

ANOTAÇÕES SOBRE DEMOCRACIA: UMA INTRODUÇÃO AO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO BRASILEIRO

Maiara Scartezini Stacke*
Denise Bittencourt Friedrich**

RECEBIDO EM:	11.9.2018
APROVADO EM:	10.12.2018

- * Doutora e mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc-2018) e graduada em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade do Vale do Taquari (Univates). Advogada. E-mail: maiarastackeadv@outlook.com
- ** Doutora em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc). Professora da Unisc, coordenadora de Pós-Graduação *Lato Sensu* da mesma instituição e editora-chefe da *Revista do Direito*. E-mail: d-friedrich@hotmail.com

• MAIARA SCARTEZINI STACKE
• DENISE BITTENCOURT FRIEDRICH

- **RESUMO:** Diante da alegada crise de representatividade existente no cenário brasileiro, busca-se compreender se a democracia representativa brasileira precisa ser modificada. Dessa forma, sucintamente, abordar-se-ão as matrizes das democracias representativa, participativa e deliberativa, no intuito de estabelecer alguns aspectos que contemplam o arranjo institucional democrático instituído no país, de modo a compreender se a representatividade é ou não apta a, sozinha, atingir o ideal democrático. Questiona-se, então, se a conjugação desses três modelos democráticos pode servir para remediar os males do presidencialismo de coalizão. Assim, acredita-se que a democracia representativa precisa contemplar elementos de democracia direta, participativa e deliberativa, de forma a construir a efetiva participação da população e a verdadeira ampliação dos espaços deliberativos. Trata-se de pesquisa realizada por meio de procedimento técnico bibliográfico, e, para a investigação, será utilizado o método hipotético-dedutivo.
- **PALAVRAS-CHAVE:** teorias da democracia; presidencialismo de coalizão; democracia.
- **ABSTRACT:** Faced with the alleged crisis of representativeness in the Brazilian scenario, it is sought to understand if representative Brazilian democracy needs to be modified. In this way, we will briefly discuss the matrices of representative, participative and deliberative democracy, in order to establish some aspects that contemplate the democratic institutional arrangement established in the country, in order to understand whether representativeness is or is not apt to, alone, to achieve the democratic ideal. It is questioned, then, if the combination of these three democratic models can serve to remedy the evils of coalition presidentialism. Thus, it is believed that representative democracy must contemplate elements of direct, participatory and deliberative democracy, in order to construct the effective participation of the population and the true enlargement of deliberative spaces. It is a research carried out through a technical bibliographic procedure, and the hypothetical-deductive method will be used for the investigation.
- **KEYWORDS:** theories of democracy; coalition presidentialism; democracy.

1. Introdução

O presidencialismo brasileiro abarca uma combinação específica, estipulando elementos como concentração de poderes no presidente da República, Federação, multipartidarismo e sistema eleitoral proporcional, o que acaba por encaminhar-se à estruturação de governos de coalizão.

O senso comum que está enraizado no imaginário social destaca que o sistema político brasileiro foi elaborado para beneficiar principalmente os interesses privados, o que remete às particularidades depreciativas que delimitam o modo de desempenho do presidencialismo de coalizão, visto serem costumeiras as indagações concernentes ao mau exercício das instituições democráticas.

Se, de um lado, os partidos políticos se convertem em mecanismos imprescindíveis para o desempenho da democracia representativa, a crescimento de facções partidárias, de outro, tem acarretado manifestos danos à democracia política, seja pela escassa inserção social e carência de representação nas entidades políticas, seja pelas negociatas que requerem a inevitabilidade de se arquitetar uma maioria parlamentar para a execução da governabilidade no presidencialismo de coalizão. Diante desse cenário, questiona-se: a democracia representativa brasileira precisa ser modificada?

As matérias que abrangem a representação política e a participação social nos processos decisórios são questões de ampla relevância democrática. A sociedade civil, ao longo do tempo, passou a demandar espaços maiores de participação e deliberação no intuito de garantir decisões de cunho político que protejam os interesses da heterogeneidade que se salienta. Assim, é relevante analisar o paradigma democrático com o propósito de interpretar a **árdua** relação entre constitucionalismo contemporâneo e democracia.

Dessa forma, o presente estudo irá tratar acerca da democracia a partir das matrizes das democracias representativa, participativa e deliberativa. Far-se-á, em um primeiro momento, uma breve explanação acerca das teorias da democracia, a fim de contextualizar o tema, para, ao final, tecer alguns comentários acerca do arranjo institucional democrático instituído no país, de modo a compreender se a representatividade é ou não apta a, sozinha, atingir o ideal democrático, tão almejado para a promoção de uma sociedade justa e solidária. Dessa maneira, procura-se refletir acerca do tema que rodeia a democracia contemporânea.

Trata-se de pesquisa realizada por meio de procedimento técnico bibliográfico, e, para a investigação, será utilizado o método hipotético-dedutivo, partindo da fundamentação genérica e chegando à dedução particular, de modo a atingir as conclusões almejadas para o presente trabalho.

2. Teorias da democracia

2.1 Teoria liberal da democracia

Mill revela o que, constantemente, é considerada a inaugural explanação metódica da democracia liberal. Particularmente, Mill assentiu com os argumentos de

- MAIARA SCARTEZINI STACKE
- DENISE BITTENCOURT FRIEDRICH

Tocqueville de que a maioria, a cultura de massa sufocada, as opiniões entusiasmadas e aquele de uma maioria todo-poderosa acabariam por oprimir a minoria. Considerada conjuntamente, a obra de Mill pode ser lida como provendo esforços para acarear esse problema pelo método direto de combinar democracia e liberalismo (CUNNINGHAM, 2009).

Mill atenta para o fato de que, em períodos passados, a tirania foi algo experienciado pela maioria dos indivíduos das nações nas mãos de uma minoria, de tal maneira que não havia a ameaça de a maioria tiranizar a si mesma. Contudo, com o aparecimento de extensas nações democráticas, uma necessidade foi formulada para os povos limitarem seu poder sobre si mesmos (CUNNINGHAM, 2009).

Portanto, o propósito de *On Liberty* foi detectar os princípios de acordo com os quais os indivíduos poderiam garantir essas limitações. No que toca à democracia, sob a ótica de Mill, a participação direta dos cidadãos nos encargos do governo é para ser incentivada por seu papel de produzir confiança nos indivíduos acerca de sua competência de governarem a si mesmos e de aprimorarem habilidades intelectuais e valores morais correntes. Entretanto, levando-se em consideração que a participação direta é impraticável em amplas sociedades, Mill sustenta que a espécie ideal de um governo sublime teria de ser a democracia representativa (CUNNINGHAM, 2009).

Para Mill, a democracia representativa tinha algumas peculiaridades positivas em si mesma e que, quando possível, ela teria de ser conciliada com a participação direta. A ideia pura da democracia, segundo o referido autor, é governo de todo o povo por todo o povo, igualmente representado, o que demanda representação proporcional, de tal modo que à minoria não sejam recusados representantes no governo. Apesar disso, esse ideal igualitário não se desloca ao voto, no que o posicionamento de Mill vai de encontro à maioria dos outros teóricos liberais democratas. A equidade política, na perspectiva predominante, é um valor central e interpretada como igualdade de votar, o que Mill refuta. Ele não considera o igual direito de votar como algo entre as coisas que são boas em si mesmas, alegando que, garantindo-se voto igual a pessoas com e sem instrução, a democracia, de forma arriscada, proclamaria que à ignorância seriam dados tanto o domínio político quanto a sapiência (CUNNINGHAM, 2009).

