XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II

CAIO AUGUSTO SOUZA LARA

CLOVIS ALBERTO VOLPE FILHO

Copyright © 2024 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo
Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Fernando Passos – UNIARA - São Paulo
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia
Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal
Comunicação:
Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará
Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina
Eventos:
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo
Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina
Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP – Pernambuco

C755
CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II
[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI
Coordenadores: Caio Augusto Souza Lara, Clovis Alberto Volpe Filho – Florianópolis: CONPEDI, 2024.
Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-981-0
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: ESTADO DE DERECHO, INVESTIGACIÓN JURÍDICA E INNOVACIÓN
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – 2. Constituição. 3. Teoria constitucional. XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU
(2: 2024 : Florianópolis, Brasil).
CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II

Apresentação

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II

Os artigos contidos nesta publicação foram apresentados no grupo Constituição, Teoria Constitucional e Democracia II durante o XIII Encontro Internacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito - CONPEDI, realizado nos dias 18 a 20 de setembro de 2024, sob o tema geral “Estado de derecho, investigación jurídica e innovación”. O evento foi promovido por esta sociedade científica do Direito em coorganização com a Facultad de Derecho de la Universidad de la República Uruguay com o apoio do Programa de Pós-graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás. Trata-se de mais uma exitosa experiência de encontro internacional do CONPEDI na América do Sul em mais de três décadas de existência.

A apresentação dos trabalhos abriu caminho para uma importante discussão, em que os pesquisadores do Direito puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração a temática central grupo. Essa temática traz consigo os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica enfrentam no tocante ao estudo dos referenciais teóricos ligados ao Direito Constitucional e ao estudo da democracia.

Os temas abordados vão desde os direitos sociais constitucionalizados, crise democrática e a relação entre os poderes, o que torna este Grupo de Trabalho um dos mais vanguardistas de todo o evento. História do constitucionalismo e das constituições, a obra do jurista Norberto Bobbio e crise de representatividade, dentre outros instigantes temas, foram abordados.

Na coletânea que agora vem a público, encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Pós-graduação em Direito, nos níveis de Mestrado e Doutorado, com artigos rigorosamente selecionados, por meio de dupla avaliação cega por pares (double blind peer review). Dessa forma, todos os artigos ora publicados guardam sintonia direta com este Grupo de Trabalho.

Agradecemos a todos os pesquisadores pela sua inestimável colaboração e desejamos uma ótima e proveitosa leitura!

Caio Augusto Souza Lara

Clovis Alberto Volpe Filho

A CRISE DE REPRESENTATIVIDADE NO BRASIL: O PAPEL DO DIREITO E DO NEOCONSTITUCIONALISMO NO FORTALECIMENTO DA DEMOCRACIA

THE CRISIS OF REPRESENTATION IN BRAZIL: THE ROLE OF LAW AND NEOCONSTITUTIONALISM IN STRENGTHENING DEMOCRACY

Williana Ratsunne Da Silva Shirasu [1]
José Henrique Mouta Araújo
Bruna Kleinkauf Machado

Resumo

O presente estudo aborda a crise de representatividade no Brasil, contextualizando-a no cenário contemporâneo de crise política. A análise destaca a crescente insatisfação popular com os representantes eleitos e as instituições democráticas, visível nas manifestações de 2013, em que a população se mobilizou contra a corrupção e desigualdades sociais; e nos protestos de 2021, contra a gestão da pandemia de Covid-19, com reivindicações sanitárias e econômicas. Nesse cenário, as redes sociais emergem como um instrumento para a mobilização rápida e eficiente desses movimentos, permitindo a organização e disseminação de informações. O artigo explora o conceito de neoconstitucionalismo e a crise de representatividade sob a perspectiva do Estado Democrático de Direito, em busca de compreender como se relacionam o direito, o governo representativo e a legitimidade. Em relação à metodologia, a análise é feita com amparo em revisão bibliográfica e abordagem qualitativa. Conclui-se que o governo representativo deve refletir a vontade popular. Quando isso não ocorre de maneira satisfatória, são necessárias intervenções corretivas, em consonância com o princípio democrático, para melhorar a legitimidade e a eficácia do sistema político. Nesse contexto, o direito desempenha um papel essencial, na medida em que estabelece parâmetros de correção, restauração e aperfeiçoamento do sistema. Cabe ao direito conformar o processo político à efetivação de direitos e garantias fundamentais, assegurando que o governo representativo realmente atenda aos anseios e necessidades da população e ampliando os mecanismos de participação social em diversos níveis.

