

Incongruências entre o regime democrático e a participação eleitoral brasileira

LEONARDO DOS SANTOS PEREIRA*

ELAINE CRISTINA FRANCISCO VOLPATO**

Resumen

El objetivo del presente estudio es analizar fenomenológicamente el modelo democrático brasileño actual, contrastando la participación política popular en la arena política nacional. Para ello, estudia las variables políticas y el vínculo entre representantes y representados, en el modelo democrático brasileño que se ha acercado al consensual. Sin embargo, con los bajos índices (históricos) de participación política electoral, se revela una incongruencia sistémica: el descrédito poblacional en ese sistema representativo. Ese escenario político vaciado se presenta como efecto de la incapacidad gubernamental instaurada de contener, por un lado, el vertiginoso aumento de las demandas populares y, por otro, el predominante favorecimiento de intereses creados frente a los deseos nacionales, regionales y sociales. El estudio es predominantemente cualitativo, construido por la recuperación bibliográfica y documental de hechos contemporáneos, de forma a buscar auxiliar en la comprensión de esa problemática no superada del momento presente en Brasil.

Palabras claves: Ciudadanía; Arreglos democráticos; Participación popular.

Abstract

We try to analyze phenomenologically the current Brazilian democratic model, contrasting popular political participation in the national political arena. For this, we study the political variables and the link between representatives and represented in the Brazilian democratic model near to the consensual one. However, with the low rates (historical) of electoral political participation, a systemic incongruity is revealed: there is an incongruence between population and the representative system. This empty political scenario is presented as an effect of the governmental inability to contain, on the one hand, the rapid increase in popular demands and, on the other, the predominant favor to created interests confronting the national, regional and social desires. The study is predominantly qualitative, built by the bibliographical and documentary recovery of contemporary events, in order to seek the understanding of this problematic not overcome in the present moment in Brazil.

Key words: Brasil, Lula da Silva, Bourgeoisie.

* Pesquisador Graduado em Direito pela Universidade do Oeste do Paraná e aluno do Mestrado Interdisciplinar em Sociedade, Cultura e Fronteira da Universidade do Oeste do Paraná em Foz do Iguaçu-PR. Correo electrónico: leonardo.santper@gmail.com

** Pesquisadora Graduada em Direito pela Instituição Todelo de Ensino de Bauru-SP, Mestre em Teoria do Estado pelo Centro Universitário Eurípedes Soares da Rocha, Doutora em Direito pela Universidade Federal do Paraná, professora adjunta da Universidade do Oeste do Paraná, lecionando atualmente nos cursos de Graduação em Direito, de Mestrado e de Doutorado. Correo electrónico: Elacrisfr@hotmail.com

Resumo:

O objetivo do presente estudo é analisar fenomenologicamente o modelo democrático brasileiro atual, contrastando a participação política popular na arena política nacional. Para tanto, estuda as variáveis políticas e o vínculo entre representantes e representados, no modelo democrático brasileiro que tem se aproximado do consensual. Porém, com os baixos índices (históricos) de participação política eleitoral, revela-se uma incongruência sistêmica: o descrédito populacional nesse sistema representativo. Este cenário político esvaziado se apresenta como efeito da incapacidade da governamentalidade instaurada de conter, de um lado, o vertiginoso aumento das demandas populares e, de outro, o predominante favorecimento de interesses escusos, aos desejos nacionais, regionais e sociais. O estudo é predominantemente qualitativo, construído pela recuperação bibliográfica e documental de fatos contemporâneos, de forma a buscar auxiliar na compreensão dessa problemática não superada do momento presente no Brasil.

Palavras-chave: Cidadania; Arranjos democráticos; Participação popular.

Introdução

A análise fenomenológica do modelo democrático brasileiro é trabalho a ser realizado por múltiplos estudos, de modo a fazer entender como a Democracia nacional, aparentemente consolidada e próspera, pôde cair internamente e externamente, em descrédito quanto suas qualidades primeiras, de respeito ao sufrágio universal e de respeito à harmonia entre os três Poderes Estatais.

O presente estudo deseja apenas avaliar o impacto da baixa participação política popular na arena política nacional, como hipótese explicativa local de esvaziamento da arena política e de devida apropriação da “coisa pública” por interesses privados escusos.

Para tanto, as variáveis políticas mais importantes, aceitas mundialmente, serão contrastadas com o vínculo representativo no modelo democrático avaliado, que se aproxima do sistema consensual, mas que resta negativamente impactado pelos baixos índices (históricos) de participação política e eleitoral.

O descrédito populacional com o sistema representativo será parcialmente explorado, posto seu caráter de alta complexidade e especificidade própria. A governamentalidade, de fato, instaurada se mostra incapaz de conter o vertiginoso aumento das demandas populares e, a sucessão de escândalos de favorecimento a interesses escusos.

Assim, desejou-se adotar como ponto de partida o reconhecimento primário da origem popular do poder governamental enquanto fundamento principal para o estabelecimento teórico da condução democrática de um Estado de Direito. E, a partir desse fundamento emerge a necessidade de pesquisas sobre a organização e o funcionamento da democracia representativa.

O estudo dos modelos de democracia e de seus respectivos desenhos institucionais contribui para o contínuo aperfeiçoamento dos sistemas práticos de organização do Estado de Direito com fundamento no ideal de governo do povo. A estabilidade da Constituição Federal brasileira de 1988 merece estudos mais aprimorados de seus arranjos, para aperfeiçoamento, da organização do Estado.

O aperfeiçoamento da Democracia brasileira depende do fortalecimento da ética, como ponto de partida, para a construção de ampla participação democrática de todos os cidadãos, dos descartados pela representação corrompida, pelas elites políticas que se utilizam dos partidos como máquinas eleitorais. Trata-se de um esforço teórico, não exaurido no presente texto, para, de modo sustentável, transformar as instituições estatais, em especial aquelas ligadas à distribuição da Justiça, de modo a renovar a sociedade política e oxigenar a Democracia nacional.

As Democracias participativas e representativas se articulam de tal modo que existe um fortalecimento natural do Estado, num exercício democrático representativo e participativo com liderança política. De fato, as organizações de base passam a ser um elemento diferencial entre a tradição partidária (já corrompida e que deve ser substituída) e a ressignificação partidária (excluídos do processo democrático pela história, que, com direito a informações verdadeiras, podem se organizar em pequenos grupos para a defesa de seus interesses)

A política – ações, instituições e princípios – é o espaço próprio do campo político. De fato, cada atividade prática (familiar, econômica ou mesmo esportiva) possui seu respectivo campo restrito, no qual se cumprem atividades e no qual se constituem sistemas e saberes que culminam por organizar instituições próprias para cada segmento. A somatória desses campos, que se cruzam na realidade humana, é capaz de formar o campo de atuação política e no qual a participação democrática necessita instaurar-se.

O político, de outro lado, enquanto sujeito que está presente em tais campos, podendo situar-se simultaneamente em diversas funções e maneiras, é a força capaz de perpassar o campo político, de modo a comportar-se para não cometer enganos práticos, mantendo o equilíbrio de sua condição de membro e participante político.

A Democracia é uma instância política objetiva que origina, ao mesmo tempo, a subjetividade tolerante dos cidadãos desde o nascimento, pois toda subjetividade é sempre subjetiva, mas decorre de uma objetividade prévia. No caso dos cidadãos nascidos dentro de uma sociedade democrática, a sua subjetividade reflete a objetividade democrática do campo político. O campo político, composto por diversos sistemas, pode estar institucionalizado por um sistema liberal ou socialista real, ou pelo sistema de participação crescente. Difere do campo privado, do agir do sujeito numa posição intersubjetiva, como prática externa ao campo político.