Outro teórico da democracia liberal foi Schumpeter. Para o autor, se sociedades comumente tidas como democráticas são vistas em termos de como elas verdadeiramente operam, é claro que são regidas não pelo povo ou pela maioria tomada como um todo, mas por políticos designados junto com partidos políticos não eleitos e servidores burocratas (SCHUMPETER, 1961).

O bem público, Schumpeter sustentou, não será encontrado em parte alguma - nem nos motivos daqueles que votam para a escolha de políticos, cada um dos quais votando na base de suas preferências privadas, nem no resultado dos votos, visto que os membros de uma maioria tipicamente têm uma ampla variedade de motivações para depositar seu voto. O ponto de vista clássico pareceu a Schumpeter mistificar o público democrático, seja ao modo romântico de Jean-Jacques Rousseau, que, na interpretação de Schumpeter, viu o público como uma entidade homogênea mantida junta por uma “vontade geral” partilhada, diferente das vontades particulares dos indivíduos, seja ao modo de uma vã esperança, como aquela dos utilitaristas, por exemplo John Stuart Mill, em que as preferências particulares gravitarão naturalmente em direção a fins comuns e moralmente vantajosos ou poderão ser racionalmente persuadidas para neles convergir. A conclusão de Schumpeter foi que a concepção clássica deveria ser substituída por uma outra em harmonia com o funcionamento real da democracia no mundo moderno. Assim, ele reduziu a democracia a um método para selecionar políticos, e definiu este método simplesmente como “aqueles arranjos institucionais para chegar a decisões políticas nos quais indivíduos adquirem o poder de decidir por meio de disputa competitiva pelos votos das pessoas” (CUNNINGHAM, 2009, p. 19).

Para uma breve definição do princípio democrático desde a modernidade, Schumpeter explica que a filosofia da democracia do século XVIII pode ser simbolizada da seguinte forma: o procedimento democrático é o arranjo institucional para se alcançar a certas decisões políticas que efetuam o bem comum, tocando ao próprio povo resolver, por meio da eleição de cidadãos que se agrupam para cumprir-lhe a vontade (BIELSCHWSKY, 2013).

Dessa forma, o processo democrático é uma competição em que o candidato disputa o voto. A decisão é uma questão política. O processo eleitoral é uma questão de democracia. O papel do povo é formar um governo ou corpo intermediário, que, por seu turno, formará o executivo nacional ou governo (SCHUMPETER, 1961).

Para Schumpeter (1961), entre o socialismo e a democracia não existe uma relação necessária. Um poder pode existir sem o outro: a democracia não significa, nem pode significar, que o povo realmente governa em qualquer dos sentidos tradicionais das palavras povo e governo. A democracia significa, apenas, que o povo tem oportunidade de aceitar ou recusar aqueles que o governarão (SCHUMPETER, 1961).

Especificamente falando, qualquer sociedade política em que haja eleições livres é tão democrática quanto qualquer outra sob essa definição; sem embargo, Schumpeter (1961) considerou que as democracias poderiam ainda ser rotuladas em conformidade com quão bem elas integram os requisitos para o método democrático ter êxito. Segundo

- MAIARA SCARTEZINI STACKE
- DENISE BITTENCOURT FRIEDRICH

ele, esses requisitos são disponibilidade de líderes políticos competentes; garantia de que os especialistas e não os políticos resolvam assuntos que demandam percepção ou habilidades especiais; uma burocracia bem habilitada e um público cujos componentes sejam mutuamente tolerantes e estejam dispostos a autorizar aos políticos uma relativa liberdade de conduta no governo (CUNNINGHAM, 2009).

Embora tivesse o receio de que uma forma de socialismo que concretizasse esses requisitos poderia ainda vir a ser um simulacro maior do que a democracia capitalista sempre foi, Schumpeter manifesta o ponto de vista de que, ao final, uma sociedade social-democrata conservaria a maior promessa de alcançar a democracia, haja vista que podia promover uma burocracia mais talentosa do que uma dominada de forma capitalista, sendo esta mais propícia a acomodar intensas fricções na população, tornando árdua a tarefa de sustentar a confiança em líderes políticos e a tolerância (CUNNINGHAM, 2009).

2.2 Teoria republicana/participativa da democracia

A teoria participativo-democrática se verifica contra todas as versões de democracia liberal que veem a política enérgica como o domínio do governo e de líderes de coletividades de interesse. Participação, segundo Pateman (1992), é um processo no qual duas ou mais partes influenciam-se reciprocamente na tomada de decisões. Aqui, o uso das palavras influencia e partes requer um exame mais atento. Na teoria da democracia participativa, igualdade política refere-se à igualdade de poder político na determinação do resultado das decisões e poder é participação na tomada de decisão.

Aparenta ser difícil enquadrar a tese de Rousseau com as acepções profundamente democráticas dos participacionistas, no entanto, também não pode ser dispensada a essa teoria. Pode-se afirmar que, a esse respeito, a teoria participacionista difere do sexismo de Rousseau, que o leva a retirar as mulheres do contrato social sob a alegação de que elas são feitas unicamente para servir aos homens. Por essa razão, Pateman, uma feminista e uma das mais prestigiadas representantes da teoria participativo-democrática, pode invocar a parte cêntrica de sua teoria, mesmo que, simultaneamente, considere o seu sexismo uma aberração (CUNNINGHAM, 2009). Pateman endossa a concepção de Rousseau de que o governo é responsável por realizar os anseios dos cidadãos, não sendo, assim, mais do que um instrumento administrativo, o que

[...] claramente põe a visão dela e a de Rousseau em desacordo com a dos teóricos dos democratas liberais na tradição de Schumpeter. Da mesma forma, há diferenças teóricas com versões mais robustas da democracia liberal. A objeção dos participacionistas à democracia represen-

tativa é mais forte do que a reclamação de que governos representativos normalmente quebram promessas de campanha e prestam pouca atenção às preocupações dos cidadãos, exceto de modo superficial, e, portanto, somente quando as eleições se aproximam. Esses conflitos são geralmente manifestados por democratas liberais defensores da democracia representativa (CUNNINGHAM, 2009, p. 151).

A teoria da democracia participativa é embasada em torno da afirmativa principal de que os indivíduos e suas instituições não podem ser considerados de forma isolada. Para a democracia, não é suficiente que existam instituições representativas em nível nacional, pois o máximo de participação de todos os cidadãos e a socialização precisam verificar-se em outros ramos, de maneira que as atitudes e qualidades psicológicas necessárias possam se fortalecer. Esse desenvolvimento acontece por meio do próprio processo de participação. Na teoria da democracia participativa, a função substancial da participação é pedagógica. A participação viabiliza e desenvolve as próprias qualidades que lhe são imprescindíveis, eis que quanto mais os indivíduos participam, mais habilitados eles se tornam para fazê-lo (PATEMAN, 1992).

