

DOI: <https://doi.org/10.23925/ddem.i3.53553>

Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E CRISE DE LEGITIMIDADE: A NECESSIDADE DE REVALORAÇÃO DO ATO DE GOVERNAR

REPRESENTATIVE DEMOCRACY AND LEGITIMACY CRISIS: THE NEED FOR AN EVALUATION OF THE ACT OF GOVERNMENT

Leandro Corrêa de Oliveira¹
Julia da Silva Mendes²

RESUMO

Primeiramente, para adentrar ao tema foi feita uma análise da concepção de povo como titular do poder político em suas diferentes concepções, tratadas a partir da teoria de Fredrich Müller. Ao final da análise, foi possível constatar que muitos governos se autoproclamam democráticos e utilizam a palavra “povo” para legitimar o seu mandato. No segundo capítulo, houve a exposição dos pensamentos de alguns autores sobre a aparente crise de representatividade instaurada na sociedade, tais como: Paulo Bonavides; Lenio Luiz Streck e Hans Kelsen. Neste contexto, foi possível vislumbrar que a ausência de mecanismos suficientes acaba corroborando para que a vontade do povo não seja efetivamente representada pelos eleitos. No terceiro capítulo, foram apontados os fatores que contribuem para o descompasso do sistema representativo com a vontade do povo, tais como: a corrupção na política, infidelidade partidária e exclusão social. Ao final, foi verificado que a sociedade vive em um momento de apatia política, assim, o que se apresenta como crise de representatividade na verdade pode ser traduzido na necessidade de uma revalorização do ato de governar. Para o desenvolvimento da pesquisa foi utilizado o método dedutivo, ou seja, parte de princípios e preposições gerais para chegarmos a conclusões mais particularizadas.

Palavras-chave: Representatividade; democracia; povo; revalorização do ato de governar.

ABSTRACT

Firstly, to get to the topic, an analysis of the concept of people as the holder of political power in its different conceptions was made, treated from the theory of Fredrich Müller. At the end of the analysis, it was possible to verify that many governments call themselves democratic and use the word “people” to legitimize their mandate. In the second chapter, there was an exposition of the thoughts of some authors about the apparent crisis of representativeness established in society, such as: Paulo Bonavides; Lenio Luiz Streck and Hans Kelsen. In this context, it was possible to glimpse that the absence of sufficient mechanisms ends up corroborating so that the will of the people is not effectively represented by the elected. In the third chapter, the factors that contribute to the mismatch of the representative system with the will of the people were pointed out, such as: corruption in politics, party infidelity and social

¹ Doutor e Mestre em Direito do Estado. Professor dos cursos de graduação e mestrado da Faculdade de Direito do Sul de Minas. juliamendes34@hotmail.com. <https://orcid.org/0000-0001-7163-3364>.

² Mestre em Direito, com ênfase em Constitucionalismo e Democracia, pela Faculdade de Direito do Sul de Minas - FDSM. Graduada em Direito pela Universidade José do Rosário Vellano - UNIFENAS. Advogada e pesquisadora. juliamendes34@hotmail.com. <https://orcid.org/0000-0003-2433-5502>.

exclusion. In the end, it was found that society lives in a moment of political apathy, so what presents itself as a crisis of representativeness can actually be translated into the need for a reevaluation of the act of governing. For the development of the research, the deductive method was used, that is, part of general principles and prepositions to reach more specific conclusions.

Keywords: Representativeness; democracy; people; reevaluation of the act of governing.

INTRODUÇÃO

O tema que o presente artigo se propõe a examinar diz respeito a aparente crise de legitimidade democrática que se manifesta não somente no Brasil, mas no mundo todo. Este “fenômeno” tem sido observado em diferentes situações, tais como: a) as manifestações no Brasil nos anos de 2013, onde uma massa de brasileiros saiu as ruas e reproduziram o slogan “vem pra rua”; b) em 2014, as manifestações relacionadas à Copa do Mundo de Futebol; c) por fim, em 2015 as manifestações pelo impeachment da Presidenta Dilma Rousseff³.

As manifestações brasileiras que deram início em 2013 partiram em sua maioria de movimentos populares organizados pelas redes sociais, o que, devido à globalização, trouxe grande repercussão na mídia. Primeiramente, o protesto surgiu contra o aumento da tarifa de ônibus, mas que se estenderam para outros pedidos mais genéricos, tais como: a qualidade do ensino público, saúde precária, corrupção nos órgãos públicos, dentre outros. Reinvidicações que acabaram reafirmando uma forte demonstração de insatisfação pública, não apenas sobre a corrupção no governo, mas também sobre o futuro da democracia.

Observa-se que, o Brasil possui atualmente uma população de 208,5 milhões de habitantes⁴, deste total cerca de 147.306.275 milhões são eleitores aptos a votar. Nas eleições presidenciais de 2018, compareceram no segundo turno um total de 115.933.451 milhões de eleitores (cerca de 79,67%), no entanto, 30.000.00 milhões (20,3%) não foram as urnas, este é o maior número de abstenções desde 1998. O presidente Jair Bolsonaro, foi eleito com 57.797.847, (55,13%) dos votos válidos. Neste sentido, pode-se dizer que o representante eleito

³ MORGENSTERN, Flávio. As manifestações de 2013 e 2015. Disponível em: Gazeta do Povo ,2015, <https://www.gazetadopovo.com.br/opiniao/artigos/as-manifestacoes-de-2013-e-2015-1rhul4sm8kfw7e3u6nwu3xeo/>. Acesso em 03/03/2021.