O Brasil foi proclamado República em 1889, mas não se tornou democrático imediatamente. Entre 1889 e 1985, quando o regime militar foi destituído da governança do país, o Brasil viveu uma experiência semelhante à democracia no período compreendido entre 1946 e 1963¹.

A reconstrução democrática iniciada em 1985 e materializada pela Constituição Federal de 1988 apresentou todas as características inerentes ao reconhecimento teórico de uma democracia representativa efetiva. Faz-se necessário pesquisar a aplicabilidade dessa criação após quase três décadas de sua vigência. Vale lembrar que dois aspectos ganham relevância nesta pesquisa: a extensão territorial do país e a globalização.

A globalização enquanto fenômeno apresenta-se em uma rede de forças que torna sua conceituação multifacetária. Para o escopo desta pesquisa, adota-se seu conceito econômico e que, por consequência, não exclui o prisma político. A ideia central, pressuposto do estudo, é que graças ao aumento da circulação de informações e capitais pelo mundo, provoca-se um movimento constante de atravessamento de fronteiras políticas tradicionais que, passam a ser relativizado pelos interesses e discursos de poder de organismos internacionais (inclusive de empresas multinacionais), o que tem contribuído para a redução da importância do sistema representativo local e das fronteiras políticas e econômicas internas.

A importância do comércio internacional que se sobrepõe e, não raro, se sobrepõe ao interesse público coloca em crise o Estado-Nacional e, particularmente impacta, no Brasil dado seu acentuado déficit democrático.

Dito de outro modo, a apatia política apontada é um resul-

tado “esperado” da transnacionalização econômica. Não se pode concordar, sem graves restrições, com os pesquisadores que argumentam que é a globalização é chave para a maior liberdade do cidadão, concretizada no Estado-mínimo. Antes disso, pelos efeitos sociais nefastos do neoliberalismo vivenciado em escala global, parece que a baixa participação política é resultado da subversão do conceito democrático (interno) aos interesses comerciais e empresariais (externos).

O estudo deseja ampliar a reflexão de Boaventura de Souza Santos sobre os vínculos entre a globalização e os sistemas legais, da obra “*La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*”². Acredita-se que o núcleo analítico, de fato, recai sobre a tensão dialética entre a territorialização e a re-territorialização do direito, entre a globalização e a relativização da soberania popular.

Adota, por pressuposto que o direito (política aplicada à sociedade enquanto moral positivada pelo Estado moderno) está relacionado historicamente com os demais fatores, sendo em sua versão atual, produto da globalização capitalista e do neoliberalismo, próprios de seu tempo e espaço.

A visão crítica sobre a obra de Boaventura possibilitou voltar os olhos para o sujeito jurídico, para entender como sai redefinido em sua relação com o Estado e, sobretudo como sujeito civil, e para encontrar um sentido a suas novas inserções nas relações de dominação política institucional.

Para a compreensão do impacto desses aspectos, são trazidos à baila conceitos e interpretações geográficas que auxiliam no estudo do tema. É na realidade democrática nacional, que se pode recuperar as mais importantes características de sua historiografia, optou-se, quanto à metodologia aplicada ao estudo, tecer análises predominantemente qualitativas, por meio de pesquisa bibliográfica e documental.

O texto é construído a partir de dois momentos distintos. Por primeiro retoma as contribuições de Lijphart (2003), que divide a democracia representativa em majoritária e consensual; aplicando-se seu estudo à arena política brasileira e contrapondo o resultado aos índices de participação eleitoral, empiricamente.

Num segundo momento, apontam-se alguns aspectos da

¹ Segundo Neto et al. (2009), nesse período, apesar de os analfabetos não poderem votar, o direito do voto era amplo, as eleições periódicas e as liberdades civis eram respeitadas.

² A proposta central desta obra de Boaventura é, segundo o próprio autor explica no prefácio (p. 15), analisar de maneira crítica uma forma ou dimensão específica do processo de globalização: a globalização do direito. “Se trata de uma prolifera-

crise de representatividade brasileira, com a interpretação do mandato público, tendo por foco as diferentes visões econômicas acerca da relação entre representantes e representado, para integralizar, esse aporte teórico ao cenário político brasileiro atual.

1 Modelo democrático e participação popular

Dentre os estudos já elaborados, merece destaque o de Lijphart (2003), que embora não inclua o Brasil, o autor analisa trinta e seis Estados nacionais e apresenta dois modelos básicos de democracia: a majoritária e a consensual. O primeiro modelo corresponde ao governo pela maioria do povo - mesmo que a definição dessa maioria corresponda, por exemplo, a apenas 30% do povo em posse da capacidade decisória. O segundo modelo, por sua vez, apesar de se assemelhar ao majoritário ao sustentar que é melhor o governo pela maioria em contraste com o governo pela minoria, diferencia-se substancialmente daquele ao considerar que a maioria é apenas o requisito mínimo da construção democrática: a maioria buscada deve ser maior que a absoluta para que efetivamente seja alcançado o consenso entre os interesses dos grupos sociais.

O modelo consensual, por definição, ao contrário do majoritário, tende a aproximar todos os cidadãos ao poder decisório efetivo, já que, de acordo com Lijphart (2003: 18), o “[...] modelo majoritário de democracia é exclusivo, competitivo e combativo, enquanto o modelo consensual se caracteriza pela abrangência, a negociação e a concessão”. O majoritário é exclusivo porque busca atender preferencialmente aos interesses da maioria que chegou ao poder, e é competitivo e combativo porque, para que o alcance ao poder se concretize, o cenário eleitoral que se monta conduz à sobreposição de um grupo ao outro. De outro lado, o consensual é abrangente em razão da busca ao atendimento dos interesses da maioria mais ampla possível, e é negociado e concessivo na medida em que as necessidades sociais são formuladas e priorizadas em conjunto.

Como critério de distinção e de identificação de cada um dos modelos, o autor definiu dez características agrupadas por conexão lógica em duas grandes dimensões: executivo-partidos e federal-unitária. Embora ambas as dimensões sejam formas de dispersão do poder, a primeira está intimamente relacionada com o grau de compartilhamento da governança entre os grupos sociais que compõem a sociedade, ao passo que a segunda se refere predominantemente ao grau de descentralização do poder em seu caráter institucional.

Vale lembrar que o estudo dos governos com base na diferenciação proposta por Lijphart conduz à classificação aproximada do modelo democrático dos Estados em ma-

ajoritários ou em consensuais. Isso ocorre porque ambos os modelos são tipos ideais e que dificilmente serão encontrados materializados em sua forma pura, sem qualquer componente característico do outro formato de democracia.

1.1 Modelo democrático brasileiro

Para a devida compreensão das dez diferenças suscitadas pelo autor e sua aplicação ao Estado brasileiro, foram elaborados dois quadros: o primeiro destinado à comparação das cinco diferenças ligadas ao âmbito da dimensão executivo-partidos, e o segundo relacionado à comparação das cinco diferenças alocadas na dimensão federal-unitária. Para efeito de classificação, foi definido o espaço entre 0 e 1. A conceituação foi elaborada à medida de atribuição de peso 0 (sem preenchimento) à característica institucional ausente; peso 1, à característica presente em caráter puro e 0,5 à característica que contém traços mistos, com traços componentes tanto do modelo majoritário quanto do consensual.