Palavras-chave: Representatividade, Neoconstitucionalismo, Democracia, Direito, Mobilização social

Abstract/Resumen/Résumé

The present study addresses the crisis of representation in Brazil, contextualizing it in the contemporary scenario of political crisis. The analysis highlights the growing popular dissatisfaction with elected representatives and democratic institutions, visible in the 2013 demonstrations, in which the population mobilized against corruption and social inequalities; and in the 2021 protests, against the management of the Covid-19 pandemic, with health and

[1] Doutoranda em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional pelo Centro de Ensino Superior do Pará - CESUPA

economic demands. In this scenario, social networks emerge as an instrument for the quick and efficient mobilization of these movements, allowing the organization and dissemination of information. The article explores the concept of neoconstitutionalism and the crisis of representation from the perspective of the Democratic State of Law, seeking to understand how law, representative government and legitimacy are related. Regarding the methodology, the analysis is carried out based on a bibliographical review and a qualitative approach. It is concluded that representative government must reflect the popular will. When this does not occur satisfactorily, corrective interventions are necessary, in line with the democratic principle, to improve the legitimacy and effectiveness of the political system. In this context, law plays an essential role, as it establishes parameters for correction, restoration and improvement of the system. It is up to the right to conform the political process to the implementation of fundamental rights and guarantees, ensuring that the representative government truly meets the wishes and needs of the population and expanding the mechanisms of social participation at different levels.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Representativeness, Neoconstitutionalism, Democracy, Right, Social mobilization

Introdução

Nos últimos anos, o Brasil tem vivenciado uma intensificação das movimentações sociais e políticas que revelam uma crise de representatividade crescente. Um dos marcos mais recentes dessa insatisfação ocorreu em 2021, nos protestos contra a gestão governamental da pandemia de Covid-19, mas não se trata de fato inédito quando se recordam as manifestações de 2013, em que se protestava contra a corrupção e aumento das desigualdades sociais.

Esses movimentos desconcentrados, muitas vezes organizados por meio das redes sociais, evidenciam um descontentamento com a classe política e as instituições democráticas ensejado pela falta de atendimento de demandas sociais básicas pelos representantes eleitos.

As redes sociais desempenham um papel crucial na mobilização dessas manifestações, permitindo uma organização rápida e eficiente. Os protestos de 2021, por exemplo, foram catalisados por *hashtags* como #ForaBolsonaro, #VacinaParaTodos e #AuxílioEmergencialDigno, que não apenas facilitaram a disseminação de informações, mas também galvanizaram o apoio popular.

Essa nova onda de manifestações destaca uma continuidade e, ao mesmo tempo, uma metamorfose das insatisfações que emergiram em 2013, quando o aumento das tarifas de transporte público nas principais capitais do país levou milhares de pessoas às ruas. Naquele momento, o Movimento Passe Livre (MPL) deu início a uma série de protestos que rapidamente se expandiram, veiculando críticas à realização da Copa do Mundo, à corrupção política e à falência das políticas públicas. A crise de representatividade atual, no entanto, foi intensificada por um cenário recente de crise sanitária e econômica, exacerbando as desigualdades e a desconfiança nas instituições políticas.

Ao analisar esses eventos, é possível observar que a participação política no Brasil está em um processo de transformação, onde despontam novas formas de engajamento e reivindicação, ao mesmo tempo que a crise política vem ganhando contornos crescentes. Importa mencionar que a crise de representatividade contemporânea é uma realidade política que não se restringe ao cenário brasileiro, de modo a incidir em diversos países do mundo, assumindo características particulares em cada contexto nacional, tampouco é um fenômeno recente.

Manin (2014, p. 1), nesse sentido, aponta que a crise tem sido discutida desde o final do século XX. No caso brasileiro, as manifestações ao longo dos últimos dez anos têm sido uma resposta direta às falhas percebidas na gestão pública e à desconexão entre os interesses

da população e as ações de seus representantes eleitos, refletidas no distanciamento entre a sociedade e seus representantes.

Tais fatos se projetam na ordem constitucional e acentuam as discussões sobre legitimidade democrática, acarretando consequências jurídico-políticas que não podem ser ignoradas. Assim, no presente trabalho, em vista da relevância do governo representativo na atualidade, busca-se investigar os efeitos da crise de representatividade na ordem jurídica vigente, tendo como referência o Estado Democrático de Direito e o neoconstitucionalismo.

A análise é feita com amparo em revisão bibliográfica e abordagem qualitativa, em diálogo com autores como Bernard Manin (1995), Gianluigi Palombella (2005), Luís Roberto Barroso (2006), entre outros, além de usar dados oficiais disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Inicialmente, apresentam-se considerações téoricas sobre o neoconstitucionalismo e o Estado Democrático de Direito, para, em seguida, efetuar uma análise sobre o governo representativo na democracia, a crise de representatividade e seus desdobramentos.

1. Neoconstitucionalismo e o paradigma do Estado Democrático de Direito

A devastação causada pelos regimes totalitários durante a Segunda Guerra Mundial, marcada por violações em massa dos direitos humanos, expôs a inadequação dos sistemas jurídicos da época. Na Alemanha nazista, por exemplo, o antissemitismo foi institucionalizado por meio de legislações que permitiam a discriminação e o extermínio de judeus. A promulgação do Ato de Habilitação (*Ermächtigungsgesetz*) concedeu ao governo de Hitler a autoridade para promulgar leis que poderiam alterar a Constituição, perpetuando as políticas de ódio e opressão (Cunha Júnior, 2013, p. 39).

Durante esse período, a filosofia do Direito estava firmemente ancorada no positivismo, onde o cumprimento das normas dependia apenas de sua validade formal, sem questionamentos de ordem metafísica, como a justiça. O Estado Legislativo de Direito não oferecia resistência moral ou ética às leis injustas, desde que fossem legitimamente sancionadas por autoridades competentes (Cunha Júnior, 2013, p. 39).