⁴ IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao> Acesso em: 24 de agosto de 2019.

para governar o país obteve a aprovação de aproximadamente 27,7% do total da população brasileira e cerca de 39,2% dos votos totais do eleitorado⁵.

Os indicadores apresentados - como mera forma exemplificativa - materializam através de números o evidente desinteresse do povo pela eleição de seus representantes, bem como demonstram que o governante eleito, representa na verdade, a vontade apenas de uma pequena parcela da população total do país. Concomitantemente a esta descrença na política, também há uma falta de conexão entre o voto e o que o sistema partidário representa, o que, acaba culminando na crescente necessidade de discutir questões de ética, valores e justiça na vida política.

O discurso democrático sempre retratou a democracia como uma forma quase direta de representação do povo, nesta perspectiva, estaríamos representados como um todo por aquele candidato que democraticamente foi eleito. Contudo, atualmente se verifica um descompasso entre os direitos representados, eis que muitas vezes não são coletivos ou pensados em prol da sociedade, mas, sim, manifestados individualmente e representados pelo interesse do mercado econômico.

Neste compasso, o presente artigo por meio de uma metodologia de revisão literária e especialmente de acordo com a teoria de Fredrich Müller, pretende abordar até que ponto os representantes podem ser considerados legítimos perante a sociedade, e o que o sistema necessita para recuperar a confiança do povo. Nesta perspectiva, destina-se o primeiro capítulo a fazer uma reflexão das conceituações de povo como legitimador da ordem democrática, eis que, sendo este o titular do poder político, torna-se essencial analisar quem seria este povo. O segundo capítulo dedica-se na análise a respeito da aplicação da democracia representativa, como sendo, a princípio, uma forma de representar a vontade do povo por meio de seus representantes. No terceiro capítulo, que possui três subdivisões, proporciona-se uma análise dos três fatores que contribuem para um descompasso entre a vontade do povo e a conduta dos representantes, sendo eles: 1) A corrupção na política; 2) A infidelidade partidária e 3) A exclusão social e apatia política.

⁵ TSE. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições 2018: Justiça Eleitoral conclui totalização dos votos do segundo turno. Disponível em: < <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Outubro/eleicoes-2018-justica-eleitoral-conclui-totalizacao-dos-votos-do-segundo-turno>>. Acesso em: 03/03/2021.

1. A CONCEPÇÃO DE POVO PARA A ORDEM DEMOCRÁTICA DE ACORDO COM FREDRICH MULLER

Na teoria política ou na teoria jurídica dois dos elementos que compõem o estado são de certa forma, fáceis de compreender, tais como: a) território: sua base física e geográfica; b) governo soberano: o elemento condutor do Estado, que detém/exerce o poder e auto-organização emanado do Povo. No entanto, o terceiro elemento, denominado “povo”, não é tão simples de compreensão, eis que em raras ocasiões as constituições trazem de forma clara e explícita o que seria o seu significado. Ademais, assume grande importância na medida em que as constituições trazem em seu texto a palavra povo como forma de legitimação do governo.

Na Constituição Federal Brasileira de 1988, a palavra povo aparece inúmeras vezes nos dispositivos constitucionais. Logo no art. 1º, parágrafo único, afirma que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”⁶. No artigo 4º trata a respeito do princípio da autodeterminação dos povos, já no dispositivo 45º, determina que a câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo. Neste sentido, tem-se que o povo é quem elege - na democracia representativa ou semidireta - os seus representantes.

Primeiramente, é importante fazer uma distinção entre as palavras população, povo e cidadão, eis que não são sinônimas. A definição de povo está associada a ideia de cidadania, atribuição de direitos políticos e nacionalidade, ou seja, são aquelas pessoas que têm um vínculo jurídico com o estado (brasileiros natos e naturalizados). De outro lado, encontra-se a população que são todas aquelas pessoas que compõem um determinado território (brasileiros e estrangeiros) e, por fim, o conceito de cidadão, que são aqueles nacionais que possuem direitos políticos⁷.

As constituições trazem em seu texto a palavra povo na medida em que os governos e regimes políticos necessitam fazer com que a sociedade creia que estão atuando e governando em nome de todos, com o fim de legitimar os regimes políticos. Nesta senda, Müller define do ponto de vista jurídico a palavra povo utilizada em quatro sentidos. Em um primeiro momento trata como povo ativo aquelas pessoas que têm a prerrogativa de exercer os seus direitos

⁶ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

⁷ STRECK. Lenio Luiz. Ciência Política e Teoria do Estado. Porto Alegre. 8º Edição. Livraria do Advogado.2014.

políticos, em outras palavras, aquelas pessoas que têm a possibilidade de votarem e serem votadas.⁸

No Brasil, o povo ativo encontra-se expresso no art. 14 da Constituição Federal, dispondo que: “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei”. O dispositivo supracitado, nos seus parágrafos, salienta que: O alistamento eleitoral e o voto são: I) obrigatórios para os maiores de dezoito anos; II) facultativos para: a) os analfabetos; b) os maiores de setenta anos; c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos. E por fim ressalta em seu § 2º que: “não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos”.

