

A GÉNESE E OS DILEMAS DAS DEMOCRACIAS REPRESENTATIVAS CONTEMPORÂNEAS: O CASO PORTUGUÊS NUMA PERSPECTIVA LONGITUDINAL E COMPARADA

Autor: Jorge Armando de Pinheiro Simão

Orientador: Professor Doutor Jorge Bacelar Gouveia

Co-orientador: Professora Doutora M^a Conceição Pequito

Constituição do Júri:

Presidente – Reitor da Universidade de Lisboa

Vogais - Doutor Jorge Cláudio de Bacelar Gouveia
Professor Catedrático
Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

Doutor José Fernandes Fontes Castelo Branco
Professor auxiliar com agregação
Universidade Aberta

Doutora Helena Maria Matias Pereira de Melo
Professora Auxiliar
Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

Doutora Maria Cristina Montalvão Marques Sarmento
Professora Auxiliar
Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa

Doutora Maria da Conceição da Silva Pequito Teixeira
Professora Auxiliar
Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa

Doutor Luís Salgado de Matos
Investigador
Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa

**Tese de Doutoramento em Ciências Sociais
Especialidade de Ciência Política**

**LISBOA
2013**

VALORIZAMOS PESSOAS



**Instituto Superior
de Ciências Sociais e Políticas**
UNIVERSIDADE DE LISBOA

A GÉNESE E OS DILEMAS DAS DEMOCRACIAS REPRESENTATIVAS CONTEMPORÂNEAS: O CASO PORTUGUÊS NUMA PERSPECTIVA LONGITUDINAL E COMPARADA

Jorge Armando de Pinheiro Simão

**Tese apresentada no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade
de Lisboa**

Orientador: Professor Doutor Jorge Bacelar Gouveia

Co-orientador: Professora Doutora M^a Conceição Pequito

Constituição do Júri:

Presidente – Reitor da Universidade de Lisboa

Vogais - Doutor Jorge Cláudio de Bacelar Gouveia

Professor Catedrático

Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

Doutor José Fernandes Fontes Castelo Branco

Professor auxiliar com agregação

Universidade Aberta

Doutora Helena Maria Matias Pereira de Melo

Professora Auxiliar

Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

Doutora Maria Cristina Montalvão Marques Sarmiento

Professora Auxiliar

Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa

Doutora Maria da Conceição da Silva Pequito Teixeira

Professora Auxiliar

Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa

Doutor Luís Salgado de Matos

Investigador

Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa

**Doutoramento em Ciências Sociais
Especialidade de Ciência Política**

18 de Dezembro de 2013

VALORIZAMOS PESSOAS

WWW.ISCSP.ULISBOA.PT

AGRADECIMENTOS

Desejo expressar o meu sentido reconhecimento aos Professores orientadores, o Sr. Professor Doutor Jorge Bacelar Gouveia que sempre me estimulou a continuar e à Sr^a Professora Doutora Maria da Conceição Pequito cujo interesse e dedicação foi inestimável.

ÍNDICE

Introdução.....	8
I – A representação política.....	25
1 – Breve resenha histórica do princípio representativo.....	25
1.1 nota introdutória.....	25
1.2 democracia ateniense.....	26
1.3 a representação na Idade Moderna.....	34
1.4 a representação segundo o modelo liberal.....	40
1.5 o século XX e as lutas ideológicas; a crise das democracias.....	42
2 - O mandato.....	47
2.1 noção de mandato; o mandato representativo.....	47
2.2 o nó górdio da representação política.....	51
2.3 o futuro do mandato político.....	53
II- Crise ou falência do modelo representativo.....	54
1 – A ética e a política; a corrupção e o tráfico de influências.....	57
1.1 a ética e a religião; o norte e o sul da Europa.....	57
1.2 a corrupção em Portugal e no sul da Europa.....	60
1.2.1 Espanha.....	61

1.2.2 Grécia.....	63
1.2.3 Itália.....	66
1.2.4 Portugal.....	69
1.3 a corrupção em democracia.....	71
2 - O abstencionismo e a apatia política.....	78
2.1 o abstencionismo enquanto conceito.....	78
2.2 o princípio da maioria.....	79
2.3 causas e valoração do abstencionismo.....	82
2.4 a ponderação objectiva do abstencionismo e a questão da legitimidade política.....	92
2.5 o combate ao abstencionismo e os equívocos da classe política.....	94
2.6 hipóteses de discussão.....	103
3 – A democratização social e o acesso ao ensino e à cultura.....	105
3.1 o acesso ao ensino e à cultura.....	105
3.2 a igualdade de género.....	107
3.3 um falso paradoxo.....	110
4 – Os partidos políticos.....	114
4.1 o papel dos partidos políticos na democracia representativa.....	114
4.1.1 – tipologia.....	116
4.1.2 – os partidos de eleitores e de contestação.....	119
4.1.3 – as funções dos partidos políticos.....	121
4.1.4 – a desideologização dos partidos políticos.....	123

4.1.5 – os partidos políticos, o enquadramento dos eleitores e as classes políticas.....	125
4.1.6 - os partidos políticos e a formação da opinião pública.....	128
4.1.7 - os partidos políticos: a organização e militância.....	134
4.1.8 - transformação, personalização e “americanização” dos partidos e das campanhas eleitorais.....	136
4.2 os partidos políticos no sul da Europa.....	143
4.2.1 – Itália.....	145
4.2.2 – Grécia.....	150
4.2.3 – Espanha.....	155
4.2.4 – Portugal.....	159
4.3 o financiamento dos partidos políticos.....	165
4.3.1 –o financiamento público e privado aos partidos: questões emergentes.....	165
4.3.2 - o financiamento dos partidos em Portugal e no sul da Europa.....	172
5 – Democracias mediterrânicas?.....	185
6 – Os sistemas eleitorais.....	198
III - Democracia Representativa: análise prospectiva.....	209
1 - O estado actual da democracia representativa.....	209

2 – As opções: reforma ou ruptura?.....	214
2.1 a perda do poder de atracção do modelo representativo e o imobilismo dos agentes políticos.....	214
2.2 democratizar a democracia?.....	218
2.3 as candidaturas eleitorais independentes.....	222
3 – A ciberdemocracia ou democracia electrónica.....	226
3.1 um mundo novo.....	226
3.2 modelos alternativos.....	229
3.2.1 – a democracia da “polis”.....	230
3.2.2 – a ciberdemocracia.....	233
3.2.3 – a democracia sob liderança sujeita a plebiscito.....	234
3.2.4 – a democracia “orwelliana”.....	237
3.2.5 – a democracia económica.....	239
3.2.6 – a democracia automática ou “push-button”.....	240
3.2.7 – “roman republic”.....	242
3.2.8 – democracia deliberativa.....	244
3.3 da exequibilidade da democracia electrónica.....	245
Conclusões.....	258
Bibliografia.....	273

INTRODUÇÃO

A aparente crise ou degenerescência da democracia representativa naquilo que designaremos, por comodidade de expressão, mundo ocidental (englobando aí tudo o que remeta do ponto de vista cultural para a tradição política europeia, ou que, não partilhando da mesma base ou origem cultural a tenha adoptado) é um fenómeno, que não sendo propriamente recente, se tem agudizado nos últimos anos do século XX e princípios do século XXI e que tem suscitado ora perplexidade ora a procura de soluções ou até a perspetivação de alternativas.

Para esta análise, há que seguir uma metodologia e a que pareceria mais óbvia é a que busca nas instituições, nomeadamente no Estado, o epicentro dos factos políticos.

Contudo, perfilha-se a formulação já antes avançada por Maurice Duverger quando escreveu que: *“A escolha entre a noção jurídica e a noção sociológica do Estado é uma escolha “a priori”, uma escolha de hipótese inicial. Só uma análise objectiva dos factos poderá mostrar se a ideia de soberania é real, se o Poder no Estado é diferente, por natureza, do Poder noutras comunidades, ou se se trata de uma simples diferença de grau.*

Ora, ao limitar-se o objecto da Ciência Política ao âmbito do Estado, fica-se logicamente impedido de verificar a hipótese, pois evita-se comparar o Poder no Estado com o Poder nas outras comunidades. Ao contrário, a concepção de Ciência Política igual a ciência do Poder permite naturalmente uma comparação e pode verificar-se, por experiência, que existe uma verdadeira diferença entre o Poder no Estado e o Poder nos outros grupos” (Duverger 1976: 45).

E concluía Duverger que: *“Esta última concepção é a única científica, pois é a única que permite o reexame na verificação experimental das hipóteses sobre as quais se baseia. A outra, impedindo na prática esse reexame e essa verificação experimental é uma definição anticientífica”* (Duverger 1976: 45).

Significa isto que o Poder deve ser observado e analisado na sua “forma bruta”, ou seja, enquanto dominação de uns homens sobre os outros, sem perder de vista, naturalmente, que sendo o homem um animal social, ele se organiza e interage com os outros homens e, que por via disso aceita regras de convivência.

Daí nasce a Política; a Política, segundo Freund é uma circunstância, casual e variável nas suas formas e orientação, ao serviço da organização prática e da coesão da sociedade (Freund 1968).

Ora, apesar de ser comumente aceite que o Estado não deixa de ser a forma de organização humana mais perfeita que se conhece, obviamente que o estudo das relações de poder entre os homens não se pode circunscrever ao Estado e à luta pela aquisição, pelo exercício e pela manutenção do poder do Estado.

Quer isto dizer que, na questão particular a abordar, ela não pode ser excessivamente centrada no Estado ou na relação dos cidadãos para com o Estado e as suas estruturas de poder; seria um estudo deficiente e incompleto, que provavelmente deixaria sem resposta a questão essencial - o afastamento gradual dos cidadãos da vida política e uma atitude que varia entre alguma hostilidade e alguma indiferença a tudo o que seja “político” (Peres 2008).¹

Certamente que as contribuições que outras escolas de pensamento introduziram na metodologia científica aplicada às ciências sociais não podem ser ignoradas.

A aplicação do modelo behaviorista à Ciência Política abriu novos horizontes na análise do fenómeno político, nomeadamente como movimento de rejeição ou de insatisfação relativamente à corrente institucionalista dominante.

Mas, enquanto paradigma da Ciência Política, o behaviorismo oferece um modelo de análise do fenómeno político cuja validade pode ser meramente conjuntural; não oferece, nem talvez queira oferecer um modelo filosófico que explique a realidade que nos rodeia, no fundo não tem pressupostos que lhe sirvam de referência e conseqüentemente não pode apresentar (na ânsia de ponderar todas as variáveis) uma teorização global do fenómeno político, porque para explicar o global arrisca perder-se nos detalhes.

¹ Note-se que durante todo o século XIX, a Ciência Política era ensinada nas Universidades alemãs como Staatswissenschaft, ou “ciência do Estado” e que em países como a França, Itália e mesmo Portugal era tratada como Direito Constitucional ou Direito Político ou, pelo menos leccionada enquanto introdução ao Direito Constitucional.

A Ciência Política terá que oferecer sempre uma vertente especulativa, desde que tenha como pressuposto uma série de postulados, demonstrados ou demonstráveis; posto isto, algumas das directrizes metodológicas do behaviorismo podem ser sempre recolhidas e integráveis como métodos por outras explicações do fenómeno político; seria o caso da análise quantitativa, de inegável utilidade, da neutralidade axiológica e, até, eventualmente mas nem sempre, uma abordagem multidisciplinar do fenómeno político (Easton 1965; Deutsch 1963; Fernandes 2008; Lapierre 1980, Moreira 1979).

Neste estudo em particular, de especial complexidade quanto às suas causas e às suas consequências, pareceu-nos, dadas as múltiplas interacções entre os vários factores e variáveis em presença que seria da maior utilidade uma abordagem segundo uma perspectiva sistémica, tentando combinar um conjunto de elementos interrelacionados que nos permitam obter um quadro geral mais consentâneo com a realidade objectiva.

É sob esta perspectiva que se pretende analisar a degenerescência do princípio representativo nas democracias ocidentais, nomeadamente em Portugal e, acessoriamente nos países do Sul da Europa.

Ora, a perplexidade perante esta crise resulta do facto de existir, de alguma forma, a convicção nas sociedades ocidentais, sobretudo após a 2ª Guerra Mundial, que a democracia em geral e a democracia representativa em particular são o resultado último e mais aperfeiçoado de uma evolução nas formas de exercício do poder.

Resultado esse que, malgrado ter hoje acolhimento generalizado em todo o continente europeu depois do descalabro da União Soviética e dos regimes aparentados da Europa de Leste, parece, por outro lado e de forma paradoxal, acusar desgaste, desânimo e contestação por parte dos seus próprios destinatários.

A questão é que aquilo que faz a democracia forte é também aquilo que a pode diminuir ou, em última instância, destruir.

Com efeito, se a democracia representativa, baseada no sufrágio pessoal, directo e universal e alicerçado num princípio de igualdade, segundo o qual qualquer cidadão, de posse dos seus direitos civis e políticos, exerce o poder político concorrendo para a formação de uma vontade colectiva aparenta ser, como muitos defendem e parafraseando Winston Churchill, o melhor ou o menos mau dos processos que traduzem a ideia de soberania popular (ou nacional), por outro lado, o processo pelo qual esse exercício é assegurado, através do

mandato e, sobretudo, pela mediação que é exercida através dos partidos políticos pode perverter seriamente esse propósito (já Rousseau o dizia em *”O Contrato Social”*, quando insistia no referendo como a única forma do povo exercer o poder legislativo) e transformar a democracia numa oligarquia disfarçada, questão também abordada por Sadoun (2008).

Acresce que em algumas sociedades, sobretudo do sul da Europa, a acelerada democratização social traduzida num acesso generalizado ao ensino serviu ironicamente como catalizador dessa percepção e está a resultar num afastamento, também ele generalizado, da participação política das populações, sobretudo das mais jovens; nas democracias mais consolidadas da Europa central e do norte parece existir também aquilo que já se pode designar como cansaço ou desencanto e no aflorar de fenómenos políticos que pareciam ter desaparecido há décadas e que ressurgem com inesperado vigor.

Perplexidade também porque talvez nunca tenha ocorrido a ninguém que, dependendo o funcionamento da democracia representativa do binómio eleito-eleitor, ela pode falhar porque precisamente um desses elementos – o eleitor, se divorcia dessa ligação e entra num estado de apatia e desinteresse generalizado em relação a tudo o que lhe sugira “política”.

Desinteresse que é traduzido em taxas de abstenção preocupantes, interpretadas das mais diversas formas, mas que, independentemente das interpretações, redundam, ao fim e ao cabo, e objectivamente, numa contestação surda aos modelos democráticos que lhes são oferecidos (nas democracias evoluídas como os Estados Unidos, a Suíça, a França, o Canadá ou o Japão, o abstencionismo real nas eleições desde o pós-guerra é sempre superior a 30%, em média; nas democracias mais recentes da Europa do sul, incluindo Portugal, o abstencionismo cresceu enormemente nos últimos anos e aproxima-se por sistema dos 40%).²

A falta de legitimidade crescente das instituições sujeitas a sufrágio, nomeadamente aquelas que se ocupam das funções primordiais do Estado, pode lançar-nos num novo paradigma, no qual os pressupostos em que se fundamenta a democracia representativa deixam de ter significado ou, pelo menos teriam que ser reequacionados, em moldes mais consentâneos com as sociedades contemporâneas (sociedades urbanas, tecnológicas, de alto nível cultural e individualistas, pouco predispostas a confiarem a defesa dos seus interesses a outrem).

² Dados da Comissão Nacional de Eleições (CNE) in eleicoes.cne.pt/sel

A constatação deste facto começa a tornar-se urgente e a procura de explicações e de alternativas também; procuraremos, nesta tese, encontrar algumas e propor outras, sendo certo que o ponto de partida não é a defesa cega da democracia representativa ou a proposta de novas ou antigas certezas científicas, mas antes a confiança de que sempre as sociedades humanas descobriram novas formas de conformação social e de inovação política, e que aquilo que parece certo em determinado momento deixa de o ser no momento seguinte.

Quais as causas, actuais e remotas deste estado de coisas? As respostas não são de fácil dilucidação e podem variar consoante a perspectiva do observador e também de acordo com a comunidade política analisada; parece, de facto, existir uma distinção primordial a fazer: que as causas da crise da democracia representativa na Europa do sul não são exactamente as mesmas que aquelas que a justificam no norte da Europa e tampouco explica a evolução política na Europa de leste, recém saída de meio século de totalitarismo.³

No sul da Europa, englobando aí Portugal, a Espanha, a Itália e a Grécia, o entendimento da representação política não parece ser acompanhado pelo sentido cívico de serviço à comunidade, como acontece nos países do norte da Europa, o que é particularmente visível no tratamento que é dado a fenómenos como a corrupção, o nepotismo ou outras formas de favorecimento.

Há quem adiante o papel da ética protestante como conformador desta realidade ou, em paralelo, quem procure justificações na história recente ou remota para explicar uma evolução que é claramente diferenciada; houve até quem optasse por evidenciar atitudes psicológicas

³ Esta ideia não é original; já Sartori o tinha assinalado: Até 1789, o ideal democrático permanece como puramente negativo: trata-se apenas de dizer não ao absolutismo: Após a Revolução dois caminhos se abrem à democracia; um acentua o possível e consiste em organizar o real de uma forma que se considera melhor ou “mais justa”; o outro insiste sobre o que, de um ponto de vista “ideal” aparece como o mais desejável e consiste em maximizar os conceitos em função de um futuro em que o ideal acaba por se impor às realidades. O primeiro caminho foi seguido pelas democracias liberais de tipo anglo-saxónico; o segundo pelas democracias igualitárias do tipo latino. De um lado, as democracias pragmáticas, resultantes de um processo de crescimento gradual, que se limitam à realização do possível e são, numa certa medida, o produto da experiência: Concebe-se a liberdade como um meio de atingir a igualdade. Por outro lado, as democracias “cerebrais” que, repousando sobre abstracções puras e princípios desaguam quase sempre no perfeccionismo utópico nelas se concebendo, à partida, a igualdade como meio para atingir um dia uma hipotética liberdade. Diz Sartori que esta diferença é a que existe entre estruturas mentais racionalistas e estruturas empírico-pragmáticas...enquanto que o empirismo tende a ser anti-dogmático e a proceder por ensaios, o racionalismo tende a ser dogmático e definitivo. In Giovanni Sartori (2005). *Elementos de Teoria Política*. Madrid: Alianza Editorial.

próprias e diversas de origem cultural muito profunda, que só a Antropologia poderia sondar, para explicar as diferenças.

Uma coisa é certa: a cultura política da Europa do norte não é igual à da Europa do sul e, conseqüentemente, as causas do desencanto (ou o que se lhe quiser chamar) com a democracia representativa ou com o seu funcionamento (porque podemos estar a falar de coisas diferentes) também não são exactamente as mesmas.

Importa portanto, recortar desde logo o âmbito deste estudo o qual se centra em Portugal numa primeira análise, nos restantes países do sul da Europa com os quais partilhamos uma cultura política comum e, em termos comparados, se a análise dos factos o requerer e exigir, com os restantes países europeus ou outros desde que possam ajudar a estabelecer um enquadramento mais genérico.

As causas desta falta de confiança no modelo representativo em Portugal são relativamente claras e estão à vista de todos: a corrupção, (entendida aqui num sentido não exclusivamente técnico ou técnico-jurídico e englobando aqui as suas piores manifestações, o tráfico de influências, o nepotismo, a apropriação das funções do Estado para fins particulares ou de grupo); os partidos políticos, divorciados da sociedade e que funcionam em circuito fechado, destituídos de referências ideológicas ou em processo acelerado de desideologização que funcionam como agências empregadoras de clientelas; a sua forma de financiamento e a natureza do mandato representativo que, em Portugal, tem um mediador – o partido político, que lhe retira toda a carga de ligação efectiva entre o eleitor e o eleito, desresponsabilizando este e impedindo aquele de pedir responsabilidades.

A estas causas que respondem pelo alheamento crescente das pessoas em relação à política, umas por resignação, outras por indignação, outras ainda por indiferença, deve acrescer uma subtil alteração na composição do eleitorado (da qual, ao que parece, os partidos políticos tardam a aperceber-se cabalmente), devida sobretudo à escolarização obrigatória, mas não só, também à nova sociedade de informação, à entrada fulgurante das mulheres no mercado de trabalho (muito dele qualificado) e no facto de as novas gerações, nascidas já em regime democrático e desprovidas de bandeiras ideológicas, apontarem o (mau) funcionamento das instituições democráticas como a raiz das suas frustrações.

A elevação do nível cultural do eleitorado tem um papel muito mais relevante que aquele que lhe é normalmente atribuído; curiosamente, sendo habitualmente considerada em Portugal

uma das mais positivas contribuições da democratização e da mudança de regime político é hoje, pode afirmar-se, um dos fatores da crescente descredibilização da democracia representativa.

Mas, essa descredibilização não pode ser dissociada da natureza anquilosada dos partidos políticos nem da forma como é exercido o mandato representativo; significa isto que o eleitorado não se revê ou cada vez se revê menos numa “classe política” profissionalizada, formada nos próprios partidos, com pouca ligação à sociedade e na maior parte dos casos de baixíssima qualidade.

Existe portanto um claro desajustamento entre um eleitorado com um nível cultural mais elevado e uma “classe política” na qual a qualidade dos seus membros empobrece a cada acto eleitoral e, a meu ver, é este desajustamento que explica, a par de outras razões o desinteresse progressivo que as pessoas sentem relativamente ao funcionamento do sistema político e à própria política em si mesma.

A questão estará em saber se este desinteresse traduzido em abstencionismo eleitoral pode evoluir para um fenómeno mais sério e mais drástico, que é o da contestação aberta ao próprio princípio representativo, tal como ele existe actualmente.

Naturalmente que esta questão assume em Portugal e, em geral, nos países do sul da Europa, uma gravidade que não tem na Europa do norte, porque aqui, se este desinteresse ou desencanto existe ele é compensado com uma sociedade civil extraordinariamente activa que intervém politicamente das mais diversas formas, e esta participação política e cívica como que supre as insuficiências da representação e as desdramatiza; não é assim no Sul, sobretudo em Portugal, em que tudo depende do Estado, das eleições para os órgãos do Estado e das relações com o Estado e em que a sociedade civil pouco mais é que politicamente amorfa, sem expressão.

Por outro lado, um outro desajustamento óbvio no funcionamento da democracia representativa em Portugal tem que ver com o papel das mulheres; as mulheres estão hoje em clara maioria nas universidades, no ensino, na justiça, na saúde, entraram em áreas habitualmente reservadas aos homens, como as forças armadas e, no entanto a sua representação política nos partidos, nos órgãos do Estado, nos altos cargos da Administração Pública continua a ser quase simbólica e tratada como um fenómeno excepcional. Ao fim e ao cabo, já Mao dizia que as mulheres sustentam metade do céu.

Não quer esta observação significar a defesa da discriminação positiva ou a criação de quotas para participação feminina; entende-se que esses mecanismos são apenas uma forma de minorizar as mulheres e podem criar outros tipos de discriminação tão condenáveis como os anteriores; apenas se constata que se a maioria do eleitorado é feminina seria lógico (não existindo hoje limitações de ordem legal ou cultural) que a representação traduzisse essa maioria, e se não a traduz, então é porque as mulheres não se revêm nestas formas de representação e, por isso mesmo, na sua maioria, não sente apetência pela política.

E, finalmente, existe também um desajustamento geracional, que se traduz essencialmente no eixo aumento de expectativas – aumento de frustrações; as novas gerações, muito mais qualificadas que as anteriores (pelo menos, do ponto de vista formal), mais cosmopolitas e com uma mundividência mais esclarecida mas com as saídas profissionais comprometidas, têm a tendência natural de descarregar as suas frustrações naqueles que julgam responsáveis – os políticos e os seus alfobres, os partidos políticos.

Para as novas gerações a política é considerada uma actividade pouco digna e a maioria dos políticos, uma espécie de malfeitores encartados; daqui até transpôr esta opinião profundamente negativa para as instituições é um pequeno passo.

Não significa isto que a maioria dos jovens renegue o princípio representativo em si próprio, mas considera seguramente que se trata de um jogo viciado, do qual eles estão excluídos e com o qual não se querem relacionar; explicará talvez a enorme taxa de abstenção que afecta os novos eleitores.

É claro que estas afirmações não significam adesão a uma verdade absoluta, haverá certamente excepções, mas é uma tendência que os números confirmam e como confirmação empírica parece ser suficiente; e também neste particular se pode fazer o contraponto com o que se passa no norte da Europa. A verdade é que não existe aí tamanho grau de insatisfação com a política e os políticos em geral e, portanto, estes três desajustamentos não apresentam esta intensidade e são, regra geral, um problema menor.

Mas voltemos àquilo que se entende como causas essenciais da crise do modelo em Portugal: em primeiro lugar, a ocorrência de fenómenos de corrupção, intimamente relacionados com uma confusão muito própria entre vida pública e interesses privados.

A pequena corrupção ou pequeno tráfico de influências desde sempre existente em Portugal para conseguir um emprego, uma colocação, um pequeno favor, uma pequena vantagem e que

era, tudo leva a crer, endémica, consistia numa série de comportamentos nos quais a consciência da ilicitude, por vezes inexistia, daí uma certa naturalidade e complacência com que todos recorriam a ela; derivava este tráfico de influências de relações estritamente pessoais, familiares ou não, mas raramente ultrapassava este nível.

