernard. *A democracia do público reconsiderada*. Tradução: Otacílio Nunes. *Novos estudos*. São Paulo, n. 97, p. 115-127, nov. 2013, p. 124).

¹⁵ MANIN, Bernard. *A democracia do público reconsiderada* (2012). Tradução: Otacílio Nunes. *Novos estudos*. São Paulo, n. 97, p. 115-127, nov. 2013, p. 120.

especial no que se refere à primazia da soberania popular – visto a potencialidade de tornar o eleitor mais vulnerável à manipulação e aos apelos demagógicos¹⁶.

Tecidas estas considerações, na tentativa de indicar veredas para a superação deste problema, inicia-se um esforço a fim de se compreender alguns aspectos relevantes da democracia brasileira, mormente no que se refere a mecanismos dialógicos. Nesta linha de ideias, um olhar aos protestos sociais – concebidos como mecanismos de participação política não institucionalizada – é imprescindível, especialmente diante da conjuntura política recente da nação.

Segundo Bernard Manin, ao lado da erosão das fidelidades partidárias, houve o aumento de participação política não institucionalizada tendente a pressionar os tomadores de decisão. Para o autor, tal fato não compromete a estrutura das democracias representativas, sendo o governo representativo constitutivamente flexível, fonte de adaptabilidade e resiliência¹⁷.

Não descartando o entendimento supra, em uma jovem democracia, como no Brasil, tal fenômeno de desafeição dos cidadãos às instituições representativas pode tangenciar a conclusões diversas. Deve-se ter em conta que o movimento denominado *apartidarismo*, crescente nas democracias avançadas, representa a emersão de eleitores caracterizados por uma alta cognição política e por uma base atitudinal de forte apoio à democracia, bem como pelo posicionamento crítico em relação às instituições hierárquicas e preferências pelas formas diretas de ação política. Esta realidade pode não representar de forma fidedigna o relacionamento partidário no Brasil e o aumento de participação política não institucionalizada¹⁸.

Voltando os olhos às manifestações populares, um olhar crítico pode perpassar, ao menos, duas hipóteses, distintas, porém não antagônicas: (a) a população brasileira está tomando voz, importando-se com o que seria a própria essência da representatividade, ver-se nas instâncias públicas/políticas; (b) há uma impotência nos veículos institucionais representativos, que desemboca em uma superavaliação de mecanismos não institucionais, ou institucionais não representativos, como o que se costumou chamar de judicialização da política.

¹⁶ DALTON, Russel; McALLISTER, Ian; WATTENBERG, Martin. Democracia e identificação partidária nas sociedades industriais avançadas. Tradução: Rui Cabral. *Análise Social*, Lisboa, n. 167, v. 38, p. 296-320, 2003, p. 316.

¹⁷ MANIN, Bernard. A democracia do público reconsiderada (2012). Tradução: Otacílio Nunes. *Novos estudos*. São Paulo, n. 97, p. 115-127, nov. 2013, p. 127.

¹⁸ BORBA, Julian; GIMENES, Éder Rodrigo; RIBEIRO, Ednaldo Aparecido. Bases sociais, atitudinais e comportamentais do partidarismo brasileiro. *Novos estudos*. São Paulo, n. 101, p. 27-57, mar. 2015, p. 28.

A problematização que exsurge a partir desta consideração deve confrontar potenciais conclusões que são em essência divergentes: de um lado se situa a sofisticação política do eleitorado, doutro, a repulsão à vida política ou à democracia, o que é alvo de preocupação, especialmente em um Estado de baixa tradição democrática.

Um dado alarmante que choca com o aparente amadurecimento político do cidadão brasileiro foi constatado pelo LAPOP: em meados de 2014, 47,6% dos brasileiros disseram ser favoráveis a um golpe militar diante de um quadro de corrupção generalizada¹⁹. Considerar que o contexto em que foi realizada esta pesquisa foi mais brando, em termos de escândalos de corrupção, aparentemente torna ainda mais grave tal indicativo. Na época em que foi executada esta pesquisa não eram conhecidos inúmeros casos que emergiram com a *Operação Lava Jato*. Pesquisa realizada pelo Datafolha no final de novembro de 2015, que tem por objeto aferir a principal fonte de preocupação dos brasileiros, concluiu que: 34% dos eleitores colocam a corrupção como o principal problema do Brasil na atualidade. Na sequência aparece a saúde, com 16%; desemprego, com 10%; educação, violência e econômica, todos com 8%²⁰.

