

ARMADILHAS DA PROMESSA:

A EFETIVAÇÃO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EM DEBATE¹

Luísa Cortat Simonetti Gonçalves **

RESUMO

Após apresentação dos institutos democráticos no Brasil, com breve contextualização histórica, apresenta-se a necessidade de uma reforma política nesse país, em meio a circunstâncias da *unsicherheit*, segundo definição proposta por Zygmunt Bauman. Com tal base teórica, parte-se para uma exposição do projeto de reforma apresentado, em 2008, pelo então Ministro da Justiça Tarso Genro, o qual não foi aprovado. Por fim, procura-se demonstrar as influências exercidas pelas categorias política e midiática nas mudanças alcançadas e, sobretudo, “impedidas” e, conseqüentemente o grande alcance de sua atuação (seja positiva, seja negativa) na democracia participativa, para, então, procurar sugestões que levem a uma maior efetividade da democracia e de possíveis reformas políticas que, enfim, consigam ser aprovadas.

PALAVRAS-CHAVE

Democracia; reforma política; participação popular.

¹ Artigo científico apresentado ao Curso de Direito da Faculdade de Direito de Vitória, como parte integrante das atividades do Grupo de Pesquisa de responsabilidade do prof. Dr. Daury Cesar Fabríz e do prof. Dr. Adriano Sant’ana Pedra, orientado pelo prof. Roberto Martins de Oliveira.

** Mestranda em Direitos e Garantias Fundamentais pela FDV; Licenciada em Direito pela Universidade de Coimbra e Graduada em Direito pela FDV; Graduada em Física pela Universidade Federal do Espírito Santo – UFES. E-mail: luisacs@gmail.com.

TRAPS OF PROMISE: EFFECTIVENESS OF PARTICIPATORY DEMOCRACY IN DEBATE

ABSTRACT

After presenting the democratic instituted in Brazil, with brief historical contextualization, the necessity of a political reform in this country is showed, among circumstances of the *unsicherheit*, as definition proposed by Zygmund Bauman. With this thoretical basis, the next step is an exposition of the reform project that was presented, in 2008, by the in the time Justice Minister Tarso Genro, which was not approved. Finally, the article tries to demonstrate the influences made by the categories of media and politics in the changes achieved and, mostly, “prevented” and, consequently, the great reach of it performance (either positive, or negative) in participative democracy to then seek suggestions that lead to greater democracy and effectiveness of possible political reforms that can eventually be approved.

KEY WORDS

Democracy, political reform, popular participation.

INTRODUÇÃO

Tomando como referencial teórico o cabedal baumariano acerca da crise de efetividade da democracia representativa e apontando a necessidade de um novo modelo que a substitua, no sentido do reencontro possível entre a vontade consensual construída pela sociedade civil organizada e a atuação da representação política, busca-se neste texto uma contribuição que possibilite ampliar os horizontes da participação popular na ágora política.

O presente trabalho pretende, pois, expor algumas propostas em tramitação nas casas legislativas brasileiras, sobretudo o projeto de reforma política apresentado, no ano de 2008, pelo então Ministro da Justiça Tarso Genro.

Inicialmente, serão mesmo apenas apresentadas, objetivamente, mas depois se buscará inseri-las no contexto baumariano de modernidade líquida e *unsicherheit*, a fim de demonstrar não só a atual apatia política da população, mas também a potencialidade de se modificar esse quadro.

Desse modo, impossível não se passar pela análise, ainda que breve, da atuação dos campos midiático e político para a efetivação das mudanças ou, o que é mais comum, para o atraso em se conseguir concretizá-las, para, então, fazer modestas sugestões de medidas que poderiam ser úteis nesse processo de transição rumo à efetivação da democracia participativa.

1 INSTITUTOS DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA NO BRASIL

Após duas décadas de ditadura militar no Brasil, a Constituição Federal de 1988 cumpriu, e continua cumprindo, importante papel na redemocratização. Ainda que num momento inicial apenas teoricamente, a Carta Constitucional prevê direitos e garantias fundamentais (dentre os quais os direitos políticos, pacificamente considerados cláusulas pétreas), bem como instrumentos para que a sociedade exerça controle sobre os atos estatais e, mais relevante no presente escrito, mecanismos que, ao menos formalmente, proponham maior engajamento popular nas questões políticas.

Antes de abordar especificamente cada um desses institutos, interessante observar que eles, se bem utilizados, desempenhariam função essencial na efetivação da democracia. Para assim concluir, deve-se ter em mente que, originalmente, o vocábulo “democracia” designa o governo do povo, tendo então evoluído e passado a incorporar características e implicações mais complexas.

Para Norberto Bobbio² (2004, 327), o conceito preponderante de democracia

é aquele segundo o qual se entende por 'democracia' o conjunto de regras que permitem a participação mais ampla e mais segura da maior parte dos cidadãos, seja de forma direta, seja indireta, nas decisões políticas, ou nas decisões que interessam toda a coletividade. As regras são basicamente as seguintes: sufrágio universal ativo e passivo, pluralismo político, princípio da maioria e do respeito às minorias.

