

TENDÊNCIAS E TRANSFORMAÇÕES NA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA:

Uma análise multidisciplinar entre os séculos XIX e XX

**Adriel Lemos, Ana Carolina Pantoja, Carolina Fonseca, Danielle Souza,
Giovanni Verri, Vitória Amaral**

Graduandos em Relações Econômicas Internacionais – UFMG

RESUMO

O presente texto examina a representação política ao longo dos séculos XX e XXI, com uma contextualização histórica desde Atenas até os tempos modernos, destacando a evolução da representação política e como os sistemas políticos se legitimam por meio dela. Foi utilizado uma revisão bibliográfica fundamentada em Manin (1997), Norris (1999), Pitkin (1983), Dahl (2001), Lijphart (2003) e Santos (2013). A discussão se concentra em definições de representação política e a conexão entre representação política e cenário social, evidenciando como as ações dos representantes moldam a democracia e podem alterar o cenário vigente ou reformular o sistema de governo. Ao analisar o impacto social e o cenário democrático, ilustramos como os representantes podem influenciar as estruturas políticas vigentes. Este artigo oferece uma análise das estruturas políticas representativas, destacando suas mudanças ao longo do tempo e a busca pela legitimidade nos processos que garantem uma representação política eficaz na democracia.

Palavras-chave: Democracia; política; representação; sistemas políticos; sistemas eleitorais.

ABSTRACT

This text examines political representation throughout the 20th century, with a historical contextualization from Athens to modern times, highlighting the evolution of political representation and how political systems are legitimized through it. A bibliographical review based on Manin (1997), Norris (1999), Pitkin (1983), Dahl (2001), Lijphart (2000) and Santos (2013). The discussion focuses on definitions of political representation and the intrinsic connection between political representation and the social scenario, highlighting how the actions of representatives shape democracy and can change the current scenario or even reformulate the government system. By analyzing social impact and the democratic scenario, we illustrate how representatives can influence current political structures. This article offers a comprehensive analysis of representative political structures, highlighting their

changes over time and the search for legitimacy in the processes that guarantee effective political representation in democracy.

Keywords: Democracy; Politics; Representation; Political Systems; Electoral Systems.

INTRODUÇÃO

A representação política atua como um cenário de legitimação de diversos sistemas políticos e formas de governo, tendo diversas formas analíticas sobre os impactos dos representantes, gerando um fenômeno de crítica por diversos autores, como os que guiaram esse presente documento, Manin (1997). A representação política, que vem desde os primórdios da democracia, inicia-se no período de Atenas, 500 a.C, e evolui para a Idade Média e a Idade Moderna, chegando até o ponto do século XX, que é o foco deste documento, com a transição para o pós Guerra Fria, período no qual há o estabelecimento da democracia e o fortalecimento da representação dos eleitores, além do exemplo de representação no Brasil, conforme Manin (1997).

Para orientar o artigo, utilizaremos livros relacionados a esse acontecimento, que transformou a estrutura política e social das comunidades, e as diversas dimensões da política contemporânea. Entre eles: Manin (1997), Norris (1999), Pitkin (1983), Dahl (2001), Lijphart (2000) e Santos (2013).

A discussão pauta-se pelas definições de representação política, evolução histórica, modo de atuação nas democracias do século XX, e como esse tipo de representação está sendo guiada por cidadãos críticos, que foram parte das discussões a respeito da dualidade de representação política, da expansão do poder de representante político, dos valores agregados que forma um representante político, além do procedimento democrático.

Ademais, se tornará evidente como a representação política está ligada ao fator social, tendo em vista como a atuação de um representante pode impactar o cenário democrático. Portanto, esse fenômeno produzirá o fio condutor deste artigo: uma análise das estruturas políticas representativas, que foi evoluindo com o passar dos anos.

REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

EVOLUÇÃO DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA: DE ATENAS AOS TEMPOS MODERNOS

Inicialmente, Manin (1997) aborda a transformação dos governos democráticos ao longo do tempo, destacando como o conceito de democracia evoluiu desde sua concepção inicial e explorando a distinção entre democracia representativa e direta, enfocando as origens da primeira nas instituições surgidas após as revoluções inglesa, americana e francesa, mesmo que não fosse inicialmente reconhecida como uma forma de governo pelo povo.

Manin (1997) apresenta a perspectiva crítica de Rousseau em relação à representação política, contrastando-a com as visões de defensores como Madison (1787, apud Manin, 1997) e Sieyès (1789, apud Manin, 1997). Enquanto o primeiro via a representação como um sistema politicamente superior que refinava as opiniões públicas através de cidadãos escolhidos, o segundo a considerava mais adequada para sociedades modernas comerciais, onde os cidadãos não tinham tempo constante para se dedicar aos assuntos públicos.