Isso demonstra que o desalinhamento partidário no Brasil e as crescentes manifestações populares são fenômenos que merecem ser estudados de forma pormenorizada. O que poderia ser compreendido como um sinal de engrandecimento político e democrático, também pode significar o prenúncio de um colapso das instituições estatais.

Infelizmente, a negação da política e da democracia em contextos de corrupção é algo historicamente justificável no Brasil, onde há uma ausência de efetiva tradição democrática. Não se pode olvidar que mesmo após o estabelecimento da república o corpo político brasileiro pertencia a grupos específicos. Ainda, possível maturidade democrática do cidadão brasileiro foi lesada pelas interrupções nas experiências democráticas ocorridas durante o século passado.

Em outra face, os riscos derivados da alienação política do cidadão são incomensuráveis. A falta de sofisticação política de um contingente majoritário dos

¹⁹ “A number of protesters have declared their dissatisfaction not only with the standing president, but also with the way democracy is working in the country. At the extreme, some have called for the military to take power” (VANDERBILT UNIVERSITY. Latin American Public Opinion Project. Tennessee, 2015. Disponível em: <<http://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/ITB019en.pdf>>. Acesso em: 30/12/2015).

²⁰ DATAFOLHA. *Pela 1ª vez, corrupção é vista como maior problema do país, diz Datafolha*. São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/11/1712475-pela-1-vez-corrupcao-e-vista-como-maior-problema-do-pais.shtml>>. Acesso em 02/01/2016.

brasileiros, como fora constatado recentemente²¹, desmobiliza as prerrogativas de oposição e participação política que devem imperar em um Estado democrático.

A desconfiança do cidadão no sistema político, neste cenário, tende a crescer ainda mais, e a confiança nos representantes e nas instituições é essencial para o desenvolvimento de um país. Pensemos no Estado, por exemplo, como uma empresa de capital aberto, esta estaria fadada à ruína caso fosse difundida uma descrença de seus acionistas para com o seu gestor e departamentos.

É importante ter como certo que as regras do jogo democrático serão melhores quanto mais éticos coletivamente forem seus jogadores, o que pressupõe um engajamento político. Este é o caminho mais seguro para o constante aprimoramento das próprias regras democráticas e para uma maior eficiência das instituições estatais.

3. Cidadania crítica, democracia e representatividade

O risco que assombra as instituições democráticas nacionais reforça a necessidade de uma ética coletiva ao cidadão. O paradoxo do brasileiro mostra-se insustentável. O caráter deletério derivado da inação popular sob o aspecto social é patente. Inexistem paliativos à imprescindibilidade de conscientização popular e atuação social. Como já se disse, *não se muda o mundo por decreto*.

Uma releitura da ideia de representatividade democrática que coaduna com o que aqui se entende por cidadania ativa é encontrada em Nadia Urbinati. Para a autora, a fonte de legitimação das instituições estatais e o consentimento popular não se encontra unicamente no procedimento eleitoral. “Uma teoria da democracia representativa envolve uma revisão da concepção moderna de soberania popular que conteste o monopólio da vontade na definição e na prática da liberdade política”. Mais que isso, “ela marca o fim da política do sim ou não e o início da política como uma arena de opiniões contestáveis e decisões sujeitas à revisão a qualquer tempo”²².

Nesta ótica, o direito ao voto não é o único trunfo dos representados, repositório de toda sua influência política. A eleição por si só não implica em representatividade, até

²¹ Julian Borba, Éder Rodrigo Gimenes e Ednaldo Aparecido Ribeiro, ao aplicar a *medida de mobilização cognitiva* de Richard Dalton, que considera a escolaridade e o interesse por política dos cidadãos, concluíram que, no ano de 2012, 88,5% da população brasileira possui baixa mobilização cognitiva em termos políticos (Bases sociais, atitudinais e comportamentais do partidarismo brasileiro. *Novos estudos*. São Paulo, n. 101, p. 27-57, mar. 2015, p. 45).

²² URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? *Lua nova*, São Paulo, n. 67, p. 191-228, 2006, p. 193.

porque é inolvidável que os políticos possuem objetivos, interesses e valores próprios. Não bastasse isso, os eleitos possuem conhecimento de coisas e tomam decisões de difícil observação pelos cidadãos²³. A par disso, tal teoria amplifica a presença política do povo, que ao se manifestar permite a contínua e regulada contestação e reconstrução da legitimidade da atuação estatal²⁴. Se os governantes tomam um sem número de decisões que afetam ao cidadão, é insustentável que este se valha apenas de um instrumento – o voto – para fazer valer suas aspirações e efetuar um concreto controle político.

Vê-se, deste modo, a superação de dois potenciais equívocos: o exercício da cidadania pela participação e influência política não está adstrito ao direito ao voto; e a representação política não é um consectário das atividades empreendidas pelos eleitos²⁵.

Abandonada qualquer concepção jusnaturalista, se a representatividade não é uma entidade preexistente, a dinamicidade deve ser considerada sua principal insígnia ao se entender a democracia representativa como uma forma de existência política criada pelos próprios atores. Destarte, a representação não é algo de posse dos agentes ou instituições governamentais, sua materialização não se faz em deliberações e decisões em assembleia, a efetiva representação é substanciada na forma de processo político estruturada em uma relação de circularidade entre as instituições e a sociedade²⁶.

Referente a esta influência cíclica entre Estado e sociedade, perplexidade que exsurge toca em um dos princípios da democracia representativa anteriormente mencionado, concernente à parcial independência e autonomia do representante. Como destaca Bernard Manin, “em nenhum sistema democrático os políticos são legalmente obrigados a manter suas plataformas. Em nenhuma democracia existente os representantes são obrigados a seguir instruções”²⁷. Em sendo assim, qual seria o preciso grau de influência das vozes majoritárias?

Tal questão não encontra uma resposta óbvia sem que padeça de simplismos. Uma adequada representatividade democrática, por vezes, tem de lidar com interesses dissonantes advindos do confronto entre a vontade popular (que por si só é antagônica e geralmente é

²³ MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan. Eleições e representação. *Lua nova*, São Paulo, n. 67, p. 105-138, 2006, p. 106.

²⁴ URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? *Lua nova*, São Paulo, n. 67, p. 191-228, 2006, p.193.

²⁵ Segundo Nadia Urbinati: “A representação política não elimina o centro de gravidade da sociedade democrática (o povo), ao mesmo tempo que despreza a ideia de que os eleitores em vez dos cidadãos ocupem este centro, de que o ato de autorização seja mais importante do que o processo de autorização” (O que torna a representação democrática? *Lua nova*, São Paulo, n. 67, p. 191-228, 2006, p. 201, p. 203).

²⁶ URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? *Lua nova*, São Paulo, n. 67, p. 191-228, 2006, p. 201.

²⁷ MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan. Eleições e representação. *Lua nova*, São Paulo, n. 67, p. 105-138, 2006, p. 106.

preocupada com seu bem-estar individual e presente, em detrimento de uma racionalidade que vise também o bem-estar coletivo e futuro) e o que é entendido pelos representantes como o que seria melhor à população. A legitimidade da tomada de decisão em conjunturas conflituosas como estas situa-se em limites opacos.

Uma luz acerca da legitimação de tais decisões pode ser extraída da lição de Robert Dahl, para quem “uma característica-chave da democracia é a contínua responsividade do governo às preferências de seus cidadãos, considerados como politicamente iguais”²⁸. Desta feita, manifestações políticas, sejam ou não institucionais, é um meio idôneo para se fazer ouvir, devendo influenciar, ao menos indiretamente, no processo de decisão. Evidenciada a posição dos diversos segmentos sociais, a decisão política – com maior rigor as de caráter contramajoritário – deve ser fundamentada (ônus argumentativo) com vistas a lhe ressaltar como a melhor escolha pública. Isto é responsividade.