Quanto à forma de exercício da democracia, a organização e cultura das sociedades modernas acabam por impossibilitar a democracia direta, isto é, aquela na qual os próprios cidadãos, de forma genérica, se reúnem para decidir os rumos do governo. Tal impedimento decorre tanto do alargamento da base territorial do Estado-nação, quanto da própria ampliação do critério de cidadania política, visto que, em outras experiências democráticas históricas havia restrição da cidadania por critério censitário ou de gênero.

Dessa forma, o que predomina atualmente é a democracia indireta, pela via da representação política. Porém as falhas demonstradas por esse modelo tornaram imprescindível pensar aquela que se denomina de democracia participativa, por meio da qual é possibilitada participação ativa do povo nos assuntos políticos.

Neste ponto, deve-se relembrar as raízes da representação política. Esse modelo foi inaugurado nas revoluções liberais dos séculos XVII ao XIX, mas já trazendo em si elementos limitadores da legitimação, como a natureza dos vínculos entre representantes e representados, o potencial de manifestação e fiscalização dos interesses dos segundos sobre a atuação dos primeiros e a vontade dos representantes agirem em função dos interesses dos cidadãos. Uma das conseqüências mais diretas é a existência, ao longo da história, de alterações, sobretudo normativas, supostamente em prol do interesse democrático, visando a legitimação perante a opinião pública. Não obstante, o que se observa em muitas das vezes, conforme melhor se discutirá mais adiante, é que as reformas políticas ocultam interesses anti-democráticos de classes ou, até mesmo, de indivíduos.

São identificáveis cinco tipos de exercícios diretos de soberania popular já aplicados no mundo: plebiscito, referendo, iniciativa popular, *recall* e veto popular. A Constituição de 1988 que, consoante se abordou, cumpre importante papel na redemocratização, representou um avanço ao admitir os três primeiros institutos, contemplados no art. 14, incisos I, II e III. Porém, o legislador constituinte originário não ousou, infelizmente, adotar os dois últimos institutos, extremamente importantes na afirmação de uma democracia participativa. O veto popular chegou a ser discutido durante os trabalhos da Constituinte, mas acabou suplantado, o

² BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. Vol. 1. 13. ed. Brasília: UnB, 2004.

que foi denunciado, segundo FLEURY³ (2006, p. 96), como restrição à soberania popular e fruto do trabalho de parlamentares com motivações distantes do interesse público.

Para melhor compreensão, deve-se destacar, ainda que sucintamente, em que consiste cada um deles.

O plebiscito é uma consulta prévia à população, isto é, antes da criação normativa, devem os cidadãos aprovar ou não a questão que lhes foi submetida, e o referendo, por outro lado, constitui ratificação ou rejeição de norma já constituída. Já a iniciativa popular, possibilita ao povo, havendo interesse coletivo, apresentar projeto de lei ao Legislativo. Acresce-se que, por meio do *recall*, é possível realizar consulta à opinião pública, permitindo a revogação de mandato político de determinado representante (sendo a este permitida a apresentação de ampla defesa), enquanto que o veto popular constitui condição de vigência para as leis, o que significa dizer que aos cidadãos é garantido o direito de opinar se determinada lei, já discutida e aprovada pelo Legislativo, deve ou não vigir no país.

Contudo, ainda mais importante do que os institutos positivados para efetivação da democracia é o seu amadurecimento, que só pode se dar por meio da atividade social, vez que é a sociedade o sujeito ativo nesse processo. Analisando-se faces originárias dos empecilhos ao amadurecimento da democracia, tem-se GOYARD⁴ (*apud* OLIVEIRA, 2010, p. 49), que bem registra:

Podem apresentar-se, então, duas situações: ou bem a opinião pública, num movimento de emancipação, recorre a um trabalho inventivo que, impulsionado por líderes e pelo efeito da propaganda, pode chegar até a uma revolução; ou então a opinião pública, num gesto de retraimento, vai buscar na tradição o que não encontra nas regras do momento e se refugia num conservantismo que adota a forma de reação ou de restauração. Uma terceira atitude possível: o refúgio num torpor apático ou no sonambulismo. Esse comportamento, comprovado pela existência inegável das “maiorias silenciosas”, é evidente uma renúncia política.

2 A UNSICHERHEIT E A REFORMA POLÍTICA

Prosseguindo no raciocínio exposto, as possíveis alterações e transformações devem também permitir que a reestruturação política leve ao amadurecimento da democracia, conjuntamente com o amadurecimento do pensamento político dos cidadãos. Rediscutindo o sistema político afirma OLIVEIRA (*Idem*, p. 97):

³ FLEURY, Sonia. Iniciativa popular. in AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Orgs). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

⁴ OLIVEIRA, Roberto Martins de. **Democracia em transição**: Reforma política à luz da filosofia da práxis. Curitiba: CRV, 2010.

Pensar a reforma política não é uma exigência momentânea. Desde a promulgação da Constituição brasileira de 1988, os direitos de representação política passaram por uma revisão e diversas reformas que, infelizmente, por vezes, foram motivadas por interesses fisiológicos dos dirigentes partidários na partilha do poder.

