

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

A ATUAL CRISE DEMOCRÁTICA E A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: DA NECESSÁRIA SUPERAÇÃO DA DEMOCRACIA FORMAL BURGUESA A UM MODELO EFETIVAMENTE PARTICIPATIVO DE FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

DOI: 10.5281/zenodo.18334727

Diogo Diniz Lima¹

RESUMO

O presente artigo analisa a atual crise democrática e sua relação direta com a formulação de políticas públicas. É discutida a insuficiência da democracia formal burguesa, marcada pela distância entre representantes e representados, e abordada a necessidade de um modelo participativo mais efetivo, corrigindo as distorções que têm provocado instabilidade e erosão democrática. Com aproximações às teorias de Schumpeter e de Mounk, o estudo critica o elitismo político e propõe o resgate da legitimidade estatal através de políticas públicas que atendam concretamente às demandas sociais e reduzam as desigualdades que foram progressivamente tratadas como consequência natural do processo, mas que têm se mostrado uma

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

inesgotável fonte de crise.

Palavras-chave: Crise democrática; Políticas públicas; Participação social.

ABSTRACT

This article analyzes the current democratic crisis and its direct relationship with public policy formulation. It discusses the insufficiency of formal bourgeois democracy, marked by the distance between representatives and represented, and argues for an effective participatory model. Drawing on theorists like Schumpeter and Mounk, the study critiques political elitism and proposes rescuing state legitimacy through public policies that concretely address social demands and reduce inequalities.

Keywords: Democratic crisis; Public policies; Social participation.

INTRODUÇÃO

A democracia é uma das experiências políticas mais complexas observada nas diversas sociedades. Ao se ter em mente um processo decisório que se legitime no povo, faz-se necessária a utilização de diversos aparatos teóricos que permitam institucionalizar tal poder, com o desafio de mantê-lo nas mãos de seus verdadeiros titulares.

A atual forma de organização dos Estados sob constituições decorre dos fatos históricos que os originaram, notadamente a Revolução Francesa e a Revolução Americana, nos quais a aspiração por democracia foi a base dos seus regimes instituídos. No entanto, mesmo posteriormente a tais períodos, Estados adotaram constituições, mas o poder decisório não estava nas mãos do povo.

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

A agenda política não era definida, controlada e fiscalizada a partir de modelos participativos, mas por meio do recurso discursivo a um “povo” quer hipoteticamente permanecia na posição de legitimador, que por força, quer por alienação, quer por um arcabouço institucional que não permitia a ascensão legítima das lideranças que efetivamente detinham o maior apoio. Dessa forma, foi-se aprofundando o modelo de democracia formal burguesa.

Analizar o modelo democrático de um país é um dos esforços centrais para entender sua organização, vez que a vertente democrática é a base da estruturação social moderna. E o estudo das políticas públicas possui uma imbricação central com essa temática, pois a definição das ações e programas a serem efetivamente implementados – ou a decisão politicamente consciente de permanecer inerte – precisa de legitimação, de um crivo, de apoio que sustente o governo que a tomou.

A constituição da agenda de ações de um governo, a existência de uma esfera social de participação ampla, na qual interajam diversos atores para a totalização das ações que serão ou não implementadas a partir da divisão do fundo público diz muito sobre a qualidade do regime democrático, indo além do processo democrático de escolha dos representantes. Assim, a raiz democrática das políticas públicas, bem como a compatibilidade da agenda política com os reais anseios e prioridades existentes em uma sociedade – com a devida observância quanto aos consensos possíveis – constituem uma radiografia da qualidade da implementação do princípio democrático nesse país.

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

Nessa linha, o presente artigo objetiva reiterar a relevância da democracia, revisitando o conceito desde sua perspectiva clássica e predominante até teorias modernas disponíveis para sua reforma, para então evidenciar os elementos motivadores e caracterizadores do seu atual estado de crise.

São sobrelevadas teorias críticas que dão destaque à modificação da relação entre representantes e representados, promovendo novas perspectivas ao poder decisório, evidenciando as vantagens das linhas defendidas e contrapondo-as dialeticamente com situações concretas de crise a partir de exemplos diretamente ligados à formulação de políticas públicas e divisão do fundo público em um sistema regido pela lógica capitalista.

DA RELEVÂNCIA DO MODELO DEMOCRÁTICO NA CONTEMPORANEIDADE À SUA PROGRESSIVA EROSÃO

A democracia se constitui como objetivo central da comunidade internacional especialmente após a Segunda Guerra Mundial. O resultado do confronto gerado por regimes nazi-fascistas de retórica totalitária recordou o mundo dos horrores que podem ser produzidos pelo Estado, ressaltando a importância da existência de regimes democráticos cujos mecanismos de controle de poder quebrassem o ciclo da repetição histórica.

Assim, a ação dos vencedores desse marco histórico do século XX consistiu-se na imposição de modelos democráticos, muitas vezes precariamente construídos, por absoluta inexistência de cultura constitucional e democrática nos países em que foram implantados.

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

Mesmo que o compromisso com a democracia tenha se estabelecido no pós-guerra, até a década de oitenta o que se verificava eram episódios autoritários em diversos desses países, incluindo o Brasil². Consoante afirma Boaventura de Sousa Santos (1999) a década de 80 apesar de ter sido marcada pelo aumento das desigualdades sociais, com agravamento das condições sociais e das assimetrias entre países ricos e pobres e predomínio claro do discurso neoliberal – que foi amarrado à democracia formal – houve também um processo de acentuação da atuação dos movimentos sociais, queda de regimes autoritários, fim do *apartheid*, entre outros fatos históricos que fizeram da década de 90 um espaço temporal melhor.

É fundamental compreender essa dinâmica relativa ao Regime implantado nos Estados para que se possa repousar vista científica ao agir dos governos, especificamente, como se quer nesse trabalho, sobre as decisões políticas que se convertem em políticas públicas.

O sistema de controle do poder político pelo povo engloba uma plêiade de fatos sociais complexos que, sob cada vertente, merece constituir-se em objeto específico do estudo científico. Cuida-se de um processo em constante evolução, sempre merecendo reparos e/ou sofrendo rupturas que carecem de estudo para sua compreensão e para servir de base à estruturação das soluções possíveis. Nesse sentido, seguindo citando Boaventura de Sousa Santos (1999, p. 18):

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

outro pilar da tradição intelectual da sociologia é a preocupação com a participação social e política dos cidadãos e dos grupos sociais, com o desenvolvimento comunitário e a ação coletiva, com os movimentos sociais (...) a rapidez, a profundidade e a imprevisibilidade de algumas transformações recentes conferem ao tempo presente uma característica nova: a realidade parece ter tomado definitivamente a dianteira sobre a teoria. Com isso, a realidade torna-se hiper-real e parece teorizar-se a si mesma. Essa auto-teorização da realidade é o outro lado da dificuldade das nossas teorias em darem conta do que se passa e, em última instância, da dificuldade em serem diferentes da realidade que supostamente teorizam. Esta condição é, no entanto, internamente contraditória (...) vivemos assim em uma condição complexa: um excesso de realidade que se parece com um défice de realidade; uma

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

auto-teorização da realidade que mal se distingue da auto-realização da teoria. Numa condição desse tipo, é difícil de reivindicar um ângulo de análise e muito mais, mantê-lo.