De súbito, a democratização da sociedade transformou estes comportamentos não éticos mas pouco graves num problema sério que pode trazer consequências difíceis de calcular, mas sempre perniciosas para o sistema democrático.

E é tão grave quanto a sua principal fonte são os partidos políticos, verdadeiras centrais de tráfico de influências; a seriedade da questão deriva de várias componentes, em primeiro lugar, porque já não estamos a falar de pequenos favores pessoais, mas de grandes negócios com avultadas quantias envolvidas, em segundo lugar, porque o Estado ou os interesses do Estado são, normalmente, o palco, para estas operações, em terceiro lugar, porque há evidente confusão entre interesses particulares e interesse público, com os partidos a desempenharem o papel de mediador.

Acresce que, em Portugal, a legislação penal em matéria de corrupção, tráfico de influências, nepotismo ou qualquer outro fenómeno de natureza similar é absolutamente ineficiente (a prova, irrefutável, é que durante a vigência do Código Penal actual, de 1982 e até à data, raramente ocorreu qualquer condenação por crime de corrupção, imputável a detentores de cargos políticos).

Sucedem ainda que, em Portugal, não há qualquer válvula de escape para o sentimento de descrença instalado, uma vez que os principais partidos (do chamado “arco da governação”) estão intimamente comprometidos com a situação e contribuem activamente para a “normalização” de algo intrinsecamente anormal.

E o que se afirma em relação a Portugal pode ser extensível, com algumas particularidades, a Espanha, (de forma aparentemente menos grave) e à Grécia; já o caso italiano tem outros contornos, dos quais falaremos adiante, com mais propriedade e em sede própria.

A segunda razão enunciada, o funcionamento dos partidos políticos e o seu papel na sociedade e no sistema político não é exclusiva de Portugal, mas entre nós adquire particular gravidade. É certo que por toda a Europa se assistiu, sobretudo após a queda do muro de Berlim à morte das ideologias, ou pelo menos a uma desideologização crescente dos partidos; as diferenças entre esquerda e direita estão hoje muito esbatidas, sobretudo depois da

experiência trabalhista da Terceira Via de Tony Blair no Reino Unido imitada um pouco por toda a Europa, já não existem bandeiras, apenas “causas” e esse facto implicou que os partidos políticos se comesçassem a confundir com grupos de interesses numa espécie de “americanização” da vida política europeia.

Ora, os grupos de interesses ou grupos de pressão nunca foram olhados da mesma forma na Europa e na América do Norte; na Europa, sempre foram encarados com desconfiança, a própria expressão “grupo de pressão” sempre teve uma conotação levemente pejorativa e, portanto, quando os partidos políticos se passaram a comportar quase abertamente como corporações de interesses esse facto não trouxe saúde ao sistema político, pelo contrário.

Em Portugal tudo o que é mau se agrava, porque além das desvantagens inerentes ao modelo, existem idiossincrasias locais que o tornam particularmente desvantajoso, do ponto de vista do sistema político e das relações dos partidos com o eleitorado; não por acaso, os dados estatísticos mostram que em 2010 só 15% dos portugueses confiam nos partidos e 82% desconfiam deles.⁴

Também só em Portugal temos uma disposição constitucional que consagra o sistema político como um sistema de partidos, o que sendo bizarro em termos europeus, entrega aos partidos o monopólio da produção e participação políticas.⁵

Na sociedade portuguesa, o Estado (administração central, regional e autárquica) é o maior empregador, naquilo que constituirá talvez o seu maior desequilíbrio estrutural, o que significa que tudo ou quase tudo depende do Estado e, sendo certo que os partidos políticos têm como objectivo a conquista e a manutenção do poder do Estado, esse facto surge em associação com um outro que é o de acessoriamente assegurar colocações e negócios vantajosos à sua clientela, o que acaba por se transformar na razão de ser da sua existência enquanto corpo político.

⁴ Sondagem do “Eurobarómetro”.

⁵ artº 10º da Constituição da República Portuguesa de 1976: ” 1. O povo exerce o poder político através do sufrágio universal, igual, directo, secreto e periódico, do referendo e das demais formas previstas na Constituição. 2. Os partidos políticos concorrem para a organização e para a expressão da vontade popular, no respeito pelos princípios da independência nacional, da unidade do Estado e da democracia política”, com pequenas alterações, pouco significativas nas Revisões constitucionais de 1982 e 1997.

Este verdadeiro assalto ao aparelho do Estado que se repete incessante e ciclicamente e que o enfraquece tem sido visto como que uma fatalidade sempre acobertada por uma legitimidade que advém do sufrágio; contudo o distanciamento que as pessoas sentem em relação à política e aos políticos, o aumento da abstenção para níveis inquietantes e o surgimento de pequenos fenómenos políticos anti-sistema, ainda que pouco relevantes em Portugal, leva a crer que só restarão duas alternativas num futuro relativamente próximo: ou haverá uma reforma séria e profunda do sistema político ou não; se não houver uma reforma séria do sistema político, então provavelmente estarão abertas as portas para soluções extra-constitucionais.

Associada a esta causa, uma outra, talvez mais conjuntural mas não menos importante: a forma de financiamento dos partidos políticos em Portugal é tudo menos transparente e reforça a ideia no cidadão comum que os partidos políticos são o centro de um cancro que vai corroendo a democracia pela abertura que significa a todo o tipo de interesses particulares instalados que subvertem a representação.

E, finalmente, a terceira causa para a crise da democracia representativa em Portugal: a natureza do mandato, que pode estar ou não intimamente relacionada com a natureza do sistema eleitoral; o eleito em Portugal não representa verdadeiramente o seu eleitorado mas o partido que o incluiu nas listas eleitorais; não existe qualquer mecanismo eleitor-eleito que permita ao primeiro interpelar o segundo e este prestar contas ao primeiro;

O eleitor vota em “cabeças de cartaz”, os quais na maior parte dos casos nem se sentarão no Parlamento favorecendo a entrada a desconhecidos de segunda ou terceira linha, por vezes sem qualquer ponto de contacto com a circunscrição eleitoral que são supostos representar.

Ou seja, a democracia no seu sentido formal é respeitada, o povo é chamado a sufragar os seus representantes e estes têm um mandato, delimitado no tempo, findo o qual o ciclo se repetirá, mas a democracia em sentido material não o é.

Temos uma democracia de partidos, mas não temos uma democracia de cidadãos. É certo que podem ser feitos ajustamentos no sistema eleitoral, mas esses ajustamentos arriscam-se a ser meras medidas cosméticas se não for alterado o essencial, a natureza do mandato; alterar o sistema eleitoral, mudar a forma de escrutínio, redefinir os círculos eleitorais, criar um círculo único nacional, são ideias regularmente avançadas mas nunca debatidas seriamente por falta de interesse dos partidos dominantes, mas a verdade é que se se discutissem e se

introduzissem algumas destas propostas, nada de substancial trariam: seria como tratar um entorse com caldos de galinha.

Para além destas três causas fundamentais que se deixam aqui sumariamente explicitadas, existe ainda uma outra causa, talvez mais genérica, mais profunda e com consequências mais gravosas, mesmo admitindo que o sistema possa funcionar, o que em Portugal não é o caso; referimo-nos à desigualdade evidente e injusta que resulta da representação dos diferentes interesses sociais, das classes profissionais que se organizam de forma corporativa e fazem valer os seus pontos de vista, tendo em conta a sua posição preponderante na sociedade (médicos, professores, advogados, magistrados, maquinistas, camionistas, pilotos da aviação civil, pilotos de barra, controladores de tráfego aéreo, etc.) até outras que não dispõem do poder de se tornarem imprescindíveis (como é o caso, evidente, dos agricultores, dos pescadores, dos reformados e dos desempregados).

Ou seja, uns têm voz, os fortes, outros não a têm, os fracos, e a democracia moderna, representativa mas consensual, protege os primeiros, nunca os segundos, que passam a ser os deserdados do sistema, por falta de poder reivindicativo.

Esta é uma questão da maior relevância a que a democracia representativa parece incapaz de dar resposta, trata-se de um sistema a duas velocidades em que cada avanço deixa para trás uma nova legião de excluídos, à mercê de populismos fáceis.

Por outro lado, existe hoje em dia a convicção, pouco fundamentada, mas que ainda assim vai fazendo o seu caminho, sobre a inutilidade dos mecanismos representativos e da sua relevância para o exercício do poder.

Em Portugal, para além da substancial perda de soberania derivada da integração europeia (o que pode ser especialmente deprimente para um país antigo, com uma História rica e de vocação imperial) há ainda a convicção, cada vez mais arreigada, que o próprio sufrágio não passa de uma formalidade, que estamos a ser governados na sombra por poderes inatingíveis, insusceptíveis de fiscalização por parte das instituições, numa aproximação ao conceito de “*sociedade invisível*” de Innerarity (2009), embora com outra aplicação (talvez por ser cada vez mais óbvia a subordinação da Política à Economia e dos interesses políticos aos interesses económicos).

Ora, este acumular de razões negativas, além de ser a causa de um profundo pessimismo só temperado até agora com o conformismo habitual e algum sebastianismo nostálgico, pode, por

impulso de factores externos, políticos ou económicos, propiciar a contestação aberta, já não do sistema mas do próprio regime democrático.

Saber se esta degenerescência do princípio representativo é gerada de dentro para fora, como uma espécie de doença infecciosa, que pode ter cura, ou percebida de fora para dentro, como se o povo fosse um mero espectador do estertor de um doente terminal é o que vai determinar se estamos perante uma crise do sistema, que pode ser reformável ou se estamos perante um fenómeno novo e a assistir à morte de um sistema caduco que esgotou as soluções.

Que soluções poderão então existir?

Temos que distinguir entre, pelo menos, dois tipos de soluções, umas geradas no próprio sistema, outras que aparecem no seio da sociedade civil; as primeiras pretendem fazer um esforço de continuidade, inovando no acessório e mantendo o essencial, as segundas, invertendo a perspectiva, pretendem reformar o essencial, ressalvando, no entanto alguns aspectos instrumentais.

É certo que nem umas nem outras pretendem fazer rupturas, aceitam de bom grado as vantagens do princípio representativo, pretendem mantê-lo e aperfeiçoá-lo; as diferenças estão na forma como o vêem, os primeiros de dentro para fora, os segundos de fora para dentro.

As primeiras, que são normalmente protagonizadas por agentes do próprio sistema político são naturalmente menos audazes e radicais e consistem, por via de regra, na simples alteração de umas quantas regras (alterações do sistema eleitoral, criminalização de alguns comportamentos por parte dos agentes políticos, alguns retoques no financiamento dos partidos, apelos à desburocratização, emagrecimento do aparelho de Estado etc.) que raramente tocam no essencial.

As segundas, muito mais descomprometidas e sem entraves, avançam bastante mais e pretendem fazer uma espécie de *aggiornamento* da democracia representativa, ora reformando-a, ora inovando tendo em conta os novos tempos da sociedade tecnológica.

É o caso de algumas propostas que pretendem fazer o casamento entre a democracia representativa com as novas tecnologias de informação, utilizando todas as potencialidades da informática e da cibernética (o caso do voto electrónico vulgarizado hoje nalguns países e que pode generalizar-se; aliás, na Estónia é mesmo possível votar pela Internet).

Quanto a este ponto em particular, as opiniões são muito variadas: há quem veja um prenúncio de mundo novo, uma transformação de hábitos sociais há muito enraizados, uma verdadeira revolução de consequências imprevisíveis; há quem seja céptico e coloque dúvidas sobre a dimensão do fenómeno e o considere mera consequência da evolução tecnológica, que provocará alguma necessidade de adaptação mas que não terá particular incidência no modelo político das nossas sociedades; outros ainda, são pessimistas, vendo nesta *cyberutopia*, algo de perigoso para as sociedades democráticas (Weinberger 2009).⁶

Mas, seja qual for a perspectiva, torna-se evidente que o impacto destas novas tecnologias não pode, de modo algum, ser menosprezado; trata-se, não só de ponderar a introdução de dados novos numa questão antiga, mas, mais do que isso, implica reequacionar a forma como hoje as pessoas se relacionam com a informação (mais rápida, mais informal, menos controlada, mas também mais sujeita a manipulação) e com o mundo que as rodeia; de uma forma ou de outra, sendo pessimista ou optimista, o certo é que nada voltará a ser igual ao que era.

Certamente que as formas como a democracia, a democracia representativa e até, genericamente, as relações de poder nas sociedades humanas serão avaliadas no futuro não podem ignorar este factor novo e incontornável nas sociedades tecnologicamente evoluídas.

Ora, esta tese pretende, tomando em consideração este conjunto complexo de variáveis, enunciadas sumariamente nesta introdução, demonstrar, partindo do estado da democracia representativa em Portugal e, em geral, nos países do Sul da Europa, que este modelo pode estar em vias de esgotamento, e que, inevitavelmente, dará lugar a uma realidade nova.

Os factores que indiciam esta realidade são vários e já foram genericamente enunciados, ou seja:

⁶ David Weinberger, observando que: “o potencial da Web para criar redes auto-organizadas e colaborativas foi absorvido de forma muito hábil por grupos terroristas bem como por fanáticos religiosos, pedófilos, pornógrafos e sindicatos do crime organizado” acrescentando que “a reunião de pessoas em *sites* de interacção social, descarregando vídeos gerados pelos utilizadores ou disparatando na blogosfera não criam nada que se pareça a uma inteligência colectiva; mais do que nunca, eles produzem uma ensurdecadora tagarelice ou um sufocante consenso”, in “*A teia que nós tecemos*”. *Foreign Policy*, nº 7, Dezembro/Janeiro 2009, pp. 89-91

— o abstencionismo crescente nos vários actos eleitorais, que pode ou não tomar-se como “apatia política” ;

a democratização das sociedades, particularmente visível em Portugal, através do acesso generalizado ao ensino e à cultura;

a desideologização dos partidos políticos, o esbatimento das fronteiras ideológicas e a inexistência de uma verdadeira penetração dos partidos no tecido social;

a forma de financiamento dos próprios partidos políticos;

— fenómenos anti-sociais que nascem no seio das instituições políticas e que pervertem e descredibilizam a representação, tais como a corrupção;

— a natureza do mandato.

Pretende-se também formular a hipótese segundo a qual o desencanto do eleitorado perante os mecanismos da democracia representativa pode evoluir, sob condições económicas e políticas depressivas, para um desencanto com o próprio modelo democrático; e que esta eventualidade despoleta a ponderação sobre a futura evolução da democracia representativa, baseada no mandato (Duso 2003; Rehfeld 2005).

Não é estranho a este estado de coisas o próprio enfraquecimento do Estado, enfraquecimento que atravessa transversalmente toda esta controvérsia; com efeito, as sociedades ocidentais são constantemente bombardeadas com a ideia, transformada em *cliché* político, de “menos Estado, melhor Estado”, uma ideia de conotações liberais mas amplamente adoptada até por sectores ideológicos insuspeitos de liberalismo.

E em que se traduz?

Na retirada paulatina do Estado de muitas áreas de intervenção para onde tinha avançado durante todo o século XX (já não apenas Estado de Direito mas Estado Social de Direito) traduzindo uma crença na economia e não já na política e subordinando esta àquela o que significa uma inversão da ordem tradicional de valores.

Esta circunstância conduz a que os Estados estejam a entregar os seus *poderes* a entidades não-estaduais, e com eles, o exercício da verdadeira acção política.

O Estado despolitiza-se e transforma-se num gestor, abandona os seus princípios de autoridade e de soberania para se ocupar apenas com a economia e com as finanças; esta “despolitização” do Estado é, por variadas ordens de razões, nefasta; o facto de o Estado e os governos se comportarem como simples locais de concertação ou instâncias de arbitragem de conflitos perante grupos com interesses diferenciados, significa que está a retirar-se da *política* deixando-a entregue à voragem de quem dela se quiser apropriar.

Como dizia Freund: “*É impossível exprimir uma vontade realmente política se, logo à partida, se renuncia à utilização dos meios normais da política, a saber: a potência (puissance), a contenção ou restrição (la contrainte) e, excepcionalmente, a violência*”; e com as lições retiradas da decadência do Estado liberal do século XIX, Freund distingue entre *instância e substância* e conclui: “(...) com o progressivo alargamento da tecnocracia e das políticas de gestão (...) logo que o Estado deixa de ser político, a instância desaparece mas a substância permanece” (Freund 1965: 498).

Ora, esta *substância* torna-se, então, flutuante, sem suporte institucional e torna-se presa disputada por grupos de interesses, que se substituem ao Estado para tomar decisões verdadeiramente políticas.

São esses domínios metapolíticos que se tornam o campo de acção por excelência da vida política e é o *transfert* do lugar da política que dá a ilusão de despolitização.

Ora, a verdade é que nunca as sociedades europeias, e com elas as meridionais, gozaram de um período tão prolongado de progresso material, nunca o nível de vida foi tão elevado e nunca a educação foi tão massiva, contudo, também nunca o mal-estar na Europa foi tão pronunciado (pelo menos desde o final da Guerra) e as instituições democráticas estiveram tão desacreditadas.

Estamos convencidos que, satisfeitas as necessidades materiais, o Homem precisa de se completar e aspirar a um destino, segundo certos valores que só podem ser fornecidos pelo Estado; ora, o Estado tende a demitir-se também desta função, já não pretende fornecer razões para a existência, limita-se a assegurar os meios para existir.

Esta crise de valores que se vem instalando nas sociedades ocidentais (já nada tem valor, mas tudo tem um preço) e esta deserção do Estado, acabará sendo preenchida por outras entidades que não o Estado, resta saber a que custo e quanta desordem será necessária.

Esta evolução, agudizada nos nossos dias por razões conjunturais (a crise económico-financeira) é apercebida de forma, ainda que distorcida, pelos cidadãos e essa percepção como que paira sobre todas as razões, mais concretas, que supra enunciámos e que vamos tentar analisar, sendo certo que o actual desencanto que os cidadãos sentem relativamente ao estado actual e à qualidade das democracias constitui uma consequência, directa ou não, desta recente evolução do papel do Estado.

A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

1. Breve Resenha Histórica do Princípio Representativo.

1.1 nota introdutória

Como nasceu a representação política? Certamente do desejo de introduzir alguma racionalidade no governo das sociedades humanas; mas esse facto, por si só não é uma explicação cabal, porque implica sempre a resolução de uma questão que lhe é prévia, a assunção que as próprias pessoas podiam criar instituições (por mais rudimentares que nos possam hoje parecer) que lhes permitissem decidir por si próprias, em vez de confiarem o seu futuro aos deuses ou a quem os invocasse.

De certa forma podemos dizer que é o primeiro triunfo do positivismo, a afirmação de que tudo o que diz respeito aos seres humanos é decidido por eles próprios, sem recurso a explicações transcendentais, sem estar escrito na pedra.

Por outro lado, a representação traz consigo também a ideia de igualdade entre os homens e rejeita *a priori* afirmações de superioridade baseada na força, na riqueza ou no sangue; é o governo dos humildes e dessacraliza o poder transmitindo a ideia que este pode ser exercido por homens comuns.

No entanto, há uma particularidade na representação política que se mantém, desde a Antiguidade clássica até aos nossos dias: a noção segundo a qual sendo formalmente um princípio inatacável porque assegura que qualquer membro individual de uma sociedade possa manifestar-se politicamente, na impossibilidade de o fazer sempre e sistematicamente em pessoa, raramente teve uma tradução materializada numa igualdade material de todos os membros dessa sociedade, em termos de influência efectiva nas decisões políticas.

Esta particularidade nunca foi até hoje resolvida, bem como a distinção sempre existente entre quem escolhe e quem é escolhido; acresce que o nivelamento crescente do nível cultural a que se assiste até à actualidade (ainda que ultrapassadas outras antinomias do passado), só agravou e agudizou a percepção desta dissonância e recoloca a questão nos seus termos primordiais, ainda e apesar de toda a evolução que o conceito de representação teve e que aqui se resume.

Este “pecado original” tem que ver com o poder no seu estado puro e com a própria formação do Estado; no fundo, o Estado (entenda-se, uma sociedade politicamente organizada) resulta sempre do sucesso de um grupo que se sobrepõe a pequenas sociedades organizadas, grupo esse que oferece aos submetidos o comportamento típico do exercício puro do poder.

Esta sociedade, constituída por seu próprio arbítrio em classe dominante, funda, subjectivamente, o direito à liberdade e a liberdade afirma-se logo que alguns homens, conscientes da sua dignidade se dedicam, eles próprios, a fazê-la respeitar, ou seja aqueles que se “federaram” para constituir essa sociedade – são os *génè* dos gregos, as *gentes* dos romanos.

1.2 a democracia ateniense

Que o homem é um animal político, feito para viver em sociedade com uma vocação gregária, política e ética que lhe permite distinguir o bem do mal e o justo do injusto foi afirmado por Aristóteles (em *Constituição de Atenas*) no século IV a.c., da mesma forma que afirmava que a vida do homem em sociedade tem uma origem natural e não divina e consequentemente estendia esta conclusão à origem do *Estado* e do poder (Bastos 1999: 44 e sgts.).⁷

⁷ Em todo o caso, não se pode ignorar que Aristóteles entendia a democracia como uma forma degenerada de governo, imaginada sobretudo para corresponder aos interesses das classes mais baixas, opondo-lhe uma república de carácter misto em que se casassem características da democracia e da oligarquia (entendida esta última como a forma de governo dirigida à protecção dos interesses dos mais abastados), que entendia como mais equilibrada, cfr. Fernando Loureiro Bastos (1999). *Ciência Política- guia de estudo*. Lisboa: ed.AAFDL, págs. 44 e segs.

Vêm estas considerações a propósito das diferentes noções de democracia, termo pela primeira vez aparecido em Heródoto, cujo entendimento, pela sua evolução e diversidade tem que ser aqui invocado, sob pena de, ao dissertar-se sobre representação, democracia ou democracia representativa, estarmos apenas a elencar equívocos e a sucumbir à tentação de estabelecer aqui alguma espécie de linha evolutiva desde a Antiguidade clássica até à actualidade, o que está longe de corresponder à realidade.

Em rigor, a democracia jamais se identificou a uma corrente de pensamento específico; no fundo, é um subproduto do desenvolvimento da civilização ocidental e designa mais uma realidade do que um ideal (Sartori 2005: 29).

Na verdade, a afirmação segundo a qual a antiga Grécia é o berço da democracia, para além de constituir um lugar-comum, carece de algum ajustamento conceptual; de que democracia falamos, qual a sua relação intrínseca com as democracias modernas, é uma relação directa ou apenas a sublimação de um princípio vago que procura uma espécie de legitimação histórica?

Quando Platão faz a crítica da democracia ateniense, através de uma análise longa e pormenorizada, define esta como um regime caracterizado pela liberdade individual, no qual não é possível colocar entraves à satisfação dos desejos individuais, concluindo que, nessas circunstâncias, nenhuma lei, nenhuma hierarquia e nenhuma autoridade poderia, em rigor, ser aceite; desta fatalidade resultaria inevitavelmente o resvalar do regime democrático para a anarquia, onde todos procuram a satisfação dos seus interesses, pessoais ou de grupo, e ninguém se submete ao interesse geral.⁸

Ora, ainda segundo Platão, o estado de anarquia é um estado não-político, a lei da selva, em que os cidadãos, em estado de insegurança permanente, não podem esperar qualquer protecção por parte do Estado e estarão sempre receptivos a qualquer um que lhes ofereça a possibilidade de reinstaurar a ordem. Por isso mesmo, diz Platão, a democracia, a prazo, traz sempre consigo as sementes da tirania.⁹

⁸ Em *A República*, título tardio atribuído no séc. I a.c. por Cícero que fez a tradução de um diálogo intitulado *hê politéia*, 1975, Edições EA, lb. 118.

⁹ “...esta análise do séc.IV a.c. concerne directamente às democracias de opinião nas quais vivemos hoje, caracterizadas pela demagogia e pelos sofismas do pensamento político, a crise de autoridade em todos os níveis da sociedade, a dominação dos temas da insegurança, o desejo do regresso à ordem... Platão continua a ser essencial para pensar os problemas das democracias contemporâneas.” Cfr. Jean Vioulac (2008). *Platon: La République, Critique de la Démocratie*. Paris: Presses Universitaires de France, pág.14.

É talvez por isso que, para Platão, o valor fundamental de uma sociedade política é a justiça e não a liberdade individual; e é também por isso que o regime ideal não pode ser a democracia, precisamente porque entrega o exercício do poder aos interesses pessoais e às opiniões particulares. Para Platão, o poder não deve ser entregue a qualquer um, por mais consensual que conjunturalmente se apresente, mas aos “melhores” (*ariston*, em grego), e o governo dos “melhores” é a aristocracia, na qual a governação é confiada aos homens mais sábios, mais sagazes, mais dotados de razoabilidade e mais desinteressados.

Não se pense que este pensamento de Platão – o governo dos filósofos - é simplesmente anacrónico ou inspirador de tiranias modernas, na medida em que retira validade ou fundamento aos princípios democráticos.

Pelo contrário, ele pode até personificar a modernidade política pós-Revolução francesa, quando todos os Estados modernos colocaram de pé instituições públicas dedicadas à educação dos cidadãos, inculcando-lhes valores comuns e pré-seleccionando uma elite capaz de, no futuro, assegurar os assuntos do Estado.

Mas, feita esta breve incursão no pensamento de Platão, regressemos à democracia ateniense e ao pensamento do seu discípulo Aristóteles, o qual, ao contrário do seu mestre, rejeita a ideia de um governo baseado em verdades absolutas, emanadas de um conjunto de homens superiores.