Na perspectiva participativo-democrática, a democracia é o controle pelos cidadãos de seus próprios afazeres, que algumas vezes, embora nem sempre, envolve instruir os corpos governamentais a realizar os desejos dos cidadãos. Essa perspectiva conota uma relação de continuidade entre pessoas e governo que é quebrada quando este é visto como um representante daquelas. É, então, um passo curto para conceber o governo como um corpo com seus próprios interesses e revestido de poderes estatais especiais e com os quais os cidadãos têm de negociar ou fazer contratos. [...] Sua preocupação principal é que a democracia seja promovida fora do governo formal em todas as instituições da sociedade civil (CUNNINGHAM, 2009, p. 152-153).

A perspectiva de uma comunidade participativa demanda que o alcance do termo político seja expandido para cobrir domínios exteriores ao governo nacional. A tese da teoria da democracia participativa é que a participação nas esferas alternativas habilitaria o cidadão a aferir com mais exatidão a conexão entre os ramos públicos e privados. Com a existência de uma sociedade participativa, o homem comum, mesmo que interessado por coisas que se encontram próximas de onde mora, estaria mais habilitado para interceder na *performance* dos representantes em nível nacional, estaria em mais boas condições para a tomada de decisões de abrangência nacional e estaria mais capacitado para apreciar os efeitos das decisões tomadas pelos representantes nacionais sobre sua vida e sobre o meio que o circunda. No cenário de uma comunidade

- MAIARA SCARTEZINI STACKE
- DENISE BITTENCOURT FRIEDRICH

participativa, o sentido do voto para o cidadão se modificaria: além de ser um sujeito resoluto, ele possuiria múltiplas oportunidades para se capacitar como cidadão público (PATEMAN, 1992).

Democratas participativos sugeriram maneiras de democratizar espaços de trabalho, família, mídia, vizinhança, escolas e creches, levando em consideração que todos esses ambientes compõem sistemas políticos em sentido amplo e são, assim, sujeitos à democratização. Ao discutir a democracia na indústria, Pateman faz distinção entre a participação parcial e participação plena; na primeira, o chefe consulta os empregados sem qualquer dever de prestar atenção em suas recomendações, à medida que, na segunda, cada integrante individual de um corpo de tomada de decisão tem idêntico poder de estabelecer o resultado das decisões (CUNNINGHAM, 2009).

Nessa perspectiva, tem-se que os cidadãos são apáticos por não terem poder, e não sem poder por serem apáticos. A apatia pode ainda continuar a existir mesmo que ocorram oportunidades para participação integral no nível dos trabalhadores de uma fábrica se as decisões puderem ser contestadas ou forem rigorosamente reprimidas por níveis de chefia superiores, sendo o motivo pelo qual reflete em Pateman muitos participacionistas aspirando à autoadministração absoluta dos trabalhadores (CUNNINGHAM, 2009).

Quando a questão que envolve a participação e seu desempenho na teoria democrática é colocada numa conjuntura mais ampla do que a fornecida pela teoria da democracia contemporânea, resta evidente que nem as reivindicações por mais participação nem a própria teoria da democracia participativa baseiam-se em fundamentos teóricos ultrapassados e fantasiosos. Nessa perspectiva, para Pateman (1992), ainda se pode dispor de uma teoria da democracia moderna, possível, que sustente como eixo central a noção de participação.

2.3 Teoria deliberativa da democracia

De acordo com Cohen, a ideia de democracia deliberativa está entranhada no ideal de uma associação democrática na qual a explicação dos termos e das exigências de associação procede por meio de argumento e raciocínio público entre indivíduos idênticos. Habermas, tido como o pai da teoria deliberativa da democracia, enfatiza uma dimensão central no relato de decisões e instituições legítimas, como aquelas com as quais devem anuir os envolvidos em um mecanismo democrático, se lhes for oportunizada a participação como livres e iguais na construção discursiva da vontade (CUNNINGHAM, 2009).

Nos conflitos filosóficos contemporâneos, aborda-se de variadas maneiras a expressão democracia deliberativa. Desde os anos 1970, o tema vem ganhando destaque, e as discórdias de Cohen e Elster, a título exemplificativo, manifestam esses traços. Todavia, o tema parece ser de todo atual, quando, além dos limites da representação, se quer compreender democracia deliberativa como meio político que outorga à criação legítima de leis a origem da deliberação pública de cidadãos (BITTAR, 2016).

Habermas, em alguns de seus trabalhos, concebe a política discursiva como estimada para vencer e precaver crises de legitimidade política, e, mais recentemente, ele expõe que políticas deliberativas são fundamentais para constituir, em um Estado constitucional, as dimensões da vida pragmática, moral e a definição da comunidade ética. Habermas explica a abordagem teórico-discursiva da democracia como uma possibilidade para o liberalismo e o republicanismo e como um meio-termo entre ambos, e elucida um modo pelo qual a democracia deliberativa pode ser apontada como um esforço para transcender essas contrariedades habituais na teoria democrática (CUNNINGHAM, 2009).

Geralmente, o democrata deliberativo pode ser considerado como substituindo a noção do poder do povo por aquela da aptidão dos cidadãos de tomar decisões, sob a base das deliberações que eles têm realizado como indivíduos livres e iguais, visando a pactos, ou seja, com o poder comunicativo de Habermas. A ação do poder comunicativo representa o fato de que as sociedades alcançaram uma certa unidade, ao menos em volta dos valores pressupostos pela deliberação. Decerto, por essa ser uma saída possível, o democrata deliberativo tem de esquivar-se de mistificar o próprio poder comunicativo, como é acusado pelos críticos, que alegam que a teoria dá subsídios para alguns argüirem, de modo paternalista, que eles falam pelas pessoas como elas deveriam ser se elas estivessem deliberando de maneira adequada (CUNNINGHAM, 2009).

Assim, a questão da democracia é o principal insumo da teoria política habermasiana, centrada na ideia de diálogo e de incremento à cidadania pela esfera pública. Na teoria do discurso, o tema brotará, aos poucos, a partir da filosofia da linguagem, para ganhar significação na filosofia política, desdobrando-se no campo da filosofia do direito, com graves consequências para a constituição e tessitura dos direitos, para a afirmação da política democrática e para a constituição da opinião dos cidadãos [...] (BITTAR, 2016, p. 393).

É nessa acepção que o tema ganha ânimo para expressar um dos elos de maior significado para a construção, preservação e virtude da experiência política democrática. E isso, pois, a democracia, aos olhos de Habermas, não é uma incumbência do Estado,

- MAIARA SCARTEZINI STACKE
- DENISE BITTENCOURT FRIEDRICH

mas, acima de tudo, a exteriorização e a consagração dos convívios racionais provenientes da intersubjetividade comunicativa no espaço público. Dessa forma, a teoria do discurso terá como escopo refletir acerca do poder comunicativo, até mesmo tendo em conta a ótica emancipatória de radicalização da democracia, de democracia representativa a democracia participativa (BITTAR, 2016).

Trabalhadas sucintas ideias que contemplam as teorias da democracia, é oportuno que se avaliem mais algumas especificidades, o que se verifica a seguir.