Para Manin (1997), ao longo dos últimos dois séculos, algumas escolhas institucionais fundamentais da representação governamental permaneceram inquestionadas, apesar das mudanças, como a expansão gradual dos direitos de voto. Ele busca identificar e estudar esses elementos constantes, chamados de "princípios de governo representativo", que representam arranjos institucionais concretos que persistem em governos descritos como representativos, enfatizando a natureza enigmática desse sistema institucional, que, no final do século XVIII, era visto como diferente da democracia, mas hoje é considerado uma forma dela. Há um realce à palavra democracia que evoluiu, mas a complexidade reside em entender como os princípios do governo representativo se relacionam com elementos-chave da ideia democrática, como igualdade política entre cidadãos e o poder do povo. Ademais, Manin (1997) explora a relação entre instituições representativas e democracia, destacando a incerteza em torno da natureza específica da democracia representativa, ao classificá-la como uma forma indireta de governo, baseada na presença de representantes, ressaltando a imprecisão dessa distinção.

Manin (1997) questiona a definição de democracia direta e indireta, observando que, nas chamadas democracias diretas da Antiguidade, como Atenas, certas funções eram desempenhadas por outras instituições além da assembleia popular. Isso levanta dúvidas sobre considerar que a democracia ateniense tinha um componente representativo ou se as funções de órgãos além da assembleia eram exercidas pelo povo. Nesse contexto, Pitkin (1983) atribui que há uma volta para o pensamento sobre a representação direta, uma vez que o sistema de representação

indireta passa por uma crise considerável. A definição de Manin (1997) sobre a representação direta atua como prova desse pensamento, convergindo com o pensamento de Pitkin (1983), que é caracterizado pela visão aristotélica da participação política ser um valor positivo na sua própria forma de atuar, com a política e o governo funcionando como um meio para promover interesses isolados e privados, além de proteger os direitos individuais dos governados.

Além disso, Manin (1997) enfoca a eleição como a instituição central do governo representativo, explorando as diferenças entre governos representativos e a democracia direta da antiga Atenas, destacando um aspecto muitas vezes negligenciado: o uso do sorteio na seleção de funcionários públicos. Enquanto os governos representativos modernos confiam na eleição para atribuição de poder político, a democracia ateniense, considerada um exemplo clássico de democracia direta, utilizava o sorteio como método para preencher cargos públicos. Essa prática, que perdurou por cerca de duzentos anos, é contrastada com a ausência completa do uso do sorteio nos regimes representativos modernos. A explicação para a ausência da assembleia popular nos governos representativos é a escala dos estados modernos, que torna impraticável reunir todos os cidadãos para tomar decisões coletivas. No entanto, o motivo pelo qual o sorteio foi excluído do sistema representativo não pode ser facilmente justificado por limitações práticas semelhantes. Manin (1997) evidencia que as novas formas de governo representativo, embora chamadas de repúblicas, romperam com a tradição republicana ao não incorporarem o sorteio.

Segundo a análise de Manin (1997) sobre Montesquieu e Rousseau em relação à visão sobre a seleção de líderes, que destaca a relação entre loteria e democracia, por um lado, e eleição e aristocracia, por outro. Montesquieu elogia a capacidade do povo em escolher aqueles a quem deve confiar parte de sua autoridade. Manin (1997) afirma que o povo elege os melhores, mas os melhores podem estar entre as classes altas. Rousseau concorda com Montesquieu de que a loteria é democrática, mas discorda dos motivos apresentados por ele, argumentando que a seleção por loteria é mais democrática porque a administração é melhor, na medida em que seus atos são menos frequentes. Para Rousseau, a lei, ao cair por sorteio, mantém a igualdade para todos, eliminando a interferência de vontades humanas particulares.

Sob esse viés, Pitkin (1983) converge com Manin (1997) sobre o pensamento de Rousseau, de que a liberdade política é o ramo principal da participação universal. Conforme o pensamento de Rousseau, a representação é fatal para a liberdade política. Pitkin (1983) converge com esse pensamento, quando questiona o fato da teoria da representação política se contentar com o fato de que apenas representar a população é o ideal conectivo de idealização política na sociedade. Nesse sentido, Pitkin (1983) traz uma confrontação do

pensamento de Hobbes, para complementar tal análise, de que quando a população entrega ao representante esse poder de representar a sociedade, a autoridade dele deve ser ilimitada para agir pela população, argumentando que a representação é quando alguém é considerado responsável por aqueles em nome dos quais ele age, alguém que deve prestar contas de suas ações, ou seja, o que define a representação não é o ato de autorização, que a inicia, mas o ato de assumir a responsabilidade, que a termina, o que é diferente da visão de Hobbes.

A INTERSEÇÃO ENTRE REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E CENÁRIO SOCIAL

Manin (1997) explora uma característica do governo representativo que se distancia da distribuição desigual de cargos e se concentra na introdução deliberada da superioridade social dos representantes em relação aos eleitores. Acreditava-se que os representantes eleitos deveriam superar a maioria de seus constituintes em riqueza, talento e virtude, estabelecendo assim o que Manin (1997) chama de princípio da distinção. Diferentemente da preocupação com a distribuição desigual de cargos, a atenção dos fundadores do governo representativo estava na igualdade do direito ao consentimento proporcionado pelo método da eleição. No entanto, o caráter não igualitário era introduzido conscientemente ao garantir que os representantes estivessem socialmente acima daqueles que os elegiam. A Constituição dos Estados Unidos e a Assembleia Constituinte Francesa, por exemplo, permitiam o voto a diferentes estratos sociais, mas medidas eram tomadas para garantir que os representantes estivessem acima do nível social mínimo.