Ao reconhecer a existência de um mundo especificamente humano, feito de erros, de imprevistos, de circunstâncias mais ou menos favoráveis, reconhece também que as sociedades políticas não se podem guiar por princípios imutáveis ou eternos, mas têm de conviver com essas imperfeições quotidianas do homem comum.

Aristóteles coloca as questões sociais e políticas no seu terreno próprio, ou seja, que Estado e sociedade se confundem na *polis* e que a política faz parte, mal ou bem, com todas as suas virtudes e imperfeições, da natureza do homem.

Para Aristóteles, ao contrário de Platão, a questão não é a de saber quem governa, mas antes se o poder é exercido em prol do bem comum ou em benefício de uma minoria; significa isto que não existe para Aristóteles qualquer superioridade do sistema democrático pelo simples facto de representar muitos se a governação não se subordinar à regra anterior.

E esta asserção é tão válida para o regime democrático como para qualquer outro; se a democracia for manipulada e subjugada por um demagogo, redundará em tirania, à semelhança do que poderia acontecer em regime monárquico.

Deste cruzamento de critérios retira Aristóteles a ideia de uma democracia legítima contraposta a uma democracia degenerada; na primeira, os cidadãos exercem directamente o poder, mas os seus interesses individuais ou parcelares são como que filtrados e depurados em função do interesse geral; na segunda, em que não existe esta depuração, a democracia transforma-se então em tirania colectiva, um despotismo popular particularmente nefasto.

Significa isto que em Aristóteles de balde encontraremos algum projecto de sociedade ideal (como em Platão ou Xenofonte); ele limita-se a observar os factos tal como eles se apresentam e tenta deduzir a partir deles relações causais, leis que poderemos designar como científicas; não estamos perante um visionário, mas antes perante alguém que usa argumentos lógicos e razoáveis e que se mostra tolerante ante ideias diferentes das suas.

Difícilmente se poderá ver em Aristóteles um teorizador da democracia ou do regime democrático, muito menos da representação; a importância do seu pensamento é prévia a escolhas políticas.

É notável a sua concepção acerca da natureza humana da qual retira consequências mais elaboradas e complexas em termos de pensamento político; a crítica directa que faz a Platão e da sua cidade ideal, defendendo a família, a propriedade privada e o pluralismo social; o reconhecimento da importância das classes médias como regularizador social e o primado da lei sobre a vontade dos homens.

Há até quem veja em Aristóteles, com algum exagero, um precursor das modernas teorias da separação de poderes; no livro IV da *Política*, escreveu: “cada Constituição tem três partes – aquela que delibera sobre os negócios públicos, aquela que respeita aos cargos públicos, e aquela que julga”, no que aparenta ser uma aproximação notável àquilo que a Constituição americana veio a estatuir, já nos finais do séc. XVIII (Amaral 1999: 125).

Mas a mais importante contribuição de Aristóteles é a que vê no Homem um animal político destinado a viver em sociedade, entendida essa associação como uma inevitabilidade natural, por entender que o Homem, isoladamente, não poderia subsistir; esta contribuição para o pensamento político subsiste até hoje, mantém-se actual e afasta-se claramente das teorias contratualistas ou dos que vêem na sociedade política uma origem contratual (Amaral

1999: 130 e sgts., Bastos 1999: 44 e sgts., Bronowski and Mazlish, 1983; Despotopoulos 1983; Robinson 1995).

E, por mais que a nossa visão fique inquinada por erros de perspectiva, em grande parte motivados pelo próprio devir histórico, não se pode deixar de considerar Aristóteles, senão como um dos pais da Ciência Política, pelo menos como um dos primeiros defensores da participação política, enquanto forma de governação.

Ora, passados mais de dois milénios, que apreciação se pode hoje fazer sobre o funcionamento da democracia ateniense?

Há quem, modernamente, teça os maiores encómios à democracia grega, no sentido de a considerar mais autêntica, mais genuína que as democracias actuais que aparentemente nela buscam a pureza original; esta linha de pensamento, curiosamente, remonta a J.-J. Rousseau, o qual afirmou que “... *entre os gregos, tudo o que o povo tinha para fazer, fazia-o ele próprio. Reuniam-se constantemente em assembleia pública. Viviam num clima calmo. Não eram gananciosos. Os escravos tratavam do trabalho que havia para fazer. O povo preocupava-se sobretudo com a própria liberdade*” (Keane 2009: 74).

Á parte a referência à escravatura, estes comentários são ainda hoje susceptíveis de serem subscritos por muitos que apontam a dedo os vícios das democracias contemporâneas, contudo há que notar que, em grande medida, a democracia em Atenas não era representativa, mas sim directa, ou seja, podia comportar mecanismos de democracia representativa, mas estes eram entendidos como um mal menor, nos casos em que o exercício directo do poder não fosse possível; note-se a propósito, as diminutas dimensões territoriais e a escassa população a que estamos a referir-nos (como se se tratasse de um pequeno cantão suíço).

Uma outra particularidade da democracia ateniense era a inexistência e proibição daquilo que hoje se designam partidos políticos e, portanto toda a parafernália das conjuras, intrigas, manobras de bastidores, alinhamentos e desalinhamentos partidários seriam conceitos estranhos às assembleias gregas; não quer isto dizer que diferentes cidadãos não se pudessem agrupar e congregar em torno de uma ideia ou de um propósito, mas faziam-no de uma forma inorgânica. A democracia sem partidos não se afiguraria aos gregos uma contradição nos termos, bem pelo contrário.

Em rigor, o auto-governo de Atenas, repousando numa assembleia onde “todos” os cidadãos participavam directamente na elaboração e aplicação das leis, negava-se a si próprio

porquanto esta assembleia sentia, por razões provavelmente de ordem prática, a necessidade de delegar as suas funções em particulares, os quais, de uma maneira formal ou informal acabavam a agir como “representantes” do povo.

Como afirma Keane: “Eles não o diziam nestes termos (o termo “representação” não existia no grego antigo), mas a verdade é que a democracia “directa” exigia um equipamento “indirecto” – instituições de representação que existiam para proteger, alimentar e redefinir a vontade dos cidadãos” (Keane 2009: 76).

Por outro lado, o funcionamento das instituições requeria a existência de uma administração burocrática permanente, assente em funcionários, cujo controle se pretendia minucioso; uma vez que não havia eleições nem partidos políticos, o controle dos abusos de poder era uma das principais preocupações do povo reunido em assembleia e esse controle não se cingia aos funcionários, podia abranger qualquer cidadão.

Afinal, porque é que estamos constantemente a remeter para a antiga Grécia, sobretudo para Atenas e a sua peculiar forma de governo, buscando aí as raízes da civilização ocidental e do pensamento político democrático?

Ao fim e ao cabo, os modernos conceitos que colocam em oposição Estado e sociedade, funcionários e cidadãos e até povo e governo não faziam parte da filosofia política daquela época, só emergiram muito mais tarde com Maquiavel e com Hobbes.

Para além do equívoco que representa a associação entre civilização e democracia ou entre civilização ocidental e forma de governo democrático, por ser abusiva e empobrecer todas as realizações de povos que partilham uma cultura comum ao longo de milénios, implicaria integrar o modelo político democrático como um pilar dessa mesma cultura, confundindo-se com ela (Held 2006: 11 e sgts.).

Ora, nada está mais longe da verdade; é certo que se pode afirmar, sem grandes dúvidas, que o modelo democrático nasce da convicção que o poder pode ser exercido por homens comuns, convicção facilitada por uma religiosidade muito própria em que a relação entre os homens e os deuses se pautava por um misto de temor, adoração e desafio, mas nem sequer entre os gregos esse factor conduziu generalizadamente à opção pelo pensamento político democrático, pelo contrário.

É hoje relativamente pacífico que o despontar da prática política democrática na Grécia, para além de poder remontar a sociedades políticas mais antigas e mais disseminadas, teve acolhimento em Atenas devido a circunstâncias políticas, sociais e até pessoais muito concretas e não foi produto de um processo pensado, amadurecido e aplicado; pode afirmar-se até que, como tudo na vida, nasceu do acaso e/ou da necessidade.¹⁰

Se quisermos estabelecer um *leit-motiv*, uma razão de ser, uma explicação para o continuado fascínio que a democracia ateniense exerceu e continua a exercer, nada melhor para o explicar que o discurso fúnebre de Péricles, no início da Guerra do Peloponeso, quando afirmou: *“Vivemos sob um regime que não imita as instituições dos nossos vizinhos; pelo contrário, somos nós mesmos um modelo que alguns seguem, e não os imitadores de outros povos...O nosso governo chama-se uma democracia, porque a sua administração está nas mãos, não dos poucos, mas dos muitos...E a nossa cidade é tão grandiosa que o fluxo de todos os produtos de toda a terra se encaminha para nós...Quanto à riqueza, empregamo-la mais como uma oportunidade para a acção do que como objecto de jactância.”*

E continua Péricles, naquilo que define a concepção democrática: *“Pois nós somos os únicos a ver o homem que não toma parte nas coisas públicas, não como um que se preocupa com os seus próprios negócios, mas como um que não serve para nada; e nós, os atenienses, decidimos as questões públicas por nós mesmos, ou pelo menos, tentamos a empresa de chegar a um sólido entendimento a respeito delas, na convicção de que não é o debate a ser um estorvo para a acção...Em resumo, eu declaro que a nossa cidade, como um todo, é a escola da Hélade.”*

Mesmo que se considere que o discurso de Péricles tinha como propósito convencer os seus concidadãos a continuar uma guerra dolorosa, a ideia da democracia, de tão simples e diferente das outras formas de governo, torna-se atractiva, ou seja, implicar todos no governo de todos.

¹⁰ As teorias do acaso e da necessidade nasceram de uma obra de Jacques Monod, “L’Hasard et la nécessité”, (1965), que poderemos designar como biofilosófica e que procura uma ética do conhecimento; aplicada à política redonda num relativismo absoluto muito contestado. CF. Alan Benoist. (1981). *Vu de Droite*, tradução portuguesa (Nova Direita, Nova Cultura). Lisboa: Editora Afrodite. Ver também José Ribeiro Ferreira (1990). *A Democracia na Grécia Antiga*. Coimbra: Minerva, e ainda Moses Finley (1985). *L’Invention de la Politique*. Paris: Flammarion, pág. 98 (que realça o facto de sendo a democracia ateniense uma democracia directa e não representativa e existindo apenas uma milícia popular que só era convocada em caso de conflito militar, os cidadãos teriam não só de declarar a guerra, mas também de a combater e de a pagar).

Mas além de não representar de forma exclusiva o fio condutor da cultura ocidental, torna-se também ela presa e alvo das maiores prestidigitações e perversões; até nisso a contemporaneidade faz jus à sua herança.

Por outro lado, o estudo da democracia ateniense prova também um facto inelutável, o de que as democracias podem morrer, por razões internas, por degenerescência do modelo, por razões externas, *manu militare*, ou por conjugação das duas, como foi o caso de Atenas.

E o certo é que, ressalvado o período da República romana, da qual Cícero foi um dos maiores expoentes, a ideia de democracia morreu no Ocidente durante praticamente dois milénios, com breves afloramentos aqui e ali.^{11 12}

Sendo embora, e preferencialmente, uma tarefa de historiadores, os cientistas políticos não podem ser indiferentes a este período, este verdadeiro interregno civilizacional, a queda do Império romano, interpretado sempre de forma controversa mas incontornável e que lançou uma sombra sobre os séculos que se lhe seguiram; embora os ideais democráticos já no tempo do Império fossem apenas uma reminiscência, eles continuaram obsessivamente presentes sempre que alguém, por razões políticas conjunturais, evocava a República como se evoca a pureza original.

Em breve, porém, a democracia passou a fazer parte do acervo de bens culturais de raiz greco-romana, juntamente com a arte, o direito, a administração, a filosofia, a arquitectura, a tendencial igualdade de género e muitos outros avanços civilizacionais que foram remetidos para um limbo a que se colou o rótulo insidioso de paganismo por uma Igreja cristã que teve, podemos hoje dizê-lo, um duplo papel: por um lado selou o fim de um dos mais brilhantes períodos da história da Humanidade, contribuindo para um enorme retrocesso civilizacional, por outro lado conservou esses saberes antigos e propiciou o Renascimento (Schmitt 1996: 61).

¹¹ Assassinado no ano 43, após ter escrito duas obras, *De Republica* e *De Legibus*, nas quais recolheu muitos dos ensinamentos de Platão e Aristóteles, Cícero é um produto da influência cultural grega, dominante na época, mas procurou adaptá-la aos costumes romanos, numa época difícil, de transição para o Império; dele ficaram as ideias da participação política concebida como um dever e a sua concepção de direito natural (um conceito grego): “*Est quidem vera lex, recta ratio, naturae congruens, diffusa in omnes, constans, sempiterna*”.

¹² Numa perspectiva mais historicista sobre o assunto, Bryan Ward-Perkins (2006). *A Queda de Roma e o Fim da Civilização*. Lisboa: Alêtheia Editores.

Dir-se-á que durante esse período alargado, a Política não cessou de existir, as relações entre governantes e governados também não, a questão da legitimidade dos governantes nunca deixou de estar presente e muitos (alguns, pelo menos) teorizaram sobre estas matérias controvertidas, mas nem Santo Agostinho, nem Abelardo ou S.Tomás de Aquino, nem mesmo Maquiavel algum dia terá pensado ou ponderado a possibilidade de um “*governo de todos para todos*”.

É certo, há que reconhecer, que as prioridades na Europa da época eram outras, o trabalho árduo de construir um poder centralizado que fosse respeitado; o que estava em causa era a substância do poder e não a forma como ele seria exercido, essa foi uma questão mais tardia.

1.3 a representação na Idade Moderna

Foi necessário chegar ao século XVII, com o novo conceito de soberania, de Jean Bodin, um absolutista, e a John Locke, um anti-absolutista, para o desenvolver e adaptar, para se retomar a discussão sobre a origem do poder e da autoridade política.^{13 14}

Locke distinguia entre estado de natureza e estado de sociedade: “no estado de natureza não há leis e cada um segue a lei natural, segundo os critérios da razão; não havendo poder político que regule a liberdade e a propriedade individual, nem órgãos de controle social como os tribunais, todos têm de fazer justiça pelas suas próprias mãos – é o princípio de justiça privada”.

Locke, particularmente, e tomando como ponto de partida o estado natural do Homem, conclui que o governo civil constitui uma correcção ao estado de natureza, que permite que os

¹³ Dessa época, embora em sentidos contraditórios, Erasmo (1936). *The Education of a Christian Prince*, New York, Columbia University Press, cit. in Freitas do Amaral, op. cit. pág. 228; Thomas More (1973). *Utopia*, Lisboa: Edições EA, pág. 49. Ver também Martim de Albuquerque (1974). *A Sombra de Maquiavel e a Ética Tradicional Portuguesa*. Lisboa e Norberto Bobbio (1976), *La Teoria delle Forme di Governo nella Storia del Pensiero Político*. Torino: ed.G.Giappichelli.

¹⁴ Mas já anteriormente, Francisco Suárez (1548 – 1617), um jesuíta, ao debater os principais problemas doutrinários da teoria política da sua época, considerava que o primeiro deles era o de saber qual a origem do poder político, se vinha de Deus ou do povo para os reis; curiosamente, Suárez (e com ele os católicos) insiste na origem popular do poder, ao contrário da origem divina defendida nos países protestantes, in Elorduy, E., Suárez (Francisco), *Enciclopédia Portuguesa e Brasileira*, vol. 30, pág. 127.

direitos naturais sejam melhor protegidos; é uma construção intelectual hábil, que esteve na base das teorias contratualistas e do próprio liberalismo.

Em face disto, a razão vai determinar que os homens concluam um contrato social que vai estar na base do estado de sociedade; o estado de sociedade é, por conseguinte, aquele em que o poder de governar a comunidade vai ser atribuído a alguns com o consentimento de todos.

Locke tem o cuidado de realçar que esta atribuição de poder não é incondicional, é uma verdadeira delegação de poderes que cessa quando não se revelar adequada aos fins que se pretendem alcançar.

E é com base ou, pelo menos inspirados em Locke que o Parlamento inglês aprova em 1688 o Bill of Rights, assinalando o fim do absolutismo e o início da “monarquia constitucional”.

É também na ideia de Locke, de direito à resistência perante um governo ilegítimo, que mais tarde, em finais do século XVIII, se vão inspirar os colonos ingleses como argumento para a Guerra da Independência dos Estados Unidos da América (1775-1783) e é nele que se inspira o artigo II da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789.

Podemos até afirmar, sem grande receio de desmentido que, se a ideia democrática deve muito a Atenas, a ideia democrática representativa deve muito à Inglaterra e a Locke.

É certo que durante estes dois mil anos, manifestações houve que, de forma embora incipiente, pressagiavam, aquilo que retrospectivamente, podemos designar como o ressurgir da democracia e da democracia representativa; é o caso dos parlamentos ou cortes que surgiram, enquadrados nas monarquias hereditárias, um pouco por toda a Europa.

O fenómeno surgiu nas Ilhas Britânicas, mas também na Alemanha, na Escandinávia, incluindo a Islândia, mas também no norte da Itália e na Península Ibérica (Keane 2009: 72);¹⁵ contudo, não se pense que as cortes, os parlamentos ou o *Althing* islandês eram representativos da maneira como entendemos a representação hodiernamente; de certa forma não passavam da expressão da limitação do poder real, algo que foi sendo ultrapassado com a centralização dos poderes dos monarcas.

¹⁵ John Keane parece ver o nascimento da democracia representativa com a criação das cortes no antigo reino de Leão e Castela, por volta do ano 1000.op. cit. p.192.

Em todo o caso, ficou como referência para o futuro, a ideia que os reis e, em geral, os governantes, podiam ser controlados e a sua acção refreada; a expressão “*El- Rei nosso Senhor, com o assentimento das Cortes, estatui e ordena*”, não era apenas uma figura de retórica, significava uma limitação, explícita ou implícita, mas em todo o caso uma limitação.

Quando em 1215, os barões ingleses coligados exigiram a João Sem-Terra que reconhecesse uma carta com os seus direitos (a Magna Carta), este, em situação de fraqueza, acabado de sair de uma derrota militar contra os franceses, não teve meios para a recusar; ora, este documento que ficou para a História como a afirmação das liberdades fundamentais do “povo” inglês, também nada mais significou senão a fragilidade do poder real nesta época.¹⁶

Não se deduza daqui que todo o processo de representação era, a esta luz, uma perda de tempo ou pior ainda, uma farsa; a importância das cortes ou dos parlamentos derivava de existirem, de serem convocadas, do simples facto de o monarca saber, em consciência, que não as podia dispensar, que eram um instrumento imprescindível para justificar a sua legitimidade.

Em todo o caso, é no século XVIII, o século das Luzes, que verdadeiramente se retoma na Europa continental o tema da democracia, da representação, da liberdade, mas também da igualdade.

A ideia de contrato social (de Locke, mas também de Hobbes) veio a ser recuperada por J.-J.Rousseau, que em 1762 escreveu a obra precisamente designada “*O Contrato Social*”; ora, Rousseau, sendo um homem complexo e contraditório (segundo alguns amoral) personalizou um pensamento também ele multifacetado, o que faz com que possa hoje ser considerado uma influência tanto das tendências democráticas mais radicais como o precursor de ideologias totalitárias que fizeram o seu caminho nos séculos XIX e XX; sendo uma coisa ou outra, não deixa de ser fundamental para compreendermos as diversas concepções de democracia com que modernamente temos que conviver.

Para aquilo que nos ocupa, há pelo menos dois aspectos do pensamento de Rousseau que são relevantes e que aqui se resumem sumariamente.

¹⁶ Muito embora a Magna Carta nunca tenha sido revogada (talvez porque a fonte de direito em Inglaterra nunca fosse a lei mas o costume) e ainda hoje se considere fazer parte da Constituição material britânica (como se sabe, o Reino Unido não tem Constituição em sentido formal). (N/A)

Em primeiro lugar, à semelhança de outros iluministas, ele parte do estado de natureza, mas acrescenta-lhe aquilo que para a História ficou conhecido como “o mito do bom selvagem”; partindo do princípio que o Homem no estado de natureza é bom e puro, as suas características negativas são adquiridas pelo processo de civilização, nomeadamente com o desenvolvimento do conceito de propriedade privada; daqui resultaria a necessidade de se associarem numa entidade por eles criada – o Estado, através de um contrato – o contrato social, pelo qual alienam voluntariamente a sua liberdade ao corpo social (Fernandes 2008).¹⁷

Note-se, em particular, que neste aspecto, Rousseau se opôs à ideia comum entre os iluministas da época segundo a qual a razão teria permitido ao Homem sair da barbárie e de progredir até um estado de civilização sem precedentes.

Em segundo lugar, Rousseau cria os conceitos de vontade geral e de soberania popular: a vontade geral é a vontade da maioria, considerada infalível, que se transforma na vontade do corpo político, isto é, a vontade do Estado; a minoria que não aceite a vontade da maioria, deve ser constrangida a fazê-lo, se necessário pela força (Rousseau 1974: 33).¹⁸

A soberania popular, por outro lado, traduz a ideia que a soberania reside no povo e, segundo Rousseau, deve ser exercida directamente por meios democráticos, “*maxime*”, por referendo; para Rousseau, a democracia representativa não é uma verdadeira democracia, porque exercida através de mediação, através de representantes.

É óbvio que o pensamento de Rousseau ficou (talvez injustamente) marcado subsequentemente pelo acolhimento e aproveitamento do seu modelo convencional de estruturação do Estado e pela recusa em aceitar o princípio da separação dos poderes, por parte dos marxistas radicais na construção do Estado soviético, mas não se pode negar que os seus conceitos de soberania popular, de lei como vontade geral e até a regra da maioria como

¹⁷ Segundo António José Fernandes (2008), tanto “Dois tratados sobre o Governo”, de John Locke, como “Contrato Social” de Jean-Jacques Rousseau interessam mais à História das Ideias Políticas que à Ciência Política, muito embora reconheça que Rousseau pretendia fazer uma obra política da qual o “Contrato Social” seria apenas uma parte.

¹⁸ Note-se que a vontade geral, sendo a vontade da maioria pode passar pela confrontação das vontades particulares dos indivíduos tendo em vista o interesse comum nem que para isso seja necessário força-los a ser verdadeiramente livres, a fruir plenamente das suas liberdades cívicas.

forma de apuramento da vontade colectiva do Estado, são indiscutivelmente grandes contribuições para o moderno pensamento democrático.

Certo é que em Rousseau e noutros autores do mesmo período, (alguns até com responsabilidades no curso da Revolução francesa) como Sieyés houve um alargamento significativo do corpo social (não ainda, longe disso, o sufrágio universal, mas pela inclusão de um elemento determinante, o combate a uma classe privilegiada, ociosa e não produtiva e o advento de uma burguesia comercial e não só, que reclamava a sua representação).

De forma reveladora, Sieyés escreveu em “*Qu’est-ce le tiers état?*”.

“*Le plan de cet écrit est assez simple. Nous avons trois questions à nous faire.*

1. *Qu’est-ce le tiers état? – Tout.*
2. *Qu’a-t-il été jusqu’a présent dans l’ordre politique? – Rien.*
3. *Que demande-t-il? – À être quelque chose.*

Dans cet état de choses, que reste-t-il à faire au Tiers s’il veut se mettre en possession de ses droits politiques d’une manière utile à la nation?... Le Tiers seul, dirá-t-on, ne peut pas former les États Generaux. Eh! Tant mieux! Il composera une Assemblée Nationale” (Sieyés 1789, in Quiviguer 2008: p.245).

É claro que esta concepção de terceiro-estado, de “povo”, teria que ser escrutinada; ainda que reconhecendo que as interpretações, mesmo à época, pudessem não ser unívocas, dela teriam sempre que ser excluídas as mulheres e todos aqueles que não fossem proprietários, a menos que se colocassem ao serviço do Estado. O “cidadão” era simultaneamente o soldado, o conselheiro, o proprietário e o pai de família.

É esta concepção que aparece no preâmbulo da Constituição Americana, adoptada em 1787, quando principia por: “*Nós, o povo*” e que veio a perdurar durante quase todo o século XIX; de qualquer forma esta percepção segundo a qual o poder teria que ser exercido por uma maioria de extracção alargada que correspondesse à sua contribuição para a Nação, neutralizando o poder da antiga aristocracia e remetendo-a para funções secundárias, na maior parte dos casos para Câmaras altas não representativas, teve vários cambiantes e algumas

exceções (o caso, na Europa, dos Impérios Alemão e Austro-Húngaro), mas o princípio de “*no taxation without representation*” não foi exclusivo da Revolução americana.¹⁹

A França, por consequência, funcionou como um autêntico laboratório de experiências políticas, e não percorreu o mesmo caminho que a Inglaterra, este mais suave, mais evolutivo, mais pacífico, ou mesmo dos Estados Unidos da América que construiu a sua democracia de raiz; em França, o parlamentarismo era assunto exclusivo dos mais ricos, havendo a convicção que a discussão dos assuntos do poder não podia ser confiada a mãos inexperientes; a partir de 1791, as assembleias primárias designam eleitores, que elegem por seu turno os representantes, mas os primeiros têm o ónus do pagamento de um imposto (o censo) equivalente a três dias de trabalho, para poderem exercer o direito de voto e os segundos duzentos dias de trabalho. Significa isto que, mesmo após a Revolução, ainda que violenta e procurando a ruptura, só os mais abastados (seguramente alguns milhares de pessoas) podiam votar e ser eleitos; este facto não pareceu incomodar os contemporâneos.²⁰

Esta afirmação de um princípio de igualdade formal (mas não material) perante a lei, introduzido pelo impulso da Revolução triunfante, embora com diversos matizes, naquela enorme amálgama de tendências filosóficas e ideológicas em que esse período foi fértil, transformou-se num “*acquis*” político de que o liberalismo, de certa forma, se apropriou.