Com o fim da guerra, surgiu a demanda urgente de reformular os fundamentos do Direito, superando a rigidez formalista que deu abertura para o cometimento de atrocidades sob o manto legal. Assim nasceu o neoconstitucionalismo, uma corrente que buscava integrar valores éticos no cerne do ordenamento jurídico, assegurando a proteção da dignidade humana. Este movimento marcou a transição para um Estado Constitucional Democrático de

Direito, no qual a soberania popular e os direitos fundamentais se tornaram pilares essenciais (Marmelstein, 2009, p. 12).

Nesse contexto, a Constituição passou a ser vista como a base normativa suprema, dotada de efetividade e força jurídica. As normas jurídicas passaram a ser avaliadas não apenas pela forma como foram criadas, mas também pela sua compatibilidade com os princípios constitucionais. Em complemento, os direitos fundamentais, carregados de um conteúdo axiológico robusto, se projetam como normas constitucionais que expressam um dever-ser. Assim, a democracia se consolida como um meio de garantir a dignidade humana (Duarte e Pozzolo, 2003, p. 50).

Influenciado pelo pós-positivismo, o neoconstitucionalismo transformou os princípios em fundamentos legítimos do sistema jurídico, irradiando valores éticos e condicionando a interpretação de todas as normas. A sua ascensão trouxe significativas transformações para o Direito Constitucional e o Estado. Historicamente, reforçou o modelo de Estado Constitucional de Direito; filosoficamente, reaproximou o Direito de valores éticos e morais; teoricamente, impulsionou a evolução da interpretação constitucional, promovendo uma nova dogmática (Barroso, 2005).

A mudança impactou profundamente o regime democrático, que passou a se preocupar não apenas com a participação política, mas também na promoção das liberdades individuais e dos interesses coletivos como parâmetros de legitimidade. Assim, o processo político também foi influenciado, de modo a ser concebido com um mecanismo de realização da soberania popular, de efetivação da cidadania como forma de promover uma existência digna dentro de uma perspectiva de direitos fundamentais (Duarte e Pozzolo, 2003, p. 56).

2. O governo representativo à luz do regime democrático

Consoante dispõe a Constituição Federal de 1988, a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito, no qual todo o poder emana do povo. Funda-se, portanto, o regime político no princípio democrático, no qual é adotado um modelo misto de democracia semidireta, que conjuga a eleição de representantes pelo povo para exercício do poder com alguns institutos ou mecanismos de participação popular direta para formação da vontade política nacional.

Trata-se de uma democracia representativa, que envolve representação e participação popular direta, embora em menor grau, com tendência à democracia participativa (Cunha Júnior, 2013, p. 521). Para o seu funcionamento como uma estrutura global da realidade

política com todo o seu complexo institucional e ideológico, instaura-se o processo político, que trata da forma pela qual o povo participa do poder (Silva, 2004, p. 188).

Assim, o processo político envolve problemas fundamentais relacionados à escolha dos governantes, à estrutura e limitação governamental, à tomada das decisões e à organização da sociedade. A partir disso, cabe ao Estado traçar diretrizes e criar estruturas para a sua devida execução.

Quando a participação do povo nos negócios do Estado dá-se indiretamente, por meio de representantes eleitos, faz-se necessário o estabelecimento de um governo representativo, que pressupõe um conjunto de instituições que disciplinam a participação popular no processo político, tais como as eleições, o sistema eleitoral e os partidos políticos.

As eleições, nessa perspectiva, consistem em um ato formal de decisão política, consubstanciando-se em um procedimento técnico para designação de pessoas, no qual se organiza a representação do povo no território nacional (Silva, 2004, p. 368). Para tanto, os indivíduos se associam por meio dos partidos políticos, com base em uma ideologia ou interesses comuns, em busca de influenciar a opinião popular e a orientação política do país (Bulos, 2007, p. 707).

Nesse cenário, Castells (2018, p. 10) observa que a democracia liberal está ancorada no respeito aos direitos básicos e políticos, as liberdades de associação e as eleições periódicas e livres. As relações de poder social fundamentam o regime democrático, mas se privilegiam os poderes que já foram consolidados. Desse modo, segundo o autor, só é possível afirmar que a democracia é representativa se os cidadãos acreditarem nesse modelo, haja vista que a força e estabilidade das instituições demandam a sua existência na mente dos sujeitos.

A presença de partidos políticos na organização da expressão da vontade do eleitorado passa a ser vista como um componente essencial da democracia representativa, como mecanismo para aproximar os representantes dos representados. Nessa conjuntura teórica, ao serem eleitos, os representantes se mantem alinhados ao partido e, assim, os cidadãos podem manter algum controle dos vencedores do pleito.

Nessa lógica, os partidos e os representantes políticos destinam-se ao asseguramento da autenticidade do sistema representativo, postulando em favor dos direitos fundamentais constitucionalmente estabelecidos e influenciando a tomada de decisões, de modo a concretizar determinada ideologia política-administrativa.

A organização partidária, então, quando condizente com os ideais de seu estabelecimento na lógica da democracia representativa, afigura-se como um instrumento de autenticidade do sistema, que é genuinamente dotado de legitimidade.