3. Notas sobre a democracia

A democracia, na Grécia antiga, era entendida como direta, dado que atendia à ideia de governo do povo, visto que os próprios cidadãos se aglomeravam em locais públicos no intuito de deliberar acerca das questões de interesse geral da sociedade. Dessa maneira, refutaram-se a concepção de um sistema político de ampla escala e a organização de um governo representativo estável. Na Antiguidade, as instituições democráticas presentes em Roma ainda eram as assembleias efetuadas para eleger os magistrados e produzir as leis. No entanto, a expansão territorial e populacional, ocasionada pela ampliação da República, impediu que vasta parte dos cidadãos romanos residentes em localidades afastadas das reuniões se envolvesse energicamente na vida política. Em decorrência disso, apesar de carecer de reconhecimento teórico, a representação se tornou realidade e acabou por favorecer, de algum modo, aqueles que podiam frequentar pessoalmente os debates (SOUZA; SOUZA, 2017).

O exercício da representação política começou a florescer de maneira mais lúcida no decurso da Idade Média pela monarquia e pela aristocracia, notadamente na Inglaterra e na Suécia. Nessa acepção, os monarcas ou integrantes da nobreza convocavam as assembleias com o fito de debater assuntos de Estado, como receitas, guerras e sucessão real. Com o passar do tempo, os órgãos representativos foram fragmentados em duas câmaras: a casa dos nobres e a casa dos comuns. Posteriormente, durante a Guerra Civil Inglesa, os *Levellers* alavancaram uma significativa modificação na consciência jurídica e política, tendo em conta que, expressamente, evidenciaram a obrigação de instaurar a representação, quando pleitearam mais garantias estatais e maior compromisso do governo. A contar desse momento, as contribuições começam a se abeirar do hodierno entendimento de representação política (SOUZA; SOUZA, 2017).

Nesse ínterim, diante do corrente contexto histórico e político, carece de se cogitar que a democracia contemporânea dispõe de algumas particularidades que a distinguem da democracia antiga. Primeiramente, verifica-se o sobrepujamento de um

padrão de democracia direta pelo padrão de democracia representativa. Mesmo concepções próprias da modernidade, como a de Rousseau, sustentavam que um modelo deveras democrático equivaleria a uma democracia direta, contudo muitos de seus contemporâneos já interpretavam a dificuldade da viabilidade desse modelo. Fato é que a complexidade da constituição e realidade política na atualidade impossibilita que aglomerações populares possam ser o espaço central das deliberações políticas e matérias comuns ao povo, como o era na ágora ateniense. Por consequência, a democracia na contemporaneidade se dá de forma representativa, por vezes, mais ou menos permeada de mecanismos de participação popular direta, a depender da organização constitucional perfilhada pelos Estados. Mas a realidade é que a democracia direta é cada vez menos viável na estruturação política dos Estados nacionais (BIELSCHWSKY, 2013).

No mesmo sentido, Souza e Souza (2017) mencionam que, nas sociedades contemporâneas, a representação política condiz a uma partícula da teoria da democracia por três motivos principais. Primeiro, os Estados são vastos e populosos o bastante para impossibilitar a aglomeração de todos os sujeitos em praça pública e um diálogo apto a integrar a totalidade dos interessados. Segundo, a crescente progressiva do teor semântico das palavras povo e cidadão, resultante da reinterpretação do princípio de igualdade e da consequente inserção social de classes tradicionalmente marginalizadas, acentuou essa objeção quantitativa. Terceiro, a chance de desempenho direto do poder foi restringida pela considerável diminuição do período reservado à participação política, considerando-se a premência de avultada parte do povo em prover o próprio sustento pela realização de alguma prática laborativa (SOUZA; SOUZA, 2017).

Sucedo que o padrão da democracia representativa que se fortalece na Idade Moderna foi aos poucos exaurindo seu vigor legítimo exclusivo de difundir todas as exigências sociais ao ambiente das políticas públicas satisfativas. Em razão disso, surgiram, a partir da década de 1960, de maneira mais particular, operações sociais autônomas que exigem o envolvimento nos pleitos decisoriais de sujeitos e classes até então excluídos da gestão pública costumeira. Nessa experiência, as atribuições dos partidos políticos como instâncias de representação privilegiadas asseguravam níveis de coerência e proveitos questionados pelos cidadãos. À vista disso, a democracia participativa passar a ter espaço e se desenvolve paralelamente à democracia representativa, justamente em virtude da exaustão de suas possibilidades institucionais e políticas (LEAL, 2013). O infortúnio é que

[...] também há déficits na matriz participativa no que diz com a forma, quantidade e qualidade da participação, haja vista os níveis de cooptação ideológica, burocrática e econômica dos atores

- MAIARA SCARTEZINI STACKE
- DENISE BITTENCOURT FRIEDRICH

participantes em relação a interesses mais privados do que públicos. Daí o surgimento da matriz da Democracia Deliberativa, que começa a ser mais bem teorizada a partir da década de 1980 [...]. Em verdade, como quer Follesdal, tanto a Democracia Participativa como a Deliberativa se colocam no mesmo campo teórico, pois se ocupam de igual problema, a saber, como instituir e dar efetividade à participação social e à abertura dos processos decisórios públicos nos mais diversos níveis de governo a todos os interessados, destacando que o conceito deliberativo remete a complexos conjuntos teóricos, com conotações fortemente normativas, enquanto que a participação implica aspectos sobretudo aplicativos (LEAL, 2013, p. 14).

Se a democracia representativa se apresenta como padrão de comando público que institucionaliza ferramentas de repartição de atribuições e desempenhos entre Estado e sociedade civil, e a democracia participativa expande ainda mais essas esferas institucionais de relações, a democracia deliberativa, para além disso, ocupa-se dos elementos procedimentais e principiológicos que oportunizam materialmente referidas relações, radicalizando o envolvimento social em todas as esferas de construção da zona pública, pré e pós-decisionais (LEAL, 2013).

A representação política desempenha uma função essencial na organização das comunidades políticas e pode ser entendida em duplo sentido: amplo e estrito. Em sentido amplo, abarca todos os agentes públicos, visto que apenas estão nessa posição pelo consentimento e pela aprovação da população. Em sentido estrito, fundamenta-se no corpo de representantes escolhidos de maneira direta pelo povo para compor o Parlamento. O modelo ideal de representação, quando trazido para o exercício e a prática políticos, retrata densas distorções responsáveis por uma crise do sistema representativo, que alcança o Parlamento e os partidos políticos. Como decorrência disso, emerge o déficit de legitimidade democrática (SOUZA; SOUZA, 2017). Nesse contexto, elencam-se quatro opções que podem ser exploradas com o fito de solucionar esse entrave nas democracias:

- A uma, as contínuas distorções na representação política em sentido estrito poderiam ser reparadas com instrumentos que aperfeiçoassem a representação proporcional e favorecessem a escolha de representantes em classes sociais minoritárias ou excluídas. A duas, a propagação de uma cultura democrática, com a conscientização de direitos e deveres e o oferecimento de requisitos materiais mínimos para a participação política da população. A três, os variados grupos sociais devem dispor de oportunidade para participar do debate público e das seleções morais. A quatro, os recursos de comunicação carecem de estruturas

com o propósito de assegurar a manifestação dos distintos grupos sociais, a fim de proporcionar a construção da opinião pública a partir do conflito de razões e argumentos (SOUZA; SOUZA, 2017).