¹⁹ Seria o caso de Benjamin Constant que viu no Terror um curioso anacronismo: o de, interpretando de forma simplista as teorias de Rousseau, quererem os revolucionários impor em França um regime de liberdade inspirado naquele da Grécia antiga, explicando ele que a modernidade passaria pela representação; claro que existiram entendimentos radicais, alguns românticos, outros a apelar à violência de classe; ficou para a História o discurso de Danton, antes de, ele próprio ser guilhotinado em 1794: “*Nous avons brisé la tyrannie des privilèges en abolissant ces pouvoirs auxquels n’avait droit aucun homme. Nous avons mis fin au monopole de la naissance et de la fortune dans tous ces grands offices de l’État, dans nos églises, dans nos armées, dans toutes les parties de ce corps magnifique de la France. Nous avons déclaré que l’homme plus humble de ce pays est l’égal des plus grands. Cette liberté que nous avons acquise pour nous-même nous l’avons affectée aux esclaves et nous confions au monde la mission de bâtir l’avenir sur l’espoir que nous avons fait naître*”. Cit. in Les Textes Fondamentaux De la Pensée Politique (2008), *Le Point*, nº 19, pág. 59.

²⁰ Chegou até hoje um discurso protagonizado e proferido na Câmara dos Deputados por François Guizot, teórico do liberalismo orleanista em 1830, no reinado de Luís Filipe, no qual transparece a filosofia política dominante: “*La société française ressemble a une grande nation où les hommes sont a peu près dans une même condition légale, très diverse sans doute en bonheur, en lumières; mais la condition légale est la même... Une grande société de propriétaires laborieux, à des degrés très différents de fortune et des lumières, voilà le sens du mot démocratie; eh bien, il n’y a là ni éléments de désordre, ni éléments de tyrannie... il s’agit de s’appuyer sur la nation toute entière, sur cette nation homogène, compacte, sans aucune distinction de classes*”. Cit. in “Les Regimes représentatifs”, Les Textes Fondamentaux de la Pensée Politique (2008), *Le Point*, nº 19, pág. 87.

1.4 a representação segundo o modelo liberal

Mas esta igualdade formal, de certa forma, foi o “calcanhar de Aquiles”, desta democracia representativa limitada pelo censo ou pela capacidade; em democracia, toda a forma de desigualdade é insuportável, ou seja, seria uma questão de tempo até que as mulheres pudessem legitimamente reclamar para si os mesmos direitos políticos dos homens, da mesma forma que os povos colonizados ganhariam a percepção que nada justificaria que não desfrutassem dos mesmos direitos dos Europeus; o primeiro a aperceber-se desta inevitabilidade foi Alexis de Tocqueville.

Tocqueville, no regresso de uma viagem pela América do Norte, publicou uma obra designada *De la démocratie en Amérique*; a sua intenção original era simplesmente fazer o cotejo, a comparação entre o regime monárquico francês entre 1830 e 1848 com a república americana, mas as suas observações e conclusões levaram-no bem mais longe.

O seu pensamento, sobretudo as suas reflexões sobre a igualdade e as consequências que daí podem advir para a própria democracia, tornou-o, sobretudo na segunda metade do século XX, numa espécie de oráculo, num autor subitamente redescoberto, em parte porque se vê nas suas observações e conclusões aplicadas à modernidade uma espécie de profecia sobre o presente e o futuro das sociedades democráticas.

Para a História, Tocqueville ficará sempre como aquele que viu na representação a grande revolução democrática, mas não sem algumas contrariedades, mal compreendidas para a época, mas bem actuais na contemporaneidade.

Tocqueville apercebe-se, ao apreciar o modelo político americano e aquilo que designa “o reino da maioria”, que a procura da igualdade tem também os seus efeitos perversos; ele apercebe-se que os dirigentes políticos que sucederam aos gigantes que proclamaram a independência, são frequentemente medíocres, e entende essa mediocridade como um produto da democracia e da igualdade, considerando esta última como o motor da democracia moderna.

Em consequência, Tocqueville conclui que a democracia não é apenas um regime político, mas também uma espécie de sociedade, dotada de uma religião muito peculiar: a crença na opinião do homem comum.²¹

Esta verificação certa de Tocqueville, este mito na infalibilidade da maioria própria das sociedades democráticas que perseguem a igualdade, tem o seu contraponto, que é o de afastar os homens pouco comuns e, conseqüentemente acarretar a mediocratização da classe política.²²

Talvez por isso seja Tocqueville tão actual, não exactamente pelas mesmas razões, como se verá mais tarde, mas por esta simples constatação: a de que mais democracia não significa, por si só, mais razoabilidade nem melhor governança.

O triunfo do liberalismo na Europa consolidou-se durante todo o século XIX e, pode dizer-se que teve dois pontos-de-partida, um político, o outro económico; estes dois domínios coexistiram frequentemente, mas podem dissociar-se e mesclar-se com outras filosofias políticas ou com outras doutrinas económicas (caso do Império alemão, em que o liberalismo económico se casou, com sucesso, com um Estado politicamente anti-liberal).

Do ponto de vista da teoria política, os liberais advogavam a separação dos poderes, no sentido em que para dar aos cidadãos as melhores garantias contra o arbítrio dos governos, se devia separar destes o poder legislativo e o poder judicial (Montesquieu 1985); na economia defenderam sempre a tese segundo a qual o Estado deveria primar pelo não-intervencionismo, deixando os agentes económicos em total liberdade (na linha do *laissez faire, laissez passer*).

Esta dupla preocupação dos liberais serviu de base à doutrina do utilitarismo de Jeremy Bentham, segundo a qual o bem é mais individual que colectivo e que o indivíduo é o melhor

²¹ “À mesure que les citoyens deviennent plus égaux et plus semblables, le penchant de chacun à croire aveuglément un certain homme ou une certaine classe diminue. La disposition à en croire la masse augmente, et c’est de plus en plus l’opinion qui mine le monde”. E acrescenta: “Non seulement l’opinion commune est le seul guide qui reste à la raison individuelle chez les peuples démocratiques, mais elle a chez ces peuples une puissance infiniment plus grande que chez nul autre. Dans les temps d’égalité, les hommes n’ont aucune fois les uns dans les autres, à cause de leur similitude; mais cette similitude leur donne une confiance presque illimitée dans le jugement du public; car il ne leur paraît pas vraisemblable qu’ayant tous des lumières pareilles, la vérité ne se rencontre pas du côté du plus grand nombre...”. Cit. in “La majorité sera le prophète”, Les textes fondamentaux de la Pensée politique, 2008, *Le Point*, n.º 19, pág. 77.

²² Ele próprio o reconheceu: “ C’est un fait constant que, de nos jours, aux États-Unis, les hommes les plus remarquables sont rarement appelés aux fonctions publiques, et l’on est obligé de reconnaître qu’il a en été ainsi à mesure que la démocratie a dépassé toutes ses anciennes limites.” *Les Textes Fondamentaux de la Pensée Politique*, 2008, *Le Point*, n.º 19, p. 77.

juiz dos seus bens; os liberais tinham o entendimento que a propriedade privada é a fonte do poder económico e, por consequência, do bem-estar dos indivíduos e que o Estado existia precisamente para assegurar esta liberdade de negociar e de dispor dos bens individuais de cada um (Smith 1776/2003).

Pode dizer-se que o liberalismo político do século XIX sobreviveu o tempo necessário até o liberalismo económico ter revelado, que sem a intervenção do Estado, a desejada liberdade individual daria lugar a privilégios especiais, a práticas monopolistas com o seu cortejo de horrores sociais e ao aparecimento das primeiras doutrinas socialistas.

Em todo o caso, é justo reconhecer que o liberalismo acarinhou e aplicou o conceito de representação política, com as limitações conhecidas, o sufrágio censitário ou capacitário, durante, praticamente todo o século XIX e princípios do século XX; entre nós, o período político conhecido como rotativismo foi a melhor aproximação que o pensamento liberal português conseguiu em relação à modernidade que lhe chegava da Europa (muito condicionada por um meio muito atrasado e rural, conservador, clerical e caciquista) (Sousa 1910; Tavares 1909).

1.5 o século XX e as lutas ideológicas; a crise das democracias

Com o século XX, o liberalismo acabou por sucumbir na Europa continental fundamentalmente por três razões: em primeiro lugar pela tensão social insuportável provocada (como diriam os marxistas) pelas contradições insanáveis do capitalismo, sobretudo pelo capitalismo predador; em segundo lugar, pela irrupção do nacionalismo e pela competição colonial e em terceiro lugar pelo aparecimento de ideologias mais atractivas, dirigidas aos sectores mais desfavorecidos da população; o século XX foi o século da guerra dos totalitarismos contra as democracias desacreditadas e fragilizadas pelas suas contradições, o século da violência ideológica e das ilusões.

O aparecimento das doutrinas comunistas, do fascismo e do nacional-socialismo (estes últimos, mal ou bem, os derradeiros produtos ideológicos do Ocidente) não pode ser encarada, como é usual, como meramente reactiva ou contra-reactiva.

Afirmar que a doutrina comunista foi apenas a consequência do aparecimento de uma nova classe de espoliados que reagiu à sua deplorável situação, ou que o fascismo e o nacional-socialismo sejam apenas a reacção conjuntural e violenta àquela é uma explicação pobre, inexacta e falaciosa.

As doutrinas socialistas ou comunistas são filhas da Revolução francesa e, de certa forma correspondem a uma actualização pós-industrial das teorias racionalistas adaptadas aos novos tempos, ou seja, levando em consideração a existência de uma nova classe cada vez mais numerosa de desapropriados colocados à margem dos benefícios da civilização e brutalmente submetidos a uma exploração desenfreada, colheram os ensinamentos de Rousseau e de outros iluministas (nomeadamente as suas concepções sobre a natureza do poder e o seu modelo de concentração de poderes oposto ao modelo liberal que os excluía) e juntaram-lhe uma construção hábil de natureza histórica, política e económica (a luta de classes e o materialismo dialéctico e histórico) que os habilitava a interpretar o mundo e a sociedade, de forma a construir uma alternativa política viável e de ruptura com aquilo que existia (Schmitt, 1982).

Não é apenas uma reacção ao liberalismo, ao capitalismo e ao parlamentarismo; é uma tentativa de construção de algo novo, partindo também de um novo paradigma; ainda assim, pode-se tentar estabelecer a “genealogia” do movimento socialista, no sentido de que ele é um dos resultados possíveis de toda a controvérsia acerca de meia-dúzia de conceitos fundamentais: a democracia, a representação, a soberania, o conceito de povo, as desigualdades sociais e o Estado.

Já em relação ao fascismo (e sobretudo ao nacional-socialismo) a questão é completamente diferente: estamos aqui perante uma ruptura conceptual relativamente a tudo o que tem que ver com a criação e evolução do Estado moderno; se é uma reacção contra as doutrinas socialistas e comunistas é também uma reacção contra a democracia, o liberalismo, o parlamentarismo e o capitalismo financeiro.

Pode afirmar-se que o fascismo e o nacional-socialismo são ideologias de tipo totalitário que procuraram criar uma nova forma de civilização, um novo tipo de ser humano e uma nova forma de vida em sociedade totalmente subordinada ao Estado; segundo Freitas do Amaral (1991: 180), o fascismo em sentido amplo é a tentativa de construir um regime anti-liberal e anti-comunista, assente num Estado forte, usando contra a democracia liberal e contra o comunismo, um modelo de Estado inspirado no próprio modelo soviético (Estado totalitário,

partido único, centralização do poder, sufrágio institucional, controle político da economia e da vida privada, propaganda maciça, etc.).

Estes movimentos fundaram-se na perspectiva de renovação das comunidades nacionais e não é fácil por vezes caracterizá-las pela positiva, dada a sua disparidade em função das diferentes idiosincrasias; mas pela negativa, ou seja, por aquilo a que se opõem é relativamente mais simples, o marxismo, o materialismo, o internacionalismo, o liberalismo, a democracia e o individualismo.

E, muito embora alguns destes movimentos tenham alcançado o poder, mesmo recorrendo aos mecanismos normais dos regimes democráticos, ou seja, através de eleições, fizeram-no sempre frisando o seu desprezo pelas regras democráticas, consideradas uma forma inadequada de escolher os homens certos para exercer a governação, segundo o princípio (de ressonâncias platónicas) que o poder deve pertencer aos melhores e mais aptos, independentemente de quaisquer resultados eleitorais.²³

Independentemente desta singularidade e da inegável coerência de raciocínio, certo é que as doutrinas comunistas e fascistas, de uma forma ou de outra, se afastaram ou foram afastadas do “mainstream” do pensamento político europeu; naturalmente que ao estudarmos as causas da degenerescência do princípio democrático representativo na Europa nos poderão ser úteis, enquanto perspectivadas de fora para dentro, sem no entanto se perder de vista que o seu paradigma é outro.

Com o final da IIª Guerra Mundial e a derrota dos fascismos, as democracias liberais e parlamentares lograram implantar-se com sucesso na maior parte do Ocidente europeu, beneficiando aliás de um período de crescimento económico sem precedentes no pós-Guerra e sob o impulso de uma velha ideia, agora com novas roupagens – o respeito pelos direitos humanos.

²³ A fórmula conflitual que anima os fascismos e que os opõe às democracias liberais está magistralmente explicada por Carl Schmitt (grande constitucionalista e cientista político alemão que viria a aderir ao nacional-socialismo), na sua obra “*Der begriff des politischen*”, numa reedição de 1962 na qual afirma: “Doravante, o político ultrapassa o domínio estático, como o demonstra o desenvolvimento de novas formas de acção política (a guerra de guerrilha, o terrorismo); convém, pois, pensar a política sem a reduzir à forma historicamente situada que é o Estado... um domínio é político desde que aí esteja definido um inimigo”. Para Schmitt a política não tem substância própria, não designa um domínio particular da acção humana mas sim o grau de intensidade de uma associação ou de uma dissociação; daí a noção de Estado total, que mais não é que uma desestatização da política; Schmitt só admite uma forma de pensamento que, na sua opinião, é incapaz de pensar a política, porque, ainda segundo ele, o seu verdadeiro objectivo é erradicá-la - é o liberalismo.

Sucedem assim que a representação política passa a ser vista, não como um valor absoluto, mas como mais um “item” para definir o que é ou não é democrático, o que implica uma redefinição do termo “democrático” e uma relativização do princípio representativo; se tomarmos a definição de regime político consoante o tipo de relação existente entre governantes e governados, então um regime político democrático é aquele que assegura aos governados a opção entre diversos modelos de organização da sociedade e o reconhecimento de um estatuto à oposição.

Mas isso, por si só, não é suficiente: ainda a exigência que os órgãos de governo satisfaçam um leque, o mais alargado possível, de interesses da comunidade; a existência de uma efectiva garantia de direitos pessoais dos cidadãos, nomeadamente constitucionalizados; a livre participação na designação dos governantes e a possibilidade de os substituir e, não menos importante, a existência de um controle do exercício das funções dos governantes, por actos lesivos dos direitos dos cidadãos ou da comunidade como um todo.

Em rigor, nada disto é novo; trata-se apenas de um pensamento político mais estruturado e cristalizado pela experiência de dois séculos; a ideia é a de elevar os homens, cidadãos, de sujeitos **ao** poder a verdadeiros sujeitos **do** poder (Miranda 1996: 170).

Se quiséssemos ilustrar de uma forma rigorosa e convincente uma cartilha filosófica coerente para o Ocidente europeu da segunda metade do século XX, nada seria mais adequado que o pensamento de John Rawls; Rawls desenvolveu um ideal democrático baseado nos princípios liberais e casou-o com o igualitarismo.

Os princípios liberais exigem o respeito absoluto de certos direitos fundamentais assegurando a liberdade, segundo o lema que ninguém pode ser sacrificado em nome do bem comum; a negação da igualdade, por outro lado, seria sempre injustificável, a menos que resultasse em favor das classes menos favorecidas (Chatelet, Duhamel and Pisier 1985: 971-982).

Este pensamento, que não vê contradição entre a economia de mercado e o Estado social, nem entre a produção livre de riqueza e o aumento das contribuições sociais, serviu as sociais-democracias que dominaram a política europeia, pelo menos até à queda do muro de Berlim; segundo Held: *“During postwars years, political commentators from right to left of the political spectrum remarked on the widespread support for the central institutions of society”*. E prossegue, sublinhando *“Full employment and growing educational and occupational*

opportunity marked it as a time of “high net upward mobility and of slowly burgeoning mass affluence”. The tide of political consensus flowed strongly for twenty years or more. The existence of this consensus, strongly supported by academic studies like Almond and Verba’s The Civic Culture which suggested that the leading Western democracies enjoyed a highly developed sense of loyalty to their system of government, a strong sense of deference to political authority, and attitudes of trust and confidence (Held 2006: 185).

Seria louvável se funcionasse, mas como em todas as empresas humanas existem sempre desvios, incongruências, perversões; a ambição pessoal e a cupidez encarregam-se do resto, daí que insistir no conceito segundo o qual a democracia é a menos imperfeita forma de assegurar as relações entre governantes e governados (tomando esta relação como uma inevitabilidade), e, admitindo, em teoria, a sua demonstração, soará sempre a falso.

Hoje e de uma forma generalizada, as democracias representativas, os seus agentes e os seus mecanismos estão a ser contestadas; pelo princípio em si mesmo, pelas classes políticas que o protagonizam, pelo seu desvirtuamento, pelo papel dos partidos políticos, pela maior percepção de fenómenos anti-sociais que têm a política e o Estado como arena e esta contestação está a reavivar tensões há muito adormecidas, sobretudo no continente europeu.

Daí esta sensação, no dealbar do século XXI, de começo do fim, de esgotamento, de saturação, devido a inúmeras causas que se pretendem analisar; mesmo concedendo que a má aplicação do modelo democrático possa ser uma delas, provavelmente não será a única, nem sequer talvez a mais profunda.

Mesmo admitindo que o mal-estar generalizado nas sociedades ocidentais possa ser condicionado por questões conjunturais de ordem diversa, as crises económicas e financeiras, o fim do Estado-providência, os problemas derivados da imigração ou a adaptação dolorosa da Europa a uma nova ordem geopolítica mundial na qual está lentamente a ser secundarizada, tudo isso pode ser verdadeiro, mas a questão fulcral continuará a ser do domínio das relações entre os homens e a sua perspectiva sobre o poder, o poder político.

2) O Mandato

2.1 noção de mandato; o mandato representativo

Se há figura jurídica importante quando falamos de democracia representativa, ela é, inquestionavelmente, a figura do mandato, e, em rigor, a saúde da democracia representativa vai depender da natureza desse vínculo, da forma como está reconhecido legal e constitucionalmente e, seguramente, da maneira como é assumido pelas partes.

Naturalmente que a natureza do mandato e a forma como é percebida pelo eleitorado também tem evoluído nos últimos duzentos anos e, normalmente, de forma conjugada, de par a par, o que tem contribuído, sobremaneira, para que os cidadãos dos países com sistemas democráticos se tenham sentido mais ou menos “confortáveis” com os sistemas políticos que os regem.

Afinal, o que é o mandato? Há que distinguir de que tipo de mandato estamos a falar.

Do ponto de vista estritamente jurídico é um contrato consensual pelo qual uma das partes se obriga a praticar um ou mais actos jurídicos em nome de outrem (englobando aqui o mandato judicial que confere poderes de representação em juízo).²⁴

Ora, neste contrato consensual o mandatário fica adstrito ao cumprimento de várias obrigações, nomeadamente, praticar os actos compreendidos no mandato, consoante as instruções que recebe do mandante, mas também prestar ao mandante todas as informações que lhe forem solicitadas, comunicar-lhe a execução ou explicar porque razão a execução do mandato não é possível, e, finalmente, prestar contas findo o período do mandato.

No mandato civil o mandato é livremente revogável por qualquer das partes (sem prejuízo de convenção em contrário ou de renúncia ao direito de revogação) e, em princípio, a revogação do contrato implica por parte de quem revoga o dever de indemnizar a outra parte do prejuízo eventualmente sofrido.

²⁴ Cf. artigo nº 1157 do Código Civil: “Mandato é o contrato pelo qual uma das partes se obriga a praticar um ou mais actos jurídicos por conta da outra”.

Existindo embora outros tipos de mandato como o mandato apostólico que consiste num escrito prescritivo ou proibitivo expedido pelo Papa, o mandato imperativo, em que o sentido de voto era previamente imposto e que, portanto exige uma relação constante de estrita confiança entre mandante e mandatário ou o mandato internacional, poder conferido a alguém pela Organização das Nações Unidas para vários fins, nomeadamente para resolução de conflitos internacionais, o que verdadeiramente nos interessa aqui é fazer o cotejo entre o mandato civil e o mandato representativo.

O mandato representativo partilha algumas das características com o mandato civil, nomeadamente o facto de constituir uma forma de alguém poder manifestar a sua vontade por intermédio de outrem, mas constituindo o vínculo que une o representante ao representado afasta-se dele também em grande medida, nomeadamente quanto à natureza da manifestação de vontade do mandante (representado), quanto às próprias condições do exercício do mandato, quanto à sua possibilidade de revogação e quanto à prestação de contas (Hofmann 2007: pág. VI).²⁵

No mandato civil a manifestação de vontade psicológica do mandante refere-se e tem em vista a prática de actos de natureza pessoal ou patrimonial e é normalmente dirigida a um determinado objectivo a cumprir, após o qual, por via de regra, o mandato cessa por falta de objecto.

Não é assim no mandato representativo, no qual, o seu termo está previamente definido e não obedece à concretização de objectivos, que são genéricos e, na maior parte dos casos, difusos, correspondendo não directamente a interesses pessoais do mandante mas à comunidade.

Na representação política como que existe uma substituição pública, necessária e voluntária entre duas entidades em virtude de um vínculo que determina uma deslocação da imputação das acções do representante na pessoa do representado e são estas características, a substituição pública, a existência de um vínculo e a deslocação da imputação que definitivamente separam o mandato representativo de outras formas de mandato.

²⁵ “*Nel dibattito giuridico-costituzionale tedesco della fine degli anni venti è venuta alla luce la distinzione tra la rappresentanza di tipo privatistico, indicata con il termine di Verstreitung, e la rappresentanza politica, espressa per l'appunto dal termine Repräsentation. Mentre la prima è strettamente legata al mandato, la seconda è da questo svincolata, o, in ogni caso, appare eccedere la volontà determinata che si esprimerebbe nel mandato*” in Hasso Hofmann (2007). *Rappresentanza-Rappresentazione: Parola e Concetto dall'Antichità all'Ottocento*. Milano: Giuffrè Editore, pp.VI.

Nem sempre terá sido assim; o mandato imperativo, comum até ao século XIX, supunha uma relação de tipo contratual, completamente afim da figura correspondente no direito privado segundo a qual os representantes não teriam outras faculdades senão aquelas que lhes foram conferidas pelos eleitores, podendo o mandato ser revogado a qualquer momento; essa ideia acabou por ser completamente ultrapassada com o casamento entre a democracia representativa e o sistema de partidos.

Esta forma de representação necessária, voluntária e expressa, própria dos nossos dias, coloca naturalmente algumas questões: a primeira das quais é a de saber se a vontade dos eleitores representa assim a vontade geral (no sentido “rousseauiano”), ou se representa as instituições; se é uma forma de manifestação da soberania popular ou apenas uma forma de designação de titulares de cargos públicos; se for este o entendimento, então isso significa que os representantes são investidos de poderes pela lei e pela Constituição e não pelos eleitores.

Questão não despicienda e já abordada por inúmeros autores (Caetano 1983; Schmitt 1982), a ideia de representação enquanto escolha de uma minoria de membros da comunidade que irão exercer funções de governação mesmo sendo um conceito intrinsecamente democrático, não é, contudo, o único.

A par dele coexiste um outro sentido ou conceito, um conceito técnico ou utilitário na acepção de Schmitt, segundo o qual, representativos serão todos os órgãos do Estado que exprimam a sua unidade política e que possam tornar perceptível algo que, em rigor, o não é, ou seja, o povo; seja como for, este sentido, técnico ou não, desvaloriza por completo a controvérsia sobre a utilidade e o propósito da representação.

Por outro lado, o mandato representativo é irrevogável, segundo a perspectiva que o eleitor, a partir do momento em que participa no sufrágio perde qualquer possibilidade de manifestar a sua vontade quanto ao mandato concedido e durante todo o tempo da sua duração; isso implica que o mandatário passe a gozar de total liberdade de acção; acresce que o mandatário não tem que prestar contas ao mandante e só pode ser punido politicamente através da sua não reeleição.