Desse modo, a democracia é um fenômeno político inserido nesse contexto de “hipermobilidade” de conceitos e da própria realidade e sua compreensão é fundamental para entender elementos concretos resultantes da ação estatal como as políticas públicas.

Ao mesmo tempo, como dito acima, se a democracia é um valor cada vez mais almejado e defendido pelos Estados, especialmente os ocidentais, não há um consenso sobre modelo democrático ou sobre os instrumentos que qualificam uma democracia. Tendo em conta a conjuntura em que muitos desses regimes populares foram implantados ou retomados nas últimas décadas, há a necessidade rever os estudos sobre o tema democracia, especialmente sobre o prisma da participação e do controle popular sobre as ações do Estado, incluindo-se aí a definição da agenda política, com suas respectivas prioridades, o que implicará diretamente no processo de formulação e implementação de políticas públicas. Ainda em Boaventura de Sousa Santos (1999, p. 21):

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

se a democracia é hoje menos questionada do que nunca, todos os seus conceitos satélites têm vindo a ser questionados e declarados em crise: a patologia da participação, sob a forma do conformismo, do abstencionismo e da apatia política; a patologia da representação, sob a forma da distância entre eleitores e eleitos, do ensimesmamento dos parlamentares, da marginalização e governamentalização dos parlamentares, etc.

Para que essas patologias de que fala o autor sejam sanadas, é fundamental que se supere a democracia clássica formalista de feição meramente representativa para chegar-se a um modelo mais complexo e atual que considere as complexidades existentes no tecido social, verificando a tensão existente entre o controle do poder político pela cidadania e aquele que a Constituição delegou ao próprio Estado.

Esse modelo formalista tem direta ligação com o que o sociólogo Roberto Gargarella (2015) aponta como sendo uma desconfiança presente nos processos constituintes do fim do século XX quanto à desconcentração do

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

poder político e a efetivação de mecanismos de controle popular, em que se optou por manter estruturas político-institucionais tendentes a permitir baixa participação popular e a legitimar-se como democracia formal e censitária.

Esse modelo de democracia meramente formalista, pautado na teoria clássica da democracia do século XVIII funciona, nos regimes constitucionais modernos, como senha de entrada para o clube dos Estados constitucionais, mas quer dizer muito pouco sobre a qualidade do modelo democrático efetivamente implantado, ainda que os principais elementos da democracia estejam presentes, reitera-se que se está a tratar de sua insuficiência, não de sua inexistência, como se verificará na crítica construída no tópico seguinte.

Ocorre que a adoção desse modelo tem um peso e um resultado de longo prazo que é corrosivo para o próprio sistema. Os cientistas sociais José del Tronco e Alejandro Monsiváis-Carrillo (2020) debatem a redução ocorrida na quantidade de democracias liberais nos últimos anos e o retorno de uma retórica autoritária em diversas partes do mundo. Eles apontam para um fenômeno cada vez mais verificado de “erosão democrática”.

Para os autores, vive-se uma nova onda de autoritarismo, revertendo os notáveis avanços democráticos ocorridos no final do século XX. Tomando-se apenas o marco temporal entre 2009 e 2019, mais países tornaram-se autocracias do que democracias e, pela primeira vez desde 2001, tem-se mais autocracias do que democracias no mundo. Merece ainda destaque o que chamaram de retrocessos democráticos, os quais estão ocorrendo em eixos de democracia consagrada como na União Europeia, especificamente em

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

Hungria, Turquia, Polônia e, no continente americano, nos Estados Unidos (TRONCO, MONSIVÁIS-CARRILLO, 2020, p. 4).

Em países de tradição democrática recente é fácil que as frustrações circunstanciais com o modelo representativo ou com os resultados da economia conduzam à queda no apoio ao regime democrático. Como acrescentam os sociólogos supramencionados:

En numerosos países la democracia parece haber defraudado las expectativas de las mayorías. Las encuestas de opinión pública reportan que los ciudadanos desconfían de las instituciones políticas, está insatisfechos com el funcionamiento del sistema político y cada vez menos perciben que los partidos políticos actúen de forma representativa de los intereses de la colectividad (...) em democracias em desarrollo, en especial, la satisfacción con el desempeño de la democracia influye decisivamente – de manera específica, en democracias no consolidadas – en la

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

preferencia colectiva por este régimen (ob. Cit., p. 5).

Está-se diante de uma crise que se inicia na escolha pelos atuais regimes constitucionais de uma teoria de democracia datada de dois séculos atrás, focada na legitimação formal do processo decisório, mas que necessitaria de elementos que permitissem sua modernização pari-passo àquela observada em toras as esferas da vida social, de modo a aproximar (e não distanciar) a cidadania do poder decisório.

Isso impediria, entre outras coisas, a condução governamental – que generalizadamente em diversos países – tem aprofundado as desigualdades, distribuindo direitos de forma insuficiente e seletiva, instalando e aprofundando uma crise de legitimidade sistêmica ante o estranhamento do povo quanto ao modelo adotado e em relação à frustração generalizada de expectativas quanto à gestão da coisa pública, notadamente no que diz respeito à divisão da riqueza e do fundo público.

Para reverter esse cenário é importante entender suas causas, verificar as características que são entraves ao desenvolvimento institucional efetivo e então iniciar uma necessária reestruturação do sistema representativo, incluindo novos meios de participação popular ou reformando os meios existentes, tornando a participação popular e o controle social mais efetivos, ao passo em que se deve reforçar a concretização dos direitos fundamentais e

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

sociais pactuados na Constituição, evitando-se assim uma alienação entre o cidadão e os representantes que ocupam os cargos públicos que rompa a cadeia de legitimidade do processo decisório.

Para aprofundar o debate, far-se-á, de modo dialético, o debate dos sujeitos integrantes da dinâmica presente na esfera democrática, analisando o povo na teoria de Friedrich, uma outra teoria democrática com foco na liderança de Joseph Schumpeter e, por último, a aproximação desses dois sujeitos diretamente no contexto de crise – utilizando-se a obra de Yascha Mounk -, evidenciando a essência do fenômeno para apontar o caminho para eventual superação.

QUE POVO É O ELEMENTO ESSENCIAL DA DEMOCRACIA? – BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O POVO TEORIZADO NO MODELO CLÁSSICO DE DEMOCRACIA

O debate em torno do posicionamento do povo em uma sociedade é um elemento central para análise de uma democracia. Não basta que uma constituição, como faz a brasileira, mencione que o povo é o titular do poder soberano. A forma como esse poder é exercido e o ambiente que é criado para seu exercício dizem muito mais sobre uma democracia do que o texto constitucional.