Procurar entender tais alterações do texto constitucional como um progresso intelectual imparcial, no sentido do aperfeiçoamento da democracia, soa, nos dias da *Unsicherheit*, como um vazio de percepção quanto à brecha de legitimidade vigente nas democracias ocidentais, e em específico, no Brasil. O método hermenêutico clássico de interpretação constitucional mostra-se evasivo, desconectado das dinâmicas presentes no mundo real, globalizado e liquefeito.

Nessa lógica, insta analisar, ainda que muito brevemente, o contexto da *Unsicherheit* – embasando-se em Bauman⁵ – e as implicações para realização de uma reforma política neste momento histórico.

Primeiramente, Bauman, remontando à máxima marxista “tudo que é sólido se desmancha no ar”, constrói os conceitos de “modernidade sólida” e de “modernidade líquida”. O primeiro estaria relacionado às duas primeiras etapas da Revolução Industrial, alcançando seu auge no contexto do modelo fordista, enquanto a segunda se enquadraria nos efeitos separatistas da Terceira Revolução Industrial e comuta vínculos personalistas permanentes por vínculos oportunistas. Se o capital e o trabalho encontravam-se indissolúvelmente conectados na orgânica do modelo fordista, na fase toyotista os liames tornam-se efêmeros, instantâneos, moldando as condições da *unsicherheit* nos tempos da modernidade líquida.

Para compreender os conceitos de modernidade líquida e modernidade sólida, importante ter-se em mente aquilo que é exposto pelo próprio Bauman em seu livro “Modernidade Líquida” (2001, p. 8)⁶, isto é, de que aquilo que é sólido é dimensionalmente bem definido ao mesmo tempo em que torna insignificante o impacto, reduzindo o significado do tempo, contrapondo-se aos fluídos, cuja forma adéqua-se ao meio, estando, conseqüentemente, sempre propensos a alterações. Desse modo, pode-se fixar como ponto central o fato de que os líquidos podem ser descritos como “fotos instantâneas, que precisam ser datadas”.

A *Unsicherheit*⁷ representa, seguindo na perspectiva baumariana, o “mal-estar” típico da fase da modernidade líquida. Longe de ser uma manifestação reflexiva autônoma, reflete

⁵ BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Tradução, Plínio Dentzien – Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

⁶ BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

⁷ Bauman, ao indicar o conceito alemão de *Sicherheit*, utilizado por Freud em o *Mal Estar da Modernidade*, afirmou que este teria sofrido limitações na tradução para o inglês e na sua apreciação na cultura Ocidental, resultando em sinônimo de “segurança”. O seu significado original, como já foi indicado, seria bem mais “inclusivo”, servindo para indicar tanto o sentido de segurança, quanto os de certeza e garantia. A *Unsicherheit* é justamente o antônimo – em traduções extremamente literais: segurança x insegurança.

essencialmente as próprias mutações recentes na estruturação econômica do sistema capitalista.

O que importa, por hora, é interligar a *Unsicherheit* à atual crise de legitimidade dos direitos de representação política, sendo, pois, necessária uma definição sucinta das variadas formas de legitimação dos poderes estruturantes da democracia. Nesse sentido, interessantes os conceitos de legalidade e legitimidade propostos por Norberto Bobbio e que podem ser sintetizados, respectivamente, como a conformidade com a lei (estabelecida ou, ao menos, aceita) – atributo e requisito do poder – e consenso suficiente à garantia da obediência sem o uso da força – atributo do Estado.

A legalidade, portanto, não importa necessariamente na legitimidade. Os sistemas políticos modernos, em geral, buscam afirmar-se como Estados Democráticos de Direito, e, com isso, se identificar com o modelo da legitimidade legal, aquele em que ocorre a identificação entre as estruturas políticas, solidamente estruturadas, e o consenso emergido da vontade dos cidadãos.

Urge, nos tempos da modernidade líquida, aprofundar o método normativo-estruturante, ou seja, aquele que se pauta na efetivação da norma à luz de sua realidade social. Porém, dotando-o da perspectiva da *práxis* em que o princípio da comunidade prevaleça sobre os princípios do mercado e do Estado, no sentido do aperfeiçoamento do viés emancipatório por meio da autolimitação dos cidadãos.

Antes de prosseguir, deve-se explicitar os conceitos teóricos aqui utilizados.

Para fixar, em breves palavras, o que se entende por filosofia da *práxis*, passa-se também pelas idéias de *theoria* e *poiésis*, cada uma das três, pelas idéias aristotélicas, como tipos de atividades básicas do homem, relacionadas aos tipos de conhecimento. Na *theoria*, a meta é a verdade em si (não cabendo aqui debates acerca do que seria tal verdade); na *poiésis*, visa-se o procedimento; enquanto na *práxis*, o objetivo final é a ação. Para contextualizar, vale trazer as palavras de Alysson Leandro Mascaro⁸:

Tais noções, desenvolvidas principalmente por Aristóteles, em certo sentido influenciam o vocabulário que chega a Marx. Embora o campo da filosofia, no mundo medieval e principalmente no moderno, tenha sido o da *theoria*, vale dizer, a reflexão teórica, e embora a atividade burguesa, capitalista, produtiva, industrial, baseie-se na *poiésis*, na produção material, Marx assenta a preocupação fundamental de sua teoria na instância renegada pela especulação filosófica e pela atividade burguesa, a *práxis*. Esta não é a mera atividade, caso da *poiésis*, mas é muito mais que isso, uma atividade da vontade humana, portanto da liberdade, relacional, daí se espalhando para tudo que envolva o trabalho, a política e a sociedade.