Portanto, e em rigor, quando falamos em mandato representativo segundo vários autores (Pitkin 1972; Rehfeld 2005), só poderíamos ter uma de três soluções ou três vias:

A primeira, mais restritiva, considera que só existe verdadeira representação quando o representante age sob instruções detalhadas e precisas do representado e que tudo o que for

além disso é um desvio, uma deturpação e um abuso relativamente ao mandato conferido; é, no fundo, o mandato imperativo.²⁶

A segunda, mais moderada, concede alguma liberdade ao representante, mas exige que este, aquando da tomada de posição em qualquer assunto relevante consulte o representado em ordem a comportar-se politicamente em consonância com a pessoa que representa.

A terceira, que atribui um grau de liberdade muito maior ao representante, confere-lhe o poder de decidir, consoante aquilo que em cada circunstância, ele presume serem os verdadeiros interesses do representado, e agir de acordo com essa presunção; a moderna representação reconduz-se a esta conduta.

E acrescentaríamos uma última via que seria aquela segundo a qual o eleito, depois de o ser, deverá agir segundo a sua própria consciência, sem constrangimentos, partindo obviamente do princípio que o eleitor aceita esse estatuto e confia no discernimento da pessoa que acabou de eleger.

Ora, em rigor, o eleito deveria agir segundo aquilo que ele pensa ser a vontade do seu eleitor, mas ele não tem apenas um mas vários, centenas, talvez milhares de pessoas que representa; como fazer, então?

Esta dificuldade também já foi resolvida há muito tempo com o conceito de soberania nacional, ou seja, a soberania deixa de residir em cada indivíduo, deixa de ser fraccionada e passa a ser atributo da nação, entidade distinta da soma das suas partes, sem que com essa ficção jurídica deixe, em rigor, de simbolizar a vontade do povo (seja qual for a forma como o definamos) (Pauvet 2004: 98).²⁷

²⁶ O mandato imperativo está associado às democracias directas da Antiguidade, mas também à teoria da soberania fraccionada de Rousseau, para quem a soberania popular era a soma das diferentes fracções de soberania atribuíveis individualmente a cada cidadão e que conduz à ideia de representação, também ela fraccionada, segundo a qual cada eleitor detém uma parte do mandato que, em cada momento, é atribuído ao eleito, conceito posteriormente ultrapassado pela doutrina da soberania nacional. Maurice Duverger (1980). *Institutions Politiques et Droit Constitutionnelle, Les Grands Systèmes Politiques*. Paris: Presses Universitaires de France, pág. 85.

²⁷ Note-se que em 1946, quando se aprovava o projecto de Constituição que daria origem à IVª República em França se propôs a redacção: “le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans le peuple” que foi rejeitada em referendo; a redacção finalmente adoptada foi: “la souveraineté nationale appartient au peuple français” e em 1958, a Constituição que deu início à Vª República reza assim: “la souveraineté nationale appartient au peuple qui l’exerce par ses représentants et par la voie du référendum”.

A única solução foi, portanto, criar uma realidade que podemos designar como virtual, uma construção filosófica, ideológica ou de índole mais prática, mais ligada aos interesses que se pretendem representar e transferir essa representação para as pessoas que, em cada momento assumem o ónus da eleição.

2.2 O nó górdio da representação política

Naturalmente que ao estudar-se o mandato representativo não se pode ignorar a existência de um “corpo estranho” que se interpõe na relação entre eleitor e eleito – o partido político.

O partido político não é apenas um mediador, verdadeiramente ele apropria-se da vontade do mandante (o eleitor) expressa supostamente através da adesão, pelo voto, ao programa eleitoral apresentado a sufrágio; com essa adesão legitima-se e transfere para o eleito o cumprimento do programa do partido.

Se quisermos integrar o partido político no esquema geral da representação política, então teremos que o fazer de acordo com a terceira solução ou via de que falámos atrás, como uma espécie de enxerto que introduz um maior grau de incerteza relativamente à presunção que o eleito faz da vontade do eleitor.

E pior ainda que essa incerteza, o eleito, nesta variante, não tem vontade própria: a sua vontade é a do partido que o escolheu e o tornou seu representante; o eleitor, por seu turno, é uma figura funcional que se apaga logo que terminado o acto eleitoral, a sua vontade passa a ser meramente virtual e projecta-se também virtualmente na vontade do eleito.

Não falta por isso quem veja, (a propósito desta interposição dos partidos políticos) a democracia representativa como uma forma mista entre a oligarquia e a democracia (Zippelius 1984: 92-96).

Também pode haver quem veja nesta relação entre o eleitor e o eleito uma verdadeira delegação de poderes ou de competências: o poder ou a competência do povo, enquanto corpo político é delegada na totalidade num agente – o eleito. E qual seria a natureza desta delegação?

Á semelhança do que acontece nas estruturas administrativas do Estado, deveria entender-se que esta competência é inalienável e não se trata de uma transferência de poderes nem de uma disposição discricionária de poderes funcionais, mas note-se que sendo a delegação de poderes nos corpos administrativos o acto pelo qual um órgão normalmente competente para a prática de certos actos jurídicos autoriza um outro órgão ou agente a praticá-los também, mantém-se igualmente a possibilidade de avocação dessa competência.

Os requisitos desta delegação são normalmente reconduzidos a duas ou três condições: que a lei o permita, que haja dois entes públicos, um delegante e um delegado, e o acto, propriamente dito, de delegação; a natureza deste acto, é, pois, a de uma autorização (administrativa) sujeita a caducidade.

Não ignorando que existem de facto algumas similitudes com o mandato representativo, esta figura da delegação de poderes não partilha, no entanto, da mesma natureza jurídica e fáctica do mandato: a delegação de poderes ou de competências está imaginada para os corpos administrativos do Estado e obedece a uma necessidade, que não é a da legitimação política mas a da eficácia da acção administrativa, daí a possibilidade constante da avocação por parte de quem delega.

Na relação do povo, dos governados ou dos eleitores com os governantes ou os eleitos, existe uma dimensão puramente política que é prévia relativamente a qualquer escolha quanto aos modelos de funcionamento do Estado, daí que o mandato seja irrevogável nem possa haver avocação; pode haver ruptura entre a vontade do eleitor e a vontade do eleito mas a haver, será também ela, política e só se pode exprimir através de um acto político.

Acresce que tentar associar a figura jurídico-administrativa da delegação de poderes ou autorização de exercício de competências ao mandato representativo deixaria ainda fora dos dados da equação os partidos políticos e já vimos como a participação dos partidos políticos é hoje fundamental para compreendermos o funcionamento das modernas democracias representativas.

Por conseguinte, o triunfo do conceito de representação nacional, o qual, “*grosso modo*”, transfere, “*de facto et de jure*”, a soberania do povo, para órgãos eleitos, “*maxime*”, para os Parlamentos, subvertendo a ideia original de representação; o facto de, em consequência, os eleitos não se sentirem constrangidos pela vontade dos eleitores e em terceiro lugar o papel dos partidos políticos como mediadores e conformadores da vontade de quem é eleito,

apropriando-se verdadeiramente e em última análise dos mecanismos da representação e anulando qualquer veleidade de responsabilidade directa entre eleito e eleitor, são, a nosso ver, sobretudo o último, elementos que introduzem um grau de desconfiança e de não-reconhecimento que actualmente afecta profundamente as democracias representativas (Grossi 2006: 206; Pitkin 1972: 38).²⁸

A existência de partidos políticos e o seu peso crescente no funcionamento da vontade popular (ou, se quisermos ser críticos, um entrave à verdadeira representação nas instituições democráticas), o seu papel de mediador imprescindível na expressão da comunicação entre governantes e governados só veio descaracterizar ainda mais a figura do mandato aplicado à representação política, o qual, ao longo dos últimos dois séculos se foi afastando cada vez mais das características próprias da figura original do mandato.

Não se contesta a bondade do princípio representativo baseado no mandato como forma de exercício do poder, embora se afigure que esta figura de mandato se centra demasiado no eleito e pouco no eleitor; a possibilidade de evolução neste particular pode bem vir a ser uma das hipotéticas saídas para a crise do modelo actual, depois de se resolver uma questão prévia – a do papel dos partidos políticos nas sociedades democráticas do futuro.

E é precisamente a pensar nesta contradição aparentemente insanável que, aqui e ali, se vão ensaiando alguns passos ou tentativas de desfazer este nó górdio; sem colocar de parte o mandato e, pelo contrário, partindo dele, existem tentativas de ressuscitar o velho mandato imperativo, mas com novas roupagens, actualizado (Urbinati 2008: 106).

²⁸ “Com questo presupposto e in questo contesto sócio-politico non può que mutare la nozioni di rappresentanza; il popolo è chiamato a eleggere dei rappresentanti, ma al contrario si quanto avveniva nel precedente assetto cetuale, questo popolo non è portatore di un programma e di una volontà; programma e volontà politica prenderanno forma soltanto in seno alla assemblea dei rappresentanti. A ben vedere, la nuova rappresentanza politica è assai poco rappresentanza, considerato che è impensabile un vincolo tra elettori e eletti; è piuttosto una autorizzazione a formare una volontà politica...” in Paolo Grossi (2006). *Mitologie Giuridiche della Modernità*. Milano: Giuffré Editore, pág. 206. Também Hanna Pitkin a propósito da concepção de Hobbes sobre a representação afirma que: “Whenever it appears and however it is articulated, its basic features are those of the Hobbesian argument, and eventually it encounters the same difficulties. Because it defines representation in terms of giving and having of authority. I shall call it the “authorization view”, and theorists who hold and develop it I shall call “authorization theorists”. The authorization view is one of several different ways of seeing representation, each tempting because it is partly right, but each wrong because it takes a part of the concept for the whole”. In Hannah Pitkin 1972, *The Concept of Representation*. Berkeley: University of Califórnia Press, pág.11.

2.3 o futuro do mandato político

A ideia é a de que, nas sociedades actuais, dotadas de meios de alta tecnologia cada vez mais complexos estará na hora de aplicar essas novas tecnologias à representação democrática e, quiçá, salvar a própria ideia de representação política.

Se se conseguir aproximar a vontade do eleitor da vontade do eleito, ou desejavelmente, se conseguirmos fazer coincidir, então estará desfeita essa realidade ficcionada de que falámos atrás e, a opinião do eleitorado gozará de uma expressão fiel nos órgãos legislativos que colhem a porção maior daquilo a que hoje ainda vamos chamando soberania.

As experiências levadas a cabo neste âmbito sobretudo nos países nórdicos parecem inovadoras e refrescantes, contudo, levantam tantas objecções quantos os aplausos.²⁹

Uma objecção primordial coloca em questão a própria utilidade do mandato, ou seja, se o mandatário se limita a reproduzir, a todo o momento, a orientação do mandante, qual seria a sua motivação e para que serviria a representação política?

Ou vistas as coisas de uma outra perspectiva, se é possível a democracia electrónica, então porquê mediá-la, porque não há-de ser directa, dispensando a mediação? E para que serviriam os partidos políticos, doravante obsoletos e dispensáveis? (Mckee 2005; Kaczmarczyk, 2010; Tursi 2008)

Esta perspectiva, segundo a qual a democracia representativa se justifica a si própria e em função dos seus agentes, embora seja obviamente perversa, não pode ser simplesmente descartada; significaria apenas que o sufrágio, e por conseguinte o mandato, enquanto forma de designação dos governantes através da eleição, se sobrepõe e prevalece à ideia de mandato enquanto manifestação de vontade que traduz a soberania do povo.

²⁹ “Parisa Molagholi é uma jovem deputada municipal de Vallentuna, nos arredores de Estocolmo; no Parlamento local, Parisa não vota de acordo com as suas ideias políticas, vota de acordo com as instruções que lhe são dadas pela Internet por qualquer habitante de Vallentuna com mais de 16 anos, que se registe no site do Partido. Ela foi a primeira política a ter um mandato de democracia electrónica directa. Na verdade, o Demoex é um projecto experimental híbrido que procura a síntese entre a democracia representativa e a democracia directa. A ideia é levar a decisão dos eleitores, sem filtros, até aos centros de decisão. Por exemplo, se o Demoex tiver dez deputados e, numa consulta feita através do site, 60% dos cidadãos registados estiverem a favor de uma lei e 40% contra, então seis deputados votarão “sim” e quatro votarão “não”, no momento de fazerem ouvir a sua voz no Parlamento local.” “*Deputados sem opinião*”, in *Expresso* de 29 de Agosto de 2009, pp. 22.

De facto, não é indiferente que os agentes políticos, ou, se quisermos, os mandatários tenham uma motivação própria, o desejo de, genuinamente, quererem acrescentar algo e ser úteis à sociedade, contribuindo com as suas próprias ideias e tendo a possibilidade de as poder aplicar; estas experiências, aparentemente, parecem dispensar essas motivações pessoais e quiçá, consideram-nas inconvenientes.

Mas estas experiências recentes, no entanto, poderão conduzir, a prazo, a uma solução, simplesmente se ela ocorrer já não estaremos a falar de democracia representativa mas sim de algo diferente; também não é, em rigor, uma verdadeira democracia directa porquanto cria uma nova classe de mediadores cuja função pode ser a de orquestrar esta inteligência colectiva, o que levanta também novas questões e novos problemas.

A possibilidade sempre real de manipulação de dados a que a informática não está imune, bem pelo contrário, suscita grandes interrogações, dúvidas e muito cepticismo; sendo certo que no plano juridico-penal estamos ainda numa fase muito recuada que é a de saber como lidar com a nova criminalidade associada às novas tecnologias, como transplantar essa realidade para a representação política, assegurando procedimentos políticos limpos e livres de manipulação?³⁰

Esta “*cyberutopia*” que desponta nos países da Europa Ocidental e Estados Unidos tem de facto potencialidade para colocar um fim às democracias representativas que conhecemos, baseadas no mandato, mas é ainda prematuro anunciar-lhe a morte, porque estas novas formas de formação da vontade colectiva estão sujeitas às mesmas contingências que as anteriores e despertam alguns temores que as antigas formas de manifestação de vontade evitavam; para além disso, continua a ser uma opção muito onerosa, que praticamente triplica o custo de uma eleição segundo os métodos tradicionais.³¹ Voltaremos, no entanto, à *cyberdemocracia* em sede própria.

³⁰ O teste do voto electrónico realizado em Espanha em 2005 no referendo sobre o Tratado de Constituição da União Europeia, ainda que só abrangendo 2 milhões de eleitores foi fortemente criticado pelo Observatório do Voto Electrónico; o relatório começa por referir as “condições adversas” em que realizou a auditoria, mas não impeditiva de considerar aquela experiência como “um rotundo fracasso”. O Observatório refere a ausência de garantias para os votantes designadamente a não emissão de acreditação de voto, a ausência de procedimentos de anulação, de impugnação, de verificação e de procedimentos que garantam que o votante é o único possuidor do seu certificado. (Informe 2M6, Así No, do OVE in www.votobit.org)

³¹ A Holanda, que tem a experiência mais antiga de voto electrónico, remontando a 1974, interrompeu-a em 2008, regressando ao voto em papel, dadas as dúvidas quanto à segurança; foi publicamente demonstrado que a modificação de um componente informático alterava ou simulava os resultados de uma votação; a Holanda abandonou o sistema e a Alemanha imitou-a. (N/A). Portugal dispõe desde 1991 (Lei 109/91 de 17 de Agosto) de

Outras formas de tentar recuperar a ideia de democracia representativa consiste em combiná-la com outras formas de participação política e cívica; reconhecendo as insuficiências da representação, baseada no mandato, acrescenta-lhe outras formas do cidadão poder agir segundo diferentes qualidades: como trabalhador ou empregador, como jovem ou idoso, como homem ou mulher, como aluno ou professor, ou seja, segundo as várias facetas da sua vida pessoal, da sua inserção na sociedade e das diversas formas de se relacionar com o Estado.

Esta ideia não é nova e está inclusivamente inscrita nos textos constitucionais (como o nosso); serviu de base, nomeadamente, para a criação de uma democracia supostamente consensual, com recurso constante à concertação social, à criação de Conselhos Económicos e Sociais (como em França ou Portugal) ou até a aposta em sistemas semi-corporativos como é o caso da experiência austríaca (Kammerstat, ou Estado cameral); contudo, não é uma solução isenta de críticas.

Foi, em determinada altura, a resposta à crescente complexidade das funções do Estado em resultado de um intervencionismo estatal em praticamente todas as áreas da actividade social, mas, se obteve ganhos na prestação de serviços à população (por exemplo, na educação, na saúde, no emprego) por outro lado veio reconhecer a institucionalização do conceito de “interesse”.

Estas soluções que pretendem combinar a democracia representativa com outras formas de participação política reconhecem por um lado que o estado actual do exercício da representação não é satisfatório e pretendem supri-lo, mas ao fazê-lo, acabam por valorizar, de forma corporativa ou não, sectores bem determinados da população, provocando a exclusão e até a discriminação dos restantes.

A sensação iniludível, segundo a qual certas actividades ou certas profissões se enquadram no exercício consensual da democracia e outras não, acarretam a ideia, hoje vulgarizada, que o voto, não sendo completamente supérfluo é facilmente ultrapassado, subalternizado e pervertido por outras formas de influenciar e pressionar o poder político (Pelayo 1982: 182 e sgts.).

uma Lei da Criminalidade Informática, lei avulsa, muito rudimentar e completamente inadequada à resposta a manipulações eleitorais maciças, para as quais não tem, em absoluto, qualquer resposta. (N/A)

II

CRISE OU FALÊNCIA DO MODELO REPRESENTATIVO

1. A ética e a política; a corrupção e o tráfico de influências

1.1 ética e religião; o norte e o sul da Europa

Importa portanto saber se estamos perante uma crise evolutiva do modelo representativo, que procura soluções para se adaptar a uma nova época, na qual as solicitações são diferentes daquelas que presidiram à sua expansão, ou, se pelo contrário assistimos ao esgotamento de um modelo, que provou ser adequado em determinado momento histórico, mas que entretanto se terá tornado obsoleto, em função de um certo número de factores, uns endógenos, outros exógenos, os quais, de uma forma ou de outra acarretam a sua descredibilização irreversível.

A ética, enquanto conceito que se refere ao estudo dos valores e princípios ideais do comportamento humano e constitui, portanto um subcapítulo da filosofia, de raiz eminentemente racional, e que combinado com a moral que atende sobretudo a costumes e hábitos adquiridos ou induzidos, parece exercer neste particular um papel não desprezível.

Quando acrescentámos supra que a questão não se coloca da mesma forma nos países, maioritariamente protestantes, do norte da Europa e nos países de tradição religiosa católica ou ortodoxa do sul é porque nos países do norte europeu a representação é apenas **uma** das formas de participação política dos cidadãos e na Europa do sul é **a** forma de participação política, propriamente dita, não deixando praticamente margem para outras formas de expressão.

A referência à religião é importante, não pela sua importância intrínseca (estamos naturalmente a falar de sociedades laicas em que a religiosidade tem um papel relativo),

mas pelo seu concurso na moral e na ética para vincar diferenças que revelam diferentes idiosincrasias nacionais que tornam a aplicação do modelo representativo mais fácil e natural ou, pelo contrário, mais difícil (Caetano 1983: 45 e sgts; Balibar 1985).

Já Montesquieu, no século XVIII, dizia dos ingleses: *“Eles foram os que mais progrediram de todos os povos do mundo em três pontos importantes: na fé, no comércio e na liberdade”* (Montesquieu 1985: 224-225).

E acrescentava Max Weber sobre essa observação certa de Montesquieu: *“Não será possível que a sua superioridade comercial e a sua adaptação a instituições políticas liberais tenham algum ponto de contacto com esse grau de religiosidade que Montesquieu observou entre eles?”* (Freund 1999; Giddens 1998; Scaff, 2011; Weber 2008: 24; Zabludovsky, 2009).

Quando Max Weber associa a ética protestante e o espírito do capitalismo, fá-lo, entre outros motivos, porque o capitalismo, enquanto produto da Revolução Industrial, é o modo de produção dominante no Ocidente desde essa época e os países onde a Reforma triunfou assumiram um papel determinante, não só na produção de riqueza mas também no acolhimento das principais instituições democráticas representativas.

Será lícito fazer essa associação entre o desenvolvimento do capitalismo e a solidificação de modelos políticos democráticos?

Creemos que sim e isso explicaria a dificuldade dos países do sul da Europa, com sociedades menos activas, presas a modos de produção ancestrais e com forte influência da Igreja Católica ou Ortodoxa desse ponto de vista menos predispostas a propiciar grandes alterações na dinâmica social (na Grécia, o casamento ortodoxo só muito recentemente deixou de ser obrigatório).

Explicaria também a fraquíssima circulação das elites na Europa do sul, sintoma iniludível de falta de vitalidade e de imobilismo social; sem circulação das elites (como em Portugal, país onde as famílias dos triunfadores da Revolução liberal de 1820 continuam, passados 200 anos, a ocupar lugares de destaque na vida económica, social e política) torna-se naturalmente mais difícil a aceitação e interiorização dos modelos democráticos que pressupõem maior mobilidade social.

Esta associação, própria dos países do norte, entre a estrita e austera filosofia religiosa e a perspicácia comercial estará porventura na base da ética protestante, ou seja, o espírito de trabalho duro, a parcimónia nos gastos, a aversão ao supérfluo e, também, um sentido de dever cívico em tudo o que se relacione com a comunidade.

Certamente que nos países europeus que acolheram a Reforma, luteranos ou calvinistas, não haverá a “*joie de vivre*” típica dos países do sul, como bem observou Weber (Pareto 1991; Weber 2008: 21e sgts.).^{32 33}

Em contrapartida, o serviço público à comunidade alcançou níveis de razoabilidade, dedicação e desinteresse pessoal desconhecidos das sociedades do sul católico e ortodoxo, onde sempre preponderou o desejo por parte dos agentes políticos de alcançar estatuto social, riqueza e poder pessoal através do desempenho de cargos públicos.

É claro que esta dicotomia não podia deixar de se reflectir quando pensamos na oposição ainda hoje latente entre estes dois grandes grupos de países e na forma como o modelo democrático representativo funciona entre eles; no norte, flui de forma natural e os seus desvios, quando existem, são rapidamente corrigidos; no sul, pelo contrário, é uma “moda importada”, uma roupa que não sabemos como usar e os desvios ao modelo rapidamente se cristalizam e se integram numa série de peculiaridades nacionais.

Este entendimento, assumidamente pessimista, carece naturalmente de demonstração; a experiência empírica mostra à saciedade que os fenómenos de corrupção e tráfico de influências são moeda corrente nos países do sul da Europa, com a agravante de não serem combatidos de forma decisiva, tal o comprometimento das classes políticas; em Portugal,

³² Weber chama a atenção para o facto de que o ponto de partida da ética económica subjacente ao capitalismo encontra as suas raízes, no protestantismo luterano, no calvinismo e no anabaptismo, no sentido em que da base moral do protestantismo emerge não só a valorização religiosa do trabalho e da riqueza mas também uma forma de vida que submete o indivíduo a uma lógica férrea e coerente, através da disciplina, do método e da racionalidade. Weber era um crítico da secularização destes valores que, segundo ele, trariam a desumanização, o que, de algum modo, lhe valeu a aproximação da doutrina marxista que via nele um precursor.

³³ Pareto concebe a evolução das sociedades políticas como a oposição perpétua entre duas categorias de pessoas, os inovadores e os consolidadores, que se vão alternando no poder. Apesar do seu comprometimento com o fascismo, trata-se, ainda hoje, de uma visão original e inovadora das sociedades humanas, um pouco na linha de Maquiavel, mas referida às grandes massas.

particularmente, essa percepção tem contribuído, mais do que qualquer outra causa, para o desprestígio dos políticos e para o descrédito do regime.

O mesmo se pode dizer para a Espanha e a Grécia (Koutsoukis 2003: Cainzos e Jimenez 2003); em Itália, desde a 2ª Guerra Mundial, o poder político convive, em relativa harmonia, com organizações criminosas que não escondem a sua influência no funcionamento e evolução do sistema político; esse poder paralelo vai subsistindo, (num país durante décadas conhecido por ser governado por directores-gerais, tal a instabilidade governativa) e não se perspectiva uma vontade séria de o suprimir (Bull and Newell 2003: 9 e sgts.).

É evidente que este deficit de valores éticos aplicados à política não pode deixar de constituir um sério obstáculo a uma verdadeira enraização das democracias e da democracia representativa em particular; é como se se estivesse a macaquear um comportamento sem atentar ao seu significado; naturalmente, esta atitude, com raízes sociológicas profundas, não é de molde a perdurar por muito tempo.

1.2 a corrupção em Portugal e no sul da Europa

Até que ponto este problema da falta de ética na política pode constituir uma marca distintiva dos países do sul da Europa e os arruma numa categoria à parte no contexto europeu?

Os fenómenos de corrupção, activa e passiva, do nepotismo e do tráfico de influências devem ser tratados de forma séria, não na sua vertente criminal, que não tem lugar aqui, mas como manifestações de uma forma peculiar dos agentes políticos se apropriarem de um mandato que lhes foi atribuído, exercendo-o para benefício pessoal ou de grupo.

Não significa isto que o fenómeno da corrupção seja algo de novo, pelo contrário, tudo leva a crer que sempre fez parte das sociedades politicamente organizadas, talvez de forma imemorial, contudo, tornou-se particularmente grave a partir do momento em que essas sociedades assentam num contrato social segundo o qual alguns se comprometem a representar os outros segundo princípios são e baseados na confiança e esse rompimento de contrato é particularmente visível nos países do sul da Europa.