Esse debate sobre “quem é o povo?” é objeto de obra homônima de autoria do alemão Friedrich Müller (2010). Para ele tal indagação é a questão central da democracia e o verbete povo tem diversos significados, que variam de acordo com o nível de aprofundamento democrático de dada sociedade.

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

O autor inicia sua obra a indagar quem é o povo de que falam as constituições e argumentando que aqueles que ocupam essa posição política nem sempre estão como sujeitos titulares do poder de dominação, além disso, o povo e sua representação e aqueles que podem escolher esses representantes não raro fazem parte de grupos sociais distintos, o que demonstra ainda mais a necessidade de indagar “quem é o povo?” (MÜLLER, 2010, p. 40).

Para o autor em comento, há um povo ativo, que em regra consiste no universo de eleitores, que é aquele que exerce o direito ao sufrágio e que pode interferir diretamente no processo de escolha democrática/representativa. Em regra, critérios de idade e nacionalidade são os elementos centrais da definição desse povo. Outros critérios que dificultem o direito ao sufrágio podem facilmente apontar para um baixo nível democrático em dado Estado.

Por sua vez existiria o povo legitimante, que seria toda a parcela da população que aceita a legitimidade da investidura das autoridades públicas, o processo de produção de normas, de administração geral da sociedade e enxerga na escolha que fez de seu representante uma validação para as decisões futuras a serem tomadas. Essa posição ativo/passiva de escolher e aceitar as escolhas dos escolhidos seria então necessária à manutenção da ordem político-jurídica. Essa parcela também figuraria como destinatária de prestações do Estado e manteria sua função legitimante a partir do juízo de valor sobre a necessidade e adequação, bem como da efetividade das prestações estatais que chegaram a eles, a seu grupo social ou a grupos sociais que compreendem merecedores da divisão do fundo público.

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

Por fim, existe o “povo” dos regimes ditatoriais – e das democracias formais em vias de conversão ao autoritarismo –, chamado pelo jusfilósofo de “povo ícone”. Cuida-se de uma alegoria de povo, uma criação do poder para explicar um governo que existe sem povo ativo, sem instância real de legitimação. Então se “cria” um povo, a partir da iconização, para que esse ícone passe a ser “legitimador” do agir governamental, fortalecendo a posição daqueles que ocupam os cargos mais elevados nas instituições governantes.

Para o jusfilósofo alemão, deve-se buscar a revalorização do poder exercido pelo povo, buscando-se a redução do abismo existente entre uma democracia popular platônica e uma democracia formal burguesa em que os eleitores representam um percentual cada vez menor da população e enxergam-se cada vez menos como protagonistas de um processo político de decisão realmente efetivo.

Para tanto, o autor aponta o necessário fortalecimento das liberdades do cidadão contra o Estado, a efetiva implementação dos direitos (especialmente os sociais) positivados na Constituição, o que criaria um ambiente de participação efetiva em que os cidadãos livres e dotados de direitos fundamentais e sociais básicos, poderiam realmente decidir sobre os rumos da sociedade posicionarem-se de forma muito mais contundente em relação à legitimidade das decisões que forem tomadas (MÜLLER, 2010, p. 87-89).

Desse modo, para MÜLLER, a implementação dessa gama de direitos de cunho social que permitiria ao cidadão uma sensação maior de autonomia de

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

modo a abrir-lhe as portas para a efetiva participação no processo decisório é uma das linhas centrais de aprimoramento do modelo democrático atual e de reversão dessa crise à qual o regime popular foi conduzido a partir da adesão dos Estados ao modelo formalista. Não se pode negar o papel central que as políticas públicas, especialmente as políticas sociais, desempenham nesse contexto.

Uma solução para a crise perpassa necessariamente por uma remodelação da participação popular não apenas no processo de escolha dos representantes, como querem alguns reformistas do atual modelo democrático, mas diz respeito também a uma análise crítica acerca do agir administrativo do Estado, da forma como os cidadãos passam a enxergar seu posicionamento dentro do sistema político em uma postura mais ativa do que a simples escolha de prepostos representantes, mas na participação mais efetiva praticada diretamente nos campos econômico e social – e será a implementação e a efetividade das políticas públicas formuladas, implementadas, executadas e avaliadas nesse novo marco, o que poderá balizar o que Yascha Mounk (2019) chama de “resgate da fé cívica”, como se verá em tópico específico desse trabalho.

DA CRÍTICA À DEMOCRACIA CLÁSSICA À COMPETIÇÃO PELA LIDERANÇA – A OUTRA TEORIA DA DEMOCRACIA EM SCHUMPETER

O presente trabalho não pretende esgotar as teorias sobre reformulação da democracia, mas tão-somente apresentar as linhas fundamentais que

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

conduziram para a atual crise, eventuais soluções e a correlação dessas com uma necessária democratização das políticas públicas.

Nesse diapasão, traz-se ao debate a obra “Capitalismo, Socialismo e Democracia”, de Joseph Schumpeter (2017). Cuida-se de um teórico considerado heterodoxo, com relevantes contribuições à análise dinâmica do capitalismo e que aborda a inovação como elemento motriz para a superação do modelo capitalista clássico.

O autor tem uma relação de admiração crítica com a teoria marxista, enxergando o capitalismo atual tendendo ao colapso não pelas contradições predatórias do próprio modelo, mas pelo triunfo da lógica da acumulação. Na obra é analisado o socialismo distanciado da ideia de servidão, considerando válida uma redução maior da liberdade em prol de um melhor funcionamento democrático, especialmente com aumento da concorrência eleitoral (em que os eleitores estariam mais conscientes e livres para escolher ou para se lançarem como representantes em um sistema mais dinâmico e focado na escolha de lideranças afinadas a determinados projetos políticos).

É possível sintetizar com a seguinte passagem a visão de Joseph Schumpeter (2017, p. 339-340) sobre o modelo clássico de democracia incorporada à maioria dos projetos políticos dos Estados:

A FILOSOFIA DA DEMOCRACIA DO SÉCULO XVIII pode ser resumida na seguinte

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

definição: o método democrático é o arranjo institucional para se chegar a decisões políticas que realiza o bem comum fazendo com que o próprio povo decida as questões mediante a eleição de indivíduos que se reúnem para lhe satisfazer a vontade (...) sustenta-se, pois, que existe um bem comum, o óbvio farol orientador da política (...) de resto, esse bem comum implica respostas definidas a todas as questões, de modo que todo fato social e toda medida adotada ou a ser adotada possam ser classificados inequivocamente de “bons” ou “ruins” (...) mais conveniente seria reservar tão somente as decisões mais importantes para que os cidadãos individuais se pronunciem sobre elas – por exemplo, mediante referendo – e cuidar das outras por intermédio de uma comissão por eles nomeada: uma assembleia ou parlamento constituído de membros eleitos pelo voto popular. Como vimos, essa comissão ou corpo de delegados não representa o povo no

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

sentido jurídico, representa-o em um sentido menos técnico: interpreta, reflete ou representa a vontade do eleitorado (...)