Manin (2014, p. 2) observa que o governo representativo, idealmente, tende a se aproximar da concepção de autogoverno, promovendo uma maior identidade social e cultural entre governantes e governados, conferindo a estes últimos um papel relevante na formulação de políticas públicas. No passado, segundo o autor, os partidos políticos apresentavam programas que prometiam implementar caso fossem eleitos ao poder, o que fortalecia e estabilizava a relação de confiança entre o eleitorado e os partidos políticos.

Contudo, na contemporaneidade, observa Manin (2014, p. 15) que os votos tendem a mudar a cada eleição, afastando essa ideia de estabilidade. Inclusive, há maior flexibilidade na mudança nas preferências eleitorais contemporâneas, como se vê nos resultados das pesquisas de opinião, que revelam o aumento do número de eleitores sem filiação partidária e sem identificação com qualquer partido. Além disso, observa o autor que as estratégias eleitorais frequentemente se baseiam na construção de imagens vagas que destacam as personalidades dos líderes (Manin, 2014, p. 15).

Em relação ao Brasil, essa conjuntura observada por Manin (2014) também é vislumbrada quando se percebe a representatividade político-partidária. A ausência de um programa político consistente e a proliferação de quase trinta partidos políticos registrados no Tribunal Superior Eleitoral (Brasil, 2024) exacerbam a deterioração da confiança pública e impedem um debate significativo sobre questões que afetam uma parte substancial da população.

Dados disponibilizados pela Justiça Eleitoral, atualizados até 2022, revelam que o Brasil possuía à época 156.454.011 eleitores aptos a votar, o maior eleitorado cadastrado da história brasileira (Brasil, 2024). Desses, cerca de 16 milhões eleitores são filiados a partidos políticos (Brasil, 2023).

De acordo com as estatísticas de filiação partidária, em junho de 2023, um só partido, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), contava com 12,95% do total de filiados no país., seguido por outras seis legendas PT, PSDB, PP, PDT, União Brasil e PTB, que concentram dois de cada três eleitores filiados no Brasil, o equivalente a 67,3% do total em sete legendas (Brasil, 2023).

Martins (2007, p. 3) argumenta que há uma crescente desconexão entre as promessas democráticas constitucionais e as práticas efetivas dos partidos políticos. O modelo brasileiro

de organização partidária e sistema eleitoral apresenta sérias deficiências em representatividade e não atende aos padrões democráticos de participação e deliberação preconizados pela doutrina. O fato é preocupante porque a existência de uma crise de representatividade coloca em discussão a relevância do próprio governo representativo.

Destaque-se que a crise possui como um dos fatores preponderantes a corrupção na política, intimamente ligada com o financiamento das campanhas eleitorais. Decerto, o processo eleitoral implica um alto custo econômico, que, além de restringir e limitar a participação de mais pessoas nas candidaturas, veicula, por vezes, interesses particulares e favores ilícitos.

Assim, quando eleitos, os candidatos beneficiados acabam vinculados a interesses particulares dos seus "patrocinadores", de maneira que consagram seus mandatos a estes, não ao povo. Consoante tal entendimento, Gonçalves (2010, p. 90) acentua que bastaria multiplicar a previsão de ganhos decorrentes do exercício da função representativa com os gastos de campanha envolvidos na eleição para se constatar uma discrepância sinalizadora de duvidosa relação de "custo/benefício".

Para Luís Roberto Barroso (2014) a corrupção disseminada e institucionalizada enfraqueceria e adiaria a democratização mais profunda no Brasil. Nem sempre seria relacionada ao dinheiro, mas também ao favor político e à amizade. Somem-se a isso, os financiamentos eleitorais, as relações imorais destes decorrentes e os favorecimentos no desempenho de cargos políticos ou públicos em prejuízo do interesse público.

Não obstante as críticas levantadas, a instituição de um representante eleito pelo povo para defender seus interesses pretende ser um mecanismo de legítima autoridade. Sob essa ótica, o governo deve refletir a vontade popular canalizada por meio de seus representantes para sua efetiva identificação e implementação.

No contexto brasileiro, o sistema pluripartidário é adotado com o intuito de melhor instrumentalizar a vontade do povo. A presença de diversos partidos políticos teoricamente possibilita a representação das múltiplas visões, concepções e ideologias da sociedade, assegurando a inclusão tanto das maiorias quanto das minorias e fomentando a diversidade no debate público.

É crucial salientar que o governo representativo promove a proteção dos direitos das minorias. Ao proporcionar voz e espaço para todos os participantes da vida política do Estado, teoricamente se evita uma democracia excessivamente majoritária, permitindo que as minorias também influenciem as decisões políticas. Além disso, facilita o diálogo social,

especialmente em democracias como a brasileira, que é estruturada num extenso território e concentra um alto índice demográfico, com significativas desigualdades regionais.

Para José Afonso da Silva (2004, p. 6), o governo representativo constitui apenas um estágio na evolução do Estado Democrático, não representando seu desenvolvimento pleno. A simples instituição de estruturas representativas não esgota a participação efetiva e ativa do povo na gestão pública, uma vez que o Estado Democrático se fundamenta no princípio da soberania popular.