Em rigor, a corrupção é uma espécie de “*patologia da política*”, (como já o afirmavam algumas correntes do behaviorismo) (Friedrich, 1972) um sintoma de crise nas relações entre a sociedade e o “mundo da política” representado por um abandono por parte da classe política de certos limites éticos, que a dado momento entende não lhe serem aplicáveis.

E apesar de existirem algumas diferenças relevantes de país para país, é lícito e faz sentido agrupar Portugal, Espanha, Itália e Grécia, englobados num “*case study*” sobre o papel da corrupção nas democracias representativas europeias.

Portugal, Espanha e Grécia nunca haviam experimentado até meados dos anos '70 um período de estabilidade democrática, pese embora algumas experiências mal sucedidas (como a da 1ª República em Portugal).

A Itália, embora tenha acedido à democracia logo após a IIª Guerra Mundial, em rigor, nunca gozou de estabilidade governativa dado o seu sistema de partidos fragmentado (a que alguns autores chamam de “pluralismo polarizado”), da falta de alternância, do seu clientelismo entrincheirado, pelo menos até aos anos '90 quando ocorreu uma verdadeira purga na sua classe política, precisamente devido à corrupção generalizada (Diamandouros e Gunther, 2001).

1.2.1 – Espanha

Espanha, a partir de 1995, aparece nas estatísticas internacionais (Índice de Percepção sobre Corrupção) como um dos países mais corruptos do mundo, bem acima de Portugal.

Naturalmente que esta avaliação, de certo modo inesperada, beneficiou muito das campanhas exercidas pelo principal partido da oposição (à época, o Partido Popular, como forma de pressionar através da opinião pública, o partido do governo, o PSOE) como forma de obter ganhos eleitorais; mas, independentemente das motivações políticas conjunturais, o que importa é saber se a classe política espanhola tem um entendimento adequado sobre o funcionamento da democracia.

Que a corrupção ou a denúncia dos vários casos de corrupção envolvendo figuras relevantes para a governação e figuras cimeiras do aparelho de Estado seja feita servindo objectivos eleitorais, como também é habitual noutros países (normalmente também eles do sul) é irrelevante do ponto de vista da sua existência ou não (em Espanha, particularmente, o aparecimento de um jornal, o “El Mundo”, especializado em denunciar casos de corrupção do partido do governo, que, a partir daí obtém grandes tiragens é sintomático); o importante, do ponto de vista da Ciência Política é avaliar do facto em si e não das suas motivações.

E o importante no caso espanhol é que a corrupção cresceu enormemente em regime democrático e, exponencialmente a partir da adesão do país à União Europeia e de um período ímpar de crescimento económico na segunda metade da década de '80, problema aliás similar ao sucedido em Portugal e na Grécia.

Daí que, a partir de 1992, em diversas sondagens, uma maioria consistente de espanhóis, sempre superior a 80% do eleitorado, mesmo considerando que a divulgação de notícias sobre casos de corrupção servia como arma de arremesso da oposição na luta partidária, considerava enfim que a corrupção era um problema grave em Espanha e para a democracia espanhola (ainda assim não tão preocupante como o desemprego, o terrorismo ou as oportunidades para os jovens) (Bull e Newell 2003: 12 e sgts.).

A consequência última destas denúncias e das diversas alterações legislativas em Espanha (inclusive de índole criminal) foi o novo olhar com que os eleitores espanhóis passaram a encarar os partidos políticos, doravante com reserva e desconfiança (os denunciadores e os denunciados) (Nieto, 1997).

E a criação de agências anti-corrupção, no meio judicial ou fora dele, como é o caso *do Consejo General del Poder Judicial*, não resolveu as preocupações de ninguém; tratam-se de organismos para os quais os partidos políticos concorrem com os seus representantes e, portanto sofrem dos mesmos vícios que supostamente pretendem combater.

1.2.2 – Grécia

Na antiga Grécia, em Atenas, existia uma classe peculiar de funcionários, os *euthenoi*, cuja função era fiscalizar o rendimento e o património dos funcionários regulares que por fim terminavam as suas funções para avaliar de qualquer enriquecimento duvidoso; na moderna Grécia, uma das primeiras leis anti-corrupção data de 1820, ainda durante a luta pela independência do Império Otomano e era dirigida igualmente aos funcionários públicos numa reminiscência moderna dos *euthenoi*.

Contudo, e ainda assim, a corrupção entre os funcionários do Estado mas também entre a classe política grega actual continua a ser uma das imagens de marca da democracia grega.

Há quem entenda que a generalização da prática social do suborno tem origem precisamente no período otomano, na cultura do chamado *rousfeti* (gratificação por serviço prestado), mas, sendo possível a existência de algo endémico na cultura grega que incentive e desculpe estas práticas, estendê-las (e compreendê-las) a uma classe política moderna é algo muito diferente.

Com a adesão à União Europeia, a classe política grega, envolvida e empenhada num processo de modernização e transformação das estruturas sociais, viu-se, em consequência desse mesmo processo, alvo de acusações insistentes, por parte da opinião pública, de se ter constituído como uma oligarquia cleptocrática.

De facto, a reforma das instituições, por impulso externo, nunca colheu o benefício da dúvida do homem comum; não que o fenómeno da corrupção fosse novo, na verdade, o que aconteceu na Grécia, por força da integração europeia foi algo de paradoxal, ou seja, o homem da rua estava preparado para conviver com a corrupção tradicional (o *rousfeti*), mas até esse suborno generalizado (à semelhança da nossa *cunha*) parecia desempenhar um papel social relevante e, apesar de afastar as pessoas da política, não as preparou para um novo tipo, mais grave, de corrupção.

A integração da Grécia num espaço político e económico mais alargado, trouxe à luz do dia, não só no plano interno mas no plano europeu e internacional, a verdadeira natureza

da classe política nacional e uma profunda desilusão por parte de um povo orgulhoso do seu passado, que se vê apontado a dedo nas instâncias internacionais.

No entanto, e talvez por isso mesmo, as estatísticas gregas apontam uma diminuição dos crimes de corrupção entre agentes do Estado (englobando funcionários públicos e agentes políticos), 505 condenações por corrupção no período de 1959 a 1962, apenas 346 entre 1991 e 1994,³⁴ desde o pós-guerra até à actualidade; talvez números pouco significativos, uma vez que não têm qualquer relação com a percepção generalizada o que faz supôr que os números reais são bem mais altos (Noonan 1987).³⁵

O que fará então da Grécia um (mau) modelo, no que respeita a estas práticas? Para além das explicações baseadas numa história relativamente recente de ocupação turca, existem outras razões mais actuais que explicam esta verdadeira metamorfose em que a pequena corrupção “doméstica”, praticada por todos e socialmente aceite, se transformou em alta corrupção, com ramificações internacionais concentrada numa classe política democrática.

Apontam-se, entre outras, a dimensão do sector público, só ultrapassado pela Itália, e, em números absolutos, superior à Alemanha, o que naturalmente propicia um maior protecção às actividades empresariais e uma maior intervenção do Estado nas actividades económicas privadas.

Em segundo lugar, uma administração extremamente centralizada e uma regulamentação administrativa confusa, contraditória e marcada por procedimentos administrativos não-escritos (calcula-se que 50% dos actos administrativos praticados não tenha base legal) (Antonopoulos 2010).

Mas este tipo de corrupção, centrado na Administração Pública não – política, por vezes com ligações ao crime organizado não cobre naturalmente a corrupção praticada pelos agentes políticos, embora contribua seguramente para a agilizar; interessa-nos sobretudo esta última, porque a primeira é apenas do foro criminal e administrativo, a

³⁴ Fonte: Serviço Nacional de Estatística da Grécia (dados de 1996).

³⁵ Dizia John Thomas Noonan que: “*A common mistake is to use the number of laws enacted or convictions obtained as an index of corruption*” in *Bribes*, 1987, University of California, Berkeley, XIII.

segunda ganha outra dimensão e é esta que, em última análise, constitui a fonte do descrédito que a própria democracia grega arrasta consigo.

A corrupção política na Grécia começa nas autarquias (existem casos recentes documentados de estreita colaboração entre eleitos locais e organizações criminosas, nomeadamente em Creta) (Antonopoulos 2010: 224; Moschopoulos 2003) sugerindo um clima latente de más práticas promovido pelos partidos políticos e pelos candidatos locais e aproveitado por organizações dedicadas aos mais variados tráficos.

Mas é na Administração central e nos eleitos nacionais que o fenómeno da corrupção parece ocorrer em grande escala e com efeitos devastadores, colocando em causa o próprio funcionamento da democracia representativa; e essa corrupção na classe política a nível nacional ocorre sobretudo pela confusão e excessiva interdependência entre o interesse público e os interesses privados com a inevitável mediação dos partidos políticos, da direita à esquerda.

É hoje pacificamente aceite que na Grécia, além do tráfico de influências, do branqueamento de capitais e da evasão fiscal maciça, as actividades das organizações criminosas que se dedicam, nomeadamente ao contrabando de bens e ao tráfico de substâncias estupefacientes têm a activa cobertura, a complacência e até a cumplicidade de estruturas e agentes políticos, sobretudo após a integração europeia.

E ao chegarmos a 2013, em plena crise financeira europeia e mundial, na qual a Grécia é o elo mais fraco da cadeia, a democracia representativa neste país está claramente em jogo, fruto da ganância e da cupidez da sua classe política e, arrisco em dizê-lo, dificilmente recuperará.

Poder-se-á dizer que a Grécia é um caso especial, uma singularidade, mas não é; as dificuldades económicas e financeiras têm talvez a única vantagem de revelar as fragilidades dos sistemas políticos democráticos da Europa do sul e a forma como têm sido continuamente aproveitadas por classes políticas sem escrúpulos que entendem os mecanismos democráticos como uma oportunidade para delapidarem os recursos do Estado e os colocarem ao serviço de uma lógica predatória de grupo, numa prática em tudo semelhante à das organizações criminosas, porém capeada pela legitimidade democrática.

1.2.3 – Itália

Em Itália, conforme referido supra existe uma estranha coabitação entre as instituições democráticas, os agentes políticos e os partidos com organizações criminosas como a *Máfia e a N'Drangheta*, as quais de uma forma ou de outra exercem um considerável poder na sociedade civil e uma capacidade de influenciar as decisões da administração que não pode ser ignorada (Ferrari 2003).

O fenómeno da corrupção em Itália segue o mesmo padrão dos restantes países do sul e assenta basicamente na confusão entre interesse público e interesses privados com esta particularidade especificamente italiana, a da existência de uma dupla mediação: os partidos políticos, desde o pós-guerra, com forte influência da democracia-cristã, cujo partido foi hegemónico durante décadas e as organizações de criminalidade organizada, já existentes, mas acantonadas e de certa forma controladas durante o período fascista, mas que reencontraram, de forma surpreendente ou não, um novo fôlego, com o regime democrático.

Esta surpreendente ligação entre políticos corruptos e organizações criminosas com interesses próprios remonta em Itália a uma época anterior à da independência italiana, sobretudo no sul do país e podemos dividi-la em três períodos: da independência até ao triunfo do fascismo, o período fascista e do final da guerra à actualidade; esta profunda ligação está indelevelmente ligada às diversas formas de corrupção que se desenvolveram em Itália e que lhe conferem uma marca distintiva.

Estes três períodos podem caracterizar-se da seguinte forma: um primeiro período, quase confinado ao sul do país, sobretudo a Sicília e a Calábria (o chamado *Mezzogiorno*), que podemos designar como uma fase artesanal, de grande influência no meio campesino mas com fortes ligações às actividades políticas de base autárquica, uma corrupção baseada na extorsão, no pequeno ou médio negócio abusivo com protecção política local que não passava de uma pequena idiosincrasia do sul pobre e camponês como forma de reacção tacanha contra o norte comercial e rico.

Uma explicação adiantada é a de que no sul de Itália o clientelismo político era a forma mais acabada de exhibir uma cultura cívica e de cooperação social, por oposição a um norte

mais cosmopolita, caracterizado por uma tradição de organização social solidária (Kawata, 1988).

O segundo período, o do fascismo mussoliniano, foi um período de contenção, de rigoroso controle deste tipo de actividades, seriamente reprimidas, embora subsista a dúvida se não teriam sido antes integradas no “*modus faciendi*” da administração pública fascista; em todo o caso, parece ter constituído uma fase de refluxo na actividade destas organizações e na sua relação com a administração do Estado (Blinkhorn, 1984).

Com o pós-guerra, existe e está devidamente documentada, uma autêntica explosão na actividade destas organizações criminosas e a sua relação com a administração pública e com os políticos eleitos foi-se tornando cada vez mais óbvia: quase todos os escândalos políticos italianos do pós-guerra à actualidade têm esta realidade como pano de fundo (Ferrari: 2003: 165 sgts.).

Com a nova República, no sul do país, as clientelas dos partidos substituíram-se às velhas clientelas eleitorais assentes nos notáveis locais e a longa persistência no poder do Partido da Democracia Cristã (de 1948 a 1992), por falta de alternativa política viável, só veio cristalizar esse imobilismo nos procedimentos da administração e os seus vícios.

A própria DC que nasceu eleitoralmente no norte do país (Milão e Veneto) cresceu no sul adaptando-se aos costumes locais, ao clientelismo de base rural com forte dependência das relações semi-ilegais com as organizações do crime.

Poder-se-ia pensar que esta promiscuidade entre políticos e criminosos diria apenas respeito aos escalões mais baixos do poder e talvez tenha sido assim em épocas mais recuadas; actualmente com uma magistratura mais activa e que se perfila como uma espécie de alternativa aos políticos eleitos, o quadro traçado é substancialmente mais negro.

O caso “*Andreotti*” (primeiro-ministro italiano que ocupou por diversas ocasiões o topo do poder político, senão como dirigente político nacional como dirigente máximo da DC) veio lançar luz sobre as relações tentaculares que afectam todo o tecido político italiano; em 1993, o Relatório Parlamentar do Comité Anti-Mafia, sobre as relações entre os políticos e a *Cosa Nostra* veio demonstrar que além da grande influência na política local, as organizações criminosas estendiam há muito a sua acção às eleições regionais e

nacionais, com a aposta em certos candidatos ligados a determinadas facções dos partidos políticos em disputa eleitoral.

A tradicional separação entre norte e sul de Itália também parece ter desaparecido; o que existe, hoje em dia, são dois diferentes “mercados” da corrupção, o político de Milão e o político de Palermo são ambos seduzidos pela corrupção mas de formas diferentes; o trabalho diligente desenvolvido pelas magistraturas consegue reconstituir a forma simples de actuar destas organizações: a sondagem feita a determinado candidato que se resolve apoiar, o apoio maciço investido neste candidato e a sua retribuição através de negócios, contratos e posições de favor, informação privilegiada, etc. (Della Porta e Vannucci 1999).

É claro que em Itália, a reputação de grande violência e desprendimento aos valores acompanha e precede a acção destas organizações, daí uma explicação para o seu sucesso; a outra condição desse sucesso é a atitude colaborante dos políticos italianos de todos os escalões do poder que sucumbem perante a perspectiva de eles próprios beneficiarem lucrativamente com esta associação.

E, conforme refere Vannucci, não é que a Máfia esteja particularmente interessada na actividade política; a política só lhes interessa de uma forma estritamente utilitária, na medida em que faz fluir em seu benefício os dinheiros públicos ou para impedir iniciativas legislativas que possam bloquear os seus interesses.

Curiosamente, em Itália estas formas de corrupção estão de tal forma enraizadas que os eleitores as encaram como uma fatalidade (um corpo estranho enquistado na democracia representativa) com a qual têm que conviver e a única oposição séria a estas práticas vem precisamente de estruturas não-eleitas, os tribunais (Operação *Mani Polite*) (Vannucci 1987).

Esta *Operação Mãos Limpas* veio revelar sem subterfúgios toda a extensão do fenómeno de corrupção em Itália e deu origem talvez à mais séria crise política da história da República Italiana expondo as ramificações até aos mais altos níveis do poder político, da Administração Pública e do sistema económico.³⁶

³⁶ A Operação *Mani Polite* veio implicar nas teias da corrupção mais de 500 parlamentares, muitos antigos ministros entre os quais 5 ex-primeiros-ministros, milhares de autarcas e funcionários públicos, as forças armadas, os serviços de alfândega, as empresas públicas e participadas e até alguns sectores da própria magistratura.

De tal forma esta investida da magistratura abalou o sistema político italiano que o Partido da Democracia Cristã, no poder desde 1948, se eclipsou e deixou de constituir uma força política relevante, originando um novo e inédito ciclo político.

A Itália, constitui juntamente com a Grécia, um dos exemplos paradigmáticos sobre a continuada perversão dos mecanismos da democracia representativa; num primeiro olhar somos levados a pensar que são apenas maus exemplos de uma classe política particularmente vulnerável à corrupção, mas num olhar mais demorado, compreende-se que estas classes políticas confundem objectivamente a democracia representativa com a maneira mais adequada e segura de servir os seus próprios interesses, e não constituem caso único.

1.2.4 - Portugal.

Em Portugal, todas estas circunstâncias, condições e resultados se reúnem; contudo, há quem veja nelas um exemplo mais “recatado”, menos exuberante do que em Itália, na Grécia ou mesmo em Espanha; não se partilha desta opinião, porquanto o Estado português democrático, embora dotado de menos recursos é também mais permeável (porque fracamente dotado de uma estrutura administrativa profissionalizada), a interesses privados que aqui se acoitam e que vivem à sua sombra.

O facto de grande parte das empresas privadas portuguesas não ter dimensão para competir a nível internacional, coloca-as tradicionalmente na dependência do Estado e dos negócios com o Estado; esta circunstância, muito mais pronunciada que em qualquer outro país do sul da Europa é, entre outras razões, causa de uma promiscuidade muito pronunciada entre os interesses privados empresariais e o interesse público representado por agentes políticos que circulam intermitentemente entre o desempenho de funções públicas e as suas próprias actividades profissionais, com evidente prejuízo para o interesse público e o bem comum (Morgado e Vegar 2003; Sousa 2006).

E esta ligação e confusão entre o público e o privado não se cinge às empresas, nem sequer às empresas privadas; toda a sociedade portuguesa depende, de uma forma ou de outra, da sua relação com o Estado, desde as autarquias locais, aos institutos públicos, do

sector empresarial do Estado até à Administração central, ou seja, uma parte substancial da população portuguesa tem no Estado a sua própria fonte de receita ou rendimento.

Dir-se-á que esta relação quase umbilical não explica, por si só, o aumento da corrupção em Portugal, e é verdade, até porque mais Estado não significa mais corrupção.

Em Portugal há que distinguir entre dois tipos de corrupção: uma, endémica, que podemos designar como pequena corrupção e que consiste no pequeno favor (a “*cunha*”) para conseguir um emprego, uma colocação no Estado ou numa empresa ou melhores condições de trabalho e que se baseia em relações de base pessoal ou familiar e que é socialmente aceitável, porque generalizada, e a grande corrupção, ou corrupção de “colarinho branco” que implica relações no mundo político e empresarial e para a qual a intermediação de um grande partido político é, quase sempre necessária.

Como se compreenderá, a pequena corrupção é pouco mais que inofensiva e não desperta mais do que exercícios de auto-comiseração nacional; a segunda é mais grave, até porque normalmente é praticada por quem alcançou uma posição política que lha permite, posição essa permitida normalmente através do voto popular, via partidos políticos; acresce que esta grande corrupção se faz, por via de regra, através da influência no aparelho de Estado e, muitas vezes, às custas do erário público.

Acresce que esta confusão entre o público e o privado, propiciadora dos fenómenos conhecidos de corrupção, nepotismo, tráfico de influências e informação privilegiada carece de uma fiscalização eficaz e de uma acção judicial assertiva (como em Itália); infelizmente, o processo penal português é demasiado garantístico, permite sucessivas manobras e expedientes dilatatórios e a maior parte dos processos arrasta-se indefinidamente e acaba, as mais das vezes com a sua prescrição.

Muito embora em Portugal exista, desde 1987, uma Lei sobre crimes da responsabilidade de titulares de cargos políticos³⁷, é mal-dirigida, os seus objectivos, sendo respeitáveis, são eminentemente didácticos e pouco afirmativos e a prova é que, passados mais de 20 anos de vigência, à excepção de alguns (poucos) autarcas, nunca

³⁷ Lei 34/87, de 18 de Julho (alterada pela Lei 108/2001 de 28 de Novembro).

nenhum membro do governo ou do Parlamento foi, alguma vez, processado ao abrigo deste normativo.

Esta circunstância faz com que em Portugal, a democracia representativa seja encarada de uma forma fatalista; o povo vota em candidatos, sabendo de antemão que alguns deles se servem da política como forma de ascensão social, mas fá-lo, sabendo que não tem alternativa e porque os órgãos encarregados de o prevenir são ou coniventes ou impotentes para o impedir.

Não faltam, aliás, denúncias sobre as alegadas promiscuidades entre políticos, governantes ou deputados, com as grandes empresas e grupos económicos, seja em funções de administração seja em funções de consultoria, por vezes em gritante conflito de interesses.

Esta atmosfera malsã, muito característica da vida pública portuguesa, e com antecedentes históricos (a 1ª República, de 1910 a 1926) não é sustentável a médio prazo; como veremos, a democratização social em Portugal, a obsolescência do sistema partidário e os factores externos (crise económica e financeira) provavelmente não o irão tolerar por muito mais tempo.

1.3 corrupção em democracia

Uma questão pertinente a estas experiências políticas dos países do sul da Europa é que todos estes países saíram de longos períodos de governos totalitários ou autoritários (muito embora a Itália seja uma democracia desde 1947) e a percepção comum, verdadeira ou não, é a de que os fenómenos de corrupção cresceram exponencialmente em regime democrático.

Para essa percepção naturalmente que concorre uma imprensa livre e a liberdade de expressão em geral; a possibilidade de denunciar casos de corrupção sem que isso se confunda com uma ameaça à segurança interna de cada Estado ou regime é fundamental, no entanto subsiste sempre a suspeita que o regime democrático, possa, de alguma maneira propiciar formas próprias de corrupção, quantitativa e qualitativamente mais graves.

A questão reside em saber se existe uma corrupção propriamente imputável à democracia e se ela apresenta características diferenciadas da corrupção em regime totalitário, ou, se pelo contrário, haverá em democracia mais acesso à informação, assumindo a corrupção basicamente a mesma natureza (Valdés, Carbonell e Vasquez 2003).

Não é uma discussão inútil porque a percepção segundo a qual a corrupção aumentou nas novas democracias é persistente e a questão não é um problema especificamente português, espanhol ou grego mas de todas as democracias representativas, nomeadamente daquelas a que nos temos referido.

A resposta parece ser afirmativa, ou seja, parece existir uma corrupção especificamente democrática ou potenciada pela democracia; independentemente das questões quantitativas, sempre difíceis de avaliar, a própria existência de partidos políticos e das suas clientelas, a necessidade de haver cidadãos que abandonam intermitentemente a sua ocupação profissional privada para se dedicarem à causa pública e a profissionalização da classe política são factores próprios e suficientes para emprestar à corrupção um colorido democrático inconfundível.

No dizer de Johnston *“Two decades of liberalization of politics and markets, and of increasingly rapid movement of people, capital and information across regions and across the globe, have reshaped societies in all parts of the world – in many ways for the better. But these developments have been accompanied by renewed worries about corruption. In part because of corruption, for millions “democracy” means increased insecurity and “free markets” are where the rich seem to get richer at the expense of everyone else”* (Johnston 2005: 1); apesar disso, Johnston considera o fenómeno da corrupção intrinsecamente anti-democrático.

Na verdade, o fenómeno da corrupção foi, durante muito tempo avaliado sob a perspectiva, muito vulgarizada, segundo a qual, se trataria de uma consequência inevitável de países em vias de desenvolvimento e que quanto maior fosse o nível de modernização de um determinado país menor seria a possibilidade de o fenómeno ocorrer; contudo, já Max Weber tinha advertido que o domínio universal da absoluta inescrupulosidade na busca de interesses egoístas para fazer dinheiro é uma característica muito específica de

países que buscam o desenvolvimento segundo uma perspectiva “ocidental” (Weber 2008: 47).

Essa primeira perspectiva depressa foi abandonada perante a evidência da realidade e foi substituída por uma nova abordagem do problema: a perspectiva da moralidade, segundo a qual mais democracia significa menos corrupção, menos democracia, mais corrupção, segundo a ideia, algo simplista, de que o poder é exercido com mais ou menos coacção e que quanto mais coercivo mais probabilidade tem de ser corrupto.

A ideia é atractiva, mas não é empiricamente sustentável; conforme bem observou Noonan (Noonan, 1987: 702 e sgts.); durante o regime opressivo de Stalin na União Soviética houve bem menos corrupção do que durante os consulados dos seus sucessores e muito menos explica o porquê de nas democracias representativas ocidentais existirem tantos exemplos de corrupção governamental.

Significa isto que seja qual for o regime político ou o sistema político a corrupção estará sempre omnipresente por ser própria da condição humana.

Em todo o caso, haverá naturalmente quem esteja adstrito ao cumprimento de obrigações suplementares; como bem observou John Rawls: *“Quem assume um cargo público está obrigado perante os seus concidadãos cuja confiança requereu e com os quais coopera na gestão de uma sociedade democrática. Da mesma forma assumimos obrigações quando contraímos matrimónio ou quando assumimos alguma função na administração, ou seja assumimos obrigações e acordos tácitos enquanto “jogadores”, segundo as quais temos de “jogar” segundo as regras.”* (Rawls 1972: 113).