No entanto, há um problema evidente do disposto no § 2º do dispositivo em questão, vez que, o estrangeiro residente no Brasil não possui direitos políticos e, conseqüentemente, não vota, todavia, encontra-se de qualquer forma submetido às decisões do Estado. A referida situação corrobora para o enfraquecimento do conceito de democracia e sua legitimidade. Tendo em vista que, este indivíduo está submetido a decisões de um governo - mesmo que ruins - cujo processo de formação não participou. Segundo o autor, em uma democracia não deveria ocorrer nenhum impedimento para que a população fizesse parte do processo eleitoral, o ideal seria que todos os indivíduos tivessem a possibilidade de participar das eleições, para conferir legitimidade àquele governo.⁹

Em um segundo momento, o conceito de povo é definido como “povo em instância global de atribuição de legitimidade”, basicamente isso significa que este tipo de povo se refere aos cidadãos no momento que os governantes estão exercendo os seus mandatos, desde que exista um vínculo entre o eleito e seus eleitores e, concomitantemente, que os eleitos atuem de acordo com as regras juridicamente estabelecidas.

Esta definição aconteceria, de acordo com Müller, porque o povo ativo estaria exercendo o seu direito político apenas no ato eleitoral, conferindo ao candidato a legitimidade para representá-lo. Após as eleições, aquele candidato, agora eleito, passa a atuar de acordo com as regras estabelecidas e representando efetivamente a vontade do governado. Nesta concepção, o povo é definido mais no seu aspecto jurídico do que político, eis que confere a

⁸ MÜLLER, Friedrich. Quem é o povo? A questão fundamental da democracia. Tradução de Peter Naumann. São Paulo: Max Limonad, 2003.

⁹ MÜLLER, Friedrich. Quem é o povo? A questão fundamental da democracia. Tradução de Peter Naumann. São Paulo: Max Limonad, 2003.

legitimidade não porque gosta daquele governo, mas sim porque reconhece que aquele eleito tem a prerrogativa jurídica de exercer o cargo¹⁰.

A terceira classificação é de povo como “ícone”, nesta concepção não existiria mais relação jurídica entre o representante e o representado, em virtude de falhas de legitimidade jurídica. Neste sentido, o governo ainda continua a valer-se da ideia de povo, mas de uma forma mais abstrata, como se fosse uma manipulação “ideológica do cidadão”, no intuito de convencer os eleitores a legitimar este governo, tentando fazê-los acreditar que suas ações são em nome de todo o povo¹¹.

A última classificação é de povo como destinatário das ações civilizatórias do estado, nesta concepção não importa somente que o cidadão tenha direitos políticos, mas sim que ocorra a efetividade e cumprimento dos direitos fundamentais. Portanto, o indivíduo vai ser destinatário das ações civilizatórias do estado, independente de ter direitos políticos ou que tenha participado da formação do governo. Neste conceito, prioriza-se que todo o indivíduo deve ter seus direitos resguardados e garantidos pelo estado, fazendo, portanto, parte do conceito de povo.

2. A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Inicialmente, ressalta-se que a democracia direta somente é possível em comunidades pequenas e é caracterizada pelo fato de que a legislação - assim como as principais funções executivas e judiciárias do estado - é exercida pelos cidadãos em assembleias populares, que reuniam o povo em praça pública (ágora), como na Grécia antiga¹².

No estado moderno esta prática se tornou inviável e a democracia passou a adotar, em regra, a forma representativa ou indireta, na qual os representantes do povo são eleitos por meio de um colégio eleitoral ou voto popular direto. Segundo Bonavides: “com a participação direta, o povo politicamente organizado decide, através do sufrágio, determinado assunto de governo; com a participação indireta, o povo elege representantes”¹³.

¹⁰ MÜLLER, Friedrich. Quem é o povo? A questão fundamental da democracia. Tradução de Peter Naumann. São Paulo: Max Limonad, 2003.

¹¹ MÜLLER, Friedrich. Quem é o povo? A questão fundamental da democracia. Tradução de Peter Naumann. São Paulo: Max Limonad, 2003.

¹² A Ágora era o nome que se dava às praças públicas na Grécia Antiga. Nestas praças ocorriam reuniões onde os gregos, principalmente os atenienses, discutiam assuntos ligados à vida da cidade.

¹³ BONAVIDES, Paulo. Ciência política. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 293.

A democracia representativa iniciou, de acordo com Manin, como forma de “democracia dos notáveis”, assim sendo, a eleição era feita por uma parcela da elite mais ligada ao eleitorado e o voto era conferido levando em consideração o prestígio social que aquele candidato detinha perante a sociedade. Contudo, com o aumento da massa dos eleitores, houve uma modificação na forma de eleição, marcada pelo aparecimento dos partidos políticos, que surgiam - a princípio - a partir de organizações sindicais.

Os partidos políticos passaram a defender ideologias e alteraram a forma com que o povo escolhia seus representantes, tendo em vista que os votos não eram mais fundamentados no prestígio social que o candidato gozava em uma determinada região (“os notáveis”), mas sim na lealdade de um programa partidário. Acreditava-se que o caráter elitista das escolhas fosse diminuir em razão do surgimento dos partidos, no entanto, essas características se mantiveram, representando a estrutura de classes da sociedade dentro dos partidos.¹⁴

A última fase do governo representativo é classificada por Manin como “democracia de auditório ou de audiência”, a referida denominação guarda relação com a importância que a mídia (marketing político) passa a exercer neste atual processo eleitoral. Os partidos, a princípio, haviam distanciado os representantes dos representados e, por seu lado, a mídia - de certa forma - acaba aproximando-os novamente, o que, ocasiona o enfraquecimento dos partidos políticos. Outro aspecto característico do sistema representativo atual, diz respeito aos eleitores voláteis (que não possuem uma identidade ou fidelidade com determinado partido), eis que as suas escolhas são feitas com base em características pessoais do candidato. Deste modo, as eleições ganham novamente contornos de personalidade e confiança, até mesmo as propostas de governo são construídas durante a campanha.¹⁵

Muito embora tenha ocorrido uma metamorfose na forma como o governo representativo escolhe seus representantes, algo ainda parece permanecer estático no atual modelo democrático, considerando que o eleito não se encontra vinculado a opinião de seus eleitores. Deste modo, o governante passa a exercer livremente no parlamento seu voto e

¹⁴ MANIN, Bernard. As Metamorfoses do Governo Representativo. Revista Brasileira de Ciências Sociais. n° 29, pp. 5-34. Artigo está disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000153&pid=S0011-5258200800020000800009&lng=es. Acesso em: 03/03/2021.