Nessa ideia, pontua-se:

A resolução democrática da crise do sistema representativo tradicional exige medidas destinadas a corrigir as distorções apresentadas na representação política em sentido estrito (Parlamento) e, em especial, habilitar o povo para exercer a democracia. A correção das distorções da representação política em sentido estrito pode ser realizada por mecanismos que aprimorem a representação proporcional, com o intuito de assegurar a reprodução das principais características da sociedade e a representação de grupos minoritários ou excluídos. Nesse contexto, é possível citar, como exemplos, o fim do financiamento privado de campanhas políticas e as cotas eleitorais de gênero que buscam favorecer uma presença equilibrada de homens e mulheres na política. A habilitação do povo para o exercício da democracia requer o incentivo a uma cultura democrática por meio da educação – com a difusão dos valores de igualdade, liberdade, tolerância, respeito aos direitos das minorias –, a conscientização de direitos e deveres e o fornecimento de condições materiais mínimas para a participação política (SOUZA; SOUZA, 2017, p. 152).

Em sociedades modernas e pluralistas, a democracia emerge como uma forma de governo de cuja aceção, relevância e administração não se podem deixar de lado. Se a democracia está relacionada com o governo do povo, com toda a ambiguidade que o termo povo possa abranger, é primordial evidenciar que é insuficiente, na atualidade, a salvaguarda da democracia formal para que se efetue o sentido mais amplo de democracia. A Constituição brasileira assegura o progresso da democracia, alicerçando todo o poder como expressão da atuação de seu povo. Em seu artigo 1º, ela nada mais está a fazer senão a alicerçar a estrutura política e as bases do Estado brasileiro, conferindo-lhe a forma de Estado (Federação), a forma de governo (República) e o regime de governo (democracia) (BITTAR, 2016). Dessa forma:

A democracia tem a ver não somente com a existência de oposição e com a alternância de poder nas instituições democráticas, como também com a possibilidade da mobilização social e da participação cidadã, na conformação da lógica do convívio deliberativo. Assim, mais que revezamento entre grupos políticos, legendas ou partidos, a vida democrática pressupõe abertura do debate público democrático qualificado, e seu exercício pelos meios e canais existentes, desde que legítimos e limitados à possibilidade de realização de práticas violentas. O protesto, a passeata, a

- MAIARA SCARTEZINI STACKE
- DENISE BITTENCOURT FRIEDRICH

deliberação pública, a publicação da crítica são os meios pelos quais se exerce a possibilidade da liberdade democrática, que, certamente, enquanto democrática, não é ilimitada nem irrestrita. Quando houver abusos nos limites legais, entram os freios do próprio sistema legal, constitucional e democrático. Porque uns abusam mais e com mais veemência, outros não são obrigados a se curvar, ou a recuar diante das infrações; por isso, o campo da democracia deve parar de ser comparado a um campo de batalha, para ser pensado a partir da ideia de uma arena cidadã, onde a constituição do espaço público se faz pela própria exemplaridade social do processo democrático (BITTAR, 2016, p. 64).

Em seu vocábulo mais usual, a democracia é invocada para expressar o governo do povo, pelo povo e para o povo. A relação existente entre governantes e governados, nesse contexto, está indicada pela maneira como o governo e os negócios públicos são administrados em torno do interesse da população, com apoio na soberania popular. Para os parceiros do direito, a sociedade aberta, plural, globalizada, incorporada a partir dos preceitos democráticos, parece estar ligada a um aglomerado de exigências e requisitos que forcem a teoria clássica da democracia para a perquirição de novos e mais amplos horizontes, para além das fronteiras nacionais (BITTAR, 2016). Destarte:

Pensar a democracia e seus desafios, numa perspectiva que não seja propriamente a da tradição liberal, nem uma forma de expressão de Filosofia Política encantada com a dinâmica tradicional das formas de governo, ou com o formalismo político existente, implica a atitude teórica de investigar a democracia em suas múltiplas dinâmicas. Nessa perspectiva, a ideia de democracia não se esgota na forma de governo, nem na existência de instituições públicas. Por isso, a ideia de democracia pode ser pensada em inúmeras outras fronteiras (BITTAR, 2016, p. 65).

Percebe-se, então, que a consolidação da democracia tem significado um largo obstáculo, pois, para que haja a consolidação democrática, não se faz suficiente a transição do poder, que deve se dar de maneira tranquila e mediada pelas urnas, por meio da escolha de representantes que se enfrentam no ambiente público, representando projetos políticos relevantes. Infinitas mazelas sociais, legado de uma história de colonialismo, escravidão, fragmentação social e desigualdades, têm de ser superadas para que a democracia nominal vá, lentamente, tornando-se democracia real (BITTAR, 2016).

Nessa perspectiva, o senso comum que está entranhado no imaginário social reforça a ideia de que o sistema político brasileiro foi constituído para favorecer especialmente os interesses privados, o que acaba por depreciar e delimitar a maneira de desempenho do presidencialismo de coalizão, visto serem comuns os questionamentos a

respeito do mau funcionamento das instituições democráticas (ABREU; CASTRO, 2014). Assim, com o próximo tópico, objetiva-se compreender como funciona a dinâmica do arranjo institucional brasileiro e verificar se a democracia representativa brasileira carece de modificações.

4. A democracia no Brasil: uma introdução ao presidencialismo de coalizão

O cientista político Sérgio Abranches empregou a expressão presidencialismo de coalizão pela primeira vez em 1988, a qual passou a ser habitualmente utilizada na literatura e no diálogo político brasileiro para representar a característica de organização do poder político institucional brasileiro. Em seu artigo, o autor caracteriza alguns elementos que organizaram os fundamentos da tradição republicana brasileira. São eles: presidencialismo, federalismo, bicameralismo, multipartidarismo e representação proporcional (ABRANCHES, 1988).

O presidencialismo de coalizão é tido como um arranjo político que compreende a concessão de privilégios políticos ou pessoais, outorgando a constituição de um bloco parlamentar majoritário designado a garantir a governabilidade e a estabilidade política no contexto específico do pluripartidarismo nacional. Trata-se, pois, de uma aliança entre o Poder Executivo e as várias legendas partidárias que atuam no mesmo âmbito legislativo (ABREU; CASTRO, 2014).

Nesse artigo, Abranches (1988) desenvolve reflexões a respeito da pluralidade e da heterogeneidade da sociedade brasileira, bem como acerca das complexas realidades - social e econômica - que o Brasil apresentava. Esses fatores obrigatoriamente refletiriam na constituição das forças políticas, que, por seu turno, apresentavam sua dose particular de complexidade relacionada às fragmentações regionais e a aspectos históricos, como o clientelismo, de custosa extinção, que reinava em algumas regiões do país (ABRANCHES, 1988).

A experiência do extenso caminho de redemocratização vivido pelo Brasil foi cercada de acentuado debate institucional. No desenrolar desse debate, a forma presidencialista de governo e as leis eleitorais conceberam-se na mira privilegiada das propostas de reforma institucional. O presidencialismo deveria ser desprezado em razão de sua propensão a gerar conflitos institucionais insolúveis, enquanto a legislação partidária deveria ser modificada com vistas ao alcance de um sistema partidário com número menor de partidos com um mínimo de disciplina. Em conformidade com esse reconhecimento, a maneira institucional empregada pelo país levaria ao que os autores

- MAIARA SCARTEZINI STACKE
- DENISE BITTENCOURT FRIEDRICH

chamam de pior dos mundos: a explosiva união entre presidencialismo e um sistema pluripartidário baixamente institucionalizado. Resumindo, a sorte da democracia brasileira estava sujeita ao desempenho da engenharia institucional (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001).