⁸ MASCARO, Alysson Leandro. **Introdução à Filosofia do Direito: Dos Modernos aos Contemporâneos**. São Paulo: Atlas, 2002. p. 99-100.

No que tange aos princípios referidos, de Estado, mercado e comunidade, trata-se do que é trazido por Boaventura de Sousa Santos (2001, p. 77)⁹:

[...] O projecto sócio-cultural da modernidade é um projecto muito rico, capaz de infinitas possibilidades e, como tal, muito complexo e sujeito a desenvolvimentos contraditórios. Assenta em dois pilares fundamentais, o pilar da regulação e o pilar da emancipação. São pilares, eles próprios, complexos, cada um constituído por três princípios. O pilar da regulação é constituído pelo princípio do Estado, cuja articulação se deve principalmente a Hobbes; pelo princípio do mercado, dominante sobretudo na obra de Locke; e pelo princípio da comunidade, cuja formulação domina toda a filosofia política de Rousseau. Por sua vez, o pilar da emancipação é constituído por três lógicas de racionalidade: a racionalidade estético-expressiva da arte e da literatura; a racionalidade moral-prática da ética e do direito; e a racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e da técnica. Como em qualquer outra construção, estes dois pilares e seus respectivos princípios ou lógicas estão ligados por cálculos de correspondências [...]

Tendo-se em vista tal contextualização e a conseqüente necessidade de uma reforma que se torne efetiva e garanta a consolidação da democracia, sobretudo em sua modalidade participativa, é que se passará à análise do projeto de reforma política, não aprovado, mas passando-se por algumas pequenas conquistas alcançadas.

3 O PROJETO DE REFORMA POLÍTICA E A REFORMA “AINDA” NÃO APROVADA

No ano de 2008, o então Ministro da Justiça Tarso Genro apresentou proposta de reforma política, a qual não foi aprovada, nem ao menos em parte, por motivos que se especulará posteriormente.

Veja-se, preliminarmente, breve síntese do que propunha o projeto, para, então, analisar-se sua perspectiva democrática.

Pela cláusula de desempenho, referido ministro sugeriu emenda à Constituição, pela qual seria inserido um parágrafo no artigo 17, para restringir o exercício de mandato de deputado federal, estadual ou distrital aos partidos que obtiverem o mínimo de um por cento dos votos válidos, distribuídos em ao menos um terço dos Estados, sendo que em cada um o percentual deveria ser de meio. A alteração foi justificada pela necessidade de fortalecimento dos partidos políticos, de garantir aos partidos meios de identificação de candidatos com os

⁹ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. Porto: Afrontamento, 2001.

programas partidários e de contribuir para a governabilidade e representatividade ideológica da sociedade, sem renunciar-se ao pluralismo. Num contexto de crescente desvalorização da cultura partidária, no qual cada vez mais os candidatos se apresentam sem relacionar-se aos ideais partidários e, muitas vezes, sem nem mencionar os vínculos que possuem e com quais partidos, tal proposta talvez contribuísse para reavivar o “espírito” partidário.

Ao tratar de sugestão de adoção da lista fechada¹⁰, a aproximação se daria por meio de lei que alterasse dispositivos do Código Eleitoral (Lei 4.737/65) e da Lei das Eleições (nº 9.504/97). Aqui, as pretensões apresentadas foram: tornar o parlamento um grupo mais representativo, ao acabar com a “transferência de votos”; fortalecer a atuação dos líderes partidários e permitir maior coesão partidária; evitar os oportunistas na vida política; desencorajar as mudanças de partido; facilitar a fiscalização dos gastos de campanha, devido à centralização; e pôr fim à competição interna entre os candidatos.

Ao propor o financiamento público exclusivo, expõe possíveis alterações à Lei dos Partidos Políticos (nº 9.096/95) e à Lei das Eleições. Assim, seria proibido receber contribuição ou auxílio de pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, nacional ou estrangeira, bem como, em ano eleitoral, haveria dotação orçamentária destinada às campanhas eleitorais. Ademais, as normas inseridas explicitariam minuciosamente os percentuais a serem distribuídos pelo Tribunal Superior Eleitoral de tal dotação. Neste ponto, os argumentos trazidos foram a viabilização de fiscalização mais eficaz dos gastos de campanha, a diminuição do vínculo entre financiador privado e eleito, e o atingimento de maior isonomia no pleito.

O projeto visa, também, reforçar a fidelidade partidária, por meio de alterações à Lei dos Partidos Políticos e à Lei das Eleições. O aspecto mais relevante nesse particular é a fixação de que em caso de um parlamentar deixar ou ser expulso do partido sob cuja legenda

¹⁰ NICOLAU (NICOLAU, Jairo. Lista aberta – lista fechada. In: AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Orgs). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 2006. p. 133-134) bem conceitua listas fechadas, abertas e flexíveis: “Uma opção é a *lista fechada*, sistema no qual os partidos definem antes das eleições a ordem dos candidatos na lista. Neste caso, os eleitores não podem votar em nomes específicos, mas apenas no partido. As cadeiras que o partido obtiver vão para os primeiros nomes [...] Entre as democracias que utilizam a lista fechada estão Israel, Espanha, Portugal, Argentina e África do Sul. A Itália utilizou a lista fechada pela primeira vez nas eleições de 2006.