Para Manin (1997), os Antifederalistas formularam uma concepção de representação ao aceitarem a necessidade de uma diferenciação funcional entre governantes e governados. No entanto, mantiveram que, se o governo representativo fosse genuinamente popular, os representantes deveriam estar o mais próximo possível de seus constituintes: vivendo com eles e compartilhando suas circunstâncias. Se essas condições fossem cumpridas, os representantes sentiriam, pensariam e agiriam espontaneamente como o povo que representavam. Esta visão de representação foi derrotada em 1787, com a aprovação da constituição americana. Assim, o debate americano destaca o que o governo representativo não era destinado a ser. Desde o início, ficou claro que nos Estados Unidos o governo representativo não seria baseado na semelhança e proximidade entre representantes e representados. O debate de 1787 também ilumina, por contraste, a concepção de representação que prevaleceu. Os representantes seriam diferentes daqueles que representavam e ficariam acima deles em relação ao talento, virtude e riqueza. No entanto, o governo seria republicano (ou popular) porque os representantes seriam escolhidos pelo povo e porque eleições repetidas obrigariam os representantes a prestar contas ao povo.

Manin (1997) argumenta que a natureza aristocrática das eleições não foi mais explorada desde o debate americano de 1787, destacando fatores intrínsecos ao método eleitoral que contribuem para efeitos aristocráticos. Entre eles, o tratamento desigual de candidatos pelos eleitores é enfatizado, indicando que as eleições podem resultar em tratamento desigual, uma vez que os eleitores não são obrigados a usar padrões imparciais. Além disso, a escolha de candidatos em uma situação de escolha, inerente às eleições, leva à seleção de candidatos considerados superiores à população em geral. O autor destaca que a eleição, como método distributivo, não garante a igualdade de oportunidades nem a meritocracia, mas sim leva à seleção de representantes considerados superiores aos eleitores.

Para Manin (1997), a exigência de distinção nas eleições concentra-se na seleção de indivíduos em vez de seus programas propostos. Embora os candidatos possam advogar qualquer posição política, eles são limitados por seus traços de personalidade, e o processo eleitoral envolve uma escolha de pessoas em vez de um compromisso vinculativo com programas específicos. Manin (1997) argumenta que a qualidade de se destacar desempenha um papel crucial em atrair a atenção do eleitorado. Os candidatos precisam possuir características valorizadas positivamente que os tornem distintos e superiores aos olhos dos eleitores.

Entretanto, Pitkin (1983) aborda a dualidade da definição de representação política. Primeiramente, o representante age em favor dos outros, em seu lugar, em seu nome, por seu benefício, no seu interesse, de acordo com os desejos ou a vontade dos representados, buscando atender seu bem-estar e suas necessidades, de modo a agradar quem o colocou lá, sendo como um ator, conforme os teóricos. Outra corrente acredita que o representante deve agir independentemente, de acordo com seu próprio julgamento, pois ele é selecionado por habilidades especiais, sendo sua função adaptar e ampliar as necessidades isoladas e especiais de seus eleitores, em favor do nacional.

O conceito de representação, na visão de Pitkin (1983), só estabelece limites exteriores, defendendo que esses dois tipos de linha de raciocínio sobre representação política estão de certo modo corretos, o homem não atua como representante, se suas ações não têm relação com seus eleitores, mas não é um representante, se não age de nenhuma maneira. Porém, Pitkin (1983) esclarece que a necessidade da representação política ser algo presente e ao mesmo tempo ausente, leva a um conflito dessas duas ideias, que acreditam que a ausência seria a forma de representar de maneira efetiva os eleitores, já os teóricos da independência sustentam que a representação política está no representante presente.

Para Pitkin (1983), o que qualifica alguém para ser um representante é a sua representatividade, não o que ele faz, mas o que ele é, ou como parece ser,

postulando que o ideal da representação se aproxima mais da forma política de tirania do que da democracia, corroborando a ideia de Rousseau, que quando a representação política converge com a tirania, tem-se que o que diferencia uma legislatura representativa de outro grupo qualquer de pessoas, é sua correspondência precisa de parte a parte, com a maior da população pela qual ela é responsável. Assim, a representação política deve ser compreendida, assumindo uma semelhança descritiva entre representantes e aqueles em nome dos quais eles respondem.

Pitkin (1983) traz duas concepções sobre agregados de representação política, a primeira que o símbolo não é uma forma de representação política, como é de senso comum, ele não retrata nem faz alegações sobre aquilo que representa, sendo um receptor de ações ou o objeto de sentimentos que não lhe são destinados, mas sim aquilo que ele simboliza. Logo, Pitkin (1983) utiliza o argumento de Carl Friedrich (1963, apud Pitkin, 1983), que a representação por símbolo acontece, como por exemplo as bandeiras, que tem um poder muito maior do que apenas listras e cores, mas ainda não é uma forma de representar a sociedade política, apesar de estar de comum acordo com a representação, agindo como um grande valor agregado e maximizando a representação política. Sendo assim, um representante ou um grupo, sua própria atividade pode ser essa causa explicativa, e pode ajudar a estabelecer seu status simbólico, quando a ideia de representação simbólica é aplicada à política, ela se concentra na atenção da atividade dos líderes políticos que criaram carismas, intensificaram a crença, estimulam reações irracionais e afetivas nas pessoas.