O problema que pode ser identificado desta concepção representativa em solo nacional é a baixa instrução e formação política do cidadão brasileiro. Evidencia a apatia política dos cidadãos pesquisa realizada pelo LAPOP em que se constatou que: 34,3% dos brasileiros não possuem nenhum interesse por política; 40,1% possuem pouco interesse; 18,2% possuem algum interesse; e tão somente 7,4% possuem muito interesse²⁹.

Deste problema tantos outros se deriva. Sendo o próprio cidadão brasileiro indiferente ao caráter responsivo de uma democracia representativa torna-se incapaz de ler corretamente os problemas sociais e identificar os reais responsáveis por eles, o que é fundamental, pois “os eleitores devem ser capazes de imputar claramente a responsabilidade pelo desempenho do governo”³⁰. Tão relevante quanto a opção por bons políticos e boas políticas públicas é a função de controle que deve ser rigorosamente levada a cabo, o que ante a baixa capacidade de se aferir responsabilidades governamentais resta em larga medida prejudicada.

Retratado este tormentoso quadro social, uma hipótese para a aproximação dos cidadãos às decisões públicas é o fomento de mecanismo de participação, a ponto de que cada

²⁸ DAHL, Robert. *Poliarquia: participação e oposição*. Tradução: Celso Mauro Paciornick. São Paulo: USP, 2005, p. 25.

²⁹ BORBA, Julian; GIMENES, Éder Rodrigo; RIBEIRO, Ednaldo Aparecido. Bases sociais, atitudinais e comportamentais do partidário brasileiro. *Novos estudos*. São Paulo, n. 101, p. 27-57, mar. 2015, p. 34.

³⁰ MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan. Eleições e representação. *Lua nova*, São Paulo, n. 67, p. 105-138, 2006, p. 128.

cidadão possa se ver integrado a um verdadeiro *poder negativo*, “que lhe permite investigar, julgar, influenciar e reprovar seus legisladores”³¹.

Segundo Nadia Urbinati, há duas razões impressas ao poder negativo: sua finalidade de deter, refrear ou alterar um dado curso de ação tomado pelos representantes eleitos; e sua forma plural de exercício, que pode se dar por meio de canais diretos de participação autorizada ou por tipos indiretos ou informais de participação influente.

Relevante pontuar que “este poder negativo não é nem independente da nem antitético à representação política”, sendo um ingrediente indispensável do desempenho democrático da representação, haja vista o caráter abalizado desta instituição que medeia o Estado e a sociedade. A representatividade consiste “na norma em relação à qual o poder negativo dos cidadãos pode ser descrito tanto como uma força revigorante quanto como um indicador que, à semelhança de um termômetro, sinaliza o status da ‘força integradora’ que liga os eleitos e a assembleia que sedia a sociedade”³².

Sob esta perspectiva, o cidadão conserva consigo parcela do poder que lhe compete na administração da *res pública*, não delegando aos eleitos uma carta branca para o exercício legítimo e indiscriminado da representação. Aliás, a própria noção de legitimidade torna-se mais complexa, imbuindo um caráter substancial e não apenas procedimental (eleitoral).

Uma política representacional concebe a sociedade democrática como uma malha intrincada de significados e interpretações das crenças e opiniões dos cidadãos a respeito de quais são seus interesses; crenças que são específicas, diferenciadas e sujeitas à variação ao longo da vida real das pessoas. A democracia é única porque extrai das diferenças a força para a união (‘as pessoas são capazes de se unir na diferença, sem se abstrair de suas diferenças’)³³.

Infere-se, então, que uma nova lógica de se compreender o processo político precisa ser estabelecida. A despeito de uma racionalidade binária fundada em situação/oposição, a democracia representativa tem de espelhar a complexidade de opiniões que coabitam a sociedade. Se na teorização da democracia há um significativo espaço para a criatividade institucional³⁴, a ampliação de mecanismos dialógicos entre a sociedade, e os

³¹ URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? *Lua nova*, São Paulo, n. 67, p. 191-228, 2006, p. 209.

³² URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? *Lua nova*, São Paulo, n. 67, p. 191-228, 2006, p. 209.

³³ URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? *Lua nova*, São Paulo, n. 67, p. 191-228, 2006, p. 210.

³⁴ MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan. Eleições e representação. *Lua nova*, São Paulo, n. 67, p. 105-138, 2006, p. 134.