Uma outra opção é a *lista aberta*, sistema em que a decisão de quais candidatos serão eleitos depende exclusivamente dos eleitores. Os partidos apresentam uma lista de candidatos e o eleitor vota em um dos nomes. As cadeiras obtidas pelo partido são ocupadas pelos nomes mais votados da lista. A *lista aberta* é utilizada no Brasil, na Finlândia, no Chile e na Polônia.

Uma terceira opção é a *lista flexível*. Neste sistema, os partidos definem a ordem dos candidatos antes das eleições, mas os eleitores podem votar em um determinado nome da lista. O voto dado na legenda confirma o ordenamento dos candidatos definido pelos partidos. Caso um candidato obtenha um número significativo de votos (os critérios de contagem variam em cada país) ele pode mudar sua posição na lista. Esse sistema é utilizado na Áustria, Holanda, Bélgica, Suécia, Dinamarca e Noruega. Nestes países, em geral, o eleitor confirma a lista partidária, por isso, é reduzido o contingente de candidatos que conseguem mudar suas posições na lista.

tenha sido eleito, seu mandato passaria a ser exercido por um suplente de tal partido, excetuando, no entanto, as seguintes situações: seja demonstrado que o partido fez alterações essenciais ou está descumprindo o programa ou estatuto partidário; demonstre-se haver perseguição interna ao ocupante do cargo eletivo; ou a finalidade da saída seja a formação de novo partido político ou a concorrência a cargo na mesma circunscrição, no período estabelecido. Fixa, ainda, o prazo de seis meses para filiação partidária de quem esteja no exercício do mandato. Como justificativas, tem-se o fortalecimento dos partidos, a limitação das hipóteses que possibilitem a troca de partido e a busca ao respeito pela decisão do eleitor, que poderá se fiar mais no programa partidário que na biografia do candidato.

Abordando as hipóteses de inelegibilidade, que seriam implementadas a partir de mudanças na Lei das Inelegibilidades (Lei Complementar 64/90), vê-se grande preocupação no que concerne às condenações judiciais. Seriam inelegíveis, em qualquer caso nos três anos subseqüentes, os que tenham representação julgada procedente pelo Tribunal Eleitoral, os condenados criminalmente, em decisão colegiada, pela prática de crime contra a economia popular, a administração, o patrimônio público ou o mercado financeiro, ou pelo tráfico de entorpecentes ou por crime eleitoral, bem como aqueles que, ocupantes de cargo na administração pública (direta, indireta ou fundacional), fossem condenados, por órgão colegiado, por beneficiarem a si ou a terceiros em razão de abuso de poder econômico ou político. O motivo aqui seria evitar o acesso dos “criminosos contumazes”, que visassem simplesmente a obtenção do chamado foro privilegiado ou de outras prerrogativas.

Por último, mas não menos relevante, para regular as coligações, seria alterada a Lei das Eleições, a fim de haver vedação de coligações para as eleições proporcionais, de prever nova distribuição do tempo para propaganda eleitoral e de determinar que esse tempo, na existência de coligações, seria restrito ao que teria, sozinho, o partido com maior representação na Câmara dos Deputados. Para isso, o argumento é de evitar coligações com finalidade precípua de troca de votos e de angariação de tempo de propaganda eleitoral.

Diante da proposta apresentada, percebe-se, ao menos explicitamente, e embora superficialmente, preocupação com aspectos essencialmente democráticos, visando aumento da representatividade e, conseqüentemente, da legitimidade das eleições e, assim, das decisões políticas.

Evitar-se-á, no presente trabalho, discussões acerca de possíveis motivos ocultos (deixados um pouco mais a vista, para mera exemplificação, em aspectos como previsões de inelegibilidade por apenas três anos em um país em que as eleições são quadrienais), até porque é claro o avanço de moralidade pretendido no projeto, sem contar que a intenção atual

é a investigação dos fatores que levaram à não aprovação de normas moralizantes, ainda que limitadas.

Importante, pois, mencionar as práticas casuístas, relacionadas ao contexto da *unsicherheit*, levando à paralisia da prática política autônoma da sociedade civil organizada. Antes, contudo, relevante destacar situações diferentes; talvez exceções para confirmar a regra, mas que, sem dúvida, auxiliam a manter as esperanças de avanços democráticos no Brasil.

Primeiramente, cita-se a intensa pressão popular que resultou na aprovação do “Ficha Limpa” (por iniciativa popular), momento em que um tema explorado pela mídia tornou-se instrumento de apropriação emancipatória nas mãos de entidades da sociedade civil organizada, demonstrando que, felizmente, o controle tecnocrata midiático não é absoluto.

A inovação, que tornou inelegíveis os políticos condenados por tribunais, entraria em vigor já para as eleições de 2010, de acordo com decisão, em 10 de junho de 2010, do TSE, representando mais uma importante vitória democrática. Contudo, o STF, na contramão da opinião pública e, ao que parece, demonstrando sua face política, revisou essa decisão e modificou-a, estabelecendo que deveria vigorar apenas a partir do próximo pleito eleitoral.