Portanto, Pitkin (1983) conclui essa linha de raciocínio que nenhum desses dois tipos de representação é o que transmite a ideia de agir por outros, não um retrato, não se tornar um símbolo, não agir em nome de outra pessoa no mero sentido formal de quem foi autorizado para isso, ou tem que prestar contas ao outro, mas a verdadeira substância subjacente a essa formalidade, a atividade de representar. Essa perspectiva permite distinguir entre a posição formal e legal de uma pessoa e quem ele realmente representa. Nesse cenário, Norris (1999) argumenta até qual ponto existem motivos legítimos para preocupação com o declínio do apoio público aos representantes do sistema político democrático em todo o mundo. Nisso, traz a questão de explorar a democracia representativa no século XX, e como ela tem tomado fatores críticos dos cidadãos, chegando ao ponto de que o apoio político acaba por ser uma faceta multidimensional, em vez de falta de confiança política. A autora aborda a distinção entre o apoio à comunidade política, ao regime e às autoridades.

Dessa forma, há uma construção da base de conceituação entre comunidade política, princípios do regime, desempenho do regime, instituições do regime e atores políticos. Havendo uma relação direta com a forma como é feita a

representação política, e como foi analisada por Pitkin (1983), a representação política passa por um quesito ainda mais amplo do que apenas a representação. Norris (1999) argumenta, que ao final do século XX, a democracia representativa é de grande atuação nas sociedades civis, porém, em alguns Estados Nacionais, as formas de governo acabam sendo questionadas, sendo visto principalmente no Japão, na Itália, na Alemanha Oriental, na Rússia e na Coreia do Sul, estabelecendo que a democracia representativa proporciona uma ligação entre os cidadãos e o Estado, representando os constituintes. Esses itens acabam por medir a confiança em instituições, o que diverge da contextualização de Manin (1997) e Pitkin (1983), acreditando que a democracia representativa ocasionou a representação efetiva dos eleitores e não apenas do partido político, contrapondo a análise de Pitkin (1983), que comprovou que os governos representam uma analogia maior dos partidos e dos ideais que esses partidos políticos estabelecem. Norris (1999) faz uma análise baseada na visão de Easton, abordando que é mais fácil para as pessoas afirmarem que desconfiam dos políticos em geral, do que dizer que desconfiam do seu próprio representante ou do seu partido preferido, chegando-se ao fato de que a representação política.

O PAPEL DOS REPRESENTANTES POLÍTICOS NA MOLDAGEM DAS ESTRUTURAS POLÍTICAS

Consequentemente, para Norris (1999), muitos fatores podem influenciar as percepções dos cidadãos sobre os seus representantes e sobre o sistema político como um todo, estabelecendo que o cidadão crítico tem confiança nas instituições políticas, mas não tem fé nos representantes, continuando a apoiar um determinado líder ou a confiar uns nos outros, mas não em funcionários eleitos, argumentando que a democracia não está em crise, mas passando por um momento analítico da maneira de atuação dos representantes políticos.

Além disso, Norris (1999) enfatiza a importância de manter uma forte ligação com a nação e um sentido de identificação com a comunidade política, pois isto pode manter um sistema político durante períodos de tensão, o que corrobora a tratativa de Pitkin (1983) sobre a simbologia, como supracitado. Norris (1999) aborda que um dos problemas das democracias pouco estruturadas, é o fato delas estarem com uma baixa consolidação, levando ao crescimento de golpes, feitos por lideranças, por conflitos étnicos, por partidos nacionalistas, extremistas, ou por uma erosão mais paulatina dos direitos políticos e liberdades civis, convergindo com a análise de Lijphart (2000), sobre as formas como diversos partidos políticos podem estar em vigor, levando ao estágio de identificação progressiva e à ruptura dogmática e política. Norris (1999) complementa que o apoio político não é integral e, para poder haver progresso, precisa-se de resolver cada parte de diferentes componentes e objetos do jogo político. Portanto, as democracias que surgiram

durante o século XX foram conturbadas, pois a população ficou crítica das principais instituições que representavam, o que corresponde diretamente ao livro de Pitkin (1983), demonstrando que há um enfraquecimento do sentimento de representação.

As formas mais antigas da democracia representativa diminuíram ao longo do século XX. Dessa forma, Norris (1999) estabelece que, conforme Inglehart (1977, apud Norris, 1999), havendo aumento das novas formas de auto expressão e políticas de participação da sociedade, como o ativismo em movimentos sociais, passando pela modernização do processo de representação política, o que corrobora a ideia de Pitkin (1983), urgindo a necessidade de uma representatividade efetiva e que tenha o que a sociedade necessita, sendo a forma como a sociedade está se modernizando e deixando de se sentir representada nas lideranças governamentais, causando uma enorme instabilidade na democracia, significando o crescimento do pós-valores materiais entre a geração mais jovem, com crescentes demandas por novas formas de envolvimento político através de novos movimentos sociais e ação direta, para substituir os antigos canais de participação através de partidos e grupos de interesse. Norris (1999) concede o foco de sua análise às estruturas formais e não para os titulares de cargos, enfatizando as avaliações do gabinete da presidência, do parlamento e dos políticos e deputados em geral, por exemplo, e não o desempenho de determinados líderes ou representantes.