Quadro 1: Dimensão executivo-partidos

Dimensão	Modelo democrático		
	Majoritário	Consensual	
Executivo-Partidos	Concentração do Poder Executivo em gabinetes monopartidários de maioria	Distribuição do Poder Executivo em amplas coalizões multipartidárias	1
	Predominância do Poder Executivo sobre o Legislativo	Relação de equilíbrio entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo	1
	Sistema bipartidário	Sistema multipartidário	1
	Sistemas eleitorais majoritários e desproporcionais	Sistema de representação proporcional	0,5
	Sistema de grupos de interesses pluralista com livre concorrência entre grupos	Sistema de interesses coordenado e corporativista visando ao compromisso e à coalizão	1
Resultado	2,5		2,5

Fonte: elaboração própria com base em Lijphart (2003), Limongi (2006), Oliveira (2006) e Brasil (2017).

A dimensão executivo-partidos se refere ao compartilhamento do poder entre os mais variados grupos da sociedade. O modelo de governo brasileiro é classificado pela doutrina como presidencialismo de coalizão (LIMONGI, 2006). Para que aprove projetos e leis, o Poder Executivo requer amplo apoio político do Poder Legislativo. Essa necessidade de apoio origina a necessidade de serem formadas coalizões multipartidárias. Apesar disso, existe uma predominância do Poder Executivo sobre o Legislativo, com o destaque para temas cujas propostas legislativas são reservadas exclusivamente ao Presidente da República, além de outros controles concentrados como a gestão sobre a atividade nuclear (OLIVEIRA, 2006).

De acordo com expressa previsão constitucional, o sistema

partidário adotado é o multipartidarismo, que, segundo Lijphart (2003), expressa as dimensões temáticas que ganham saliência na sociedade. O sistema eleitoral é misto porque contém características tanto de representação majoritária quanto de representação proporcional. Para os cargos de Senador, Prefeito, Governador e Presidente da República são utilizadas as regras do sistema majoritário. Já para os cargos de Vereador, Deputado Estadual e Deputado Federal são válidas as regras do sistema proporcional (BRASIL, 2017).

Quanto ao sistema de grupos de interesses, as características presentes no seio político conduzem à conclusão de estar presente o modo pluralista, justamente pela ausência de mecanismos de coordenação ou corporativismo. Como resultado, a pontuação equilibrada demonstra que o Brasil é especialmente misto na dimensão executivo-partidos de Lijphart (2003).

Quadro 2: Dimensão federalista-unitária

Dimensão	Modelo democrático		
	Majoritário	Consensual	
Executivo-Partidos	Governo unitário e centralizado	Governo federal e descentralizado	1
	Concentração do Poder Legislativo numa legislatura unicameral	Divisão do Poder Legislativo entre duas casas igualmente fortes, porém diferentemente constituídas.	1
	Constituições flexíveis, que podem receber emendas por simples maioria	Constituições rígidas, que só podem ser modificadas por maiorias extraordinárias.	1
	Sistemas em que as legislaturas têm a palavra final sobre a constitucionalidade da Legislação	Sistemas nos quais as leis estão sujeitas à revisão judicial de sua constitucionalidade, por uma corte suprema ou constitucional.	1
	Bancos centrais dependentes do Executivo	Bancos centrais independentes do Executivo.	1
Resultado	1	4	

Fonte: elaboração própria com base em Lijphart (2003), Silva (2007), Costa, Carvalho e Farias (2016) e Brasil (2017).

A dimensão federalista-unitária se refere à dispersão do poder em seu caráter institucional. De acordo com Lijphart (2003), a democracia é mais consensual na medida em que o governo é mais descentralizado. Nesse ponto, a forma de Estado adotada pelo Brasil é federativa e ressalta o caráter descentralizador da governança. Quanto ao Poder Legislativo, o país adota o sistema bicameral. O congresso nacional é formado por duas casas diferentemente constituídas e com poderes equiparados: a Câmara dos Deputados e o Senado Federal (BRASIL, 2017).

A Constituição Federal é caracterizada como rígida pela

doutrina brasileira (SILVA, 2007) em razão do rito a que são submetidas as propostas de emendas. A proposta é votada em dois turnos em cada casa do Congresso Nacional e, para ser aprovada, requer maioria extraordinária, o que corresponde a três quintos, tanto dos Deputados Federais, quanto dos Senadores (BRASIL, 2017).

No Brasil, as leis estão sujeitas à revisão constitucional pelo Poder Judiciário. Vale lembrar, contudo, que, embora o controle de constitucionalidade brasileiro seja identificado como concentrado e difuso (SILVA, 2007), realizado no Supremo Tribunal Federal e por cada juiz singular, o que se tem notado é a concentração cada vez maior das revisões na corte suprema (COSTA, CARVALHO; FARIAS, 2016). Quanto ao Banco Central, ressalta-se sua dependência do Poder Executivo, notadamente pela competência exclusiva do Presidente da República em nomear seus presidente e diretores (BRASIL, 2017).

Da análise da dimensão federalista-unitária infere-se que o Brasil é, nesse aspecto, fortemente consensual. Já no exame conjunto das tabelas percebe-se que o país é levemente consensual. Apesar da aproximação do modelo democrático brasileiro ao tipo ideal consensual, os índices de participação política eleitoral não demonstram o reflexo social esperado de um sistema de governo pelo povo em que as minorias são incluídas com capacidade efetiva nas tomadas de decisões e os interesses atendidos satisfazem os variados grupos que compõem a sociedade.

1.2 Participação democrática brasileira

Os números que demonstram a participação eleitoral brasileira parecem revelar desencanto com os mecanismos democráticos de representação, cuja aprovação chegou a 32% em 2016, o menor índice desde 2001 (LATINOBAROMETRO, 2016). Por estado da federação, a soma dos percentuais dos votos em branco, nulos e as abstenções eleitorais nas eleições presidenciais de 2014 (Gráfico 1) demonstra o largo descontentamento do eleitor brasileiro em relação ao sistema representativo.

Gráfico 1:

Soma percentual dos votos nulos, em branco e abstenções eleitorais por Unidade Federativa nas eleições presidenciais de 2014.

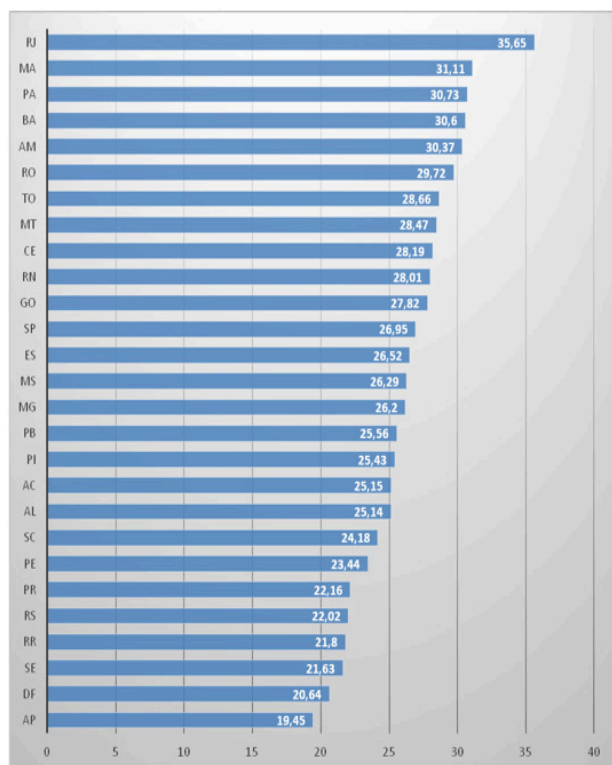


Gráfico 1. Soma percentual dos votos nulos, em branco e abstenções eleitorais por Unidade Federativa nas eleições presidenciais de 2014. Dados em percentagem.