Aqui residem inúmeros elementos relativos ao pensamento geral da teoria clássica sobre democracia consolidada após o século XVIII, adotada pelo constitucionalismo que foi sendo consolidado desde lá e que chegou ao esgotamento na virada do século XXI.

Tem-se, nesse modo tradicional, a existência de um método democrático de tomada de decisões incorporado ao sistema político, de modo que pelo menos o processo de escolha de indivíduos seja aberto ao maior número de pessoas quanto possível, com votos sendo computados no padrão *one man one vote*, devendo esses eleitos perseguirem o “farol” do bem comum, padrão que balizaria todas as decisões boas ou más tomadas por um governo e que seriam passíveis de julgamento no próximo escrutínio popular.

E nessa ideia aparentemente simples, que pôde ser escrita e reescrita em poucas linhas coabitam tantos problemas quanto soluções. Para Schumpeter, nesse modelo perfeito, a oposição consistiria tão-somente quanto à velocidade de implementação desse bem comum. É de todos sabido que essa não é a lógica por trás das democracias.

Como observa o autor, nem mesmo através da argumentação, nem mesmo a recursos de teorias como a utilitarista (criticada amplamente pelo pensador)

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

poderiam servir a criar consenso em torno desse conceito purista de bem comum em sociedades complexas como as atuais. Essa complexidade e as lógicas próprias da sociedade capitalista levam por terra eventuais construções teóricas utilitaristas. O capitalismo dificilmente permite a aplicação do Ótimo de Pareto. Não está na sua lógica interna a socialização do bem comum.

A definição quanto ao bem comum e as formas de implementar tal modelo de sociedade estão na natureza do embate em torno do poder instituído do Estado, tanto quanto estão outros interesses de natureza menos republicana que não se pode descartar, porque fazem parte da lógica do objeto que se quer compreender. Daí o porquê da irônica conclusão de SCHUMPETER (2017, p. 340-341) “tão logo aceitemos todas as hipóteses formuladas por essa teoria da forma de governo – ou que nela estejam implícitas -, a democracia adquire um significado deveras inambíguo e não há problema nenhum a ela ligado, salvo o de implantá-la”.

Tampouco é possível afirmar que a lógica do bem comum opera a partir da percepção quanto à vontade dos cidadãos. Esse elemento volitivo é de difícil apuração sem que se necessite utilizar uma argumentação pautada na iconização (reificação) ou na generalização, que certamente irão diminuir a qualidade do regime democrático. Além disso, em um cenário em que o individualismo foi exacerbado pelo próprio modelo vigente, há uma fragmentação de verdades e vontades que torna cada dia mais desafiadora a busca de consensos e a manutenção da solidariedade necessária à permanência da unidade do elemento subjetivo do Estado que é a nação. A formação desse consenso pode ser ainda mais difícil de apurar se a matéria

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

for quantitativa ou qualitativa – e aqui reside questão de grande importância para as políticas públicas:

Mesmo que as opiniões e desejos dos cidadãos individuais fossem dados perfeitamente definidos e independentes a ser elaborados pelo processo democrático, e mesmo que todo mundo agisse sobre eles com racionalidade e rapidez ideais, não se seguiria necessariamente que as decisões políticas por esse processo a partir da matéria-prima dessas volições individuais representassem uma coisa que se pudesse denominar, de modo convincente, vontade do povo. Quando as vontades individuais estão muito divididas, é não só concebível, como também muito provável que as decisões políticas produzidas não coincidam com “o que o povo realmente quer”.. Tampouco se pode retrucar que, se o povo não obtiver realmente o que quer, pelo menos obterá um “compromisso honrado”. Pode ser

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

que sim. As chances de isso acontecer são muito maiores quando se trata de problemas de natureza quantitativa ou que admitam graduação, como a questão de quanto se deve gastar em auxílio aos desempregados, desde que todos sejam favoráveis a algum gasto com esse fim. Mas com os problemas qualitativos, como a questão de perseguir os hereges ou entrar em uma guerra, o resultado obtido pode muito bem contrariar igualmente todas as pessoas, ainda que por motivos diferentes, ao passo que a decisão imposta por um organismo não democrático pode lhes ser muito mais aceitável (...) (SCHUMPETER, 2017, p. 345)

Vê-se não apenas a dificuldade na definição da pauta de prioridades no modelo clássico formalista de democracia, como também a facilidade com que decisões autoritárias sobre questões relevantes e definidoras dos rumos sociais podem ser mais facilmente aceitas se vindas de modelos autoritários. Muito desse pensamento explica o flerte com o autoritarismo e o populismo que se tem observado nas últimas duas décadas, pelo menos.

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

Tendo por pressuposto que a maioria dos pensadores modernos sobre a temática da democracia aceita que o modelo clássico de democracia acima debatido merece, no mínimo, profunda revisão, J. A. Schumpeter avança para apresentar sua teoria, a qual ele considera ser mais próxima do comportamento humano, tanto do ponto de vista individual quanto social.

Pelo modelo clássico, o povo teria uma noção unívoca de um bem comum como elemento prioritário, ficando a eleição dos representantes como um elemento formal e secundário, uma vez que a todo representante eleito caberia perseguir esse ideal. Para iniciar a apresentação de sua teoria de democracia, o autor propõe a inversão desses papéis. O povo passa a ser responsável pela eleição de representantes e de um governo a partir do convencimento, da formação de uma maioria convencida que aquela liderança exerça de fato a representação de seus interesses legítimos. Assim, o modelo democrático implantado deveria permitir a maior competição possível entre essas lideranças, a fim de que a decisão seja tomada com base em diversas possibilidades legítimas e que seja dotada da maior capacidade reflexiva por parte do cidadão-eleitor.

Passa-se, com isso, a repousar o foco do modelo democrático no aperfeiçoamento do procedimento de escolha, deixando a cargo da política a liderança que será escolhida a partir de sua capacidade de convencimento e das pautas apresentadas ao escrutínio público. Para Joseph Schumpeter (2017, p. 366-367):

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

Passamos a adotar o critério segundo o qual o papel do povo é criar um governo ou qualquer outro organismo intermediário, que, por sua vez, criará o executivo nacional ou o governo. E assim chegamos à nossa definição: o método democrático é o sistema institucional para chegar a decisões políticas, no qual os indivíduos adquirem o poder de decidir por meio de uma luta competitiva pelo voto do povo (...) essa concepção nos oferece um critério razoavelmente eficiente para distinguir os governos democráticos dos outros (...) agora estamos em uma situação um pouco melhor, em parte porque decidimos enfatizar um modus procedendi cuja presença ou ausência é fácil de comprovar na maior parte dos casos (...) Longe de se restringir à execução de uma volonté générale, elas vão além para mostrar como esta surge ou como é substituída ou falsificada. O que chamamos de “vontade fabricada” já não

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

fica fora da teoria, uma aberração por cujo desaparecimento oramos fervorosamente; ela entra no rés do chão como devia (...)