órgãos públicos (por meio da representatividade) e entre os órgãos públicos entre si, é algo de grande significância.

Caminho aparentemente próspero e com vasto campo para a aludida *criatividade institucional* é apontado por Robert Dahl. Considerada pelo autor como condição necessária à democracia, é destacada a necessidade do governo se ater aos anseios de seus cidadãos, o que lhes pressupõe plenas oportunidades de: (a) formular suas preferências; (b) expressar suas preferências a seus concidadãos e ao governo através da ação individual e da coletiva; (c) ter suas preferências igualmente consideradas na conduta do governo, ou seja, consideradas sem discriminação decorrente do conteúdo ou da preferência³⁵.

Exemplo interessante que reflete a ampliação da participação e influência do cidadão – em que a voz do povo foi aumentada em muitos decibéis pela via comunicacional tecnológica – foi o caso do *Crowdsourcing Constitution*, em que, por meio da colaboração e participação ativa virtual dos cidadãos, se pretendeu estabelecer novos parâmetros para representação política da sociedade da Islândia. Pela ferramenta denominada *Crowdsourcing*, o povo islandês pode manifestar suas preferências político-constitucionais, havendo então uma efetiva manifestação de vontade popular para a instauração de uma nova ordem constitucional. Em que pese tal projeto não ter vigorado por forças políticas conservadoras³⁶, tal caso é inspirador, principalmente pela plasticidade de seu caráter, adaptável à heterogeneidade e complexidade da realidade contemporânea.

Como se tentou demonstrar, a noção de representatividade democrática tem de ser redesenhada no Brasil e o insubstituível papel do cidadão brasileiro deve ser adequadamente preenchido.

Conclusão

Mirando uma democracia representativa salutar, todo cuidado é pouco para que não se caia em uma relação denominada por Robert Merton como *self-fulfilling prophecy*, ou, uma profecia que se autorrealiza³⁷. Crer que não há saída para a política brasileira diante de

³⁵ DAHL, Robert. *Poliarquia: participação e oposição*. Tradução: Celso Mauro Paciornick. São Paulo: USP, 2005, p. 25.

³⁶ CONTIPELLI, Ernani. *Crowdsourcing Constitution: solidariedade e legitimação democrática na Pós-modernidade*. *Revista Eletrônica Direito e Política*. Itajaí, n. 3, v. 8, p. 2364-2389, set./dez. 2013, p. 2386.

³⁷ “The self-fulfilling prophecy is, in the beginning, a false definition of the situation evoking a new behaviour which makes the original false conception come ‘true’. This specious validity of the self-fulfilling prophecy perpetuates a reign of error. For the prophet will cite the actual course of events as proof that he was right from the very beginning” (Apud. SIMIONI, Rafael Lazzarotto. *Direito processual e sociologia do processo*:

tanta corrupção e injustiça, e, em razão disso, abster-se de um engajamento político e uma ética coletiva é uma premissa falsa que quando tida por verdadeira conduz justamente a um cenário de iniquidades. É preciso alterarmos este quadro.

Uma sólida base é a conscientização ética e moral dos cidadãos, como se buscou discorrer no início deste trabalho. A ética coletiva é um elemento indispensável para o desenvolvimento nacional, ainda mais ao se considerar a vasta desigualdade que nos é tão estranhamente familiar e que tendemos a ver com normalidade.

O “sacrifício” de preocupar-se voluntariamente com a vida pública, com toda certeza, é significativamente inferior aos sacrifícios que nos são hodiernamente impostos em grande medida por força de uma aversão à política.

A crise do formato de governo representativo denominado *democracia de partido* – que não significa a obsolescência ou inocuidade dos partidos políticos – é um excelente momento para reconfigurações e sedimentações de institutos democráticos no cenário sociopolítico nacional.

Alternativas políticas de debates e veículos que possibilitem ao cidadão se expressar e integrar ao que se chamou de *poder negativo* é um profícuo campo de análise na teoria da democracia. A aproximação do cidadão com seus concidadãos em vínculos de interdependência recíproca e com as instituições estatais talvez seja hábil a transparecer o senso de responsabilidade que deveria habitar em todos em uma república democrática.