Infere-se, da interpretação do gráfico, que, com exceção do estado do Amapá, ao menos 20% da população de cada estado não se pronunciou diretamente na escolha do Presidente da República. Merecem destaque os estados do Rio de Janeiro, do Maranhão, do Pará, da Bahia e do Amazonas, em que ao menos 30% da população eleitoral não teve influência na escolha do candidato. As abstenções referem-se à ausência de pronunciamento eleitoral e os votos brancos e nulos não são computados como votos válidos. Esse panorama revela o desinteresse político de importante parcela da população dotada de capacidade decisória eleitoral.

A noção de capacidade de influência nas decisões gover-

namentais, de acordo com Almond e Verba (1965), guarda estreita relação com o interesse popular na política. O sucesso da democracia, de acordo com a visão racionalista da atividade política, reside na sua intensa prática, no amplo acesso às informações públicas e na larga influência do cidadão nas deliberações (ALMOND; VERBA, 1965: 338), porém os autores concordam que a teoria não corresponde ao que ocorre nas democracias atuais, independentemente do modelo adotado.

A consciência popular da sua capacidade de influência política nasce do atendimento aos interesses, contudo os índices de abstenção eleitoral não implicam necessariamente a ausência de descrédito nas instituições democráticas, segundo os autores. A confiança na atuação política populacional pode residir na potencialidade de sua execução. Ao pesquisar Almond e Verba (1965), Miguel (2005) infere que, para os autores, a combinação entre o sentimento de influência política e as raras tentativas de fazê-la valer, refletiria a cultura política ideal de uma sociedade.

O declínio da participação política brasileira, entretanto, não pode ser atribuído à excessiva confiança da população na capacidade de influenciar deliberações. Na América Latina em geral, o cenário de abstenção eleitoral deve ser lido em conjunto com o aprofundamento da crise econômica, crise verificada principalmente pelo sucateamento dos serviços públicos e pelo desemprego; e também com a crise dos partidos, que se apresentaram como os instrumentos fundamentais do sistema representativo, mas vêm perdendo eficácia (MIGUEL, 2003).

O sistema brasileiro é multipartidário, sem restrições, marcado pela forte competição partidária e pela proliferação de novos partidos. Esses novos partidos, de modo geral, apresentam pouca consistência ideológica, sendo desafiador ao eleitorado escolher planos de governo e, para o executivo, manter a governança. A filiação ideológica é uma diretriz importante para o eleitorado de modo a determinar a linha de atuação do estado, se mais para direita (neoliberal) ou num projeto administrativo que priorize o social (típico da esquerda). Para o Poder Executivo, o grande número de partidos quer significar que, para aprovar e manter seu projeto de governança pública, o administrador eleito deve realizar coalizões, necessidade que, não raro, tem incentivado a corrupção da máquina pública.

Brazil has an unfettered multiparty system marked by vigorous competition between rival parties. The electoral framework encourages the proliferation of parties. Some parties display little ideological consistency, and the frequent emergence of new parties poses challenges for voters and governance alike. The sheer number of parties means that the execu-

tive branch must piece together diverse coalitions to pass legislation, which may encourage corruption. No single party has been able to dominate the executive and legislative branches in recent years. Rousseff was unable to sustain her party's legislative coalition with the PMDB, which left it in March 2016 (FREEDOM HOUSE, 2017: 2).

O sistema político brasileiro de coalizão se apresenta como elemento modelo teórico democrático consensual, produz, no campo pragmático, uma corrida eleitoral em que os competidores almejam aumentar suas chances de eleição - e conseqüentemente adquirir maior número de vagas - em detrimento da defesa e exercício da sua posição ideológico-partidária.

Para Albuquerque (2017: 82), para a construção da coalizão partidária, “o espectro ideológico e a dualidade esquerda/direita não devem ser os fatores mais importantes no momento da definição dos partidos que formarão esse acordo pré-eleitoral. Porém isso não significa que essas motivações sejam inexistentes”.

O que se evidencia é o abandono temporário da ideologia que fundamenta os partidos políticos brasileiros com o fim de alargar as chances de acesso ao poder político. Em 2010 e 2014, por exemplo, a coligação partidária vencedora da eleição presidencial era formada, entre outros, pelo Partido dos Trabalhadores, da candidata a presidente Dilma Rousseff, detentor de viés esquerdista, e pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro, do candidato a vice-presidente Michel Temer, possuidor de viés direitista (conservador).

Na história eleitoral brasileira podem ser encontrados numerosos exemplos de coligações inconsistentes do ponto de vista ideológico. Contudo, a análise da conjuntura político-partidária em específico merece pesquisa futura mais pormenorizada, cuja problemática supera as forças do presente texto.

Quanto à representatividade de parcela considerável do povo brasileiro, nota-se que afro-brasileiros e mulheres permanecem sub-representados na política brasileira. No Senado, por exemplo, consta somente um representante negro; enquanto o gabinete de Temer, primeiro escalão de ministros nomeados, não inclui mulheres ou afro-brasileiros (FREEDOM HOUSE, 2017).

A leitura do cenário político brasileiro pela ótica do estudo de Lijphart, e a demonstrada obtenção do resultado mais aproximado ao modelo consensual que ao modelo majoritário, isso traduz a necessidade de dispersão do poder institucionalmente - entre os três poderes - e socialmente, entre os grupos plurais que compõem a sociedade brasileira. É

fundamental, neste aspecto, retomar a compreensão do papel das diferenças, entendida como possível alternativa para uma nova e múltipla dinâmica social (HAESBAERT, 2010).

Para o atendimento de interesses populacionais variados, sejam sociais ou locais, na natureza política de representação, as regiões devem ser estudadas na concepção artefato, como sugere Haesbaert (2010: 7). O autor pontua que o conceito de região advém da construção de um ideário decorrente do seu reconhecimento factual e instrumental normativo. Reconhece-se a existência da região e das suas particularidades resultantes das relações vivas que os grupos praticam nesse espaço. Daí a necessidade de atendimento dos representantes políticos aos interesses locais em concordância com os nacionais e, destes, em concordância com os internacionais que guardem relação de benefício com o país.

Desse modo, ao proclamar o governo pelo povo e para o povo, a democracia estaria pondo fim aos conflitos ideológicos, substituindo-os pela razão democrática (HELD, 1991). De acordo com Held (1991), são crescentes os números de lutas políticas que são travadas em nome da democracia e de países que são remodelados segundo princípios democráticos. Em contraponto, em meio à crescente adoção dos modelos democráticos em vários lugares do mundo, apresenta-se a decrescente legitimidade populacional desses modelos (MIGUEL, 2005), que resulta no paradoxo democrático de Dahl (2000): cidadãos que defendem as normas de democracia, mas que desacreditam nas instituições políticas que objetivam pô-las em prática.

Sobre o ponto, Dahl (1997: 27) apresenta oito requisitos fundamentais para a existência de uma democracia com poder populacional real: (1) liberdade de formar e aderir a organizações; (2) liberdade de expressão; (3) direito de voto; (4) elegibilidade para cargos públicos; (5) direito de líderes políticos disputarem apoio; (6) fontes alternativas de informação; (7) eleições livres e idôneas e (8) instituições para fazer com que as políticas governamentais dependam das eleições e de outras manifestações de preferência. Todos esses requisitos guardam relação entre si e conduzem ao raciocínio de imprescindibilidade tanto da possibilidade fática da expressão popular quanto da sua real influência nas políticas públicas.

Por esse raciocínio, esta pesquisa se origina e ganha relevância em meio ao debate do papel das instituições políticas enquanto mecanismos representativos. A eficiência da representação política na tomada de decisões consoantes com as aspirações do eleitorado contribui para a formação de uma sociedade civil cada vez mais participativa. O resultado, segundo Baquero e Gonzalez (2011), gera a construção de um cenário que auxilia a produzir bases de legitimida-

de para os representantes públicos, além de refletir no aumento da confiança institucional, que se dá, dentre outras formas, por meio do voto válido.