¹⁵ MANIN, Bernard. As Metamorfoses do Governo Representativo. Revista Brasileira de Ciências Sociais. n° 29, pp. 5-34. Artigo está disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000153&pid=S0011-5258200800020000800009&lng=es. Acesso em: 03/03/2021.

expressar suas opiniões, sem, contudo, sofrer qualquer represália da população (perda do mandato).

Desde a inserção do sistema representativo nunca houve a implementação por um determinado país da obrigatoriedade ou vínculo entre o representante e o representado, na medida em que o primeiro estivesse legalmente obrigado a levar em consideração a opinião lançada por seus eleitores, ou até mesmo a concessão aos representados da possibilidade de revogação do cargo conferido.¹⁶

No mesmo sentido, Kelsen ao tratar do sistema representativo, salienta sobre o enfraquecimento do princípio da autodeterminação política¹⁷, em virtude da aplicação da democracia indireta, na medida em que neste sistema a função legislativa deveria ser exercida por um parlamento eleito pelo povo e, por sua vez, as funções legislativas e judiciárias por funcionários escolhidos pelo eleitorado. No entanto, na prática, a maioria dos referidos órgãos são compostos por membros eleitos por outros métodos distintos da eleição popular, sendo assim, não se sentem responsáveis juridicamente pelos seus eleitores¹⁸.

O autor ressalta que para se estabelecer uma verdadeira relação de representação, o representante deveria estar juridicamente obrigado a executar a vontade do representado. Ademais, a referida obrigação deveria estar legalmente garantida a partir da possibilidade de cassação do mandato. No entanto, nos sistemas representativos atuais, o chefe de estado e de outros órgãos somente serão retirados de seus cargos em específicas situações, como por exemplo, nos casos de violação da constituição ou de outras leis, após a decisão dos tribunais. Diante de sua concepção, a ideia de que o parlamento representa e se manifesta em nome de todo o povo seria uma ficção política.¹⁹

De acordo com Streck, o modelo da democracia representativa conforme se consolidou, não é mais capaz de responder os anseios e pretensões da sociedade, o autor ilustra alguns empecilhos que ao seu ver contribuem para este descompasso, tais como: a) o número crescente dos sujeitos que conquistaram a sua inserção política (direito de votar); b) a falta de referencial

¹⁶ MANIN, Bernard. As Metamorfoses do Governo Representativo. Revista Brasileira de Ciências Sociais. n° 29, pp. 5-34. Artigo está disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000153&pid=S0011-5258200800020000800009&lng=es. Acesso em: 03/03/2021.

¹⁷ A autodeterminação dos povos é o princípio que garante a todo povo de um país o direito de se autogovernar, realizar suas escolhas sem intervenção externa, exercendo soberanamente o direito de determinar o próprio estatuto político.

¹⁸ KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. Tradução João Baptista Machado. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

¹⁹ KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. Tradução João Baptista Machado. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

ideológico dos partidos políticos, que em sua concepção tornou a política refém de estatísticas e probabilidades; c) o volume quantitativo de questões colocadas para uma solução, que acaba por sua vez, excluindo o cidadão que já possui afazeres demais no seu cotidiano, bem como, o político de um debate social do tema.²⁰

A democracia representativa por este motivo, passou a ter que ser repensada, tendo em vista que todas as mudanças que ocorreram no estado moderno corroboraram para fantochizá-la. Na visão de Streck, a fantochização ilustra a ideia de que para se constituir uma democracia representativa é necessário efetivar a possibilidade de escolha. Contudo, em razão do enfraquecimento dos espaços públicos da política e sua economicização, constata-se, o desaparecimento de verdadeiras alternativas de escolhas, uma vez que não há mais uma identificação de propostas ou candidaturas, contribuindo para a instauração de uma apatia política, que se configura no desinteresse da população pelo ato eleitoral.²¹

Ainda neste contexto, Zizek salienta que os rituais democráticos são feitos como se cada cidadão fosse um rei, mas um rei que decide apenas formalmente, cuja função é apenas ratificar as medidas já propostas pelo governo executivo. Assim, faz uma analogia da imagem do rei ao estado democrático, onde se tenta manter a aparência de que a população toma as decisões, quando na realidade isso não é verdade. Ademais, salienta que a democracia representativa está envolvida em um certo apassivamento da vontade popular, na medida em que se tem a noção equivocada de que a vontade do povo é transferida para o agente, que a representa em seu nome²².

Nesse sentido, é possível observar que o sistema político representativo se encontra em descompasso com a vontade popular. Consequentemente, o representado não se sente beneficiado pelas decisões tomadas por seus representantes, muitas vezes o interesse atendido acaba sendo do próprio indivíduo, do partido ou do financiador de sua campanha, o que, deixa o interesse do eleitor muito distante da realidade prática.

²⁰ STRECK, Lenio Luiz. *Ciência Política e Teoria do Estado*. Porto Alegre. 8º Edição. Livraria do Advogado. 2014.