Essa “vontade fabricada” de que fala o autor, não é diferente da crítica que Friedrich Müller fazia sobre o povo ícone. Ambas as considerações atacam um modelo de legitimação pautado em generalidades sobre uma forma de agir em relação à qual o povo efetivamente avaliador do agir estatal não opina, influencia ou participa. Assim, o interesse popular fica fora da agenda do governo e os programas e políticas públicas ou sociais ficam restritos a uma camada de falsa busca por legitimidade.

Dentro de uma sociedade complexa e fragmentada como são as atuais, os interesses diversos necessitam ser extravasados e minimamente materializados sob pena de uma completa implosão. Há uma necessidade real de aumento de participação ante a noção concreta da existência de ferramentas tecnológicas que permitem tanto uma guinada no processo de escolha quanto no de fiscalização.

A transformação dos interesses de grupos sociais em pautas efetivas, concretizadas através de políticas públicas, fica mais evidente nessa teoria de Schumpeter, uma vez que a criação de um sistema que aumente a competição entre os candidatos e fortaleça a posição de independência daqueles que promoverão a escolha, permitirá uma maior vinculação a

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

pautas específicas, bem como maior acompanhamento e controle. Nesse sentido, o autor assevera que:

Enquanto houver autênticas volições de grupo – por exemplo, a vontade dos desempregados de receber um auxílio desemprego ou o desejo de outros grupos de ajuda-los -, a nossa teoria não as negligencia. Pelo contrário, agora podemos inserir exatamente no papel que elas desempenham na realidade. Em regra, tais volições não se afirmam diretamente. Mesmo quando são vigorosas e definidas, permanecem latentes, amiúde durante décadas, até que um líder político as chame à vida e então as transforme em fatores políticos. Isso ele faz (ou seus agentes o fazem por ele) organizando essas volições, instigando-as e, enfim, incluindo itens adequados na sua oferta competitiva. A interação entre os interesses setoriais e a opinião pública e a maneira pela qual eles produzem o padrão que denominamos situação

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

política aparecem, desse ponto de vista, a uma luz nova e muito mais clara (...)

Esse modelo schumpeteriano evidencia com mais clareza o papel dos representantes e dos representados em torno da dinâmica dos interesses que informarão o processo de definição das políticas públicas. Tal relação dialética não é consensual, nem em relação ao papel dos governos, tampouco no que diz respeito aos modelos de formulação e análise de políticas públicas.

Por fim, cabe uma última transcrição do autor em comento para fechar a exposição sobre seu pensamento sobre a liderança competitiva (SCHUMPETER, 2017, p. 370):

O princípio da democracia significa então simplesmente que as rédeas do governo devem ser entregues àqueles que contam com mais apoio do que qualquer um dos indivíduos ou equipes que participam da competição. E isso, por sua vez, parece garantir a permanência do sistema majoritário dentro da lógica do método

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

democrático, ainda que o possamos condenar com base em razões alheias a essa lógica.

Isso permite um aclaramento acerca da efetiva pauta dos eleitos, reduzindo a generalidade e melhor evidenciando interesses concretos e prioridades socialmente existentes, em substituição à “vontade geral”, cujos problemas para a efetivação já foram demonstrados.

SOBRE O PAPEL DOS GOVERNOS E OS MODELOS DE FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Note-se que a teoria analisada no tópico anterior expõe uma aproximação maior da temática do papel do governo e das lideranças políticas na formação da agenda política, tendo esse elemento primazia na definição do aspecto material do regime democrático.

A pura ideia de um campo material concreto favorecido pelas mudanças do atual modelo, de modo a superar a mera garantia dos direitos de primeira geração (liberdades civis e direitos políticos básicos) incorporados ao liberalismo clássico, já é por si um grande avanço.

Não há, contudo, consenso quanto a esse papel governamental e sua correlação com as políticas públicas. A forma de enxergar o Estado, a correlação de forças para definição dos interesses dominantes em uma sociedade de modo a apurar a real motivação na formulação e

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

implementação de uma política pública gerou uma série de abordagens feitas pelos estudiosos dessa área do conhecimento.

Essa imbricação entre governo e políticas públicas fez necessário o estudo prévio acerca do regime mais aclamado na atualidade para a tomada de decisão dos Estados. O próprio campo das políticas públicas tem relação direta com a democracia, pois “o pressuposto analítico que regeu a constituição e a consolidação dos estudos sobre políticas públicas é o de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes” (SOUZA, 2007, 67).

Apresentada a tensão existente entre a forma de atuação e influências do governo, bem como a necessidade/possibilidade de estudo do tema a partir da consolidação de um modelo democrático, convém adentrar na especificidade para compreender de que modo os estudiosos do campo das políticas públicas analisam o papel Estado-governo.

Desde o recurso aos primeiros conceitos do campo das políticas públicas, verifica-se que, embora não sejam atos exclusivamente executadas pelo Estado, esse se encontra em um papel fundamental em relação à sua dinâmica. Sobre isso, Celina Souza (2007, p. 68) ensina que:

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995)

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões pública e Lynn (1980) como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou por delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. Já a definição mais clássica é atribuída a Lowi apud Rezende (2004:13): política pública é “uma regra formulada por alguma autoridade governamental que expressa uma intenção de influenciar, alterar, regular, o comportamento

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

individual ou coletivo através do uso de sanções positivas ou negativas”.

Esse último conceito de Theodor Lowi permite uma ampla concepção acerca da abrangência e da funcionalidade das políticas públicas. Mas, para esse trabalho, é importante indagar mais amiudadamente os motivos que formam esse agir estatal, para que, compreendendo-o, seja possível firmar as bases para sua transformação.

Acerca do papel do governo e da atuação dos fluxos de interesse na formação do agir estatal, Celina Souza (2007, p. 71-72) aporta importantes considerações:

Debates sobre políticas públicas implicam responder à questão sobre o espaço que cabe aos governos na definição e implementação de políticas públicas. Não se defende aqui que o Estado (ou os governos que decidem e implementam políticas públicas ou outras instituições que participam do processo decisório) reflete tão-somente as pressões dos

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

grupos de interesse, como diria a versão mais simplificada do pluralismo. Tampouco se defende que o Estado opta sempre por políticas definidas exclusivamente por aqueles que estão no poder, como nas versões também simplificadas do elitismo, nem servem apenas aos interesses de determinadas classes sociais, como diriam as concepções estruturalistas e funcionalistas do Estado. No processo de definição das políticas públicas, sociedades e Estados complexos como os constituídos no mundo moderno estão mais próximos da perspectiva teórica daqueles que defendem que existe uma “autonomia relativa do Estado”, o que faz com que este tenha espaço próprio de atuação, embora permeável a influências externas e internas (Evans, Rueschmeyer & Skocpol, 1985). Essa autonomia relativa gera determinadas capacidades, as quais, por sua vez, criam as condições para a implementação de objetivos de políticas públicas. A margem

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

dessa autonomia e o desenvolvimento dessas capacidades, dependem, obviamente, de muitos fatores e dos diferentes momentos históricos de cada país.