Nisso, Norris (1999) e Dahl (2001) convergem sobre como os Estados Unidos são um fator marcante nessa análise de representação política, e como a ocorrência de cidadãos críticos consegue deslocar o pensamento sobre o bem estar do regime político. Então, a descoberta que emerge desta comparação é o declínio do apoio às instituições públicas demonstrado, que é corroborado pela Pesquisa Mundial de Valores, utilizada por Norris (1999) para comparar atitudes em relação à autoridade. Norris (1999) atribui um ato de comparação à Pesquisa Mundial de Valores em 1981 e 1997, utilizando o argumento de Inglehart (1977, apud Norris, 1999), chegando ao ponto de que o respeito pelas autoridades diminuiu em 28 dos 36 países para os quais temos dados de séries temporais, argumentando que essa mudança de valores é associada a um padrão mais amplo de declínio do respeito pelas instituições autoritárias e hierárquicas, chegando ao ponto de que a confiança generalizada para representantes públicos e por avaliações do desempenho, acarretando a confiabilidade do sistema.

Assim, há um potencial para a erosão dos princípios de identidade mais amplos e talvez mais básicos. Entretanto, Norris (1999) continua o embasamento, com a possibilidade de haver ambiguidade suficiente no ajuste do conceito de comunidade política, como é observado na discussão anterior, abordando que o final da Guerra Fria criou-se uma nova euforia em relação à democracia e ao processo democrático, abordando esse pensamento consoante à análise de

Huntington (1991, apud Norris, 1999) e Fukuyama (1992, apud Norris, 1999). Norris (1999) afirma que enquanto a democracia celebra o seu triunfo sobre o comunismo, há sinais contínuos de dúvidas públicas sobre a vitalidade do processo democrático, concluindo uma análise que os baixos níveis de confiança na representação política no século XX continuou bem forte na população americana, comprovando pela análise de Joseph Nye (1997, apud Norris, 1999).

Norris (1999) utiliza o conceito que Easton (1965, apud Norris, 1999) aborda sobre o apoio difuso e o apoio específico, sendo o primeiro um conjunto profundo de atitudes em relação à política e ao funcionamento do sistema político que é relativamente impermeável a mudar, podendo ser interpretado como uma medida da legitimidade de um sistema político ou de um sistema político e instituições. Em contrapartida, o segundo está relacionado com as ações e o desempenho do governo, ao conectar os dois tipos de apoio de Easton (1965), tem-se a chegada do mapa político da democracia com a questão do cidadão da crítico, esses dois apelos estão articulados com o pensamento de Pitkin (1983), sobre a forma como um representante político deve representar os eleitores de uma forma que não leve a crises de governança. Além disso, Norris (1999) argumenta sobre as orientações afetivas para a população, como sentimentos de orgulho nacional ou um sentimento de identidade nacional. A distinção entre apoio difuso e específico é importante para a compreensão da importância das atitudes públicas em relação ao processo político.

Os sistemas políticos democráticos devem manter o apoio de seus cidadãos para que continuem viáveis. Porém, Norris (1999) argumenta que todos os governos ocasionalmente não conseguem satisfazer as expectativas públicas, na satisfação das exigências públicas não devem minar o apoio difuso ao regime ou à comunidade política. O apoio específico é utilizado para enfrentar a insatisfação popular diante do governo, o que corresponde às conclusões de Dahl (2001), havendo esse ato de convergência, na medida de evitar uma ruptura do sistema democrático.

Norris (1999) chega ao mesmo pensamento que Pitkin (1983), que os cidadãos ficam insatisfeitos com os titulares de cargos políticos e agem consoante a esses sentimentos para votar nas próximas eleições, sendo guiados pela sociedade e não pelo representante eleito. Para Norris (1999), a insatisfação com as autoridades, na democracia, não é um sinal para mudança política básica, mas as atitudes negativas em relação às autoridades políticas podem culminar na perda de apoio institucional, com a insatisfação chegando a níveis elevados, havendo, assim, um declínio no apoio ao processo político e provocando um desafio básico às estruturas constitucionais do governo, com o fato de haver um novo tipo de representação política em emergência. Baseando-se no modelo de Easton (1965, apud Norris, 1999), Norris (1999) destaca a possibilidade de uma diferença entre o

que as pessoas desejam na democracia e o que é de fato induzido pelos representantes eleitos, pois, há uma comparação de oferta e demanda no quesito do que é demandado pela sociedade e o ofertado pelos eleitos, podendo, contudo, gerar pressões e levar à tensões políticas.