²¹ STRECK, Lenio Luiz. *Ciência Política e Teoria do Estado*. Porto Alegre. 8º Edição. Livraria do Advogado. 2014.

²² ZIZEK, Slavoj. *Primeiro como tragédia, depois como farsa*. Boitempo editorial. 2011. São Paulo.

3. FATORES QUE CONTRIBUEM PARA O DESEQUILÍBRIO DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

3.1 Corrupção na Política

A corrupção na política não é algo que surgiu nos dias atuais, há muito tempo é possível notar a incorreta utilização do poder, que faz com que o representante se desvirtue de valores políticos essenciais para a gestão de seu cargo. Badiou, divide a corrupção na democracia em dois níveis: “a corrupção empírica de fato e a corrupção pertencente à própria forma de democracia, que se configura na redução da política a uma negociação de interesses privados”²³. O que pode ser explicado pelo fato de que, ao chegar ao poder o candidato acaba auferindo prerrogativas superiores as da maioria da população, desta forma, quando aceita “uma vantagem ilegal, um benefício indevido ou uma forma de arrecadar recursos financeiros de forma ilícita, corrompe ou é corrompido, configurando assim a corrupção”²⁴.

Rousseau, salienta em sua obra a respeito de algumas premissas necessárias para proporcionar um sistema participativo ideal. Dentre estas se encontra a condição econômica, tendo em vista que defende uma sociedade onde houvesse igualdade e independência, não necessariamente de forma absoluta, mas na medida em que as diferenças existentes não pudessem conduzir as desigualdades políticas. De acordo com o autor, “uma sociedade só é democrática quando ninguém for tão rico que possa comprar o outro e que ninguém seja tão pobre que tenha que se vender”²⁵.

Naquela época, o autor já previa que as questões de caráter econômico seriam fatores determinantes para o desequilíbrio da democracia. Desta forma, a influência dos detentores do poder econômico - conjuntamente com seus aliados - acabam ampliando a sua própria força política em detrimento dos interesses dos demais eleitores. Isto pode ser facilmente observado nos financiamentos de campanhas eleitorais por grandes corporações particulares e grandes empresas, que Rousseau chamou em sua obra de grandes “associações”²⁶. O reflexo desse financiamento privado de campanhas, que quase sempre visam somente o lucro, é que os

²³ BADIOU, A. *The Meanig of Sarkosy*. Londres: Verso. 2008.

²⁴ SANTOS, Kátia Paulino e MANAJAS, Arley Felipe. *Democracia e corrupção no Brasil: a face tirana do poder político*. 2012. Estação Científica (UNIFAP). Macapá, v. 2, n. 1, p. 11-24, jan. /jun. 2012. p.12.

²⁵ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O Contrato Social*. Tradução de Antônio de Pádua Danesi. São Paulo: Martins Fontes, 2001, p. 37-38.

²⁶ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O Contrato Social*. Tradução de Antônio de Pádua Danesi. São Paulo: Martins Fontes, 2001, p. 37-38.

interesses da classe econômica acabam prevalecendo sobre as necessidades da população, além de propiciar um ambiente oportuno para a corrupção.

A ministra do STF, Cármen Lúcia, ao proferir seu voto na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4650 - que julgou procedente em parte o pedido formulado para declarar a inconstitucionalidade dos dispositivos legais que autorizavam as contribuições de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais - destacou que a influência do poder econômico acaba por desigualar partidos e candidatos. Conseqüentemente, o candidato que possui maior número de recursos para sua campanha é aquele que detém maior contato com as empresas privadas e, possivelmente, os interesses destas irão prevalecer sobre os interesses do próprio povo.²⁷

A divisão proposta por Boaventura, dos dois pilares que sustentam a democracia, consegue ilustrar muito bem este cenário, segundo o autor temos o mercado político no qual “cada um tem suas convicções e valores que não se compram e não se vendem”²⁸. Por outro lado, temos também “o mercado econômico, das coisas que têm preço, que se compra e se vende”²⁹. Neste sentido, nas últimas décadas, o mercado econômico começou a se fundir com a política, a tal ponto que a política está se tornando um mercado no qual “tudo se compra e tudo se vende”³⁰.

No Brasil, políticos importantes são alvos frequentes de operações do Ministério Público Federal por corrupção. Uma das maiores investigações foi denominada de “Operação Lava Jato”, tendo em vista que envolvia o “uso de uma rede de postos de combustíveis e lava a jato de automóveis para movimentar recursos ilícitos pertencentes a uma das organizações criminosas inicialmente investigadas”³¹. Referida operação conseguiu chamar a atenção da população para a extensão da corrupção nos órgãos públicos. Em 2015, das 28 petições apresentadas pelo procurador geral da república para a abertura de inquéritos criminais destinados a apurar fatos atribuídos a 55 pessoas, 49 eram titulares de foro por prerrogativa de

²⁷ STF. Ação direta de inconstitucionalidade. 4650. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4136819>>. Acesso em: 03/03/2021.

²⁸ SANTOS, Boaventura de Souza. ‘Estamos em uma transição da democracia para a ditadura? Política. Porto Alegre. 2017. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/politica/2017/06/boaventura-de-sousa-santos-estamos-em-uma-transicao-da-democracia-para-a-ditadura/>>. Acesso em: 03/03/2021.

²⁹ SANTOS, Boaventura de Souza. ‘Estamos em uma transição da democracia para a ditadura? Política. Porto Alegre. 2017. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/politica/2017/06/boaventura-de-sousa-santos-estamos-em-uma-transicao-da-democracia-para-a-ditadura/>>. Acesso em: 03/03/2021.