Há que se referenciar uma mini-reforma política alcançada a partir de proposta da qual foi relator o Deputado Flávio Dino, do PC do B do Maranhão. Entretanto, as mudanças foram muito menos significativas do ponto de vista democrático do que as pretendidas pelo projeto anteriormente descrito e, principalmente, muito menos significativas que as almejadas. Dentre as alterações trazidas, destaque-se, para exemplificação, a obrigatoriedade imposta aos candidatos a prefeito, governador e presidente a registrar seus programas de governo junto à Justiça Eleitoral, e, também, as limitações (e, em outros casos, aumento das opções) aos meios e, principalmente, às formas de propaganda eleitoral.

4 O PROJETO, A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E A MÍDIA

Diante de tamanhas divergências entre o que se pretende e o que se tem conseguido alcançar, faz-se necessário buscar os motivos da disparidade. Para isso, impossível esquecer os campos político e midiático.

Antes de mais nada, deve-se ter em mente que a mídia possui pressupostos para sua legitimidade, dentre os quais são mais importantes a visibilidade e a transparência, o que indica a existência de ética nesse campo de funcionamento. Entretanto, costuma-se perceber,

na prática, que as próprias referências éticas da classe midiática guardam estreita relação com camadas econômicas e políticas. Sobre isso e a partir de perspectiva gramscianiana, bem destaca OLIVEIRA (*Idem*, p. 75):

A mídia sofre influência, em especial, dos grupos econômicos e políticos que tendem a agendar suas edições em função das suas particularidades e em detrimento dos interesses dos grupos sociais menos articulados.
O caráter orgânico do jornalismo “integral”, na acepção de Gramsci, tornou-se cada vez mais exigível e indispensável para o conformismo funcional sistêmico.

Com isso, aqueles que seriam responsáveis pela transmissão da informação de forma mais imparcial possível (ou, ao menos, com parcialidade declarada) acabam por excluir, incluir ou intensificar a cobertura dos fatos, a partir da consideração de seus efeitos sobre a sociedade. O preocupante nessa forma de agir é que esta manipulação – no sentido originário do termo, de executar operações manuais – da informação costuma ser justificado pelo “tal” interesse público, este coringa de tantos significados. Na presente situação, pois, o que ocorre é que o sentido literal da palavra relaciona-se de modo direto e intenso com seu significado abstrato, isto é, o que acaba por ocorrer é uma manipulação dos próprios pontos de vista do espectador.

Não se discute aqui, por não ser relevante para as análises realizadas, qual deveria ser o papel social da mídia, ou seja, não se está afastando a possibilidade de ser a manipulação por ela realizada o seu verdadeiro papel, caso em que caberia à sociedade buscar o engajamento político necessário para efetivação plena de seus direitos e, entre eles, da democracia participativa.

Destaque-se que a seleção da informação é iniciada no momento da escolha da pauta, logo, por vezes, por mera questão de tempo ou espaço para publicação, mas em outras situações tem-se o interesse público como critério utilizado.

É claro que a seletividade não se esgota em questões puramente cotidianas, mas também está infiltrada em questões políticas, até porque é intrínseco às relações humanas, em sociedades de classes, a defesa de seus próprios interesses, principalmente quando se trata de uma seara da sociedade em que as relações interpessoais e a opinião pública são definidores, como o é a seara política.

Nessa linha de raciocínio, mostra-se inevitável a associação da mídia com a política, utilizando-se mutuamente de seus poderes.

Pierre Bourdieu desenvolve análise interessante acerca do poder simbólico. Embora possa ser reducionista seu pensamento, vale salientar aqui um trecho (2007, p. 11)¹¹:

Contra todas as formas do erro “interacionista” o qual consiste em reduzir as relações de força a relações de comunicação, não basta notar que as relações de comunicação são, de modo inseparável, sempre, relações de poder que dependem, na forma e no conteúdo, do poder material ou simbólico acumulado pelos agentes (ou pelas instituições) envolvidos nessas relações e que, com o dom ou o *potlatch*, podem permitir acumular poder simbólico. É enquanto instrumentos estruturados e estruturantes de comunicação e de conhecimento que os “sistemas simbólicos” cumprem a sua função política de instrumentos de imposição ou de legitimação da dominação, que contribuem para assegurar a dominação de uma classe sobre outra (violência simbólica) dando o reforço de sua própria força às relações de força que as fundamentam e contribuindo assim, segundo a expressão de Weber, para a “domesticação dos dominados”.

Ademais, as lutas sociais e anseios emancipatórios são constante e frequentemente alijados do circuito midiático, negando-se meios simples, e muito mais eficazes, de acesso às massas a esses movimentos. A exemplificar: a inclusão das rádios comunitárias; a igualação de oportunidades no processo de concessão da radio e teledifusão; o afloramento do debate político-partidário na mídia com efetivo equilíbrio entre os Partidos; ou, em se tratando de processo eleitoral, a libertação da opinião pública dos seus ditames midiáticos.