Essa eficiência da representação, de acordo com a baixa participação política eleitoral, não atinge níveis satisfatórios. Por essa razão, de acordo com Held (1991), pelo espectro político dicotômico, tanto a direita quanto a esquerda atacam o modelo democrático representativo. Segundo o autor, para a direita política, esse modelo provocou um enorme crescimento dos grupos de pressão e das burocracias públicas, causando sobrecarga estatal. Já para a esquerda política, por esse modelo democrático, o Estado está vinculado com a reprodução das desigualdades sociais, notadamente pelas decisões tomadas com foco em interesses particulares.

E o modelo democrático brasileiro? A experiência que o país vivenciou de 1946 a 1963 era semelhante a uma democracia e não uma democracia plena por não preencher os requisitos já apontados por Dahl (1997). E ainda hoje é considerada por observadores internacionais como democracia imperfeita. Segundo Freedom in the World 2017, mesmo com eleições livres e competitivas, com o aumento de participação da sociedade civil, as crises política e econômica desafiam o funcionamento estatal, marcado pela corrupção, pelo crime e pela exclusão social³.

Segundo o estudo internacional mencionado, o país tem enfrentado sua pior recessão econômica de sua história recente combinada com uma crise política, culminada pelo impeachment da então presidente Dilma Rousseff. Grandes manifestações populares em praça pública marcaram o período, demonstrando a insatisfação do povo com a corrupção instalada na máquina estatal e de repúdio aos escândalos de suborno e de tráfico de influência. O contexto evidenciou a urgência em se ponderar sobre o sistema de freios e de contrapesos das instituições democráticas brasileiras, em especial sobre o novo papel do Poder Judiciário, ante o protagonismo jurídico no episódio avaliado, com o curioso fortalecimento do texto constitucional de 1988.

Assim sendo, para o devido aprofundamento do estudo da relação entre modelo democrático e participação popular eleitoral, faz-se necessário regressar às formas de constituição e de manutenção do poder no interior dos regimes democráticos. Sobre o tema, Manin (1997), ao pesquisar os princípios e os arranjos institucionais comuns ao governo representativo, elabora um estudo paralelo entre a democracia por meio de representantes e a democracia da

Grécia antiga. Esta última é formada pela difusão do poder entre a aristocracia e a assembleia de homens livre e, por essa razão, considerada mais direta que aquela.

Como pondera Miguel (2005), a constatação do fundamento da escolha atual pelo regime de governo representativo é algo banal. Entre os motivos, o autor atribui relevância à grande extensão territorial e numerosa população, à complexidade das questões políticas e aos afazeres privados que reduzem o tempo disponível do cidadão para dedicação à atividade política.

De acordo com o Manin (1997), fortemente influenciado pela teoria de Madison, Hamilton e Jay (1993), embora a democracia grega seja considerada uma forma de governo de participação direta, a assembleia ateniense, a título de exemplo, não era o centro de todo o poder governamental. Muitas funções públicas eram delegadas a outros centros de controle – como aos cidadãos selecionados por sorteio – de acordo com Manin (1997: 5), “[...] *we should regard Athenian democracy as having included a representative component, or ought our conclusion to be that the functions of organs other than the assembly were nevertheless "directly" exercised by the people?*”.

Na tentativa de solucionar a questão, ao se considerar que as funções delegadas eram exercidas por agentes do povo, mas escolhidos por meio de sorteio ou eleição, embora o próprio Manin (1997: 8) atribua essa característica à diferenciação entre modelos diretos e representativos, resta claro que a comparação guarda sua diferença substancial na forma de escolha – eleição e sorteio –, mas, mais que isso, sugere uma importante semelhança entre os modelos democráticos: o exercício do poder, ao menos em parte, por meio da representação. Pode-se encontrar semelhante posicionamento em Pitkin (1967: 9).

Como resultado da comparação entre ambos os regimes, Manin (1997) observou que existem quatro elementos que são identificáveis em qualquer modelo democrático de governo representativo: (1) os governantes são escolhidos por eleição em períodos regulares; (2) as decisões dos governantes possuem certo grau de independência dos interesses dos eleitores; (3) a expressão da opinião política dos governados é livre, sem sujeição ao controle dos governantes e (4) as decisões públicas são submetidas a debate.

O estabelecimento dessas características conduz a pesquisa ao quantum de poder político decisório é atribuído aos detentores do mandato público. Manin (1997), ao questionar a visão que a população tem acerca da constituição e manutenção do poder atribuído ao representante, elabora uma analogia entre

³ Estudo completo disponível em: <<https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/brazil>>. Acesso em: jun. 2017.

as funções de mensageiro e de administrador de fundos bancários.

Segundo o autor, duas pessoas que se comunicam através de um mensageiro podem concluir que sua comunicação se dá de modo indireto e o meio utilizado é o transmissor das mensagens, conquanto o mensageiro não possua controle sobre o conteúdo ou o destino da informação. Todo o controle é exercido por autor e receptor. Já o administrador de fundos, ao decidir qual é a melhor forma de aplicação dos valores monetários de seu cliente, toma para si o poder de controle e reserva ao cliente apenas o direito ao acompanhamento do retorno do seu capital.

Essa comparação levanta a importante questão de saber qual das duas interpretações mais se assemelha à posição que o eleitor sustenta após dois séculos de democracia representativa no mundo e quase três décadas de eleições livres e competitivas no Brasil, tal qual se reconhece hoje.

2 Teoria e crise da representatividade política

Edmund Burke, em 1774, ao discursar aos seus eleitores na cidade de Bristol, Inglaterra, tece importantes considerações sobre a autonomia do representante político. O autor estabelece sua argumentação por dois fundamentos principais: a natureza e a competência do poder do representante. Ao tratar da natureza do mandato público, Burke afirma que o parlamento não é uma reunião de embaixadores de múltiplos interesses, mas, sim, uma assembleia deliberativa, porquanto o governante não deve assegurar seu interesse com algum propósito local, “[...] exceto o bem comum, resultante da razão geral da totalidade” (BURKE, 1992: 312).

Em relação à competência, Burke (1992: 311) declara que o agente político eleito, embora tenha como objetivo corresponder aos desejos dos seus representados e atender aos seus objetivos em detrimento dos próprios, é dotado de “[...] opinião desenviesada, julgamento maduro e consciência esclarecida [...]” e não pode sacrificá-los em favor da opinião dos seus eleitores. Esse mandato de caráter desvinculado revela uma sensível afinidade entre o posicionamento de Burke e a função de administrador de fundos, encontrada na analogia posterior de Manin (1977).

Sobre o tema, Pitkin (1967: 144), em seu estudo acerca do conceito da representação política, estabelece dois polos ideológicos de mandato. O primeiro refere-se ao mandato imperativo, altamente restritivo. Segundo a autora, para os teóricos desse polo, a representação ocorre somente quando os atos dos governantes guardam estrita relação com as instruções e os interesses dos seus eleitores. De outro lado, o segundo polo relaciona-se com o conceito de

mandato livre, arguido por Burke, por meio do qual o representante decide com base no que pensa ser melhor para os seus governados.

Em meio aos polos, de acordo com Pitkin (1967), erige-se um posicionamento moderado e que autoriza o representante eleito a praticar atos com base no seu próprio discernimento, cabe-lhe, porém, o dever de consultar seus eleitores sempre que decidir algo novo ou controverso. Ainda que moderada, a aplicabilidade dessa teoria é excessivamente morosa e inaplicável às sociedades complexas contemporâneas (MIGUEL, 2005).