Portanto, apesar das críticas apresentadas, a representatividade não deve ser vista como a causa dos problemas políticos, sendo apenas um instrumento para expressar a vontade soberana do povo. Seu uso inadequado não implica necessariamente a invalidação do instituto, mas revela deficiências no funcionamento do sistema político. Nesse caso, faz-se necessária uma intervenção corretiva, que deve ocorrer em consonância com o princípio democrático.

3. A crise de representatividade e o Estado Democrático de Direito

Conforme anteriormente abordado, vive-se uma crise de representatividade política no Brasil que envolve fatores relacionados ao desatendimento das necessidades básicas da população pelo Estado, à corrupção na política e à falta de identidade entre os eleitores e os partidos políticos, notabilizando-se o distanciamento entre a sociedade e seus representantes.

Muitas vezes, em vez de a representatividade ser utilizada como porta-voz da população para a realização do bem comum, é empregada, na verdade, como instrumento de proteção de interesses privados e de pequenos grupos, dando azo à estagnação social e ao adiamento da resolução das demandas sociais.

Quando o sistema não funciona adequadamente, mesmo havendo o pluripartidarismo, uma minoria se perpetua no poder, do qual o povo é mantido à margem, tendo sua participação reduzida à disputa por votos no pleito eleitoral.

A relevância do ordenamento jurídico se manifesta de maneira significativa na compreensão e realização do Estado Democrático de Direito. Uma crise de representatividade não apenas faz questionar o direito, mas também desafia a sua legitimidade fora do desempenho funcional de uma ordem estabelecida e racional (Palombella, 2005, p. 344).

Norberto Bobbio (2003, p. 156) argumenta que o poder efetivo se transforma em poder jurídico não tanto pela sua institucionalização, mas pela sua continuidade e duração, conceito conhecido como 'efetividade'. Konrad Hesse (1991, p. 15), por sua vez, salienta que

a eficácia das normas constitucionais está intrinsecamente ligada às condições históricas de sua realização, estabelecendo regras que não podem ser ignoradas.

O advento do neoconstitucionalismo amplia o papel das disposições constitucionais sobre o processo político, não se limitando à regulação do poder, para orientar, também, sua efetivação à luz de princípios, direitos e garantias fundamentais, como parâmetro interpretativo de todo o sistema normativo.

É por meio da busca pela eficácia que se procura ordenar e moldar a realidade política e social, pois negligenciar os anseios da população no plano normativo pode resultar na ineficácia das normas (Lima, 2002, p. 31-32), enfraquecendo, assim, a força normativa da Constituição e a ordem constitucional vigente.

Habermas (1997) postula que a legitimação do poder deve basear-se numa pretensão racional de validade, cuja verdade seja verificável e criticável racionalmente. Segundo este modelo argumentativo, o consenso obtido por meio de um processo deliberativo entre os participantes juridicamente reconhecidos no processo legislativo representa a genuína produção do direito. A ideia é que as normas são resultantes de processos comunicativos racionais, onde os argumentos são avaliados e criticados racionalmente, garantindo assim sua legitimidade.

O princípio democrático, neste contexto, orienta a realização de um poder legítimo ao permitir a efetiva participação dos indivíduos no exercício do poder estatal. Assim, a democracia atua na concretização do princípio do discurso dentro de um sistema legal (Palombella, 2005, p. 356 e 371).

Duarte e Pozzolo (2003, p. 142-143) delineiam três premissas epistemológicas do argumento democrático: a institucionalização jurídica de procedimentos democráticos para formação da opinião e da vontade; a garantia de direitos políticos fundamentais e direitos humanos exercidos com igualdade de oportunidades na argumentação; e o cumprimento de direitos fundamentais não políticos, como o direito à vida e ao mínimo existencial, para assegurar a igualdade de oportunidades.

Palombella (2005, p. 369) discute que, na perspectiva habermasiana, o paradigma central do Estado constitucional é o de uma comunidade de indivíduos livres e iguais, onde a autonomia pública prevalece sobre a autonomia privada. A violação de direitos e a exclusão de direitos fundamentais reduzem a capacidade de participação no processo deliberativo e comprometem a ideia de uma "comunidade de livres e iguais", fundamental para a soberania e decisão.

Müller (2004, p. 26-27) argumenta que o poder constituinte só é efetivo quando exercido verdadeiramente pelo povo. Se a autenticidade do voto é comprometida, a soberania popular e a cidadania são negligenciadas, enfraquecendo a participação efetiva do povo no processo político e nas decisões coletivas. Em tal contexto, o Estado Democrático de Direito não é realizado, restando apenas um Estado de Direito formal.

Danilo e Zolo (2006, p. 53) destacam que o Estado de Direito não é necessariamente oposto a regimes oligárquicos ou tecnocráticos, que despolitizam as massas e perpetuam grandes disparidades econômicas e sociais. Por outro lado, um Estado Democrático de Direito exige mais do que direitos de liberdade; ele requer a participação ativa do povo, o respeito aos direitos fundamentais e medidas para sua efetivação.