³⁰ Ibidem.

³¹ MPF. Ministério Público Federal. “Operação Lava Jato”. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>. Acesso em: 03/03/2021.

função, ou seja, trava-se de pessoas que eram integrantes de partidos políticos responsáveis por indicar e manter os diretores da Petrobras.³²

No próprio portal do Ministério Público são divulgados os dados dos procedimentos realizados que, de forma expressiva e atualizados até 05 de julho de 2019, apontam: 2.476 procedimentos instaurados, 1.237 buscas e apreensões, 161 prisões preventivas, 155 prisões temporárias, 6 prisões em flagrante, dentre os presos, importantes políticos. Foram 10 acusações contra improbidade administrativa contra 63 pessoas físicas, 18 empresas e 3 partidos políticos³³. Segundo Kerche: “a Operação Lava Jato, mesmo que todas as suas consequências não sejam mensuráveis, já deixou marcas profundas na economia e na política brasileira”.³⁴

3.2 A Infidelidade Partidária

A identificação do eleitor com as ideias de um determinado partido manteve durante longos anos uma relação de confiança entre o eleitorado e os partidos políticos. No entanto, essa relação vem perdendo força, os eleitores já não votam mais em determinado partido porque se identificam com seu posicionamento ou aprovam o seu programa político. Atualmente, a estratégia eleitoral dos partidos encontra-se em uma construção individual dos candidatos, normalmente com características que agradem o eleitorado³⁵.

A opinião pública se torna flutuante, construída a partir de canais de comunicação, pretensamente apartidários e pelos institutos de pesquisas. As pautas políticas acabam sendo formadas fora das agremiações ou mesmo fora das arenas de deliberação. Neste contexto, é difícil saber como a demanda política se formou ou ainda quais os grupos de interesse são prevalentes, o que ocasiona a perda da identidade ideológica da agremiação, que deixa de propor um projeto político, mas a responder mediante acontecimentos políticos, econômicos e sociais de acordo com a súplica do momento.³⁶ De acordo com Abreu Dallari:

³² Ibidem.

³³ MPF. Ministério Público Federal. “Operação Lava Jato”. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>. Acesso em: 03/03/2021.

³⁴ KERCHE, Fábio. Ministério Público, Lava Jato e Mãos Limpas: Uma Abordagem Institucional. 2018. Lua Nova, São Paulo, 105: 255-286, 2018, p. 257.

³⁵ MANIN, Bernard. As Metamorfoses do Governo Representativo. Revista Brasileira de Ciências Sociais. n° 29, pp. 5-34. Artigo está disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000153&pid=S0011-5258200800020000800009&lng=es. Acesso em: 03/03/2021.

³⁶ OLIVEIRA, Leandro Corrêa de. O que é isto, a crise de representatividade? Breves reflexões acerca da (difícil) relação entre legislação e jurisdição? Constitucionalismo e Democracia. Reflexões do Programa de Pós-Graduação em Direito da FDSM. Pouso Alegre. 2018, p. 199-223.

No momento de votar são os interesses que determinam o comportamento do eleitorado, ficando em plano secundário a identificação do partido com determinadas ideias políticas. A par disso, os partidos são acusados de se ter convertido em meros instrumentos para conquista do poder, uma vez que raramente a atuação de seus membros condiz fielmente com os ideais enunciados no programa partidário. Dessa forma, os partidos, em lugar de orientarem o povo, tiram-lhe a capacidade de seleção, pois os eleitores são obrigados a escolher entre os candidatos apontados pelos partidos, e isto é feito em função do grupo dominante em cada partido. Este aspecto levou ROBERT MICHELS a concluir que há uma tendência oligárquica na democracia, por considerar inevitável essa predominância de grupos.³⁷

Em uma análise sobre o problema da democracia representativa no Brasil, Streck ressalta que diante de uma crise social e econômica cria-se um terreno propício para medidas emergenciais e conseqüentemente o discurso de candidatos à presidência com promessas de que “ - fortes e corajosos, acima dos partidos e interesses, machos – salvarão o país - ”. No entanto, logo após alcançarem o cargo e os primeiros “pacotes” fracassarem, o cinismo e o desespero ganham lugar. Tem-se a marginalização dos partidos políticos, uma vez que quando o executivo necessita de apoio do legislativo, se depara com um congresso ressentido, que não se sente responsável por políticas públicas e pelo bem-estar do povo, o que, corrobora para o desprestígio dos políticos e partidos perante a população.³⁸

A presença de uma democracia fortemente individualista contribui para a ausência de base ideológica dos partidos políticos, comumente subsiste obscuridade em seus propósitos e inexistência de postura em determinados assuntos, desaguando em uma crescente infidelidade partidária. Atualmente, falar em fidelidade partidária não é uma questão de interesse meramente privado dos partidos, considerando que o questionamento principal é a forma como nossa democracia representativa funciona, descobrir os seus problemas e quais alternativas nos são cabíveis.³⁹

Os partidos deveriam ser núcleos de discussão, nos quais os seus membros com interesses em comum, construiriam suas opiniões e posições ideológicas, propagando perante a sociedade o seu posicionamento.⁴⁰ Contudo, a realidade é diferente, os membros dos partidos normalmente não possuem uma ideologia em comum e não conseguem levar o ideal do povo até o parlamento para efetivá-lo. Isto acaba contribuindo para a crise da democracia representativa, é como se estivéssemos diante de um aglomerado de partidos políticos sem

³⁷ DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do Estado. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 168.

³⁸ STRECK, Lenio Luiz. Ciência Política e Teoria do Estado. Livraria do Advogado. 2014. p. 117.