Ao contrapor ambos os conceitos extremos de mandato, Pitkin (1967) sugere que, por ser uma disputa conceitual, a formulação de uma resposta consistente sobre qual mandato é melhor é impossível. À pesquisa cabe estabelecer limites externos. No interior permanece espaço para uma ampla gama de posicionamentos sobre a distinção do modelo de representação entre satisfatório e insatisfatório.

Com esse objetivo, a autora apresenta significativa controvérsia na teoria do mandato livre ou independente. Embora seus teóricos, inclusive Burke, sustentem que o agente político eleito deve ser livre para buscar os interesses gerais da nação, principalmente em razão do fato de eles não surgirem automaticamente como resultado da soma dos interesses locais, não haveria motivo para selecionar representantes regionais senão para defender os interesses de cada localidade. Por outro lado, para Pitkin (1967) parece inviável que, pela adoção do mandato imperativo, a assembleia deliberativa seja constituída por agentes políticos que simplesmente anunciem a decisão proferida pelo seu eleitorado.

Não obstante os teóricos que defendem o mandato livre constituírem maioria, ambos os mandatos guardam, segundo Pitkin (1967: 154), algumas arguições corretas. A própria conceituação da representatividade sugere um aparente paradoxo: “[...] the represented must be both present and not present”. Assim, o governante eleito, apesar de possuir certo grau de independência, deve atender aos interesses do eleitorado de modo tal que seus votantes se sintam representados.

2.1 Dicotomia pelo espectro econômico

A adoção da concepção de mandato livre por diversos Estados nacionais desde a Revolução Francesa (PORTO, 2000: 278), numa abordagem inicial do tema da crise da representatividade e no seu reflexo aumento da abstenção eleitoral, sugere a indicação da segunda diferença, proposta por Manin (1997) como um dos pilares do problema. O reconhecimento do privilégio dado a interesses especiais

que não guardam relação com a vontade popular diminui a influência do cidadão na condução dos negócios públicos (MIGUEL, 2003).

Esse formato de administração política contribui para o alargamento da distância entre governante e governado, principalmente em razão do aumento do grau de independência das decisões e, ao mesmo tempo, em consonância com Miguel (2003: 126), promove o “[...] desencanto popular com os mecanismos representativos”.

Pelo espectro político de tendência liberal, há autores que afirmam que o declínio da confiança popular no sistema representativo reside justamente na inclusão de vários grupos populares distintos no processo de escolha de representantes. Para Crozier, Huntington e Watanuki (1975), a função primária do sistema democrático é agregar os mais variados interesses e direcioná-los a um propósito comum. Para que isso ocorra, criam-se coalizões e políticas públicas baseadas no bem geral. Ao contrário, porém, segundo os autores, o processo político atual contribui para a separação dos interesses regionais e sociais.

A mudança de consciência de velhos grupos aliada à inserção dos interesses de grupos minoritários, regionais e étnicos no processo decisório criou, segundo os autores, uma expectativa crescente de que o governo representativo tem responsabilidade no atendimento de todas as demandas. O resultado é a construção do que os autores chamam de democracia de política anônima, na qual as assembleias de deliberação são apenas arenas de apresentação de interesses conflitantes, ao invés de serem um espaço para a construção de objetivos comuns (CROZIER, HUNTINGTON; WATANUKI, 1975: 161).

Monta-se, segundo os autores, um cenário que contribui para a expansão desequilibrada das atividades estatais. A sobrecarga gerada influi diretamente na economia, causando fortes tendências inflacionárias. A consequente desaceleração da economia e a insuficiência no atendimento das diversas demandas regionais e sociais refletem no aumento do descrédito no sistema representativo. A confiança nas instituições e na autoridade acompanha o mesmo caminho, enfraquecendo a legitimidade de todo o sistema político. Para Crozier, Huntington e Watanuki (1975), a solução é diminuir o acesso de interesses variados ao processo deliberativo. Reserva-se a discussão, segundo eles, aos representantes de interesses que se originam da percepção de grupos significantes da sociedade – todos alinhados para o bem comum, entretanto essa posição não parece ser a mais acertada para a atual conjuntura política brasileira.

Conforme já apontado, numa sociedade com clivagens tão acentuadas como a brasileira, a reserva do poder decisório a grandes grupos significa destituir de representatividade grupos com menor capacidade política. Contraria-se, desse modo, toda ideologia de sistema democrático representativo baseado no consenso dos múltiplos interesses populacionais.

Para fim de contextualização, cabe uma importante observação neste ponto desta discussão: ao contrário do que possa se pensar, o liberalismo e a democracia não são interdependentes. A ampliação do sufrágio, pautada na ideologia liberal de direitos individuais, conduz, controversamente, o Estado liberal clássico à crise. De acordo com Bobbio (1988, p. 8), o Estado liberal clássico “[...] realiza-se historicamente em sociedades nas quais a participação no governo é bastante restrita”. Embora a relação existente entre Estado social, Estado liberal e direitos individuais mereça um estudo detalhado, o aprofundamento dessa questão foge ao escopo desta pesquisa. Esta contextualização apenas revela uma análise que auxilia a compreensão da posição defendida por Crozier, Huntington e Watanuki (1975).

Em outro viés, surgem teóricos que atribuem a insuficiência da representação de interesses variados à dependência estrutural do governo ao capital. Dentre eles, Offe (1984) apresenta uma análise em que primeiramente aponta insuficiência nas duas teorias capitalistas que pretendem explicar a crise do sistema político. A primeira, chamada de teoria da influência, atribui a caracterização instrumental do aparelhamento estatal à consecução dos objetivos almejados pelos grupos empresariais. Para esse fim, a classe dominante se utiliza do controle sobre os meios de comunicação, da potencial greve de investimentos e até do financiamento direto de campanha. A segunda, chamada de teoria dos fatores limitativos, ao revés da teoria da influência, assenta seu fundamento na ilusão do Estado social e aponta a ineficácia da intervenção estatal na realização de qualquer interesse que não seja capitalista. Para Offe (1984: 142), as duas teorias são insuficientes para apresentar o caráter classista do Estado, pois se limitam a “[...] analisar as relações de determinação externa que dão ao processo político um conteúdo de classe”.

Para o autor, a análise deve partir da concepção de que a ruptura com o sistema de dominação política absolutista conduziu o desenvolvimento da dominação burguesa para o formato da industrialização capitalista (OFFE, 1984). Essa aparente funcionalização da soberania do capital, segundo o autor, implica a construção de uma sociedade de classe com fundamento na neutralidade de classes, a dominação na própria busca do bem-estar geral. A influência

direta e única do capital sobre o sistema político, conforme as duas teorias anteriores, não explica a concorrência da tentativa de atendimento aos anseios populacionais e do controle do capital.

Ocorre, contudo, segundo o autor, que a coexistência contraditória da democracia pautada no ideal liberal e da economia capitalista produz resultados aproximados do objetivo primário do Estado social, ainda que insuficiente. O sistema político democrático global é assegurado pela existência desse conflito. As alternativas para a implantação de um Estado social pleno podem resultar em sistemas políticos facistas (OFFE, 1984: 172).

Ainda em vertente semelhante, Held (1991: 194) afirma que uma federação democrática e sociedades civis organizadas são incongruentes com a existência de “[...] conjuntos poderosos de relações e organizações que, dadas as bases sobre as quais se desenvolvem suas operações, podem distorcer sistematicamente os processos democráticos e, por isso mesmo, distorcer seus resultados”.