O arranjo institucional empregado pelo Brasil em 1988, conseqüente de uma marcha de sedimentação de experiências constitucionais ancorada na união de presidencialismo, federalismo, representação proporcional, bicameralismo e multipartidarismo, tornava a desestabilização do sistema político nacional uma tensão potencial. Pela análise de que o regime de representação proporcional e o pluripartidarismo conviviam de modo seguro nas democracias parlamentaristas, evidenciou-se o receio no tocante ao presidencialismo. Nesse aspecto, simultaneamente com a propagação da expressão presidencialismo de coalizão, essa junção de elementos como o multipartidarismo e a representação proporcional, ante um sistema de governo presidencial, fez vir à tona o temor relativamente a essa tática político-governamental (ALVES; PAIVA, 2017).

É indispensável indicar qual a colaboração de Abranches para o debate institucional da fase pré-constituente, a saber, sugerir uma modificação no cerne da discussão, entendendo que de pouco iria adiantar reestruturar a legislação partidária e eleitoral a fim de reduzir o número de partidos. Presidentes sempre seriam constrangidos a constituir coalizões para governar, mesmo por contraditório que pareça, se seu partido fosse majoritário. Isso dado que coalizões não seriam instituídas unicamente em conformidade com o critério partidário. Ou melhor, esse método costumeiro de formação de coalizões seria escasso para dar o suporte político necessário ao presidente. “Federalismo, o poder dos governadores e a diversidade e heterogeneidade da sociedade brasileira, mais do que o número de partidos, tornavam coalizões imperiosas” (LIMONGI, 2006, p. 2).

Abranches (2001) reflete que talvez os mais complexos dilemas institucionais pátrios e contendas de administração e *performance* estejam ligados ao regime de governança que foi acolhido na fase republicana, o qual tem sido considerado um paradigma democrático e vigoroso, mas com substanciais problemas de funcionamento. Nesse artigo, o autor refere:

A primeira vez que escrevi sobre esses dilemas e desenvolvi o conceito de “presidencialismo de coalizão”, em meados dos anos 80, ele parecia uma ave rara no quintal da democracia, de difícil viabilidade histórica. O Brasil era o único caso e não especialmente bem sucedido. A experiência do período 45-64 tinha acabado em golpe militar. Nos anos 80, retornamos ao presidencialismo de coalizão, meio por acaso, com o governo Sarney. Tancredo Neves montou seu governo, como de praxe no presidencialismo de coalizão, dividindo postos governamentais entre os vários

partidos e facções mais importantes no seu interior, para cimentar uma coalizão que lhe desse se não apoio, pelo menos ouvidos, no Congresso. Sarney manteve a tradição. A Constituição de 1988 o consagrou, pelo desenho institucional que deu ao país (ABRANCHES, 2001, p. 11-12).

O eixo central de choque desse regime de governança é o da relação existente entre os Poderes Legislativo e Executivo, que têm sido uma parte crítica na democracia brasileira. Reúne-se uma agenda de país em desenvolvimento, com o desequilíbrio entre oferta e procura de políticas públicas, uma Presidência com vastos poderes, mas que precisa de uma aliança entre partidos rivais para governar. Integre ainda uma Federação ampla e desarmônica e a intervenção dos governadores na relação entre o presidente e o Parlamento. Tem-se uma combinação complexa, que obstaculiza providências velozes e pode abalar a estabilidade política. É improvável um presidente se eleger e seu partido fazer a maioria no Congresso. Para encarar a sua agenda de impasses, todo presidente tem que gerir com uma coalizão multipartidária: esse é o presidencialismo de coalizão (ABRANCHES, 2001). Nesse ínterim:

[...] ressalta-se que, no Brasil, convivemos com um fragmentado e complexo sistema partidário. Corroborando esta afirmação, salienta-se que, atualmente, mais de trinta partidos políticos estão aptos a concorrer nas eleições para a Câmara dos Deputados. [...] Com efeito, para além do já mencionado grande número de partidos políticos, as dificuldades enfrentadas pelo chefe do Executivo também se manifestam na necessidade de tecer alianças regionais estratégicas, considerando que as organizações partidárias não se encontram homogeneamente distribuídas no território nacional (ALVES; PAIVA, 2017, p. 51-52).

Desde o Brasil da Constituição de 1988, constata-se um processo de consolidação do Poder Executivo, circunstância que lhe oportuniza ferramentas de negociação com o Legislativo, apesar de que, em determinadas ocasiões, também ocorra o contrário. Neste caso, aspectos como a dimensão da bancada parlamentar e do interesse peculiar do Poder Executivo incidem no poder de influência do Legislativo sobre o governo, alterando o encargo administrativo público a mecanismos clientelistas (LIMONGI, 2006).

A coalizão que pode apoiar o presidente é marcada, na sua formulação original, pela heterogeneidade de sua composição (LIMONGI, 2006). Nesse contexto, relações fisiológicas e clientelísticas regrariam as relações entre os eleitores e seus representantes e, como efeito, as relações entre o Executivo e o Legislativo (ABRANCHES, 2001). No entanto, vale ressaltar:

- MAIARA SCARTEZINI STACKE
- DENISE BITTENCOURT FRIEDRICH

O outro pecado capital que tem sido atribuído a esse regime de governança no Brasil, recentemente, é que ele teria embutido incentivos irresistíveis ao fisiologismo e ao clientelismo. A gestão da coalizão se basearia em um toma-lá-dá-cá, que feriria os princípios da ética na política. E há uma série de exemplos recentes desse “varejão” para supostamente provar essa tese. Não creio que o fisiologismo e o clientelismo sejam intrínsecos ao regime de governança. Eles são componentes do padrão de relacionamento entre partidos e eleitores, portanto um dado sociológico. Se os partidos majoritários logram conquistar essa maioria por meio desse tipo de mecanismo de manipulação do eleitor despossuído e não há alternativas competitivas em muitos redutos, a relação entre essa maioria legislativa e o Executivo terá, de fato, um elevado grau de propensão ao fisiologismo e ao clientelismo. Mas seria assim, se o governo não fosse de coalizão (ABRANCHES, 2001, p. 14).

Por conseguinte, a objeção está na maneira como os mandatos são conquistados. O partido do presidente poderia ser majoritário e os obstáculos continuariam os mesmos, tendo em vista que a maioria permaneceria majoritariamente fisiológica e clientelista. O problema é de ordem sociológica e não institucional, uma vez que paira na sobrevivência desses moldes oligárquicos de predominância política em diversos subsistemas políticos no país (LIMONGI, 2006).