Daí que a condenação da corrupção e de outros fenómenos similares não seja ou não deva ser apenas normativa mas também ética e moral e quanto maior é o compromisso ético e moral mais condenável se torna; esta asserção aponta directamente para aqueles que investidos de um mandato representativo assumem perante os seus concidadãos o encargo e também o ónus de lhes dar voz.

E é um facto que nas democracias representativas esta tentação assume uma particular gravidade, não apenas pela sua natureza intrínseca de violação normativa mas também pela sua carga anti-ética e imoral; haverá então uma corrupção imputável ao funcionamento dos sistemas políticos democráticos que importa escrutinar.

Quais as suas causas, qual a sua relevância no funcionamento dos próprios sistemas políticos, quais as consequências e qual a forma de a combater?

Sendo a corrupção um acto racional pelo qual são promovidos os interesses dos participantes, activos e passivos, a sua causa principal só pode ser uma – a ganância, ou seja, o desejo de obter uma qualquer vantagem indevida, seja poder, posição ou dinheiro.

E, ao contrário do que seria de supor, maior liberdade pode significar mais corrupção, se não estivermos a falar de uma sociedade devidamente estruturada em regras éticas e morais firmes, segundo as quais os agentes políticos eleitos têm um compromisso de honra, não puramente formal, com o eleitorado.

É certo que o conceito de corrupção está intimamente relacionado com o sistema normativo vigente, de tal forma que não faria sentido falar de corrupção se não existisse uma vinculação do comportamento à norma que o qualifica de corrupto, mas se até aqui, o fenómeno da corrupção em nada se afasta de outros comportamentos anti-sociais e até criminosos que existem em qualquer sociedade, o que lhe confere um carácter distintivo é o poder que assiste a quem decide, este papel institucional que lhe dá dimensão política e que é refreado em sociedades onde a ética política tem um valor acrescido (Valdés, 1993: 455-471).

Nas sociedades políticas mediterrânicas o que acontece é precisamente o contrário; os agentes políticos atêm-se à lei que frequentemente os favorece e o compromisso de honra assumido com o eleitorado é diluído no compromisso mais vivo que têm com o partido político a que pertencem e a quem devem a eleição.

Ora, precisamente pelas razões já enunciadas, nomeadamente pela circulação permanente entre o desempenho de funções públicas e o exercício de actividades privadas com elas conexas, as condições para um incremento explosivo da corrupção, do tráfico de influências e do favorecimento pessoal estão reunidas.

Estas classes políticas emergentes, formadas nos partidos, sem experiência de vida, com falta de formação ética e totalmente concentradas em recorrer a todos os meios para reforçar as suas “carreiras” são o verdadeiro veículo da corrupção, sobretudo naqueles países recém-democratizados, como é o caso dos países mediterrânicos.

Portanto, se podemos retirar a ilacção, segundo a qual existe uma corrupção própria dos sistemas democráticos podemos igualmente estender esta conclusão aos países cujos sistemas democráticos sejam de criação relativamente recente; simplesmente, nestes, pelo aparecimento de novas classes políticas, que por via dessa democratização, ascendem ao poder, a apetência pelo “carreirismo político” desregrado é muitíssimo maior que em democracias consolidadas; aqui, o desprendimento de valores e a falta de sentido ético, em vez de ser a excepção arrisca tornar-se a regra.

Mais grave ainda, há razões para supor que parte muito substancial das classes políticas destes países a que nos vimos referindo se sente atraída pela política precisamente pelas oportunidades de ascensão social e de enriquecimento ilícito (mas não ilegal) que ela proporciona; são, na sua maioria, como diz Della Porta “*ex-plebeians, lacking both financial resources and civic virtues, now with access to politics*” (Della Porta e Yves Mény 1997: 167).³⁸

Sendo assim, seja pela confusão permanente entre o público e o privado, seja pela atracção exercida pela vida política, quase desprovida de riscos e de recompensa garantida, seja pela ausência de valores éticos e morais, não causa grande perplexidade que as democracias representativas se distingam nalguns países, onde essas características são mais vincadas (como Portugal, Espanha, Itália ou Grécia), como mais propiciadoras desses comportamentos.

As consequências deste estado de coisas nos próprios sistemas políticos é evidente: a ideia que o sistema está viciado perpassa por toda a sociedade com a agravante que o sistema de partidos parece preferencialmente atrair aqueles que, por uma razão ou por outra, têm dificuldade em trilhar uma carreira profissional ou que vêm na política uma espécie de atalho para o sucesso social, afastando todos os outros.

Encarar a actividade política como pouco ética, amoral, pouco recomendável e pontualmente criminosa é a consequência última.

³⁸ Donnatella Della Porta e Yves Mény (1997) apontam o dedo aos políticos profissionais: “ *On the one hand, political corruption is associated with the presence of career politicians, in other words, according to the well-known definition by Weber (1919), those politicians who “live by politics”, looking for extrinsic or instrumental advantages, as opposed to those politicians who “live for politics” and do so for intrinsic or ideological satisfaction*”.

Como se pode combater a corrupção em regime democrático?

Em primeiro lugar, com um quadro legislativo simples, claro e sem subterfúgios (ao contrário do que acontece, como já vimos supra), com penas severas e com eliminação, tanto quanto possível, de todos os impedimentos e imunidades que entravam a acção rápida da justiça.

Em segundo lugar, eliminar, na medida do possível, a discricionariedade do acto político (questão extraordinariamente difícil porque todo o acto político implica alguma discricionariedade, mas mais facilitada para muitos dos actos praticados pelos agentes políticos, que têm natureza meramente administrativa).

Em terceiro lugar, assegurando remunerações aos agentes políticos que se transformem num dissuasor evitando que busquem vantagens ilícitas ou imorais; dir-se-á que sendo esta uma intenção piedosa, tem também a vantagem de assegurar alguma dignidade ao exercício dos cargos e, conseqüentemente ao próprio cargo.

Em quarto lugar, através de uma imprensa livre e actuante e com uma sociedade civil esclarecida e disposta a exercer os seus direitos de cidadania (o que, como já vimos, é uma realidade longe de corresponder aos países do sul da Europa).

Mas, sejamos claros, sempre haverá corrupção; como já notava Maquiavel: “*Os desejos humanos são insaciáveis, pois a natureza humana tudo deseja e tudo quer... daí surge uma eterna insatisfação*” (Maquiavel 1977, Kroner: 163), e as sociedades democraticamente organizadas são, a nosso ver, particularmente vulneráveis a esta fraqueza da natureza humana.

Dada a ampla possibilidade de influenciar os decisores e potenciar os interesses económicos que aí buscam interlocutores, situação característica das democracias consensuais, pode afirmar-se que se assiste actualmente à instrumentalização das instituições do Estado com evidente prejuízo para as funções de soberania no plano interno; é aí que medra a corrupção.

Esta situação pode ser facilmente dominada em regime totalitário, nomeadamente aumentando o poder dos decisores à custa do consentimento dos destinatários das decisões, mas estes procedimentos, como é evidente, não são replicáveis em democracia.

Nas sociedades democráticas contemporâneas, a crescente complexidade das funções do Estado e a sua aparente capacidade de resolução dos problemas são, paradoxalmente acompanhadas de uma maior necessidade de aprovação; mas esse tipo de aprovação não é todo igual, há que distinguir entre uma aprovação geral da comunidade como um todo (que se manifesta, por via de regra, nos actos eleitorais) e a aprovação específica dos que são imediatamente afectados pela decisão.

O que acontece em muitas democracias representativas, e Portugal não é excepção, é que querendo o Estado aumentar a sua capacidade de acção só o pode fazer através de uma crescente dependência destes interesses específicos para os quais busca a aprovação; e fá-lo à custa, naturalmente, do interesse geral.

Esta dependência da aprovação específica significa dependência dos interesses organizados e a dependência dos interesses organizados, se implicar, como quase sempre acontece, a inflexão das políticas do Estado para beneficiar uns à custa da maioria, significa a total perversão da democracia representativa; é aí também que se situa a corrupção.

Como já alguém disse: *“é o governo do povo para as corporações, para os ricos” em contraponto do “governo do povo, pelo povo, para o povo”* (Elster, 1989: 271). Resta a consolação de pensar (exprimindo aqui um voto de alguma descrença nos mecanismos existentes em democracia para combater este fenómeno) que se é verdade que a corrupção se reproduz e auto-alimenta a si própria, também ela se pode suicidar por excesso de ganância, mais que não seja porque uma sociedade em que todos sejam corruptos é uma contradição nos termos.

Pensamos pois que fica sobejamente demonstrada a importância negativa desempenhada pela corrupção e por fenómenos similares na degenerescência e crise das democracias representativas, nomeadamente naqueles países, a começar por Portugal, que constituem o objecto deste estudo.

Pensamos também que fica claro o nosso pensamento, ou seja que a corrupção nos países do sul da Europa deriva, em grande parte, da falta de sentido ético das classes políticas, da sua crescente mediocridade e do papel desempenhado pelos partidos políticos; acresce que o sistema político democrático, mesmo em sociedades desenvolvidas, paradoxalmente ou talvez não, tem um papel catalizador ou potenciador

deste fenómeno, afastando a ideia feita que a corrupção é própria de países em vias de desenvolvimento ou submetidos a regimes totalitários.

2) O abstencionismo e a apatia política.

2.1 o abstencionismo enquanto conceito

Uma outra causa, esta mais conhecida e debatida e que visivelmente contribui para a crise actual das democracias representativas ocidentais é o abstencionismo.

A questão do abstencionismo eleitoral e da apatia política em geral (um conceito mais abrangente e tratado sobretudo pela doutrina norte-americana) é particularmente importante nos sistemas políticos em que a legitimidade dos governantes assenta no sufrágio e na regra da maioria; nas democracias representativas esse sempre foi um dado adquirido, nunca até hoje colocado em causa.

A apatia política pode ser vista dum dupla perspectiva: uma perspectiva subjectiva, segundo a qual se remete para a responsabilidade individual pela não participação política e uma perspectiva mais objectiva que busca a causa noutras fontes, de natureza objectiva, quer sejam as práticas institucionais ou até os princípios a que obedece a própria organização da sociedade (Luca 1985: 11).

Nesta primeira perspectiva, de ordem subjectiva, temos naturalmente que reconhecer que pertence ao domínio da livre escolha de cada um, de autonomia da vontade individual, difícil de escrutinar para o observador sem a tentação de resvalar para a especulação; a segunda perspectiva, mais objectiva, implica uma condição sob a qual o sujeito sofre a influência de factores exteriores, que não domina e de que raramente se apercebe, é um estado de espírito induzido (Sharma e Sharma 2007).³⁹

³⁹ Para outros, a apatia política distingue-se consoante seja opcional ou não. A apatia política não opcional pode ser motivada pela falta de informação ou falta de interesse pela política própria das classes mais baixas da sociedade, iliteratas e isoladas; a apatia política opcional tem outras motivações, a saber: que a actividade política, por comparação com outras actividades humanas é fracamente recompensada, que a participação política pode ser inócua ou inútil, que não produz resultados visíveis, que a própria satisfação com o modelo político pode ser motivo para a apatia política, no sentido em que o cidadão é levado a pensar que, participando ou não, o sistema

O abstencionismo, como conceito mais restrito, enquadra-se na apatia política subjectivada, muito embora possa haver factores externos que possam determinar a passividade política e é, ao contrário de outras formas de apatia, mais facilmente mensurável; daí também a sua enorme relevância nos nossos tempos contrastando com épocas em que este tipo de debate era menosprezado.

2.2 o princípio da maioria

Contudo, o aumento constante desta tendência, parecendo traduzir desinteresse ou desencanto com o funcionamento da representação política e quiçá com a democracia, a aproximar-se, lenta, paulatina mas perigosamente dos 50%, vem colocar em questão um dos fundamentos basilares dos regimes democráticos, a que raramente se faz alusão mas sempre subjacente, que é o da legitimidade assente nos números, ou seja, na regra da maioria.

Como afirma Jorge Miranda (1996: 152 e sgts) a eleição política é um direito político que é de exercício conjunto por todos os seus titulares, o que significa que cada cidadão vota por si, segundo a sua situação e as suas aspirações, mas o seu voto somente tem valor somado aos dos restantes eleitores e enquanto exhibe uma posição do conjunto dos eleitores ou de parte considerável destes.

E acrescenta que *“a eleição, em resultado da votação, vai permitir apurar uma vontade com base no princípio da maioria; é que o princípio electivo assenta no princípio maioritário e este, por seu turno, no princípio da igualdade; com as mesmas qualidades substanciais e portadores de interesses comuns (ou de um mínimo de interesses comuns) a prosseguir, os eleitores põem as suas vontades em concorrência, prevalecendo como objecto da vontade de todos o que for objecto da vontade da maioria”* (Miranda (1984: 888).

continuará a funcionar e, finalmente a insatisfação com o modelo político, pelos motivos mais variados, por exemplo por o sistema ser corrupto e existir a percepção que não é reformável. Cit. in Urmila Sharma and S. K. Sharma (2007). *Principles and Theory of Political Science*. New Delhi: Atlantic Publishers.

Nestes termos, e seguindo esta linha de raciocínio, a regra da maioria deve assentar num fundamento axiológico (na conjugação de liberdade e igualdade) e não por uma presunção negativa, segundo a qual ninguém conta mais do que os outros.

Significa isto que, mais uma vez, regressamos a Rousseau e à sua “vontade geral”, mas a verdade é que há que reconhecer que esta vontade geral, a da maioria, pode ser representada apenas pela opinião de um grupo mais numeroso entre outros e a maioria pode, efectivamente, ficar submetida ao domínio de uma minoria numérica, cuja legitimidade é então a de representar a “vontade geral” (Kelsen 1969: 400 e sgts).

Ou seja, de um ponto de vista essencialmente descritivo, não há democracia que seja um verdadeiro “poder do povo” porquanto uma maioria muito fraca pode esmagar uma minoria muito forte (o que reforça a ideia dos autores que vêm nas democracias polioligarquias); por outro lado, o próprio sufrágio universal não é suficiente para justificar uma democracia; não existe necessariamente democracia pelo simples facto de cada cidadão possuir uma fracção impotente do poder.

Recuperando uma conclusão de Sartori, segundo a qual a democracia designa menos uma realidade que um ideal, temos, no entanto que reconhecer que o princípio democrático é, acima de tudo, um princípio de legitimidade.

Ora, segundo alguns autores, “ *o prevalecimento da vontade da maioria é um mero facto a que pode dar-se valor por conveniência prática, como solução para as divergências de critérios ou de opiniões, mas que nenhum princípio racional consegue legitimar, sendo impossível demonstrar que o maior número em matéria política tenha maior probabilidade de não se enganar que a minoria*” (Caetano 1983: 172; Hauriou 1923: 162-172).

Ou, não contestando o princípio da legitimidade que advém do princípio da maioria, que este “...*não é critério de verdade: Não há nem deixa de haver verdade nesta ou naquela opção política; há só (ou tem de se preocupar que haja) referência ao bem comum.*” (Miranda 1996: 160).

Mas é certo que não é das vantagens ou desvantagens do governo assente no princípio da maioria ou da sua legitimidade que aqui tratamos: a procura de um “*optimum*” colectivo é uma ilusão, ou melhor, uma impossibilidade; o certo é que, seja qual for o princípio de legitimidade em que o poder assenta, ele tem que ser assumido por uma minoria que o exerce

em benefício da comunidade e que procura sempre uma justificação para a posse e o exercício do poder que seja universalmente aceite por essa mesma comunidade.

E essa justificação nas democracias representativas é o princípio da maioria, no qual se pretende basear a legitimidade dos governantes (Arrow 1951)⁴⁰ daí a perplexidade com que alguns olham para os níveis galopantes de abstencionismo e a ameaça que daí advém para toda uma construção política e filosófica que vê abalados os seus fundamentos.

O que está em causa não é, naturalmente, a legitimidade de título, mas a legitimidade de exercício, entendendo-se pela legitimidade de título, em abstracto, a designação dos governantes segundo a legalidade vigente; já a legitimidade de exercício pressupõe a intenção dos governantes de agirem no interesse da comunidade, segundo regras não apenas jurídicas, mas também éticas e morais, na prossecução das finalidades dos Estados modernos democráticos e representativos, ou seja, a justiça, a segurança e o bem-estar social.

E é aqui, quanto à legitimidade de exercício que o problema do abstencionismo se coloca, mas é um problema complexo porquanto não é pacífico que o fenómeno da abstenção se prefigure sequer como uma ameaça à legitimidade do exercício democrático do poder mas antes como uma consequência negativa desse exercício.

Em rigor, não existe um fenómeno chamado abstencionismo, mas vários tipos de comportamentos subjectivamente diferenciados, cujo resultado último é a não participação política, nomeadamente nos actos electivos; mas esta diferenciação quanto às motivações da abstenção, deixa-nos um problema suplementar, ou seja como a valorar, e se é lícito sequer fazer essa valoração, qualquer que ela seja.

⁴⁰ Arrow enunciou uma espécie de teorema no qual pretende demonstrar que, se se observa a regra da maioria, A deve ser preferido a B desde que um maior número de cidadãos exprimam, de facto, essa preferência de A em relação a B mas que no plano colectivo, essa preferência nem sempre é possível e dá o exemplo de três deputados que têm de se pronunciar sobre as propostas de lei A, B e C e que as ordenam por ordem de preferência, digamos, ABC, BCA e CAB; apercebemo-nos então no momento de passar ao voto colectivo que permita uma maioria que A é preferido a B, que B o é a C, mas que C o é também a A; sucede assim que logo que procuramos reunir as opiniões pessoais para retirar uma opinião colectiva, a racionalidade pode desaparecer.

2.3 causas e valoração do abstencionismo

Por isso mesmo importa avaliar as causas do abstencionismo, como é que o abstencionismo ou formas de abstencionismo devem ser (ou não) valorados politicamente, qual a sua importância no funcionamento dos sistemas políticos e na legitimidade dos governantes, e, finalmente qual o seu papel na crise das democracias representativas.

Creemos que sendo um fenómeno complexo, as suas causas também o são: o abstencionismo pode traduzir um sintoma de indiferença perante a participação cívica, politicamente neutro ou, no limite, pode traduzir um “voto de protesto” perante o sistema político, o regime de partidos ou até a forma de designação dos governantes; entre estas duas posições extremas, existe todo um leque, amplo, de motivações ou da falta delas.

Há até quem considere que o acto de votar é um dever cívico porque o votante ao depositar o seu voto na urna eleitoral contribui, de forma causal, para a produção de um resultado, importante para a vida da comunidade, esquecendo que o acto de não votar também produz idêntico resultado pela negativa, ou seja, o efeito tende a ser o mesmo (Brennan 2011: 34).

Conforme bem notou De Luca, acerca do funcionamento da democracia norte-americana: “ *The apathetic segment of América probably helped to hold the system together and cushioned the shock of disagreement, adjustment and change. But that is not to say that we can stand apathy without limit.*” (De Luca 1995: 78).

Porque se abstêm as pessoas em regime democrático?

Por um sem-número de razões de ordem também muito variada.

Subjectivamente podem fazê-lo em função de um défice de atenção cívica, por indiferença relativamente ao rumo a tomar ou pura e simplesmente por preguiça, por acharem que há coisas mais estimulantes para fazer na vida; mas também o podem fazer por não acreditarem na relevância do seu voto, entendido como inútil, por não concordarem com nenhuma proposta apresentada nem nelas se reconhecerem, por entenderem que o sistema político está viciado e recusarem o seu aval a uma classe política destituída de valores.

As causas próximas podem, portanto, ser muito variadas, mas a causa remota aponta numa única direcção: que o poder de atracção dos sistemas políticos democráticos, baseado no

multipartidarismo, na alternância de tendências políticas no poder e em classes profissionalizadas que tomam assento nos partidos políticos e que dominam a vida política, económica e social com todos os fenómenos (positivos ou negativos que daí decorrem), está manifestamente a diminuir e tem como consequência o afastamento dos cidadãos comuns da participação política, “maxime”, dos actos eleitorais.

Mas, por outro lado, tentar perceber porque é que há, subjectivamente, abstenção, e retirar daí, qualquer argumento válido, é tarefa inútil, ou seja, qualquer explicação ensaiada para tentar atribuir uma espécie de “vontade” aos abstencionistas (porque estão doentes, porque foram de férias, porque se esqueceram, porque não quiseram votar, etc.) careceria sempre de qualquer substrato científico (Evans 2004: 147; Brazil Júnior 1997).

Como diz Evans, seria apenas um somatório de vontades psicológicas individuais às quais seria impossível atribuir um significado particular e muito menos um desígnio funcional.

Contudo, e porque nas democracias representativas o voto é, de alguma forma, o símbolo da legitimidade democrática e porque, simultaneamente, é a forma de o povo se poder expressar e exprimir a sua vontade, o abstencionismo é encarado como algo de pernicioso para o sistema e a prova de que algo vai mal com o seu funcionamento ou com os actores do sistema.

Que não haja, porém, dúvidas: uma atitude crítica, alicerçada na razoabilidade e em informação política adequada é saudável em democracia, mas deixa de o ser se essa atitude é sistemática, alimentando-se da desconfiança, fundamentada ou não, relativamente aos actores políticos e ao próprio funcionamento do sistema (Norris 1999: 121).

A partir daí começam as interrogações sobre o que fazer para tornar o sistema mais atractivo e despertar maior participação, desde tornar o processo de votação mais acessível até diagnósticos mais radicais, como tornar o sufrágio obrigatório (como já acontece nalguns países), o que, no mínimo, é de democraticidade duvidosa.

Mas, a verdade, é que enquanto se tomar o abstencionismo na sua vertente subjectiva, atendendo às várias razões pelas quais o eleitor se possa eventualmente abster, não se pode logicamente chegar a nenhuma conclusão válida e a única ilacção a tirar, que é a do declínio do sistema representativo, normalmente não agrada aos investigadores, por ser excessivamente simplista.

Existe, porém, uma outra opção: a de considerar objectivamente a abstenção, desprezando as suas motivações particulares, inescrutáveis, e concentrar as atenções nas suas consequências, essas bem palpáveis e mensuráveis; naturalmente que este processo acarreta riscos facilmente detectáveis, sobretudo ponderar da mesma forma, a abstenção de alguém que está impossibilitado de acorrer às urnas e a abstenção consciente de outrem que quer manifestar ou sente desagrado com o sistema.

Dir-se-á que, para todos os efeitos, o impacto da abstenção do primeiro é igual ao impacto da abstenção do segundo, ambos têm como consequência a diminuição objectiva da legitimidade dos eleitos e nada nos permite distingui-los; contudo, o aumento desmesurado da abstenção, faz-nos intuir que o número daqueles que não querem votar vai aumentando relativamente àqueles que o não podem fazer, seja qual for o motivo.

E para aqueles que possam argumentar que a intuição não é propriamente um método científico para retirar conclusões desta natureza, poder-se-á sempre objectar que o simples bom senso aponta na mesma direcção e que os métodos de demonstração empíricos de que pudéssemos dispor (inquéritos, sondagens, entrevistas, etc.) são, também eles extraordinariamente falíveis, porque, como é sobejamente conhecido, no que respeita às suas convicções mais profundas as pessoas têm o hábito de as falsear conscientemente, sobretudo quando pesa sobre elas o epíteto de anti-civismo.

Mas não é razoável pensar que, perante um aumento tão drástico da abstenção nos últimos anos nas democracias representativas da Europa ocidental e da América do Norte, esse aumento se possa, em boa verdade, atribuir, a doenças, férias, ou qualquer outro tipo de impossibilidade física de comparecer perante as assembleias de voto.

Tome-se como exemplo o caso de Portugal, num estudo que acompanha os níveis de abstenção desde 1976 até ao fim do século, nas eleições legislativas, autárquicas e europeias:

Legislativas - 1975 – 8,3%

1985 – 25,8%

1987 – 28,7%

1991 – 32,2%

1995 – 33,7%

1999 – 38,9%

Autárquicas -1979 – 28,2%

1985 – 36,9%

1989 – 39,1%

1991 – 39,6%

Europeias - 1986 – 27,6%

1989 – 48,9%

1994 – 64,5%

1999 – 60,1%

E, nos anos seguintes, não constantes deste estudo, a tendência manteve-se e agravou-se:

Legislativas - 2002 – 38,5%

2005 – 35,7%

2009 – 40,3%

2011 – 41,9%

Autárquicas - 2001 – 39,8%

2005 – 39,0%

2009 – 40,9%

Europeias - 2004 – 61,4%

2009 – 63,2%^{41 42}

Resulta à saciedade da análise destes dados que o aumento progressivo da abstenção em Portugal não pode ser assacado a razões puramente conjunturais e refugiarmo-nos na impossibilidade de determinar as motivações subjectivas de cada abstencionista para relativizar a sua relevância não nos parece razoável.

A questão, objectivamente considerada, é que cruzando estes dados com outros, nomeadamente os que resultam de sondagens ou inquéritos (como os que aqui são reproduzidos) sobre a satisfação do eleitorado com as instituições, os agentes políticos e o funcionamento do sistema, ficamos com uma ideia mais clara sobre aquilo que está em causa.