2.2 Arena política brasileira

Na tentativa de adequar a teoria dos mandatos à prática social política brasileira, podem-se tecer importantes considerações. Vale lembrar que Burke sustenta que os interesses ingleses são variados, intrincados, multiformes e que “[...] todos esses interesses espalhados devem ser considerados, comparados e reconciliados, se possível” (BURKE, 1992: 312). Destarte, seu posicionamento de governo se aproxima do modelo democrático consensual em razão de sua aparente busca pela maior maioria possível. Na prática, contudo, Lijphart (2003: 28), ao apresentar o Reino Unido como uma sociedade modelo do regime democrático majoritário, traduz o resultado das eleições britânicas como representante de uma pequena maioria, dado seu caráter político bipartidário.

Em países formados por sociedades com clivagens sociais mais acentuadas e extensa dimensão territorial, tal como o Brasil, a interpretação do discurso de Burke deve ser elaborada com cautela. Diferentemente do Reino Unido, que apresenta território mais compacto e que assenta sua principal divergência partidária na questão socioeconômica, o Brasil, composto por 26 estados federados e um Distrito Federal, é formado por uma população que resulta da união de diversos grupos étnicos e de minorias com poder político reduzido, notadamente grupos indígenas e mulheres. Nessa sociedade, a perspectiva de alto grau de autonomia do agente político, materializada na busca pela totalidade de interesses ou até mesmo pela busca de desejos próprios em detrimento da defesa enfática de interesses locais e sociais, parece guiar o poder representativo das re-

giões e das minorias à ineficácia.

Abordando-se com mais ênfase a questão dos interesses regionais, tem-se que, a esse processo de regionalização hegemônica, Haesbaert (2010: 4) atribui causa à “lógica individualista-contábil”, que pretende integrar as áreas mais distintas na forma que mais atenda às estratégias geográficas de dominação. O fenômeno ocorre tanto em nível internacional quanto em nível nacional. De outro lado, há o movimento popular que o autor denomina de contra-hegemônico, que aqui pode ser entendido como um movimento que não necessariamente é contrário à globalização, mas que busca ressaltar os interesses dos grupos regionais e das minorias sociais.

Não se quer propor, contudo, que a organização institucional brasileira deva adotar uma ideologia política de representação que se aproxime do mandato mensageiro da analogia de Manin (1997) e do mandato imperativo, classificado por Pitkin (1967). A proposição defendida aqui estabelece que à defesa dos interesses dos representados seja atribuída característica vinculativa sob o risco eminente de o mandato não corresponder ao pilar central do modelo democrático representativo: decidir como a população decidiria na condição de representante. Para isso, parece ser plausível que o governante eleito tenha um certo campo discricionário em razão de sua posição privilegiada de acesso às variadas informações sobre as questões públicas. Nesse ponto reside o relativo grau de independência do mandatário, presente na segunda característica do sistema representativo proposto por Manin (1997).

Concomitantemente, sérios desafios políticos e econômicos marcam o Brasil, segundo os analistas internacionais responsáveis pela Freedom Word 2017, pois desde 2014 uma alta taxa de inflação e crescente desemprego desenharam o que se tornou a pior recessão econômica brasileira nas últimas duas décadas. Em 2016, a economia foi ainda mais abalada pelo escândalo de corrupção envolvendo a Petrobrás e empresas privadas de construção civil, conforme desvendado pela operação “Lava Jato”. As investigações envolveram executivos estatais e privados e, diante disso, a presidente eleita, Dilma Rousseff, com a baixa aprovação de seu governo, foi incapaz de sustentar sua coalizão política e de lidar com os desafios econômicos do país, assim vindo a perder a presidência para seu vice-, Michel Temer.

O presidente Michel Temer, uma vez à frente do poder estatal, retirou-se completamente da plataforma esquerdista que levou à reeleição dele e Rousseff em 2014 e instalou um gabinete todo masculino, para governar em meio às crises (política e econômica). A força dos órgãos e do devido pro-

cesso judicial colocaram em evidência o Poder Judiciário e a ordem constitucional estabelecida:

Rousseff's ouster heightened scrutiny over the reach and strength of Brazil's judicial bodies and processes, with promoters and detractors weighing in on the constitutionality of the impeachment process and judicial independence. Some legal scholars pointed to the political implications of prosecuting officials in a system where corruption reaches most of the ruling class, and others raised questions about Judge Sergio Moro's use of pretrial detention and treatment of sensitive wiretap recordings. Rousseff's ouster heightened scrutiny over the reach and strength of Brazil's judicial bodies and processes, with promoters and detractors weighing in on the constitutionality of the impeachment process and judicial independence. Some legal scholars pointed to the political implications of prosecuting officials in a system where corruption reaches most of the ruling class, and others raised questions about Judge Sergio Moro's use of pretrial detention and treatment of sensitive wiretap recordings. (FREEDOM HOUSE, 2017: 01).

Ao se pensar sobre as implicações políticas de perseguir funcionários em um sistema onde a corrupção atinge proporções estruturais da classe dominante, cabe perguntar qual seria a função do poder judicial. Assim, ao estar instalada essa problemática em âmbito nacional brasileiro, essa foi a motivação determinante para grandes protestos pacíficos que ocorreram ao longo do ano de 2016, favoráveis e contrários ao impeachment da presidente Rousseff. Na mesma medida foi acentuada a reprovação popular contra o Congresso Nacional, no qual mais da metade dos membros eram investigados por crimes graves (corrupção, sequestro e assassinato) (FREEDOM HOUSE, 2017).

Este cenário evidencia a inconsistência ideológico-partidária do cenário político brasileiro; fator que contribui ainda mais para o esvaziamento da participação popular. Em síntese, tanto pela vertente dos liberais, em que o problema reside no próprio sistema democrático de interesses diversos, que gera efeitos econômicos negativos, quanto na ideologia de dominação de classes, em que o capital exerce sua influência em maior ou menor capacidade, o impasse assenta-se na distância entre os interesses defendidos pelos representantes e os interesses grupais regionais e minoritários.

Diante do efeito da globalização, mesmo no interior do próprio país, o que se parece buscar é uma pretensão de homogeneização (HAESBART, 2010) que reflete diretamente no atendimento de interesses políticos. A busca

pelo atendimento a interesses pretensamente hegemônicos secundariza os interesses regionais e sociais. O que se observa é a transnacionalização da política. Como resultado, o indivíduo passa a se afastar do plano decisório por perceber que o centro das decisões está distante e que sua participação é a cada vez mais estéril (DE LIMA, 2006).

As incongruências apontadas entre o modelo democrático brasileiro e os níveis de participação política popular demonstram um novo movimento no jogo das forças presentes no campo estatal, cujo resultado poderá ser o retorno às práticas democráticas regionalizadas ou ao à emergência de um novo conceito democrático.

CONCLUSÕES

Pelo emprego do estudo de Lijphart sobre os modelos democráticos majoritários e consensuais ao modelo institucional brasileiro, infere-se que o arranjo adotado pelo Brasil é “levemente” consensual, na dimensão executivo-partidos, uma vez que há capacidade de dispersão do poder de governança entre os múltiplos grupos que compõem a sociedade. De outro ângulo, pode ser considerado fortemente consensual na dimensão federalista-unitária, que se relaciona com a difusão institucional do poder governamental.

A interpretação conjunta de ambas as dimensões sugere uma aproximação do modelo democrático brasileiro ao consensual. Desse modo, os mecanismos institucionais estruturais deveriam continuamente fomentar o diálogo entre os mais variados interesses presentes na sociedade plural deste país. A defesa dos interesses dos múltiplos grupos nas políticas públicas nacionais e regionais deveria acabar por incentivar o aumento do interesse público na política, materializado, principalmente, pelo forte uso do mecanismo institucional de escolha de representantes: o voto.