Norris (1999) estabelece no capítulo “o que os Coreanos pensam sobre democracia”, que são questionados acerca de sua opinião pública sobre o regime democrático. Apesar do positivo resultado em prol do regime democrático, os coreanos demonstraram pouca confiança nos governantes - que poderia ser afirmado pela crise econômica vivida, à época, que poderia justificar a relação entre a a apurado como ideal democrático e a forma como o país está sendo governado. Norris (1999) faz uma observação sobre o ideal democrático do povo coreano, sendo feita uma equiparação do que era a ditadura - do General Chun Doo Whan - com o que era democracia nos tempos atuais. Este fato sugere que há uma visão democrática com padrões difusos, que enxergaria equivalências em regimes distintos, ao invés de idealizar o que seria aceitável como democracia. Ao avançar no estudo das ciências sociais, Kenneth Newton (1976, apud Norris, 1999) coloca a confiança da sociedade como elemento central em questões de organização e, a confiança nos representantes políticos já se enquadra na equiparação da confiança das instituições.

Nota-se uma diminuição da confiança como base social, por maior exposição a riscos, é disposto, em Norris (1999), uma condescendente forma de confiança social, que é vista na perspectiva de Kenneth Newton (1976), resultando na acumulação de capital político, sendo de grande valia enxergar os cidadãos para além de meros consumidores, reafirmando que o crescimento econômico, a integração social, a estabilidade política e a eficiência governamental - que estariam ligados a valores fundamentais, normas e atitudes, além das condições sociais que propiciam a capacidade de confiar e cooperar. Afinal, a falta de uma relação direta entre os níveis de confiança social e política sugere que a perda de confiança em um nível não se traduz necessariamente em outro.

Concomitantemente, Ian McAllister, segundo Norris (1999), aponta a confiança social nas instituições como algo no regime representativo, construindo uma sólida relação sociedade-governo para sustentar turbulência - leia-se crises -, fundamentada nos valores da opinião pública, acumulados ao longo de gerações. O fator “tempo” é primordial na importância da construção de confiança institucional, sob a teoria de que a confiança democrática é baseada na frequência de eleições nacionais livres e competitivas. Ademais, constatou-se que as condições econômicas são mais importantes do que as sociais, mas, juntas, sua influência é insignificante em comparação com fatores como cultura política ou circunstâncias históricas. Norris (1999) apresentou uma pesquisa de confiança democrática que verificou a confiança nas instituições governamentais estava positivamente associada à

disposição de obedecer à lei voluntariamente, embora os resultados tenham sido na direção esperada, foram vistos variáveis, pois de acordo como o econômico havia uma inclinação maior à voluntariamente seguir as regras legisladas. Tal fato se mostra inclinado ao entendimento sobre a legitimidade das instituições e os valores que a classe política extrai do bom funcionamento deste aparato estatal.

Portanto, Norris (1999) não desacredita do fato das reformas dos partidos políticos e dos sistemas eleitorais serem suficientes para resolver o atual mal-estar, mas toma uma espécie de desconfiança, uma vez que as quedas generalizadas no apoio político e crescente alienação de várias instituições e formas do processo democrático sugerem que as fontes de insatisfação são mais profundas do que se pode imaginar, abordadas pelas reformas eleitorais. Então, o público contemporâneo expressa uma insatisfação mais fundamental com o sistema de representação. Dentro desse contexto, Dahl (2001) faz uma série de conclusões a respeito da estrutura constitucional. Dessa forma, a maioria dos problemas básicos de um país não pode ser resolvida com um projeto constitucional, já que depende das condições de cada país para que a democracia seja preservada. Nesse sentido, não existe uma Constituição perfeita, devendo ser reavaliada de tempos em tempos, adequando-se à realidade do país, afirmando que uma boa Constituição é permeada não só pela manutenção de uma estabilidade democrática, mas pela representação justa, abrangência, sensibilidade e governo eficaz.

GARANTINDO UMA REPRESENTAÇÃO EFICAZ NA DEMOCRACIA: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

Lijphart (2000) faz inferências sobre os sistemas eleitorais e pontua certas vantagens a respeito dos bipartidários, tais como o fato de oferecerem aos eleitores uma clara escolha entre dois conjuntos alternativos de diretrizes políticas e o fato de conceberem uma influência moderadora, pois os partidos precisam defender diretrizes moderadas e centristas para atrair eleitores indecisos - que podem escolher se abster do voto se não se sentirem representados. Além disso, para Lijphart (2000), esses sistemas bipartidários são necessários para a formação dos gabinetes unipartidários (formados apenas pelo partido eleito). É válido salientar o conceito de “axioma político”, apresentado por Lawrence Lowell (1986 apud LIJPHART, 2000): “quanto maior o número de grupos divergentes, formando a maioria, mais difícil será a tarefa de satisfazê-lo a todos, e mais fraca e instável será a posição do gabinete”. Nessa perspectiva, afirmar-se que, segundo as ideias de Lijphart (2000) e Lowell (1986), gabinetes de coalizão são frágeis e de vida curta quando comparados com os gabinetes unipartidários, que administrações terão eficazes, pois a força concentrada significa uma capacidade efetiva de tomar decisões.

Enquanto Dahl (2001) e Lijphart (2000) trazem a questão da representação dos partidos políticos nos sistemas eleitorais, Santos (2013) aborda a representação política por meio dos Conselhos e Conferências Nacionais, ao trazer o exemplo brasileiro nos governos Lula. Santos (2013) analisa a participação social associada à proposta de promover políticas desenvolvimentistas, e assim como Dahl (2001), discorre sobre a necessidade de uma representação justa.