Nesse toar, bem destaca Esteves (1998, p. 222)¹²:

O sistema eleitoral, ao mesmo tempo que garante a enorme expansão do espaço público, com a consagração do sufrágio universal, disciplina-o também ferreamente. A participação dos cidadãos deixa de ser directa e passa a ser mediatizada pelos partidos políticos (circunscendo-se ao acto mínimo e esporádico do voto), obedece a formas de raciocínio estereotipadas e a formas de comportamento padronizadas. Pela própria lógica de funcionamento do sistema eleitoral, a comunicação política elege como alvo privilegiado o sector da população menos mobilizado e qualificado, os indecisos e os potenciais abstencionistas, sendo a sua participação (sob a forma do voto) resgatada através de processos mais ou menos primários de *marketing* político, destinados não tanto a motivar convicções nem a proporcionar o raciocínio e a reflexão, mas simplesmente a criar «sensações» capazes de sugerir uma adesão.

Percebe-se, pois, que um meio tão importante para a difusão e debate de idéias, vem sendo utilizado no Brasil mais como “vitrine de políticos”, isto é, para exposição maciça dos candidatos, a fim de vendê-los para a opinião pública, enquanto figuras, não enquanto idéias.

Em uma análise preliminar poder-se-ia até mesmo concluir que a situação desenhada é a consequência do contexto de modernidade líquida e de *unsicherheit*, entretanto, é justamente a dinâmica e flexibilidade impostas por esses modelos (as quais podem levar a tal

¹¹ BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

¹² ESTEVES, João Pissara. **A ética da comunicação e os media modernos: legitimidade e poder nas sociedades complexas**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian; composição e impressão: Soc. Ind. Gráfica Telles da Silva, 1998.

conclusão precipitada) que podem conduzir a transformações muito maiores e efetivas. Uma sociedade como descrita por Bauman tem potencial, sim, de se comutar, “assumindo a forma do recipiente em que for colocada” (utilizando-se a figuratividade dos líquidos), mas tem também a potencialidade de demonstrar que a maleabilidade que lhe é própria, pode estar a serviço de si mesmo, ou seja, da própria sociedade (reaproximando-se dos conceitos de cidadão e de povo), sobretudo no sentido de aproveitar suas mutações a adaptações para impor situações democraticamente favoráveis.

Não é, ainda, o que se vê com mais constância, entretanto, as pequenas alterações conseguidas e os importantes avanços democrático-políticos a partir de iniciativa popular demonstram ser possível a ampliação dos instrumentos democráticos, inclusive de democracia participativa. É claro que a mídia e a própria categoria representativa do povo, os sujeitos da representação política, podem se tornar um empecilho, como já ocorreu de outras vezes, mas, do ponto em que se chegou, cabe à sociedade se impor, como também já aconteceu, lembrando-lhes que o poder que tanto almejam e utilizam emana não de outra fonte, mas apenas do próprio povo¹³.

Assim é que se demonstra não serem inócuas discussões acerca de projetos de reforma, apesar de manipulações em sentido contrário. E, justamente por isso, importantes as iniciativas de reforma, sobretudo política, motivo pelo qual, após expostas as propostas, muitas ainda não aprovadas, passa-se a sugestões na busca de maior efetividade das mudanças.

5 PARA A EFETIVIDADE DA REFORMA POLÍTICA E DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Vê-se, então, que qualquer discussão que vise uma reforma política, em uma sociedade efetivamente democrática, deve ter, necessariamente, como ponto de partida e referencial constante, institutos de participação direta para o exercício da democracia pelo povo. Essa postura pretende garantir não apenas maior legitimidade às alterações, como

¹³ Destaque-se que, pela limitação destes escritos, está-se deixando de lado grande parte desse processo. Nesse sentido, extremamente importante a leitura de outras fontes, dentre as quais salienta-se o anteriormente referido livro “Democracia em transição: reforma política à luz da filosofia da práxis”, no qual é trazida, também, análise acerca dos perigos de tais alterações estruturais em uma economia globalizada na qual observa-se o aumento do desemprego e a precarização das relações de trabalho.

também garantir a maior efetividade, e conseqüentemente mais uma vez legitimidade, às futuras mudanças.

Inicialmente, cabe a análise da possibilidade de inserção dos dois tipos de exercícios diretos de soberania popular já aplicados no mundo, mas ainda afastados da realidade do Brasil: o *recall* e o veto popular.

Há quem pudesse argumentar que a adoção do *recall* por meio de emenda à Constituição seria inconstitucional, posto que essa postura foi rechaçada pelo legislador constituinte originário e que implicaria alteração direta em cláusula pétrea. Obstáculo teórico semelhante encontraria o veto popular. Contudo, como se trata de ampliação, não restrição, de direito amparado pela denominada cláusula pétrea, mostra-se descabida tal argumentação. A própria razão de ser das cláusulas pétreas é preservar os direitos fundamentais dos indivíduos perante a onipresença do Estado e, nesse caso, estaria se reforçando e não limitando o direito fundamental ao exercício da soberania do povo.

Ainda assim, pela possibilidade de controvérsia, a evitar maiores postergações à efetivação da democracia participativa, interessante a busca de caminho alternativo, isto é, pela ampliação dos três instrumentos de participação popular já admitidos. Logo, alterações em normas infra-constitucionais poderiam demonstrar importante papel.