Essa visão coaduna-se perfeitamente com a linha aqui sustentada. Toda a teoria empregada nesse estudo demonstra a complexidade da formação da vontade pública ou da vontade da representação pública, evidenciando a interação de diversas correntes de exercício de poder, mas reconhecendo a validade da afirmação da autonomia do Estado, que age por vezes em atendimento direto aos influxos dominantes no seio social, mas, por outras, a partir de suas próprias possibilidades e em virtude de interesses da própria máquina estatal por sua manutenção e reafirmação de seu poder.

Essa abordagem, no entanto, vai variar de acordo com as diversas visões sobre as políticas públicas e sua relação com o Estado. Em sua tipologia sobre a política pública, Theodor Lowi afirma o fator indutivo da política pública como elemento integrante da própria forma de fazer a política geral. Tal visão muito se aproxima do modelo de legitimação defendido por Schumpeter. Celina Souza (2007, p. 72-73) sintetiza o pensamento afirmando que “Lowi quis dizer que cada tipo de política pública vai encontrar diferentes formas de apoio e de rejeição e que disputas em torno de sua decisão passam por arenas diferenciadas”.

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

O incrementalismo de Lindblom e outros defende uma linha relativa à própria história do sistema político. Segundo esse modelo, “os recursos governamentais para um programa, órgão ou uma dada política pública não partem do zero (...) assim, as decisões seriam apenas incrementais e pouco substantivas” (SOUZA, 2007, p. 73). Para eles, há uma desconsideração por parte do Estado das mudanças políticas, seguindo-se uma cadência lenta e progressiva, mais constante e determinante do que as tensões presentes no seio da sociedade. Há, pois, uma vinculação entre decisões passadas (adoção de modelos e prioridades) que seguiriam influenciando as políticas presentes e futuras, limitando a capacidade do governo em reverter a rota das políticas públicas.

Por sua vez, a tipologia do Ciclo da Política Pública enxerga o tema como um ciclo, seriado, dotado de estágios e inserido em um processo dinâmico. Dentro desses estágios, destaca-se o elemento da definição da agenda – *agenda setting* –, que tem sido reiteradamente pontuado nesse trabalho. Elencando essas fases, além do item destacado, tem-se ainda: identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação. Há algumas matizes dos pensamentos que integram a linha do Ciclo da Política Pública, alguns tendendo a focalizar nos agentes participantes do processo decisórios (linha mais alinhada àquela esboçada nesse artigo) e outras que enxergam com maior grau de atenção e tecnicidade o próprio processo de formulação da política pública (SOUZA, 2007, p. 74).

Outra tipologia importante a destacar é a chamada coalização de defesa, para a qual “a política pública deveria ser concebida como um conjunto de subsistemas relativamente estáveis, que se articulam com acontecimentos

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

externos, os quais dão os parâmetros para os constrangimentos e os recursos de cada política pública” (SOUZA, 2007, p. 75).

Todas essas linhas de modelagem, se percebidas pelos seus elementos de confluência, apontam a necessidade da existência de um campo (sociedade democrática), de uma estrutura (Estado facetado pelo governo) e de agentes (executivos, legisladores, julgadores, teóricos, acadêmicos, integrantes de grupos sociais ativos, indivíduos politicamente ativos, etc.) cuja interação conflituosa e dialética resultará na tomada de decisões políticas que podem ou não resultar na elaboração de políticas públicas voltadas à resolução de uma demanda social específica.

Em um texto bastante elucidativo sobre a questão, em que compila ideias de diversos autores relevantes para a área das políticas públicas, Maria das Graças Rua (1998) permite alargar a compreensão dessa dinâmica retratada anteriormente, aprofundando a partir do que chamou de *withinputs* a forma de interação interna do sistema político com as políticas públicas.

O próprio conceito de políticas públicas³ apresentado pela professora ressalta essa dinâmica entre agentes, vontades e resultados, eis o que diz:

As políticas públicas (policies), por sua vez, são outputs, resultantes da atividade política (politics): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

imperativa de valores. Nesse sentido é necessário distinguir entre política pública e decisão política. Uma política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar decisões já tomadas. Já uma decisão política corresponde a uma escolha dentre um leque de alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos (RUA, 1998, p. 1)

Relativamente à forma do processamento dos interesses para a conversão em políticas públicas, momento no qual insere os *withinputs* como demandas do próprio corpo do sistema político, enuncia Maria das Graças Rua (1998, p. 2-3) que:

As políticas públicas envolvem, portanto, atividade política. Para usar a linguagem de Easton, resultam do processamento, pelo sistema político, dos inputs originários do meio

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

ambiente e, frequentemente, de withinputs (demandas originadas no interior do próprio sistema político). Ainda de acordo com Easton, os inputs e withinputs podem expressar demandas e suporte. As demandas podem ser, por exemplo, reivindicações de bens e serviços, como saúde, educação, estradas, transportes, segurança pública (...) Podem ser, ainda, demandas de participação no sistema político, como reconhecimento do direito de voto dos analfabetos, acesso a cargos públicos para estrangeiros, organização de associações políticas, direitos de greve, etc. Ou ainda, demandas de controle de corrupção, de preservação ambiental, de informação política, de estabelecimento de normas para o comportamento de agentes públicos e privados (...) os withinputs também expressam demandas e apoio e distinguem-se dos inputs pelo fato de que são provenientes do próprio sistema político: dos agentes do executivo (ministros,

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

burocratas, tecnocratas, etc) dos parlamentares, dos governadores de estado, do Judiciário.

Com essas definições fecha-se aqui o ciclo argumentativo que se buscou fazer para demonstrar as grandezas e atores que interagem para a formulação e implementação de uma política pública, dentro da arena democrática.

A exacerbação do formalismo do modelo, bem como a predominância *withinputs* e interesses focados na lógica capitalista da acumulação, conduziram a uma crise profunda de legitimidade do modelo atual.

ELEMENTOS CARACTERIZADORES DA ATUAL CRISE DEMOCRÁTICA E SUA CORRELAÇÃO COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Para a caracterização concreta da atual crise, deixou-se para este tópico final dois pontos do trabalho de Yascha Mounk (2019), o qual estuda os motivos pelos quais o povo se virou contra a democracia e como salvar a liberdade do perigoso cenário no qual se encontra.

Primeiro, cabe mostrar como o alijamento dos cidadãos do processo de decisão, situação legitimada pelo modelo de democracia formal burguesa no padrão aqui criticado, conduziu para a maior crise de consciência cívica desde o pós-guerra e resultou em mais erosões democráticas do que em

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

novos regimes de liberdade pela primeira vez desde o fim da década de 1940.

Pelo menos desde a década de 1980, o mundo ocidental vive crises econômicas sem número. Seguidas crises do capital que foram resolvidas, como se vai demonstrar a seguir, com sucessivas reformas do Estado e sacrifício das classes menos abastadas, com um enriquecimento sem precedentes das elites (produtivas ou rentistas). Desse modo, há um certo saudosismo que relaciona os tempos de melhor distribuição da riqueza ou de ascensão econômica de um grande número de trabalhadores aos períodos de maior fragilidade democrática em virtude de conflitos bélicos e de maior expansão econômica, como aquela vivenciada com o ainda vigente imperialismo do século XIX.