A legitimação do poder e sua correspondente validação para o exercício estão fundamentadas no princípio da soberania popular, que constitui a base da ordem estabelecida na Constituição. Isso implica que a ideia de representação política institucionaliza a Constituição como base do sistema político-jurídico, posicionando a legitimidade do poder e a limitação de seu exercício como uma obrigação política e jurídica não apenas moral, mas universalmente estabelecida na lei fundamental do Estado e da sociedade (Diniz, 2006, p. 313).

Bobbio (2007, p. 155-157) define que o poder é legítimo quando exercido com justiça, onde aqueles que o detêm são autorizados por normas que estabelecem quem tem o direito de mandar e determinam a obediência às suas decisões. Em contrapartida, o poder ilegítimo é aquele que não está alinhado com a vontade popular.

Cornejo (2002, p. 226), por sua vez, observa que o atual cenário político está sendo reconfigurado pela transformação dos mecanismos de representação da cidadania, a partir da emergência de partidos políticos e do impacto dos meios de comunicação no sistema democrático.

Nesse contexto, os anseios do povo, a expressão da sua vontade, são peça-chave para o funcionamento da democracia. Participar atividade do debate público é ter voz no pleito em que se reivindicam direitos e garantias. Contudo, quando o canal de participação popular está obstruído, o sistema não funciona adequadamente.

À luz dessas considerações, a representatividade demanda um contínuo alinhamento com a vontade popular e pode se valer de diversos mecanismos para mais se aproximar e criar uma identidade com o público, tais como a exploração de instituições formais, o uso de redes sociais, o direito etc.

É válido destacar que o poder da mídia possui influência decisiva na forma de participação popular, com forte apelo por novas conquistas e avanços sociais, na medida em que impacta a formação da opinião pública. Em acréscimo, a consolidação do uso de redes sociais possui também grande significado no que toca à opinião pública e a manifestações de ideias em geral, na medida em que viabiliza um maior engajamento das pessoas e amplia o diálogo social.

As manifestações de junho de 2013, por exemplo, são resultado da integração promovida pelas redes, que podem ser mecanismos de transformação social por viabilizarem a organização do povo e promoverem a propagação do conhecimento e a diversidade ideológica.

Tais instrumentos quando utilizados em prol da cidadania e da liberdade de ideias são meios legítimos de aproximar o povo de seus representantes, de modo que estes estejam mais alinhados à vontade daquele que os elegeram; e contribuem, portanto, para o fortalecimento da força normativa da Constituição.

4. O aprimoramento do processo político

Bobbio (2007, p. 153) considera a relação entre política e direito como uma questão muito complexa de interdependência recíproca, questionando-se sobre até que ponto a ação política se desenvolveria por meio do direito e até que ponto o direito delimitaria e disciplinaria a ação política. Nessa perspectiva, o direito poderia ser considerado como produto do poder político ao mesmo tempo em que o justificaria.

Importa então compreender o papel do direito nesse contexto de crise de representatividade, onde a política enfrenta obstáculos significativos para sua plena realização. A priori, o direito, interpretado sob o princípio democrático, deve criar um ambiente propício para a concretização da democracia, garantindo legitimidade às práticas políticas.

No desempenho dessa função, o direito atua no aprimoramento do processo político, no estabelecimento de parâmetros de correção, restauração e aperfeiçoamento do sistema. Dessa forma, o direito deve estar em consonância com a vontade soberana do povo, visando primordialmente promover a dignidade humana através da efetivação dos direitos e garantias fundamentais em todas as suas dimensões, abrangendo tanto aspectos relacionados à liberdade quanto à igualdade e à fraternidade, à luz do paradigma neoconstitucionalista.

Atualmente o debate em favor de uma reforma política como medida transformadora tem ganhado cada vez mais relevância. A reforma política trata-se de medida que pretende conter a crise de representatividade, momento em que o direito é posto em condição determinante em relação à política, no sentido de aprimorá-la e conformá-la aos ditames constitucionais, principalmente para realização da soberania popular e da cidadania consubstanciadas nas eleições.

Note-se que essa proposta vai além do escopo estritamente eleitoral, mas também propõe uma ampliação da representatividade dos grupos nos níveis de governança e o engajamento direto da população nas deliberações políticas. O âmbito eleitoral, nesse contexto, é apenas uma das facetas em que o direito pode atuar, como, por exemplo, na busca pelo fim ou, pelo menos, da mitigação da influência econômica no processo de votação. O propósito é, assim, aprimorar o sistema político e eleitoral nacional, com impactos diretos na consolidação dos princípios democráticos.

Em 17 de setembro de 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu, por maioria, pela inconstitucionalidade dos dispositivos da Lei Eleitoral que permitiam o financiamento privado de campanhas políticas por empresas. Essa decisão foi tomada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4650 e da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 470.

O Congresso Nacional brasileiro aprovou a Lei nº 13.165/2015, que instituiu o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), composto por recursos públicos, como resposta à proibição do financiamento privado. Este fundo foi criado para custear as campanhas eleitorais dos candidatos, visando garantir maior equidade e transparência no processo eleitoral. Contudo, a criação do Fundo Eleitoral gerou debates intensos sobre a utilização de recursos públicos para financiar campanhas, destacando a importância da fiscalização e da transparência na aplicação desses recursos.