Os resultados da última eleição presidencial, contudo, apontam para outra direção: o aumento do número de votos em branco, nulos e abstenções eleitorais. Cinco das vinte e sete unidades federativas tiveram 30% do seu eleitorado fora da escolha. Com exceção do Amapá, que obteve somatória de 19,45%, todas as demais unidades da Federação tiveram ao menos 20% de toda a população em posse da capacidade eleitoral fora do pleito decisório.

Essa contraposição de análises revela uma importante incongruência entre o modelo democrático brasileiro, que tende a ser consensual, e o baixo interesse público na política. Esse cenário político indica a presença de elementos que caracterizam a crise de representatividade apontada pela doutrina, principalmente a divergência entre os interesses defendidos pelos representantes e as aspirações do eleitorado.

Para a compreensão do tema, como apontado, é relevante a interpretação do mandato público do representante. Existem, para tanto, duas correntes ideológicas. A primeira, mais aceita pela cultura política, trata do mandato público livre, onde o representante possui autonomia para decidir sem necessariamente estar vinculado com o desejo dos seus representados. A segunda corrente trata do mandato imperativo, que reduz a autonomia do representante e vincula suas ações à simples reprodução dos interesses dos representados.

As críticas que surgem contra ambas as tipologias extremas se baseiam na impossibilidade de condução livre do mandato justamente em razão de os possuidores do mandato público serem representantes de interesses e, do mesmo modo, na inviabilidade de os representantes apenas replicarem a vontade do seu eleitorado, mesmo ante as informações e as deliberações privilegiadas às quais têm acesso no decorrer do mandato.

Pelo espectro econômico, erigem-se duas vertentes. A primeira aponta o próprio regime democrático consensual como origem da crise da representatividade. Para tanto, os teóricos dessa linha sinalizam que o aumento no número de demandas sociais, enquanto resultado da inserção de múltiplos grupos na órbita do poder representativo, sobrecarrega o Estado e influi negativamente na estabilidade econômica do país. Já a segunda atribui aos grupos econômicos de grande poder político a condução das deliberações políticas numa direção que não coaduna com os interesses dos menores grupos regionais e sociais, notadamente pela globalização e pela tentativa de transposição de fronteiras e de peculiaridades sociais pela pretensão de homogeneização de interesses políticos.

A reserva do poder decisório (a grupos sociais maiores) não soluciona a problemática, como sugerem os teóricos de tendência liberal. A exclusão de grupos minoritários do processo representativo, sejam sociais ou regionais, tende a acentuar – mais do que já estão – as desigualdades presentes na sociedade brasileira. Noutro passo, a atribuição de influência política a grandes grupos econômicos perde força quando contraposta ao modelo democrático consensual, onde são garantidos mecanismos de dispersão de poder tendente à igualdade entre os mais variados grupos sociais.

Mesmo assim, contudo, diante destas análises, parece ingenuidade admitir que tanto a interpretação da larga autonomia do mandato público quanto o aumento das demandas sociais aliadas – e não excludente – à influência dos grandes grupos econômicos originados por resquícios da burguesia e por reflexos da globalização não possuem parcela de contribuição no agravamento da crise da representatividade.

Por óbvio, o escopo desta pesquisa não foi o de sugerir de pronto uma forma ou outra de solução, mas, sim, apresentar estudos que auxiliam no exame dos fundamentos do problema da apatia política-eleitoral brasileiras. Para tanto, como resultado, aponta-se para o aprofundamento de pesquisas sobre outros mecanismos institucionais representativos que assegurem maior controle popular sobre atividade representativa e conduzam o modelo democrático brasileiro, de fato, à consensualidade de interesses.

REFERÊNCIAS

ALMOND, G. A.; VERBA, S. (1963) *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Princeton: Princeton University.

BAQUERO, Marcello; GONZALES, Rodrigo Stumpf (2011). Eleições, estabilidade democrática e socialização política no Brasil: análise longitudinal da persistência de valores nas eleições presidenciais de 2002 a 2010. *Opinião Pública*. Campinas, vol. 17, nº 2, p. 369-399, nov. 2011.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas até a Emenda Constitucional 95/2016. Brasília, DF, 10 jun. 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/-/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html>. Acesso em: 10 jun. 2017.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Estatísticas eleitorais de 2014. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-candidaturas-2014/estatisticas-eleitorais-2014-resultados>>. Acesso em: 20 maio 2017.

BOBBIO, Norberto (1988). A liberdade dos antigos e dos modernos. In: Bobbio, Norberto. Liberalismo e democracia. São Paulo: Brasiliense.

BURKE, E. (1942). Discurso a los electores de Bristol 1774. In: Textos políticos. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

COSTA, Alexandre Araújo; CARVALHO, Alexandre Douglas Zaidan de; FARIAS, Felipe Justino de (2016). Controle de constitucionalidade no Brasil: eficácia das políticas de concentração e seletividade. *Rev. Direito GV*. São Paulo, vol. 12, nº 1, p. 155-187, abr. 2016.

CROZIER, M. J.; HUNTINGTON, S. P.; WATANUKI, J. (1975). *The crisis of democracy: report on the governability of democracies to the Trilateral Commission*. New York: New York University.

- DAHL, Robert (2000). A democratic paradox? *Political Science Quarterly*, Washington, D. C., Spring, v. CXV, n. 1, p. 35-40.
- _____, Robert (1997). *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: Edusp.
- HAESBAERT, Rogério (2005). Da desterritorialização à multiterritorialidade. In: *Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina*. São Paulo, Universidade de São Paulo, mar. 2005.
- HAESBAERT, Rogério (2010). Região, regionalização e regionalidade: questões contemporâneas. *Antares: Letras e Humanidade*, Caxias do Sul, nº 3, jan./jun. 2010.
- HELD, David (1991). A democracia, o estado-nação e o sistema global. *Lua Nova*, São Paulo, nº 23, p. 145-194, mar. 1991.
- LATINOBAROMETRO (2017). Database 2016. Santiago, Chile. 2016. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org>>. Acesso em: 10 jun. 2017.
- LIMONGI, Fernando (2006). A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. *Novos Estudos – CEBRAP*. São Paulo, nº 76, p. 17-41, nov. 2006.
- LIJPHART, Arend (2003). *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- LIPSET, S. M. (1963). *Political man: the social bases of politics*. Garden City: Anchor.
- MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John (1993). *Os artigos federalistas*. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- MANIN, B. (1997). *The principles of representative government*. Cambridge: Cambridge University.
- MIGUEL, Luís Felipe (2005). Impasses da accountability. *Revista de Sociologia e Política*, nº 25, p. 25-38, nov. 2005.
- _____, (2003). Representação política em 3d: elementos para uma teoria ampliada da representação política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 18, nº 51, p. 124-193, fev. 2003.
- OFFE, Claus (1984). Dominação de classe e sistema político: sobre a seletividade das instituições políticas. In *Problemas estruturais do Estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- OLIVEIRA, Luzia Helena Herrmann de (2006). Presidencialismos em perspectiva comparada: Argentina, Brasil e Uruguai. *Dados*. Rio de Janeiro, vol. 49, nº 2, p. 301-343, 2006.
- PITKIN, H. F. (1967). *The concept of representation*. Berkeley: University of California.
- PORTO, Walter Costa (2000). *Dicionário do voto*. Brasília/São Paulo: Editora da UnB/Imprensa Oficial do Estado.
- RAFFESTIN, Claude (1993). *Por uma geografia do poder*. Tradução de Maria Cecília França. São Paulo: Ática.
- SILVA, José Afonso da (2007). *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 28. ed. São Paulo: Malheiros.
- Site consultado:
- FREEDOM HOUSE. *Freedom in the World 2017. Populists and autocrats: the dual threat to global democracy*. Disponível em: <<https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2017>>.