Assim, o retorno fortalecido de retóricas autoritárias, sectárias e excludentes tem muita relação com o tipo de governo que regia a sociedade daquela época, com essas características. Há uma equivocada compreensão de que o retorno desse modelo de gestão autocrática e dos seus valores conservadores produziria um resgate dos tempos de maior fluidez da riqueza e consequente maior mobilidade social.

Existe assim uma correlação direta entre a ideologia autoritária que está se tornando cada vez mais perigosa aos regimes democráticos com a economia, a distribuição das riquezas e o acesso a direitos.

Segundo Yascha Mounk (2019, p. 257-259):

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

Muito da apreensão dos eleitores tem a ver com dinheiro. Em inúmeros países da América do Norte e da Europa Ocidental, o padrão de vida da família média não melhora há décadas. Os jovens não estão se saindo tão bem quanto os mais velhos. A desigualdade está aumentando. À luz das decepções que sofreram nos últimos anos, não é irracional que a maioria das famílias tema que o futuro traga mais dificuldades materiais verdadeiras. Entretanto, a nostalgia com o passado econômico não tem a ver só com dinheiro: também diz respeito ao rebaixamento de expectativas.

Esse rebaixamento de expectativas de que fala o autor liga-se justamente ao julgamento pelos cidadãos em relação a todo o aspecto das prestações públicas, relativas à distribuição de direitos, repartição do fundo público e fortalecimento da igualdade. Há ainda que se observar que está acentuada a tendência relativa ao fim da romantização que classificava o Estado

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

enquanto um agente neutro na gestão dos conflitos internos, incluindo os conflitos de classe.

Todos esses elementos são pautas e a própria razão de existir das políticas públicas. O fracasso do atual modelo de legitimação do Estado que conduziu à crise democrática acima caracterizada tem a ver, primeiramente com um falseamento ocorrido na arena democrática, depois com a forma como o ente estatal geriu essas políticas e, por fim, com a desconexão dessas com as necessidades e anseios populares.

Ao lado disso, a má gestão nas escolhas e a sensação de não pertencimento ao processo decisório, permitiu a governos anteriores (o que segue presentemente) fortalecer o abismo de desigualdade entre ricos e pobres utilizando a estrutura e o fundo público para tanto. Veja-se o exemplo de Mounk (2019, p. 259) sobre a política americana, mas que se aplica perfeitamente ao Brasil visto que a política de Reagan é a base inclusive para a reforma do Estado brasileiro em 1995, sob a gestão do então presidente Fernando Henrique Cardoso:

Em meio à sensação geral de desesperança econômica, é fácil esquecer que o tamanho total das economias ocidentais continuou crescendo ao longo das últimas décadas. Desde 1986, o produto interno bruto per capita dos

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

Estados Unidos cresceu 59%. O patrimônio líquido do país cresceu 90%. O lucro empresarial aumentou 283%. Porém esses números agregados escondem a distribuição dos ganhos. Só 1% do crescimento total da riqueza de 1986 a 2012 foi para famílias que compõem 90% da base da pirâmide social. Em contrapartida, 42% foi para o 0,1% do topo. O mais impressionante é o quanto os políticos americanos conspiraram para acelerar, em vez de desacelerar, a diferença entre o destino dos riquíssimos e o dos cidadãos comuns. (grifos nossos)

Chega a ser escandaloso compreender que democracias (pós-) modernas, cujas normas constitucionais fundantes reiteram a não poder mais o princípio da igualdade, sirvam, sob o modelo de democracia formal burguesa, a tamanha dilaceração da própria base de sustentação do Estado. Cuida-se de um capitalismo corrosivo da legitimação estatal que, como afirmava Schumpeter, irá ao ocaso pelo êxito da própria lógica da acumulação. Mas é preciso que se acrescente ao entendimento do autor, que essa dinâmica está

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

levando ao fim também o próprio Estado, que, como está demonstrado por Mounk, age através de seus governos para fortalecer e agudizar tal lógica.

Essa crise de desesperança é vendida – e muitas vezes é compreendida – como gerada naturalmente, sem ação efetiva do corpo político, como um processo de rearranjo da normalidade fruto das transformações tecnológicas que substituíram as pessoas por máquinas ou mudou a forma de produzir. De fato, o avanço tecnológico e a substituição da mão-de-obra são realidades, mas a inércia quanto à busca de novas formas de produzir e de incluir são decisões governamentais. É impossível frear o avanço, mas é possível que fazer com que o avanço produza riqueza e que essa riqueza seja partilhada até pela necessidade do sistema na manutenção da demanda para que os seus mecanismos de reprodução permaneçam operantes.

Mesmo que o avanço tecnológico seja irreversível, acrescenta Y. Mounk (2019, p. 261) que “embora as tendências subjacentes de fato escapem ao controle de governos nacionais, os efeitos corrosivos que tiveram no bolso e na postura de cidadãos comuns são resultados do fracasso da política”. O autor fortalece seu argumento demonstrando como em duas décadas, o governo americano conseguiu reduzir em quase dois terços o impacto de suas políticas sociais (sendo que no período analisado, parte dele foi de administração do Partido Democrata, com tendência política de centro-esquerda). Sendo assim, as posições econômicas estão diretamente imbricadas com as políticas públicas formuladas e implementadas sob esse modelo.

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

Isso acaba produzindo um efeito ainda mais nocivo sobre as políticas sociais, o que aumenta o desconforto dos cidadãos com as democracias e aproxima-los de discursos populistas e autoritários, conduzindo a democracia a um abismo gerado pelo próprio formalismo que a caracterizou ao longo dos últimos períodos.

CONCLUSÃO

A necessidade de rever o modelo democrático, superando a doutrina clássica em busca da implantação de uma teoria mais adequada à complexidade social atual é um dos pontos imprescindíveis para frear e reverter a crise vigente. É preciso que se fortaleçam e atualizem os mecanismos de legitimação do poder do Estado.

Fazer compreender que existe uma crise no regime democrático, que essa crise tem a ver com a forma como o Estado – operado pelos agentes governamentais – dividiu a riqueza, o fundo público e os direitos, com uma cidadania marginalizada, que primeiro não participa da formulação e depois não se enxerga como contemplada pelas políticas públicas, foi um dos principais objetivos desse artigo.

É indispensável que se modernizem porque os cidadãos verificam cada vez mais o surgimento de tecnologias que permitiriam a participação e o controle muito mais efetivo da atuação governamental do que aqueles mecanismos previstos atualmente nas constituições. Esse anacronismo e sensação de encastelamento e distanciamento do poder decisório reduz a solidariedade do indivíduo em relação à sociedade na qual ele está inserido, ao mesmo tempo

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

que torna o poder a emulação de uma “vontade geral” genérica, na qual as pessoas não se enxergam.