Uma situação possível seria modificar a Lei 9.709/98, para que possa passar a esclarecer alguns pontos e nem ampliar o sentido dos tipos de participação direta à disposição. Conforme destaca Oliveira (*idem*, p. 123):

A referida Lei deixou obscuras questões tais como: que temas devem ser considerados de relevância nacional a ponto de justificar o plebiscito ou o referendo? As decisões tomadas em plebiscito e referendo vinculam o legislador? Haverá prioridade e fidelidade à proposta inicial na tramitação das iniciativas populares?

Aspectos que, indubitavelmente, deveriam ser abordados e de fato podem ser, com esforço social e político até menor do que o exigido para uma reforma política completa.

Outras sugestões podem partir do próprio projeto apresentado por Tarso Genro, e anteriormente já exposto, ainda que em sentido contrário. Por exemplo, a inserção da cláusula de desempenho no artigo 17 da Constituição pode acabar significando cerceamento aos Princípios do Pluralismo Político, da Isonomia Eleitoral e da Representação Política Proporcional, motivo pelo qual deve ser afastada ou muito mais amplamente discutida.

Depois, no que tange à manutenção do modelo de lista aberta, percebe-se a sustentação de uma proposta com origem no paternalismo (que deveria ser deixado para trás na história brasileira). Isso porque a fixação do regime de governo presidencialista ocorreu

como forma de minimização da ascensão da sociedade civil organizada, ao contrário do que ocorreu no contexto de adoção desse modelo inerente ao hoje denominado Estados Unidos da América, posto que, à época das Treze Colônias, consubstanciada na busca pela garantia de unidade política. Portanto, para afastar-se de tentativas de manutenção da representação política da elite.

A adoção do modelo de lista fechada poderia levar a maior engajamento político e aumento da representatividade dos políticos eleitos, vez que o eleitor deixará de votar em “nomes determinados” para votar no partido, em razão das propostas repassadas ao público, bem como saberá de antemão e seguramente a ordem dos candidatos a alcançarem a cadeira, de acordo com o número de votos conseguidos pelo partido.

Interessante seria, ainda, aliar-se ao modelo de lista fechada a vedação de coligações partidárias nas eleições proporcionais, obstaculizando a formação de coligações em eleições para vereadores, deputados estaduais, distritais e federais, impossibilitando-se, por consequência, a transferência de votos. Dessa forma, tem-se que tal vedação impedirá a negociação e o respectivo somatório de tempos de propaganda, via rádio e TV, entre os partidos coligados, inclusive porque restará desnecessária a criação de siglas partidárias. Tal modificação poderia ser realizada também por meio de alteração a norma infraconstitucional, qual seja, aos artigos 5º, 6º e 47 da Lei 9.504/97. Nesse sentido é até interessante o projeto de Tarso Genro, mesmo porque possibilitaria alteração mais gradual, posto que a proposta veda apenas a soma dos tempos.

Financiamento público exclusivo, reforço à fidelidade partidária (já declarada princípio constitucional pelo Supremo Tribunal Federal) e endurecimento das normas de inelegibilidades (não com sanções por três anos em um país no qual as eleições se dão com frequência quadrienal) são outros exemplos de modificações úteis em benefício da democracia, principalmente da democracia participativa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, identificaram-se as condições da *unsicherheit*, presentes na modernidade líquida, como fator prejudicial na consolidação dos direitos de representação política nos marcos de uma efetiva democracia participativa.

Em contrapartida, defende-se, a partir da reconstrução da filosofia da *práxis pelo viés* do cabedal teórico baumariano, a reconstrução dos conceitos de povo e de cidadão, enfim, a retomada do “espírito” republicano em prol da cidadania participativa.

Com isso, os obstáculos impostos pela mídia e pela categoria política (as quais deveriam estar sempre a serviço do povo, não de minorias da elite para manipulação da sociedade) podem ser superados, conforme já se demonstrou ao longo do texto. Assim, ainda que às vezes haja a necessidade de soluções intermediárias transitórias, dever-se-ia impor a realização de reforma política, tentando-se, ao máximo, afastar propostas que mascarem a manutenção do paternalismo e da dominação da elite.

Impossível, neste momento, não pedir emprestadas as palavras de José Murilo de Carvalho¹⁴, que já há mais de duas décadas alertava:

A Cidade, a República e a Cidadania continuam dissociadas, quando muito perversamente entrelaçadas. O esforço de associá-las segundo o modelo ocidental tem-se revelado tarefa de Sísifo. Já é tempo talvez de se fazer a pergunta se o caminho para a cidadania não deve ser outro. Se a República segundo o modelo participativo que lhe é próprio, gerando um novo cidadão mais próximo do cidadão.

No Brasil, tem-se contentado com o contrário do que afirma o dito popular e ao povo não tem sido dada nem mesmo a chance de escolher o governo que tem. Clama-se aqui por uma reforma justa e cidadã, com a lembrança de que qualquer decisão e reforma, tais como as da previdência, tributária, judicial, dentre outras, para que sejam soberanas, dependem que se passe, previamente, por uma concreta reforma política, capaz de conectar efetivamente as decisões políticas à vontade do povo.

¹⁴ CARVALHO, José Murilo de Carvalho. **Os Bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987. p. 164.