O Executivo comanda o processo legislativo porque tem poder de agenda, e essa agenda é executada e votada por um Poder Legislativo estruturado de maneira eminentemente centralizada em torno de regras que alastram direitos parlamentares em conformidade com princípios partidários. Dentro desse quadro institucional, o presidente conta com os recursos para induzir os parlamentares à colaboração. Do mesmo modo, parlamentares não se deparam com o alicerce institucional próprio para perseguir interesses particulares. Ao contrário, o melhor artifício para a conquista de recursos que tenham por objetivo retornos eleitorais é votar disciplinadamente (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001). Nesse ínterim:

A independência da origem e da sobrevivência do Executivo e do Legislativo é uma das características que define o presidencialismo. Shugart e Carey (1992) assinalam que o fato de o chefe do Executivo ser dotado de poderes legislativos é outra característica definidora dessa forma de governo. Para eles, há nos governos presidencialistas grande variação quanto a esse aspecto. As relações entre Executivo e Legislativo são afetadas pela extensão dos poderes legislativos controlados pela presidência. Shugart e Carey argumentam que os poderes legislativos presidenciais influem sobre a disposição presidencial para buscar ou não a cooperação do Legislativo para a aprovação de seus projetos. Presidentes com escassos poderes legislativos são forçados à

negociação, pois sabem que sem concessões não terão sua agenda aprovada. Presidentes situados no outro extremo do espectro procurarão governar contornando as resistências dos congressistas e buscando forçar o Legislativo a ceder. Por isso mesmo, nesse caso o padrão de relações que se estabelece entre os dois poderes é mais conflituoso do que no primeiro (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001, p. 23).

O problema não está na relação entre Executivo e Legislativo que o presidencialismo de coalizão estabelece, mas sim na relação entre partidos e eleitores, que está, entre outras coisas, relacionada ao nível de desenvolvimento cívico do eleitorado, e não às regras eleitorais. A questão é que a heterogeneidade basilar do país, a assimetria do federalismo brasileiro, a disparidade das estruturas de crenças políticas e relativas à democracia e a alta diferenciação ideológica se encontram no berço dos riscos de paralisia decisória e da complexidade da governança no país. Para Abranches (2001), o fundamento dessa complexidade da governança no Brasil é sociológico e não se reduz a problemas de ordenação institucional, mas é patente que a governança, em virtude de ser mais complexa, exige ferramentas de gestão da maioria - no caso de criação e gerenciamento de coalizões majoritárias - mais eficientes e diferenciadas.

Por ser presidencialismo, o presidencialismo de coalizão impõe à Presidência uma atribuição crítica no equilíbrio, na administração e estabilidade da coalizão. Seja qual for o sistema de governança democrática, o chefe do governo comanda, orienta e articula a maioria. Mas, nesse específico padrão institucional, é indispensável que o presidente cultive o apoio da população, tenha uma agenda constantemente cheia, além de um comportamento proativo na gestão política da maioria, fazendo as vezes de primeiro-ministro, neste caso, para lhe dar comando e direção. O líder de governo deve solucionar os embates e as rivalidades, característicos das coalizões multipartidárias, sem se envolver (ABRANCHES, 2001).

Para a administração da coalizão, o presidente sempre terá os poderes inerentes à Presidência, mas, para dar-lhe caminho, é indispensável que ele exercite ao máximo as aptidões de coordenação, articulação e persuasão, as quais, no caso de uma maioria fisiológica, abrangem, lamentavelmente, a distribuição de privilégios. Nesse aspecto, toda coalizão contempla a distribuição dos cargos no governo entre os partidos que a integra e defende, ainda, que na maioria das melhores democracias do mundo, onde existem coalizões, há uma fração considerável de políticos que atua para potencializar votos ou postos governamentais. E há aqueles, com frequência minoria, que visam se eleger para aprovar políticas em benefício do interesse público. Essa lógica política não será ilegal se não estiver rodeada de corrupção e práticas lesivas ao interesse público.

- MAIARA SCARTEZINI STACKE
- DENISE BITTENCOURT FRIEDRICH

O parlamentar que busca potencializar o voto seria o mais inclinado ao tipo de elo clientelista e fisiológico. Os que visam a cargos para si próprios ou para seu grupo como compensação pendem a ser substancialmente maximizadores de poder. Os fisiológicos seriam mais aqueles que oferecem empregos públicos para maximizar votos em suas guaridas (ABRANCHES, 2001). Nessa esteira, pontua o autor:

Não estou querendo minimizar, menos ainda negar, os problemas de corrupção e fisiologismo, apenas argumentar que, do ponto de vista institucional, lotear o governo entre os partidos, nomear pessoas indicadas pelas lideranças partidárias para cargos governamentais destinados a pessoal político ou técnicos de confiança dos políticos - até por razões de orientação de política pública - é normal nas democracias, sejam de maioria, sejam de coalizão. As práticas desonestas, embora também comuns ultramar, não são aceitáveis, nem normais (ABRANCHES, 2001, p. 16).

O futuro das coalizões depende de sua técnica de elaborar e executar políticas substantivas. Uma coalizão pode ser construída com sustentação em vasta harmonia política e ser findada pelo desentendimento concernente a princípios e diretrizes de política econômica e social vigente. Esta é capaz de originar sua gradativa segmentação e embarçar a elaboração e implementação de ações governamentais necessárias, a gestão de programas e a alocação de recursos. Pode, ainda, comprometer inevitavelmente o trato com as bases majoritárias de apoio do governo, fomentando a polarização e posturas extremas (ABRANCHES, 1988).

A desestabilização da coalizão, no presidencialismo, pode atingir em cheio a Presidência. É inferior o nível de liberdade de reestruturação de forças, por meio do remodelamento do gabinete, sem que se intimidem os pilares de sustentação da coalizão governante. No Congresso, a incompatibilidade de ideias tende a transformar “coalizões secundárias” e facções partidárias em “coalizões de veto”, correndo risco de expandir a chance de estagnação decisória e consequente cessação da ordem política (ABRANCHES, 1988).

Por essa razão, governos de coalizão exigem métodos mais ou menos institucionalizados para decidir embates interpartidários internos à coalizão. Há permanentemente um grau superior de arbitragem que circunda as lideranças partidárias do Legislativo que possuem, como árbitro final, o presidente. Sendo essa a única maneira para a qual convergem todos os desentendimentos, a Presidência experimentará sobrecarga prejudicial e tenderá a tornar-se o ponto central de todas as crises (ABRANCHES, 1988).

Nesse contexto:

Um cenário possível é aquele em que o presidente torna-se cativo da vontade de seu partido, delegando sua própria autoridade – situação de equilíbrio precaríssimo e de alto risco para a própria estabilidade da ordem democrática. Cenário alternativo seria aquele em que o presidente resolve enfrentar o partido, confrontar o parlamento e afirmar sua autoridade numa atitude bonapartista ou cesarista altamente prejudicial à normalidade democrática. A submissão do Congresso ou a submissão do presidente representam, ambas, a subversão do regime democrático. E este é um risco sempre presente, pois a ruptura da aliança, no presidencialismo de coalizão, desestabiliza a própria autoridade presidencial (ABRANCHES, 1988, p. 31).