Esse aumento da posição ativa do povo permitiria um freio nas tendências de desmonte das políticas públicas necessárias, por exemplo, para a contenção do aumento da desigualdade ocorrida nas últimas duas décadas, devidamente demonstrado no item anterior. Ou mesmo para evitar a redução de beneficiários e do impacto das políticas sociais, cada dia mais escamoteadas e aproximadas da lógica patrimonialista e clientelista⁴

Com a manutenção do atual quadro, não há política consensual, não há caminho possível e não há reconstrução em vista.

Outro ponto definido nesse artigo é um posicionamento mais claro e menos ingênuo quanto ao papel dos agentes representativos. É decisivo que as novas teorias sobre democracia levem em consideração, como fez Joseph A. Schumpeter, a atuação das lideranças na definição das pautas e na formação do consenso possível, facilitado a partir do aumento das condições de concorrência entre os postulantes aos cargos públicos que irão compor o governo.

O processo decisório deve ser desmistificado do plano da vontade geral e visto como fruto dos fluxos de influências e interesses presentes fora e dentro do Estado. De que modo esse processo pode ser controlado e posto em um plano civilizado? Aumentando-se os mecanismos de participação democrática. Inserido os destinatários em posição mais ativa, aproveitando-

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

se das ferramentas tecnológicas disponíveis para resgatar uma postura cidadã no que hoje são só indivíduos.

Uma nova base democrática com reposicionamento das lideranças representativas e maior inclusão do cidadão no processo decisório são remédios que permitem a reversão dos motivos que conduziram à atual crise e que certamente conduzirão para o acerto na correta identificação das necessidades sociais existentes para que sejam contempladas com as políticas públicas necessárias à sua superação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BONIFÁCIO, Robert. O declínio da democracia na América Latina: diagnósticos e fatores explicativos. **Revista de Estudios Sociales** [online]. Bogotá, n. 74, p. 41-57, 2020.

CHUEIRI, Vera Karam de; CAMARA, Heloisa Fernandes. (Des)ordem constitucional: engrenagens da máquina ditatorial no Brasil pós-64. **Lua Nova**. São Paulo, n. 95, p. 259-288, Ago, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s0102-64452015000200259&Ing=en&nrm=iso>. Acesso em 12 de janeiro de 2021.

COUTINHO, Diogo R.; KIRA, B.; LESSA, M. R.; DE CASTRO, H. A. Participatory democracy and law making in contemporary Brazil. **Theory and Practice of Legislation** [online], n. 5. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/20508840.2017.1407073>

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

DEL TRONCO, José; MONSIVÁIS-CARRILLO, Alejandro. La erosión de la democracia. **Revista de Estudios Sociales** [online]. Bogotá, 74, 2020, p. 2-11.

DURKHEIM, Émile. **As rergas do método sociológico**. Trad. Paulo Neves. 3.ed. São Paulo, 2007.

DUSO, Giuseppe. **¿Qué conceptos políticos para Europa?** Revista de Filosofía Moral y Política. Isegoría. Nº 37, julio-diciembre, 2007, 63-80.

GARGARELLA, Roberto. La sala de máquinas de las constituciones: entre lo viejo e lo nuevo. Buenos Aires: **Nueva Sociedad**, n. 257, 2015.

HÄBERLE, Peter. Pluralismo y constitución: estudios de teoría constitucional de la sociedad abierta. Madrid: Tecnos, 2002.

HABERMAS, J. **La inclusión Del outro** estudos de teoria política. Barcelona: Paidós, 1999.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **O Federalista**. Belo Horizonte: Editora Líder, 2003.

MOUNK, YASCHA. **O povo contra a democracia**: porque nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. Trad. Cássio de Arantes Leite, Débora Landsberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

RAMOS, Paulo Roberto B. Federalismo: condições de possibilidade e características essenciais. In: RAMOS, P. R. B. **Constituição e Federalismo no mundo globalizado**. São Luís: EDUFMA, 2011.

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

RUA, Maria das Graças. Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos. In: RUA, Maria das Graças; VALADÃO, Maria Izabel. Estudo da Política: temas selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998.

SALES, Teresa. Caminhos da cidadania: comentários adicionais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. V. 9, n. 25, p. 26-37. 1994

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 7.ed. Porto: Edições Afrontamento, 1999.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Trad. Luiz Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: UNESP, 2017.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

SORENSEN, Georg. **La transformación del Estado**. Valência: TirantLoBlanch, 2010.

TELLES, Vera. Cultura da Dádiva, avesso da cidadania. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. V. 9, n. 25, p. 26-37. 1994

TOCQUEVILLE, Alexis. **A Democracia na América**. Trad. Neil Ribeiro. 2.ed. Belo Horizonte: Editora Itatiaia, 1987.

¹ Doutor em Políticas Públicas (UFMA). Mestre em Direito e Instituições do Sistema de Justiça – PPGDIR/UFMA, sob orientação do Professor Doutor Paulo Roberto Barbosa Ramos. Pesquisador do Núcleo de Estudos de Direito Constitucional – NEDC. Pesquisador da Fundación Carolina, com pesquisa

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

desenvolvida no Departamento de Direito Constitucional da Faculdade de Direito da Universidade de Granada (2011-2012). Advogado.

² Nesse sentido: CHUEIRI, Vera Karam de; CAMARA, Heloisa Fernandes. (Des)ordem constitucional: engrenagens da máquina ditatorial no Brasil pós-

64. **Lua Nova.** São Paulo, n. 95, p. 259-288, Ago, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s0102-64452015000200259&Ing=en&nrm=iso>. Acesso em 12 de janeiro de 2021.

³ Outro conceito também muito interessante e que merece a transcrição, por apresentar os elementos necessários à apreensão da abordagem utilizada no

presente trabalho é aquele elaborado pelo professor **Lindomar Wessler Boneti** (2012, p. 27): “é possível entender como políticas públicas a ação que nasce no contexto social, mas que passa pela esfera estatal como uma decisão de intervenção pública numa realidade social, quer seja para fazer investimentos ou uma mera regulamentação administrativa. Entende-se por políticas públicas o resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelecem no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil. Tais relações determinam um conjunto de ações atribuídas à instituição à instituição estatal, que provocam o direcionamento (e/ou o redirecionamento) dos rumos de ações de intervenção administrativa do Estado na realidade social e/ou de investimentos. Nesse caso, pode-se dizer que o Estado se apresenta apenas como um agente repassador à sociedade civil das decisões saídas do âmbito da correlação de força travada entre os diversos segmentos sociais, conforme analisou-se anteriormente”.

REVISTA TÓPICOS

<https://revistatopicos.com.br> – ISSN: 2965-6672

⁴ Nesse sentido ver: SALES, Teresa. Caminhos da cidadania: comentários adicionais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. V. 9, n. 25, p. 26-37. 1994; TELLES, Vera. Cultura da Dádiva, avesso da cidadania. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. V. 9, n. 25, p. 26-37. 1994