Como medidas pontuais para frear o avanço da crise por meio de medidas legais destacam-se o estabelecimento de limites ao poder econômico nas eleições, a coibição de práticas que agridam a isonomia de oportunidades no pleito, a análise mais apurada das contas apresentadas à Justiça Eleitoral e o recrudescimento das penalidades atinentes à corrupção.

Há também propostas voltadas à implementação do voto transparente nos parlamentos, ao aumento da transparência na realização das eleições, ao aumento do controle social sobre as finanças públicas e à liberdade de atuação dos partidos políticos, assegurando igualdade de oportunidades para todos os seus membros.

Além disso, pugna-se pela ampliação dos mecanismos de participação popular por meio do exercício da democracia direta, de modo que os cidadãos possam ser mais partícipes na formulação de políticas e na gestão governamental, o que poderia fomentar o surgimento de novas lideranças políticas.

Quanto às medidas que ampliem a democracia direta, é sabido que, conforme dispõe o art. 61, § 2º, da CF/88, para exercício da iniciativa popular, o projeto de lei deve ser subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional (mais de um milhão de eleitores), distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles. Tal exigência dificulta a mobilização do povo para apresentação de propostas, atravancando, de certa forma, a democracia participativa.

Nesse contexto em que o direito tenta se refletir na contenção da crise de representatividade política, é válido destacar a proposta de instituição da revogação de mandato político, o *recall*, tramitada pela Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 73/2005, que objetivava instituir o referendo revocatório do mandato de Presidente da República e de Congressista.

O recall na política é, essencialmente, um instrumento de democracia participativa voltado a fortalecer o controle social da representatividade, voltado a coibir o desvio dos programas apresentados durante a campanha eleitoral pelos candidatos. Trata-se da possibilidade de convocação de referendos populares para revogar mandatos de parlamentares e do presidente da República, bem como decidir pela dissolução da Câmara dos Deputados e convocação de novas eleições. Contudo, a PEC n. 73/2005 foi arquivada, não logrando aprovação.

Outra interessante intervenção é o estabelecimento do voto aberto quando da manifestação dos legisladores. Tal ideia ensejaria uma maior transparência da tomada das decisões públicas, oportunizando aos cidadãos a chance de fiscalizar seus representantes. Sugere-se também a criação de canais deliberativos permanentes, capazes de realizar a interlocução entre o povo e os eleitos, pelos quais seja promovida a interação entre os representantes e representados.

Entende-se que medidas reorganizativas são importantes, mas demandam articulação com outros fatores e atores para que tenham melhores resultados, como, por exemplo, critérios educacionais e de renda. Embora a democracia não dependa que todos sejam instruídos, cultos e educados (Silva, 2004, p. 128), é crucial reconhecer que a arena política

tem sido cada vez mais dominada por fatores técnicos inacessíveis aos cidadãos comuns (Manin, 2007, p. 5).

Na medida em que se concebe a democracia como um regime ideal baseado no consenso habermasiano, a participação significativa do povo nas decisões é essencial, requerendo um conhecimento mínimo para um engajamento efetivo no diálogo (Martins, 2007, p. 33).

Sob a visão de democracia deliberativa, seria necessária a "efetiva participação popular nos debates jurídicos, um engajamento concreto dos indivíduos nas atividades comunitárias e um elevado amadurecimento jusfilosófico, cultivado pela noção de patriotismo constitucional" (Martins, 2007, p. 33). A cidadania, nesse contexto, representa a realização deste vínculo do indivíduo com a ordem político-social, interiorizado no sentimento de pertencimento a uma comunidade.

Diante da necessidade de aproximar a realidade atual do ideal democrático torna-se inegável a importância de uma reforma política acompanhada de um revigoramento educacional. Este revigoramento visa capacitar o povo a entender efetivamente a estrutura política na qual está inserido, possibilitando assim o exercício pleno de seu direito de intervir nas mudanças que almeja, não como ser passivo, que acata as decisões tomadas, mas ativo, que atua na construção do processo decisório em diversos níveis.

A cidadania ativa implica na capacidade de interferir na vida do Estado e de participar na governança, indo além do simples direito de voto. Caso contrário, o governo tende a monopolizar o poder, deixando-o nas mãos de poucos indivíduos e grupos, alienando a sociedade e comprometendo o exercício livre da vontade soberana do povo.

Neste sentido, Pacini (1978, p. 205) observa que é essencial que o homem se eduque politicamente para formar governos dignos, evitando que a política seja subvertida por interesses marginais que visam beneficiar um pequeno grupo em detrimento da nação. Portanto, é fundamental que os cidadãos sejam protagonistas na construção de sua própria história política, como destacado por Raymundo Faoro (2001, p. 116), para evitar um cenário onde "um povo sem interlocutores, (pois), os políticos não chegam até eles".

Nessa linha de pensamento, Chauí (2007, p. 52) argumenta que uma sociedade é verdadeiramente democrática quando estabelece direitos como uma criação social, não se limitando apenas a eleições, partidos políticos, separação dos poderes e respeito à vontade da maioria e minorias. Estes direitos são condições essenciais para o regime democrático, permitindo um contrapoder social que controla e modifica a ação do Estado e o poder dos

governantes (Chauí, 2007, p. 52). Portanto, é essencial que o exercício do poder social pelo povo seja viabilizado através da promoção de direitos.