Nesse sentido, Santos (2013) ressalta a forma com que o governo brasileiro, após 2003, atribuiu centralidade ao diálogo entre gestores públicos e sociedade civil. A participação social é vista como um instrumento de qualificação da gestão e de negociação de interesses para a elaboração das políticas públicas. Assim, é válido destacar os fóruns nacionais de participação, os conselhos, e as conferências, que devem ser marcados pela diversidade do público e pelo potencial de introduzir novas pautas na agenda governamental.

Para Santos (2013), a retomada de políticas de desenvolvimento trouxe a ampliação e diversificação dos canais de interlocução com a sociedade civil. Nesse sentido, conselhos e conferências contemplam temáticas como políticas sociais, garantia de direitos, e infraestrutura, além do desenvolvimento econômico.

Cepêda (2012 apud SANTOS, 2013) afirma que na década de 1950 houve uma mudança na sociedade brasileira, em que trabalhadores assalariados, empresários, classes médias e intelectuais se inserem no debate sobre o desenvolvimento. O novo-desenvolvimentismo teria como premissas principalmente a necessidade de um Estado forte para que haja um mercado forte, e a compatibilidade entre crescimento e equidade social.

Para Cepêda (2012 apud SANTOS, 2013) tem-se um novo cenário a partir de 2003, quando é iniciado um processo de comprometimento político de redução das desigualdades, com pilares nas áreas de infraestrutura, programas habitacionais, investimento em inovação e redução do desemprego. O conceito de desenvolvimento implica uma compreensão além de variações positivas nos indicadores econômicos, havendo a necessidade de redução das desigualdades sociais. Isso seria possível por meio de políticas sociais promovidas pelo Estado, com o objetivo de responder a direitos sociais historicamente conquistados, promovendo a proteção dos indivíduos.

No novo-desenvolvimentismo, há um novo padrão de relações com a sociedade civil no debate sobre a atuação dos programas governamentais. Desse modo, passou a haver maior debate sobre o desenvolvimento com representantes da sociedade civil. A dimensão social do novo-desenvolvimentismo prevê a democratização da gestão governamental por meio da criação de fóruns com participação de representantes da sociedade civil (SANTOS, 2013).

Após o período militar e a redemocratização, houve a ampliação do direito à participação nos assuntos públicos. Essa participação social busca preencher a lacuna existente entre as demandas da sociedade civil e as decisões estatais, afinal, por meio de processos participativos, abre-se a possibilidade de maior inclusão da sociedade, além de espaços para a manifestação de interesses minoritários (SANTOS, 2013).

Segundo Santos (2013), as conferências e os conselhos introduzem uma nova dinâmica na gestão das políticas públicas, ao agregar atores não governamentais. Na medida em que a participação de representantes da sociedade civil é ampliada, emerge a possibilidade de articulação entre os participantes para a inserção de novas temáticas na agenda institucional. Ao criar conselhos consultivos ou deliberativos, o Executivo coloca-se como intermediário na relação entre interesses sociais diversos, possibilitando uma forma cooperativa e pública de negociação para se chegar a acordos políticos. Já nas conferências nacionais, verificam-se maiores incentivos para a articulação social e federativa, já que seu funcionamento prevê etapas municipais, estaduais e regionais (SANTOS, 2013).

Avritzer (2010 apud SANTOS, 2013) afirma que os conselhos surgiram por meio do movimento da sociedade civil durante ou após a Constituinte, e implicaram a estruturação da participação nos três níveis da Federação, com políticas participativas estaduais e municipais. Os participantes de conselhos são indicados ou eleitos, tendo um conhecimento mínimo acumulado sobre as temáticas em deliberação. Além disso, os conselhos nacionais estão vinculados a secretarias ou ministérios, que são responsáveis pela convocação e organização de seus trabalhos.

Segundo Avritzer (2010 apud SANTOS, 2013), as conferências nacionais cumprem importante papel de diálogo para uma negociação entre Estado e sociedade civil, para formulação e acompanhamento das políticas públicas. As conferências podem ser convocadas por lei, decreto, portaria ministerial ou interministerial, ou por resolução do conselho a que estão referenciadas. As conferências buscam constituir uma rede com diversos atores políticos, entre eles, gestores públicos e representantes da sociedade civil. As conferências nacionais possuem etapas anteriores, nos estados e municípios, onde se iniciam os debates e são escolhidos os delegados que constituirão o núcleo de participantes com direito a voto.

Por fim, Santos (2013), ressalta que no período Lula foram realizadas 74 conferências, com a criação de novas temáticas e a reedição de conferências anteriores. Há priorização de áreas como saúde, direitos humanos, direitos da criança e do adolescente e assistência social na realização de conferências nacionais, porém, a diversificação dos temas, a partir de 2003, garantiu a

abrangência de áreas como esportes, cidades, meio ambiente, ciência e tecnologia, cultura, direitos da pessoa com deficiência e mulheres. (SANTOS, 2013).