De fato, o Brasil encara gigantes desafios de governabilidade. Uns deles têm explicação sociológica e não se solucionam ligeiramente, mas sim com políticas públicas com efeitos de extenso prazo e não assegurados. Outros são de cunho institucional e reclamam engenharia institucional mais eficaz e arquitetada, especialmente para aprimorar a habilidade de domínio nas relações interinstitucionais, políticas e interfederativas. Nesse aspecto, a democracia brasileira vai bem, pois tem evitado crises de governabilidade e rupturas institucionais¹; vai mal, pois vivencia ciclos periódicos de crises de governança, estagnação decisória e sobrecarga da agenda política (ABRANCHES, 2001).

A democracia é, mormente, resolução de conflito, muito mais do que a constituição de consensos. Por essa razão, ela requer tolerância, confiança e solidariedade. A radicalização da democracia, expandindo a democracia representativa clássica, para que conquiste elementos da democracia direta, da democracia deliberativa, da democracia participativa, demanda instituições abertas e pluralistas. É preciso fomentar a aproximação entre o eu e o nós todos. O clientelismo enclausura o cidadão nas malhas do favor político, enfraquecendo a consciência cívica (ABRANCHES, 1998).

Usar o conceito de democracia representativa em um sentido mais amplo, como alternativa à democracia direta, continua sendo a única possibilidade real para a democracia. Mas organizações de responsabilização social e mecanismos deliberativos ou participativos não são uma alternativa à democracia representativa, e sim um aperfeiçoamento dela (PEREIRA, 2005, p. 89).

1 Isso antes do *impeachment*. No dia 12 de maio de 2016, o Senado Federal autorizou a abertura do processo de *impeachment* contra a presidenta Dilma Rousseff, eleita em 2014. Como consequência da votação, a presidenta fora afastada do exercício da Presidência, e, por fim, na sessão plenária de 31 de agosto de 2016, o Senado Federal decretou o impedimento da presidenta, acusada de cometimento de crime de responsabilidade como atentado à Lei Orçamentária.

- MAIARA SCARTEZINI STACKE
- DENISE BITTENCOURT FRIEDRICH

Conclui-se, assim, que a democracia representativa carece de complementação, de modo que reúna elementos de democracia direta, participativa e deliberativa. O desafio contemporâneo é radicalizar a democratização, levando o regime democrático brasileiro para além da democracia representativa, complementando-a com maior participação dos cidadãos e ampliação das esferas de autogestão (ABRANCHES, 1998).

5. Conclusão

A representação política, nos Estados contemporâneos, tornou-se um mecanismo de extrema importância para a democracia por três razões: o avultado tamanho das comunidades políticas passou a impedir a reunião de todos os cidadãos em praça pública; a inclusão de classes sociais historicamente excluídas energizou esse embaraço quantitativo; verificou-se uma significativa redução do tempo disponível para a participação política, haja vista a dinâmica cotidiana enfrentada atualmente pelos cidadãos. Dessa forma, a representação política desempenha um papel medular na organização das comunidades políticas.

Ocorre que, apesar de os partidos políticos se converterem em mecanismos imprescindíveis para o desempenho da democracia representativa, o crescimento de facções partidárias tem acarretado evidentes prejuízos à democracia política, seja pela baixa inserção social e carência de representação nas entidades políticas, seja pelas negociatas que requerem a inevitabilidade de se arquitetar uma maioria parlamentar para a execução da governabilidade no presidencialismo de coalizão.

O padrão ideal de representação, quando trazido para a prática política, retrata profundas deturpações responsáveis por uma crise do sistema representativo, que alcança o Parlamento e os partidos políticos. Contudo, as contínuas deturpações na representação política poderiam ser reparadas com instrumentos que aperfeiçoassem a representação proporcional e favorecessem a escolha de representantes em classes sociais minoritárias ou excluídas. No mesmo sentido, a propagação de uma cultura democrática, com a conscientização de direitos e deveres, e a disponibilidade de oportunidades de participação no debate público e nas escolhas morais também teriam o condão de solucionar alguns problemas nas democracias.

Como desafio, a contemporaneidade traz a radicalização da democratização, fazendo com que o regime democrático brasileiro caminhe para além da democracia representativa, no entanto sem negá-la, e sim complementando-a com efetiva participação da população e ampliação dos espaços deliberativos. Assim, acredita-se que a democracia representativa demanda complementação, com elementos de democracia

direta, participativa e deliberativa. Para que essa possibilidade se concretize, é imprescindível que se criem instituições propiciadoras e se realizem experimentações que apontem as formas mais eficientes para a democracia brasileira.

NOTES ON DEMOCRACY: AN INTRODUCTION TO BRAZILIAN COALITION PRESIDENTIALISM

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, S. Aprofundando a democracia no Brasil ou por uma social democracia radical. 12 nov. 1998. Disponível em: <http://www.sergioabranched.com.br/politica/114-aprofundando-a-democracia-no-brasil-ou-por-uma-social-democracia-radical>. Acesso em: 21 dez. 2017.

ABRANCHES, S. H. H. de. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 31, p. 5-34, 1988.

ABRANCHES, S. H. H. de. A democracia brasileira vai bem, mas requer cuidados: proposições sobre democracia brasileira e o presidencialismo de coalizão. In: XIII Fórum nacional do Instituto Nacional de Altos Estudos (INAE). Rio de Janeiro: 2001. Disponível em: <http://www.inae.org.br/estudo/a-democracia-brasileira-vai-bem-mas-requer-cuidados-proposicoes-sobre-democracia-brasileira-e-o-presidencialismo-de-coalizacao/>. Acesso em: 10 dez. 2018.

ABREU, J. M.; CASTRO, L. A. Presidencialismo de coalizão no foco da reforma política brasileira. *JURIS - Revista da Faculdade de Direito*, Rio Grande, v. 22, p. 153-165, 2014.

ALVES, V. S.; PAIVA, D. Presidencialismo de coalizão no Brasil: mapeamento do debate e apontamentos para uma nova agenda de pesquisa. *Revista de Estudos Brasileños*, v. 4, n. 6, p. 50-63, 2017.

BIELSCHWSKY, R. M. *Democracia constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2013. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502196841/cfi/0>. Acesso em: 19 dez. 2017.

BITTAR, E. C. B. *Teoria do Estado: filosofia política e teoria da democracia*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2016. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597007947/cfi/6/10/4/16@0:7.26>. Acesso em: 19 dez. 2017.

CUNNINGHAM, F. *Teorias da democracia: uma introdução crítica*. Porto Alegre: Artmed, 2009. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788536319490/cfi/0>. Acesso em: 16 dez. 2017.

FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

LEAL, R. G. Qual democracia: a necessidade premente de romper com a univocidade identitária artificial e casuística do fenômeno político. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, n. 3, p. 3-17, 2013.

- MAIARA SCARTEZINI STACKE
- DENISE BITTENCOURT FRIEDRICH

LIMONGI, F. A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 76, v. 3, p. 17-41, 2006.

PATEMAN, C. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PEREIRA, L. C. B. Democracia republicana e participativa. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, v. 71, p. 77-91, 2005. Disponível em: http://www.bresserpereira.org.br/papers/2004/04-85DemocraciaRepublicana_Participativa-CEBRAP.pdf. Acesso em: 20 dez. 2017.

SCHUMPETER, J. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SOUZA, C. F. de; SOUZA, P. de T. F. de. Direito e democracia - o significado das leis e do legislativo na teoria da democracia. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 51, jul. 2017. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/7784>. Acesso em: 19 dez. 2017.