Em suma, no contexto do Estado Democrático de Direito, é imperativo que o povo esteja continuamente engajado no exercício de seu poder soberano para promover sua dignidade. A política, por sua vez, deve ser orientada por este objetivo fundamental, caso contrário, perderá sua legitimidade. O direito, diante da crise discutida, desempenha um papel relevante na legitimação política e pode aperfeiçoar o processo político em direção ao ideal democrático.

Conclusão

A crise de representatividade política revela o distanciamento entre os representantes eleitos e partidos políticos e a sociedade, na medida em que se tornam cada vez mais incompreendidos e irreconhecíveis pela maioria dos cidadãos. Em resposta à presente problemática, o direito pode contribuir para o aprimoramento do processo político e fortalecimento da democracia, garantindo maior legitimidade às práticas políticas. Inclusive, pode viabilizar democraticamente a realização de uma reforma política.

Nesse cenário, diversas medidas podem ser tomadas, tais como a ampliação e simplificação dos instrumentos de democracia direta, controle social das contas públicas, adoção de mecanismos que impactem na atuação partidária livre e na abertura de espaço para novas lideranças, ampliação da transparência pública etc. Porém, as mudanças demandam também maior conscientização do povo e incentivo à participação no debate político, na arena social, nos processos decisórios.

O Estado Democrático de Direito não pode tolerar a persistência de uma política desprovida de legitimidade. Se a soberania popular constitui o fundamento sobre o qual repousa, então o governo deve ser conduzido pelo povo, em nome do povo e para o povo.

O processo político alinhado ao neoconstitucionalismo consubstancia-se em mecanismo para exercício da soberania popular, efetivada por meio da cidadania e da concretização dos preceitos constitucionais para promoção da dignidade humana e respeito aos direitos inerentes à liberdade, igualdade e fraternidade.

O papel do direito mostra-se claro nesse contexto: no exercício de sua função legitimadora da política, deve constantemente atuar na promoção dos valores democráticos, consagrados constitucionalmente, seja na efetivação dos direitos e garantias fundamentais, seja no aprimoramento do processo político.

Referências

ALMEIDA, Roberto Moreira de. **Curso de direito eleitoral**. 8. ed. Salvador: Juspodivm, 2014.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2006.

_____. **Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito:** O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil. Disponível em: https://luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2023/11/neoconstitucionalismo_e_constitucionalizacao_do_direito_pt.pdf. Acesso em: 14 jun. 2024.

_____. Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro. **Revista da EMERJ**, v. 4, n. 15, 2001. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista15/revista15_11.pdf. Acesso em: 14 jun. 2024.

BOBBIO, Norberto. **O filósofo e a política.** 1. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Dados disponibilizados pela Justiça Eleitoral, atualizados até 2022**. *In*: Brasil tem mais de 156 milhões de eleitoras e eleitores aptos a votar em 2022. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/brasil-tem-mais-de-156-milhoes-de-eleitoras-e-eleitores-aptos-a-votar-em-2022-601043. Acesso em: 14 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Mais de 15,7 milhões de eleitores brasileiros são filiados a algum partido.** Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Julho/mais-de-15-7-milhoes-de-eleitores-brasileiros-sao-filiados-a-algum-partido. Acesso em: 14 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistema SIG Eleição**. Filiados. Disponível em: https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao-filiados/home?session=316101830883379. Acesso em: 14 jun. 2024.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

CASTELLS, Manuel. **Ruptura: a crise da democracia liberal**. Tradução:Melo, Joana Angélica d'Avila. São Paulo: Zahar, 2018.

CHAUÍ, Marilena. O que é politica? IN: NOVAES, Adauto. **O esquecimento da política.** Agir, 2007, p. 27-53.

CORNEJO, Valentin Thury. **Juez y division de poderes hoy.** Buenos Aires: Ciudad Argentina, 2002.

CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2013.

DINIZ, Márcio Augusto de Vasconcelos. **O princípio de legitimidade do poder no direito público romano e sua efetivação no direito público moderno**. 1. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

DUARTE, Écio Oto Ramos; POZZOLO, Susanna. **Neoconstitucionalismo e positivismo jurídico**. 2 ed. São Paulo: Landy Editora, 2010.

ELY, John Hart. **Democracia e desconfiança:** uma teoria do controle judicial de constitucionalidade. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. 2. ed. São Paulo: Globo, 2001.

GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **Direito eleitoral**. São Paulo: Atlas, 2010.
HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre a facticidade e a validade**. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

LIMA, Francisco Gérson Marques de. **Fundamentos Constitucionais do Processo.** 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MANIN, Bernard. Metamorfoses do governo representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais,** São Paulo, v. 10, n. 29, 1995.

MARTINS, Fernando Barbalho. **Do Direito à Democracia:** Neoconstitucionalismo, Princípio Democrático e a Crise no Sistema Representativo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

PACINI, Dante. **Política e direito.** Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1978.

PALOMBELLA, Gianluigi. **Filosofia do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

ZOLO, Danilo. Introduções. In: COSTA, Pietro, ZOLO, Danilo (orgs). **O Estado de Direito.** São Paulo: Martins Fontes, 2006.