³⁹ BAHIA, Alexandre, NUNES, Dierle. Crise da Democracia representativa – Infidelidade partidária e seu reconhecimento judicial. 2010. Revista Brasileira de Estudos Políticos, Belo Horizonte, n. 100, p-57-84.

⁴⁰ RIBEIRO, Flávia. Direito Eleitoral. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 47.

qualquer propósito, que se mantém nas coligações apenas para a manutenção dos políticos no poder, totalmente ausentes de um ideal democrático.

3.3 Exclusão Social e Apatia Política

A exclusão social é outro fator que pode contribuir para o desequilíbrio da democracia representativa, de acordo Müller quanto maior for a legitimidade democrática, menor será o índice de exclusão social de um país. Isto ocorre, devido ao fato de que a concessão de direitos políticos a uma parcela da população não garante que essas pessoas estejam efetivamente incluídas na sociedade, em razão da ausência de sistemas fundamentais, tais como: saúde, educação de qualidade, emprego, moradia, saneamento básico, entre outros.

O governo majoritariamente busca o maior apoio possível da população para ser eleito, no entanto, ao chegar no poder nem sempre atribui a esta população os direitos que ela possui. Neste sentido, estaria manifestando um certo tipo de exclusão, ou seja, o governo pugna pelo apoio do povo, mas em contrapartida não garante que os direitos da população sejam efetivamente cumpridos, o que configura uma espécie de manipulação política (povo como ícone).

Nessa senda, mesmo que o indivíduo esteja juridicamente incluído no sistema democrático, este se encontra - em termos sociais e econômicos - totalmente desolado. Portanto, a legitimidade democrática pode não estar necessariamente incluída no aspecto jurídico ou político, mas sim em um aspecto que envolve a realidade econômica da população neste regime. Diante desta concepção, Müller salienta que não basta a concessão de direitos políticos ao cidadão, deve haver também qualidade de vida para que essas pessoas façam parte de um sistema jurídico democrático⁴¹.

Neste ponto, assumem grande relevância as breves explanações tecidas no início deste artigo intitulado de “concepção de povo para a ordem democrática”. Eis que a verdadeira legitimidade democrática de um regime político não está associada ao povo ativo, ao povo como instância de atribuição de legitimidade ou ao povo como “ícone” (este último rejeitado por ser considerado como uma “manipulação jurídica”), mas, sim, ao povo como destinatário das prestações do estado.

⁴¹ MÜLLER, Friedrich. Quem é o povo? A questão fundamental da democracia. Tradução de Peter Naumann. São Paulo: Max Limonad, 2003.

A referida constatação pressupõe que, não se pode considerar como legítimo - do ponto de vista democrático - um governo, somente porque foi vencedor de uma eleição. Isto porque, o povo ativo (votantes) é muito inferior numericamente à população daquele território. No caso do Brasil, por exemplo, o presidente eleito nas últimas eleições teve a aprovação de aproximadamente 27,7% dos votos dos habitantes do estado. Portanto, para que um governo seja considerado legítimo, todas aquelas pessoas que estão no território governado pelo eleito devem ser destinatárias das prestações do estado, assim, quanto maior o número de pessoas ouvidas e beneficiadas, mais legítimo se tornará o governo.

Em termos democráticos não é conveniente o governo ter o apoio somente do povo ativo, tendo em vista que este povo corresponde a apenas uma parcela muito pequena da população. O ideal é que quanto maior for o número de pessoas destinatárias das prestações do estado, mais democrático será o seu regime político.

A falta de compromisso do governante em cumprir suas promessas eleitorais para com seus representados, faz com que os cidadãos passem a se enxergar cada vez mais excluídos pelo estado, Kátia Santos e Arley Amanajás ressaltam sobre a descrença do povo brasileiro em relação à política:

O estado de descrença na política nacional chega a tal ponto que o povo cada vez mais perde a esperança em uma mudança. O cidadão, de tanto ser submetido ao sofrimento, com a invisibilidade e a impotência que a democracia brasileira transpassa atinge o extremo de não valorizar o próprio exercício democrático. A ilusão em falsos líderes e sua dominação por estes e a venda massificada de votos são exemplos claros da baixa autoestima democrática em que o povo brasileiro vive.⁴²

O cenário apresentado corrobora, na visão de Müller para uma apatia política, ou seja, o desinteresse do cidadão pela política. Tal situação torna-se um problema para a democracia, vez que a ausência de interesse pelos eventos políticos tem como consequência uma queda da legitimidade pela própria democracia. Ora, se a democracia é o governo do povo, significa que o povo deve ter um vínculo com seus representantes, se o povo começa a se sentir excluído pelo estado, logicamente o seu interesse pela política irá diminuir⁴³.

⁴² SANTOS, Kátia Paulino e MANAJAS, Arley Felipe. Democracia e corrupção no Brasil: a face tirana do poder político. 2012. Estação Científica (UNIFAP). Macapá, v. 2, n. 1, p. 11-24, jan./jun., 2012. p.19.

⁴³ MÜLLER, Friedrich. Quem é o povo? A questão fundamental da democracia. Tradução de Peter Naumann. São Paulo: Max Limonad, 2003.

CONCLUSÃO

A democracia significa governo do povo e pressupõe diálogo, desta forma para se fazer jus a uma legítima democracia - ainda que exercida pela forma representativa - é preciso ter o povo como destinatário das prestações civilizatórias do estado.