A manutenção da coesão social de uma forma aprazível necessita da democracia tanto quanto a democracia depende de seus cidadãos. O ideal que daí resplandece é o de cidadãos que vejam que o bem social é indissociável ao valor individual e que o bem do indivíduo resvala socialmente. Este é o terreno fértil à democracia representativa.

“Mais que um sonho, o ideal é uma arma com a qual se desnuda um mundo injusto, corrompido e opressivo”³⁸. Se esta bela visão se revestir de lucidez, tanto melhor será para todos.

Bibliografia

aproximação entre estrutura social e semântica no processo na perspectiva de Niklas Luhmann. Curitiba: Juruá, 2011, p. 31).

³⁸ GIANNETTI, Eduardo. *Auto-engano*. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 199.

BORBA, Julian; GIMENES, Éder Rodrigo; RIBEIRO, Ednaldo Aparecido. Bases sociais, atitudinais e comportamentais do partidarismo brasileiro. *Novos estudos*. São Paulo, n. 101, p. 27-57, mar. 2015.

CONTIPELLI, Ernani. Crowdsourcing Constitution: solidariedade e legitimação democrática na Pós-modernidade. *Revista Eletrônica Direito e Política*. Itajaí, n. 3, v. 8, p. 2364-2389, set./dez. 2013.

DAHL, Robert. *Poliarquia: participação e oposição*. Tradução: Celso Mauro Paciornick. São Paulo: USP, 2005.

DALTON, Russel; McALLISTER, Ian; WATTENBERG, Martin. Democracia e identificação partidária nas sociedades industriais avançadas. Tradução: Rui Cabral. *Análise Social*, Lisboa, n. 167, v. 38, p. 296-320, 2003.

DATAFOLHA. *Pela 1ª vez, corrupção é vista como maior problema do país, diz Datafolha*. São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/11/1712475-pela-1-vez-corrupcao-e-vista-como-maior-problema-do-pais.shtml>>. Acesso em 02/01/2016.

FERREIRA, Fernanda Busanello. *O grito! Dramaturgia e função dos movimentos sociais de protesto*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

GIANNETTI, Eduardo. *Vícios privados, benefícios públicos? A ética na riqueza das nações*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

GIANNETTI, Eduardo. *Auto-engano*. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

MANDEVILLE, Bernard. *A fábula das abelhas ou vícios privados, benefícios públicos*. São Paulo: Unesp, 2018.

MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo (1995). Tradução: Vera Pereira. *Revista brasileira de ciências sociais*, São Paulo, n. 29, v. 10, 1995. Disponível em: <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=208:rbc-29&catid=69:rbc&Itemid=399>. Acesso em: 23/09/2015.

MANIN, Bernard. O princípio da distinção (1995). Tradução: André Villalobos. *Revista brasileira de ciência política*, Brasília, n. 4, p. 187-226, jul./dez. 2010.

MANIN, Bernard. A democracia do público reconsiderada (2012). Tradução: Otacílio Nunes. *Novos estudos*. São Paulo, n. 97, p. 115-127, nov. 2013.

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan. Eleições e representação. *Lua nova*, São Paulo, n. 67, p. 105-138, 2006.

POGREBINSCHI, Thamy. *Judicialização ou representação?* Política, Direito e Democracia no Brasil. São Paulo: Elsevier, 2011.

RIBEIRO, Ednaldo; CARREIRÃO, Yan; BORBA, Julian. Sentimentos partidários e atitudes políticas entre os brasileiros. *Opinião pública*. Campinas, v. 17, n. 2, p. 333-368, nov. 2011.

SIMIONI, Rafael Lazzarotto. *Direito processual e sociologia do processo: aproximação entre estrutura social e semântica no processo na perspectiva de Niklas Luhmann*. Curitiba: Juruá, 2011.

URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? *Lua nova*, São Paulo, n. 67, p. 191-228, 2006.

VANDERBILT UNIVERSITY. Latin American Public Opinion Project. Tennessee, 2015. Disponível em: <<http://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/ITB019en.pdf>>. Acesso em: 30/12/2015.

Data da submissão: 27/03/2020

Data da aprovação: 24/04/2020