Santos (2013) ressalta que os conselhos de políticas sociais foram criados constantemente a partir da Constituição de 1988, enquanto as conferências de políticas sociais aumentaram significativamente no governo Lula, com maior diversificação de temáticas e públicos. Dessa forma, a convocação de conferências possibilitou a inclusão dos mais diversos atores sociais, e a retomada de políticas de desenvolvimento nacional ocorreu com a ampliação e diversificação dos canais de interlocução com a sociedade.

Santos (2013) converge com Norris (1999) ao retratar o aumento das novas formas de participação política da sociedade, valendo destacar que os conselhos e as conferências constituem espaços de negociação, articulação social e debate quanto aos programas governamentais. Esses espaços têm a importância de ampliar as fronteiras dos processos decisórios quanto às políticas públicas nacionais, sendo, fundamental a participação dos diversos segmentos sociais.

CONCLUSÃO

Essa pesquisa abordou a complexa relação histórica da representação política, levando em consideração o ponto de vista de Dahl (2001), Manin (1997), Norris (1999), Pitkin (1983), Lijphart (2000) e Santos (2013), no que tange a aspectos da representação política, sistemas de governo e a maneira como é visto um governante. A conectividade alcançada estabelece as características intrínsecas da representação, sistematização e críticas sobre as formas de representação política ao longo do tempo. Elas foram influenciadas por uma série de fatores interligados e, assim, a compreensão completa desses processos requer uma análise multidisciplinar que leve em consideração aspectos políticos, sociais e críticos.

Além disso, foi retratado a formalização do representante político e a maneira como ele é estruturado por símbolos e pelos eleitores em um sistema representativo, além da maneira como cada autor sintetizou a formação política, para a representação se estabelecer da melhor forma. Ademais, foi apresentado os processos de crise e como a falta de representação política pode acontecer quando deixado de lado os ideais dos eleitores, como Manin (1997) e Pitkin (1983) citam durante o esboço analítico.

Neste trabalho, consegue-se haver uma divisão em dois pontos sobre representação política, o primeiro sendo estruturado por Manin (1997), estabelecendo conexões com Pitkin (1983), no conceito de desenvolvimento do pensamento sobre representação política, guiando o conceito até uma visão do século XX, com um viés crítico de Norris (1999) sobre as democracias e como os

cidadãos estão mais críticos durante o estabelecimento democrático. Em um segundo momento, tem-se o estabelecimento da conexão da representatividade política e suas formas agregadas com o sistema democrático, havendo uma interligação entre Norris (1999), Lijphart (2003), Dahl (2001) e Santos (2013), caracterizando uma diversidade dos tipos de representação política e como a forma de representar o eleitor acaba passando por modificações, seja por um critério de ideologia de forma de governo, seja por uma ausência de representatividade, que é sentida pelos eleitores.

Portanto, Norris (1999) estabelece que o sistema de representação não está em crise, mas sim passando por um momento de crise, devido à criticidade que os cidadãos estão adquirindo após o período de Guerra Fria, divergindo da análise de Pitkin (1983) e de Manin (1997), que convergem que a forma de representação política em um sistema democrático está atrelada ao estabelecimento de uma concentração de poder político em um grupo específico, ao invés de haver uma representação efetiva dos eleitores, o que leva ao estabelecimento de uma crise no sistema de representação política. Todavia, é importante sinalizar que essa crise passa por um sistema de eleições e de escolha dos representantes, o que converge com o pensamento de Santos (2013) sobre a representação brasileira, adquirindo um ideal com a perspectiva de Norris (1999).

Ademais, vale destacar a forma de interligação entre Norris (1999), Lijphart (2003) e Dahl (2001), ao estabelecer que a forma de uma determinada política representativa ser elencada está na maneira como o sistema político é estabelecido por meio de um sistema eleitoral, que corresponde à forma de representar efetivamente os ideais do eleitor. Sendo assim, Santos (2013) aborda a representação política pelos Conselhos e pelas Conferências Nacionais, com o exemplo brasileiro, atribuindo a centralidade ao diálogo entre gestores públicos e sociedade civil, conectando com o pensamento de Pitkin (1983) de que um bom representante político deve agir em conformidade de seus eleitores e dos ideais que fizeram chegar até esse estágio político

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2001.

LIJPHART, Arend. **Modelos de democracia**: Desempenho e padrões de governo em 36 países. Rio de Janeiro: Ed. Civilização brasileira, 2003.

MANIN, Bernard. **The Principles of Representative Government**. Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

NORRIS, Pippa. (Org.) **Critical Citizens. Global Support for Democratic Governance.** Oxford: Oxford University Press, 1999.

PITKIN, Hanna F. **O Conceito de Representação.** In: CARDOSO, Fernando Henrique; MARTINS, Carlos Estavam. *Política e Sociedade*, vol. 2. São Paulo: Cia. Ed. Nacional, 1983.

SANTOS, Priscilla Ribeiro. **Participação e Políticas Públicas: notas sobre Conselhos e Conferências Nacionais.** In: GALLO, Carlos A.; SOUZA, Bruno M.; MARTINS, Joyce Miranda L. *Ciência Política Hoje*. Porto Alegre: Evangraf, 2013.