A partir dos obstáculos apresentados neste trabalho - corrupção na política, infidelidade partidária e exclusão social - a conclusão é de que está ocorrendo uma apatia política na população e, para a reversão deste quadro, é preciso que ocorra uma reavaliação do governo ou do ato de governar. Nessa senda, não basta apenas a criação de novas regras eleitorais, a ampliação do direito de voto ou a realização, mais frequente, de plebiscitos (embora sejam um ponto positivo para a democracia). Mas é necessário também começar a se pensar nos mecanismos que possibilitem que o cidadão possa efetivamente governar.

Ao responder a indagação inicial que orienta o presente artigo: “até que ponto os representantes podem ser considerados legítimos perante a sociedade?” Temos a resposta: os representantes vão ser considerados legítimos do ponto de vista democrático, quando as leis criadas pelo poder legislativo e as políticas públicas criadas pelo poder executivo representem a vontade do cidadão e, principalmente, quando as prestações deste governo sejam auferidas pela maior parte possível da população do país.

Neste sentido, é fundamental concretizar aquilo que o cidadão espera que o estado faça, porque somente desta maneira estaria efetivamente ocorrendo o governo do povo. Portanto, uma reflexão sobre os desejos do povo em face das obrigações estatais é demasiadamente necessária como bússola norteadora do estado democrático de direito. Considerando-se sempre que as prestações do estado devem ser voltadas para todos os seus habitantes - assim como as bússolas sempre orientam para o norte - e não somente para aquela parcela que participou ativamente (povo ativo) do processo de formação do governo.

Em um regime democrático os governantes devem dar respostas ao que os representados almejam deste governo, sem estes aspectos, ter-se-ia apenas um momento eleitoral onde o povo age ativamente, mas depois o verdadeiro conteúdo da democracia não seria concretizado. Destarte que, a democracia não deve ser entendida como mera representação da vontade popular, mas deve conter também um certo nível de exigências, no qual as pessoas não sejam submetidas à vontade autoritária de um estado, ao interesse econômico das elites, a manipulação ideológica ou ainda que sejam tratadas como sub pessoas (exclusão social). Para a verdadeira

concretização da democracia, todos os habitantes daquele estado devem ter sua dignidade respeitada e devem receber as prestações oriundas deste governo.

REFERÊNCIAS

BADIOU, A. **The Meanig of Sarkosy**. Londres: Verso. 2008.

BAHIA, Alexandre, NUNES, Dierle. **Crise da Democracia representativa – Infidelidade partidária e seu reconhecimento judicial**. 2010. Revista Brasileira de Estudos Políticos, Belo Horizonte, n. 100, p-57-84.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 293.

IBGE. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas*. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao> Acesso em: 03/03/2021.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Tradução João Baptista Machado. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KERCHE, Fábio. **Ministério Público, Lava Jato e Mãos Limpas: Uma Abordagem Institucional**. 2018. Lua Nova, São Paulo, 105: 255-286, 2018. p. 257.

MANIN, Bernard. **As Metamorfoses do Governo Representativo**. Revista Brasileira de Ciências Sociais. nº 29, pp. 5-34. Artigo está disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000153&pid=S0011-5258200800020000800009&lng=es. Acesso em: 03/03/2021.

MORGENSTERN, Flávio. **As manifestações de 2013 e 2015**. Disponível em: Gazeta do Povo, 2015, <https://www.gazetadopovo.com.br/opiniaio/artigos/as-manifestacoes-de-2013-e-2015-1rhul4sm8kfw7e3u6nwu3xeo/> Acesso em: 03/03/2021.

MPF. Ministério Público Federal. **“Operação Lava Jato”**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>. Acesso em 03/03/2021.

MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo? A questão fundamental da democracia**. Tradução de Peter Naumann. São Paulo: Max Limonad, 2003.

OLIVEIRA, Leandro Corrêa de. **O que é isto, a crise de representatividade? Breves reflexões acerca da (difícil) relação entre legislação e jurisdição?** Constitucionalismo e Democracia. Reflexões do Programa de Pós-Graduação em Direito da FDSM. Pouso Alegre. 2018. P. 199-223.

RIBEIRO, Flávia. **Direito Eleitoral**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 47

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social**. Tradução de Antônio de Pádua Danesi. São Paulo: Martins Fontes, 2001, p. 37-38.

SANTOS, Kátia Paulino e MANAJAS, Arley Felipe. **Democracia e corrupção no Brasil: a face tirana do poder político**. *Estação Científica* (UNIFAP). Macapá, v. 2, n. 1, p. 11-24, jan./jun. 2012. p.12.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Estamos em uma transição da democracia para a ditadura?** Política. Porto Alegre. 2017. Disponível em: <<https://www.redebrasilatual.com.br/politica/2017/06/boaventura-de-sousa-santos-estamos-em-uma-transicao-da-democracia-para-a-ditadura/>> . Acesso em 03/03/2021.

STF. **Ação direta de inconstitucionalidade**. 4650. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4136819>>. Acesso em: 03/03/2021.

STRECK. Lenio Luiz. **Ciência Política e Teoria do Estado**. Porto Alegre. 8ª Edição. Livraria do Advogado.2014.

TSE. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições 2018: **Justiça Eleitoral conclui totalização dos votos do segundo turno**. Disponível em:<<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Outubro/eleicoes-2018-justica-eleitoral-conclui-totalizacao-dos-votos-do-segundo-turno>>. Acesso em: 03/03/2021.

ZIZEK, Slavoj. **Primeiro como tragédia, depois como farsa**. Boitempo editorial. 2011. São Paulo.

Recebido – 27/03/2021
Aprovado – 08/11/2021