Em Espanha, nas eleições para o Congresso de Deputados (a Câmara baixa do Parlamento espanhol, onde se concentram as competências legislativas) segundo o método proporcional de Hondt, a evolução, embora não tão preocupante, revela igualmente que a abstenção se situa regularmente entre os 20 e os 30%:

1986 – 29,5%

1989 – 30,3%

1993 – 23,6%

1996 – 22,6%

2000 – 31,3%

2004 – 24,3%

2008 – 26,2%

2011 – 28,2%⁴³

⁴¹ Dados constantes da obra de Maria Antonieta Cruz (2009). *Eleições e Sistemas Eleitorais - Perspectivas Históricas e Políticas*. Porto: Universidade do Porto, pág. 279.

⁴² Dados da Comissão Nacional de Eleições (CNE) in eleicoes.cne.pt/sel

⁴³ Dados do Ministério del Interior de España, www.infoelectoral.mir.es; Ver também electoralresources.org

Na Grécia, nas eleições para o Parlamento helénico (o Vouli unicameral) as percentagens de abstenção vão desde os 23,7% em 1996 aos 34,9% em 2012, sempre em crescendo:

1996 – 23,7%
2000 – 25,0%
2004 – 23,5%
2007 – 25,8%
2009 – 29,1%
2012 – 34,9%⁴⁴

Note-se que a Grécia dispõe desde 2004 de uma nova lei eleitoral que atribui ao partido vencedor uma espécie de “prémio” (50 lugares, num Parlamento de 300), sendo os restantes 250 distribuídos através do sistema proporcional, segundo o método de Hare.

Em Itália, os níveis de abstenção não são tão alarmantes, mas ainda assim evoluíram desde os 13,9 % de 1994 aos 19,5% de 2008 nas eleições para a Câmara de Deputados:

1994 – 13,9%
1996 – 17,1%
2001 – 18,5%
2006 – 15,4%
2008 – 19,5%
2013 – 24,8%

A Itália, conhecida por ter conhecido 52 governos desde 1945 a 1993, mercê do seu sistema eleitoral proporcional e da conseqüente explosão de partidos com representação parlamentar, contava desde 1993 com uma nova lei eleitoral na qual optava por um sistema

⁴⁴ In Electoral Resources on the Internet, electionresources.org

maioritário uninominal para 75% dos lugares no Parlamento (tanto para a Câmara de Deputados como para o Senado) deixando 25% para a representação proporcional.⁴⁵

Noutros países, europeus e não só, mas com tradições democráticas mais arraigadas e com uma cultura cívica muito mais refinada, os dados eleitorais não melhoram substancialmente, embora haja que reconhecer que oscilam entre níveis de abstencionismo relativamente baixos por comparação com os países do sul da Europa, e níveis de abstencionismo invulgarmente altos.

Citando alguns exemplos:

No Reino Unido, nas eleições para a Câmara dos Comuns, que, como é sabido, se processam segundo um sistema eleitoral maioritário:

1983 – 27,3%

1987 – 24,7%

1992 – 22,3%

1997 – 28,6%

2001 – 40,6%

2005 – 39,6%

2010 – 34,9%

Na Suíça, nas eleições para o Nationalrat (Câmara baixa do Parlamento Federal): 200 parlamentares são escolhidos através de sistema proporcional, numa regra que vigora desde 1919:

1971 – 43,2%

1975 – 47,6%

1979 – 51,9%

⁴⁵ Note-se que em Itália também esta nova Lei eleitoral foi revogada em 2005, voltando-se, em grande medida, ao anterior sistema proporcional, embora suavizado. (N/A)

1983 – 52,1%

1987 – 53,5%

1991 – 54,0%

1995 – 57,8%

1999 – 55,7%

2003 – 54,8%

2007 – 52,7%

2011 – 51,5%

Na Suécia, nas eleições para o Sveriges Riksdag: 349 deputados escolhidos segundo o método proporcional:

1973 – 9,2%

1976 – 8,2%

1979 – 9,3%

1982 – 8,6%

1985 – 10,1%

1988 – 14,0%

1991 – 13,3%

1994 – 13,2%

1998 – 19,6%

2002 – 19,9%

2006 – 18,0%

2010 – 15,4%

Na Alemanha, nas eleições para o Bundestag: 598 deputados actualmente, após a adição de 160 da ex-RDA em 1990, segundo um sistema eleitoral misto a que por vezes é dada a designação de sistema proporcional personalizado, em vigor desde 1949:

1972 – 8,9%

1976 – 9,3%

1980 – 11,4%

1983 – 10,9%

1987 – 15,7%

1990 – 22,2%

1994 – 21,0%

1998 – 17,8%

2002 – 20,9%

2005 – 22,3%

2009 – 29,2%

E, finalmente, para não sermos excessivamente exaustivos, o caso do Japão, nas eleições para a Câmara dos Representantes – Shugiin - que é a câmara baixa de um parlamento bicameral, a Dieta Nacional, num sistema misto em que dos 480 deputados, 300 são escolhidos através de sistema maioritário e 180 por método proporcional.

1998 – 41,2%

2001 – 44,6%

2004 – 44,4%

2007 – 41,4%

2010 – 42,1%

2012 – 41,7%⁴⁶

As referências aos sistemas eleitorais, os quais, como se viu, podem ser variados, servem sobretudo para reforçar a tese, aqui perfilhada, que essas diferentes opções nada têm que ver com os níveis de abstenção; existem altos níveis de abstenção quer nos países que optam por sistemas eleitorais proporcionais quer por sistemas eleitorais maioritários ou mistos, embora esta opinião esteja longe de ser pacífica.⁴⁷

Com efeito, há autores para quem a fórmula eleitoral molda a participação, defendendo que os sistemas eleitorais de representação proporcional geram menos abstenção que os sistemas eleitorais maioritários, sobretudo quando associados a circunscrições eleitorais de pequena magnitude, embora reconheçam que esse facto pode ser influenciado por variáveis sociais e culturais próprias (Norris 2004).

Voltaremos a esta questão a propósito dos partidos políticos e do seu papel na questão principal que nos ocupa: o aparente declínio do princípio representativo.

⁴⁶ Electoral resources on the Internet. Ver também UK House of Commons Information Office data, Statistik Schweiz – Bundessamt für Statistik e Valmyndigheten - Swedish Electoral Commission (versão inglesa), The Federal Returning Office (Germany) e Ministry of Internal Affairs of Japan; outros, como a Polónia, cuja abstenção nas eleições para o Sejm variam entre os 40 e 50%, a Dinamarca cuja abstenção para o Folketing oscila entre os 15% e os 20%, a Bélgica que dificilmente chega aos 10% de abstenção nas eleições federais; na Hungria, para a Assembleia Nacional varia entre os 30% e os 45% ou em França, com as últimas eleições para a Assembleia Nacional francesa, em 2007 a registarem 40% de abstencionistas. In [electoralresources.org](#)

⁴⁷ Contra, embora não se referindo propriamente aos sistemas eleitorais, Manuel Meirinho Martins, Competitividade das eleições e participação política, para quem o desenho dos círculos eleitorais ou a sua magnitude contribui ou não para a abstenção “...*optámos por tratar a magnitude dos círculos, dada a sua influência na abstenção, considerando-a como variável independente face à competitividade, votação no maior partido e votação nos dois maiores partidos...Como é sabido, à medida que a magnitude aumenta diminui a cláusula barreira efectiva e, na ausência de cláusula barreira legal a percentagem de votos necessária à eleição de um mandato diminui face à solicitada em círculos de magnitude baixa*”, segundo a tese mais geral segundo a qual maior competitividade entre os partidos tem como efeito uma diminuição da abstenção, in *Eleições e Sistemas eleitorais – Perspectivas Históricas e Políticas* (2009). Porto Universidade do Porto, pág. 284.

2.4 a ponderação objectiva do abstencionismo e a questão da legitimidade política

Regressando à questão do abstencionismo torna-se evidente que existe um padrão ou de crescimento contínuo dos níveis de abstenção ou de altas percentagens de abstenção que persistem no tempo e que denotam que parte substancial da população eleitoral destes países, com algumas excepções (como a Suécia, a Dinamarca ou a Bélgica) não participa por sistema nos actos eleitorais e que nenhuma motivação subjectiva pode obliterar.

Retomando o raciocínio que temos vindo a desenvolver, torna-se evidente que estes níveis de abstenção não podem ser explicados através do recurso às motivações subjectivas de cada um dos eleitores, mas é certo também que quanto maiores são os números da abstenção maiores são os receios com a sustentabilidade do sistema representativo; isso significa que alguma valoração lhes é atribuída.

Essa ponderação só pode ser objectiva, independentemente da subjectividade inerente ao acto de votar; significa isto que ponderar objectivamente os níveis de abstencionismo se afigura um procedimento inteiramente lícito.

Se o princípio da maioria serve para a legitimação democrática, então “*a fortiori*” também servirá para aferir se essa legitimidade dos eleitos e das instituições democráticas é maior ou menor, significa que pode ser graduada; repare-se então que, logicamente e de acordo com os quadros apresentados supra, o nível de legitimidade dos eleitos vai diminuindo na proporção inversa do aumento da abstenção.

Parece também inteiramente lícito retirar a conclusão de que os titulares de cargos públicos electivos na Europa ocidental e em Portugal, de forma mais preocupante, apresentam níveis de legitimidade cada vez mais precários.

Note-se que se parte aqui de um princípio, julgado relativamente pacífico, que a legitimidade se confunde com critérios, fundamentos ou valores que são aceites pela comunidade política.

Aliás, já Jellinek tinha afirmado que o poder assenta na convicção popular sobre a legitimidade, convicção essa que pode ser expressa de muitas formas mas que em democracia se exprime pela participação política, nomeadamente através do sufrágio (Jellinek 1984: 318; Weber 1969).

Ou seja, não basta ao governante invocar qualquer intenção ou ter, pura e simplesmente a força ou os meios para se fazer obedecer; tem ainda de obter o consentimento dos destinatários do poder (nem que seja de forma passiva), “*maxime*”, constituir-se como autoridade legítima, ou dito de outro modo, que o poder é declarado legítimo desde que decorra da autoridade de um povo e se funde sobre o seu consentimento.

Nem vamos sequer aqui discorrer sobre o significado do conceito “povo”, povo como simples pluralidade (o “people” dos ingleses), povo como entidade orgânica colectiva ou povo, determinada fracção da população.

Assim e ainda que concordando com Jorge Miranda quando diz: “*A questão da legitimidade não releva só da cultura política, ou só das concepções jurídicas, ou só da situação económico-social, ou só dos condicionalismos geográficos. Releva de todos eles e do modo como se dispõem em cada país e em cada época*” (Miranda 1992: 39; Bobbio 1976) também é iniludível que a questão da legitimidade tem que estar em ordem com a forma de governo escolhida e acolhida.

Não se perfilhando aqui a corrente negativista que nega legitimidade a qualquer forma de poder político (como os anarquistas) e, pela positiva, assumindo que as sociedades humanas precisam de ser governadas de uma forma ou de outra, e que o fundamento dessa legitimidade não pode ser transcendental mas sim contratual, o certo é que a legitimidade democrática e democrática representativa assenta em dois postulados básicos.

O primeiro, herdado das Revoluções americana e francesa consiste no consentimento dos governados, a quem pertence o poder e de quem depende a designação e aceitação dos governantes, seus representantes; o segundo é a eleição, como via de assegurar, por um lado a tendencial coincidência entre as vontades de governados e governantes e, por outro lado, a prossecução do interesse colectivo.

Ora, ao contrário do que acontecia nas democracias liberais, em que a eleição tinha apenas um papel instrumental, hoje ela é uma peça chave nas democracias representativas que “*grosso modo*” não são concebíveis sem essa forma de legitimação; e a eleição implicando a aceitação do princípio da maioria, lança daí um anátoma de extrema gravidade ao fenómeno abstencionista.

O princípio da maioria, conforme adiantámos no início deste capítulo, profundamente ligada à ideia de liberdade, implica que a maioria resulta da autodeterminação dos membros

da comunidade política, que qualquer decisão imposta deve ser reduzida ao mínimo e que tendo que existir uma ordem social, esta não pode estar em contradição senão com a vontade do menor número possível de indivíduos (Kelsen, 1932).

É fácil ver o quanto esta posição choca com os níveis actuais de abstencionismo.

Posto isto, como combater o abstencionismo?

2.5 sobre o combate ao abstencionismo e os equívocos da classe política

Repare-se que, ao referirmos aqui o abstencionismo o tomamos como parte do conceito de apatia política “*stricto-sensu*”, que compreende o não votar e o não comprometimento com o sistema de partidos, por contraposição à apatia política “*lato sensu*”, que implica um estado permanente de rejeição ou desinteresse perante a política, de pura e simples não participação política sob qualquer forma.

Feita esta clarificação, as formas de lidar com o abstencionismo têm sido variadas, nenhuma delas, diga-se, com resultados visíveis; podem ir da acusação de anti-civismo, tratado de forma branda ou a raiar o ilícito até tratamentos compulsórios como o voto obrigatório.

Os primeiros encaram o abstencionismo como um comportamento anti-ético ou anti-social e enveredam normalmente por campanhas de reeducação massivas alertando também invariavelmente para as consequências do acto: perversão dos resultados eleitorais, falta de solidariedade social frisando sempre a inaceptabilidade do comportamento e ameaçando por vezes com medidas futuras (como se o possível eleitor fosse um criminoso em potência).

Os segundos já ultrapassaram essa barreira e, muito embora não criminalizem o comportamento tratam-no, “*de facto*” e “*de jure*” como algo próximo da contraordenação, acarretando coimas e sanções civis como impedimentos futuros (por exemplo, de eleger ou ser eleito).

A nosso ver, nem uns nem outros procedem de forma esclarecida, muito menos politicamente esclarecida; pode até, nalguns casos o efeito ser contraproducente e aumentar o

divórcio ou reforçar o antagonismo relativamente ao acto de votar em si ou ao sistema político, se for esse o caso.

O primeiro equívoco relativamente ao abstencionismo consiste no facto de, frequentemente, as classes políticas, se esquecerem que o sufrágio, o voto dos cidadãos e o mandato não os servirem a eles mas aos mandatários.

Este “defeito” de percepção, alimenta fundadas suspeitas que a cultura política de alguns agentes se fundamenta no facto que a política os serve a eles, em circuito fechado, e que a participação popular, ou seja, o voto, é uma formalidade exigível ao cidadão comum.

Isso explicaria algumas afirmações plenas de ressentimento por parte de alguns agentes políticos, pouco dados à reflexão sobre a causa desses comportamentos e, quiçá, imbuídos de uma cultura política (ou falta dela) simplista, redutora e arrogante; essa arrogância, aliás, combinada com outras más-práticas contribui para que a representação, em vez de constituir um mecanismo oleado em que eleitores e eleitos desempenham a sua respectiva função, se constitua antes como peça essencial de uma postura hostil que distingue entre o “eles” e o “nós” (Norris 1999).

Seria talvez essa uma forma de explicar as atitudes, quase endémicas de rejeição do fenómeno político em geral e dos actos eleitorais, em particular, que se verifica nalguns países como Portugal, a Grécia ou o Japão.

Assim, enquadrar-se-iam nesta percepção, as frequentes “ameaças” feitas ao eleitorado que se abstém, no sentido de tornar o acto de votar obrigatório, sobretudo naqueles países, como Portugal, em que o abstencionismo, de uma forma ou de outra, é já a principal forma de manifestação política. Resultaria daqui uma democracia “forçada”, porque participar ou ser obrigado a participar não é a mesma coisa.

Esta interpretação que amiúde é assumida pelas classes políticas omite também o facto, do domínio da filosofia política, mas ainda assim um facto, que a eleição sendo uma forma de designação de titulares de cargos públicos é também uma manifestação da soberania do povo e que compete a esse povo exercê-la, da maneira e segundo as formas que entender; a elite

política deve ser consequência da vontade popular, não lhe pode ser prévia e condicioná-la (Duverger 1980: 98 e 99).⁴⁸

Um segundo equívoco radica na convicção de alguns de que a participação popular deve ser tendencialmente restrita, ou seja, para sermos rigorosos, circunscrita aos actos eleitorais; segundo esta interpretação minimalista da participação popular, isso significa que o sufrágio assume uma dimensão determinante e quase exclusiva na configuração do sistema representativo, daí que o aumento desmesurado da abstenção lance o pânico nos seus defensores.

Repare-se que esta posição é normalmente adoptada pelos mesmos que manifestam horror pela democracia referendária ou plebiscitária, segundo o princípio não só que estas formas de democracia não são exequíveis, mas também porque os povos não são suficientemente esclarecidos para que o exercício do poder político esteja a ser constantemente afectado pela sua ingerência, ou seja, se quisermos ser cínicos, que a democracia representativa é perfeita desde que o povo não se intrometa demasiado e se atenha ao seu papel de “vaca sagrada” da soberania.

Naturalmente que para os que defendem esta concepção, a solução para o abstencionismo consistiria, qual neo-aristocratas ou oligarcas da política, nos mecanismos que obriguem o povo a desempenhar o papel que se espera dele, ou seja, votar.

São estes também os mesmos que demonstram uma cegueira absoluta às outras formas de participação política, ou opondo-se a elas ou desvalorizando-as (as petições, os movimentos de contestação, os boicotes localizados, a “cyberintervenção”, etc).

Para esta forma tradicional de encarar a democracia representativa, o fenómeno abstencionista pode ser o dobre a finados, porque são visceralmente incapazes de vislumbrar uma solução que se adegue à sua concepção imobilista de participação política e normalmente manifestam hostilidade a qualquer reformulação teórica ou prática do conceito (Norris 2012).

⁴⁸ Sobre o voto obrigatório, diz Duverger: “*Les citoyens doivent-ils être forcés à se faire représenter au moyen de l’élection, ou faut-il les laisser libérés de s’abstenir? Sur le plan théorique, on admet que le vote obligatoire se rattache à la théorie de l’électorat-fonction dont la nation règle l’usage comme elle l’entend, et que la théorie de l’électorat-droit conduit au contraire au vote facultatif. L’idéologie démocratique n’est donc favorable au vote obligatoire. Sur le plan pratique, le vote obligatoire présente des difficultés: les sanctions prévues pour les abstentionnistes étant difficiles à appliquer si ceux-ci sont très nombreux. En fait, cependant, le vote obligatoire réduit en général les abstentions, comme le montre l’exemple australien. On n’oubliera pas non plus que les abstentionnistes ont en général des opinions réparties de la même façon que les votants: les obliger à voter ne modifie donc pas sensiblement les résultats du scrutin*”. In Maurice Duverger (1980). *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*, Paris: Presses Universitaires de France, págs. 98 e 99.

Finalmente, um terceiro equívoco relativamente à abstenção consiste em desvalorizá-la com o argumento de se tratar de uma não-opção, de uma não-manifestação de vontade politicamente relevante de cidadãos que se colocam, por variados motivos, à margem do sistema político.

Provavelmente (e este é um juízo de probabilidade muito pouco arriscado) pelos mesmos actores políticos que entendem como perfeitamente normal e justificável recorrer (até como argumento eleitoral) ao conceito de voto útil.

Sejamos claros: o voto útil é o voto de alguém que quer votar no partido ou no candidato A, mas acaba a votar no partido ou candidato B para impedir a vitória ou diminuir a percentagem de votação no partido ou candidato C; significa isto, em última instância, que parte substancial dos votos recolhidos pelo candidato ou partido B, não são verdadeiramente votos de adesão a esse personagem ou ao programa do seu partido mas antes votos contra o candidato ou o partido C.

Ora, chama-se a este procedimento, eufemisticamente, estratégia eleitoral, e nem se pretende discutir se será lícito, ético ou amoral; a questão é outra.

A verdadeira questão é a de saber qual a natureza dessas manifestações de vontade, que por hipótese darão a vitória eleitoral ao candidato ou partido B, ou que, pelo menos, lhe aumentarão a representatividade.

Ora, de uma forma ou de outra, o certo é que esses votos se afirmam pela negativa e não pela positiva; constituem uma negação e não uma afirmação, não são uma escolha mas uma não- escolha, e, desse ponto de vista nada os distingue da abstenção senão o facto de alguém beneficiar eleitoralmente deles.

Aliás, nem faltará quem afirme que nem nesse ponto o voto útil é substancialmente diferente quanto aos efeitos que a mera abstenção, porquanto os níveis mais elevados ou menos elevados de abstenção também produzem efeito quanto à representatividade dos partidos ou candidatos A, B ou C em presença.

De uma perspectiva prática ninguém conseguirá distinguir estes votos de todos os outros recolhidos pelo candidato ou pelo partido B, a sua natureza, objectiva e estatisticamente é a mesma, contudo qualquer observador imparcial saberá que o conjunto de votos recolhidos pelo candidato ou partido B têm uma dupla significação: uns traduzem o apoio ao seu

candidato ou ao seu programa, outros encaram-no como um mal menor, mas o valor dos primeiros é igual ao valor dos segundos.

Sendo assim, o que permitirá valorizar estes votos úteis e desvalorizar a abstenção? Dir-se-á que o voto útil pretende ter um efeito politicamente mensurável e a abstenção tende a ignorar esse efeito; a resposta é que subjectivamente sim, mas objectivamente não, ou seja, ainda que parte substancial da abstenção não tenha qualquer motivação particular, o seu efeito é igual ao do abstencionista que se abstém para mostrar o seu protesto, da mesma forma que o voto por ser “útil” não deixa de ser um voto como os outros.

Parece então medianamente claro que o argumento daqueles que menosprezam a abstenção, enquanto manifestação de vontade negativa ou não-manifestação de vontade não procede, porquanto estes são os mesmos que acolhem depois outras não-vontades desde que lhes possam ser úteis; não se pode querer uma coisa e o seu contrário em simultâneo e ao sabor das conveniências.

Por outro lado, a desvalorização da abstenção enquanto acto anti-social ou anti-cívico só faz sentido se o “observador”, estiver dentro do sistema ou fizer parte dele; são desses “observadores” que partem normalmente as sugestões de votar branco ou nulo para evidenciar descontentamento, não descortinando que para alguém que conteste o sistema, deslocar-se a uma assembleia de voto e anular o seu boletim ou entregá-lo em branco, significa, ainda assim, conceder-lhe o seu aval e contribuir para que o sistema que contesta se mantenha (a menos que todos os abstencionistas votassem branco ou nulo, o que mataria definitivamente o sistema).

Que não haja porém equívocos: é certo que o voto expresso, seja útil ou não, é uma manifestação de vontade, reconhecida pelo direito e conducente à formação de uma vontade colectiva, também ela juridicamente relevante e a abstenção não goza destas características; também é verdade que politicamente o voto expresso, útil ou não, se destina à construção de uma alternativa política viável e a abstenção nada quer construir, mas o facto de nada querer construir não a torna politicamente irrelevante.

E é politicamente relevante se hipoteticamente e de forma objectiva tornar inválidos os pressupostos em que se baseia a democracia representativa, nomeadamente, o princípio da maioria.

É claro que se poderá dizer que este tipo de ilacção requiere uma análise quantitativa que lhe confira cientificidade, que não seja meramente especulativa, ou seja, estabelecer com alguma certeza porque razão as pessoas se abstêm e qual o significado que pretendem atribuir (ou não) ao seu acto (Harrison 2001).

È reconhecido que quando queremos fazer uma afirmação no domínio da ciência política e, em geral, no domínio das ciências sociais, há que ter a consciência de que estamos a lidar com conceitos, a maior parte deles abstractos e, portanto, temos em primeiro lugar que os definir e, em seguida, se tivermos que estabelecer algum termo de comparação, é quase inevitável o recurso à quantificação.

Nada a obstar relativamente a esse raciocínio: se estivéssemos a escrutinar porque é que os eleitores têm determinado comportamento eleitoral, pode importar saber porque votam continuamente no mesmo partido, qual a razão dessa fidelidade, se tem base ideológica ou outra; da mesma forma se o seu sentido de voto é errático, se oscila, porque oscila, porque há transferências de voto do partido A para o partido B, que são contíguos ideologicamente ou para o partido C, que não o é.

Podemos certamente decalcar o mesmo método e aplicá-lo à abstenção, ou seja, saber porque é que as pessoas se abstêm de votar: porque não podem, em que consiste essa impossibilidade, se é uma impossibilidade motivada por razões pessoais ou por razões extrínsecas, se está doente, se está de férias, se trabalha num lugar remoto, ou, diferentemente se não quer, porque não quer, porque não tem interesse, porque acha que o seu voto é inútil, se prefere ficar na praia ou a jogar no vídeo ou se acha que o sistema político está caduco e o voto não tem relevância.

Já o dissemos anteriormente e reafirmamos o nosso pensamento: essa análise quantitativa relativamente à abstenção pode ser feita e há, naturalmente quem a faça, mas entende-se que neste caso essa análise é pouco mais que irrelevante, por duas razões que se relembram:

Em primeiro lugar, porque as motivações subjectivas ou psicológicas para a abstenção são tão variadas e obedecem a tantas variáveis que deixam de ter qualquer utilidade e significado; o fenómeno abstencionista só tem relevância, como vimos supra, se for considerado objectivamente, independentemente das suas motivações.

Em segundo lugar, ainda que se concedesse que essa análise quantitativa sobre as motivações psicológicas pudesse ser útil, há que reconhecer que estamos a lidar com um

comportamento não-socialmente recomendável, sobre o qual pesa o estigma do egocentrismo, da indiferença perante os outros e da recusa em participar em actos da comunidade, logo, a probabilidade dos dados serem falseados por iniciativa dos próprios analisados é excessivamente grande (vejam-se, a título de exemplo, os inquéritos e sondagens sobre a vida sexual das pessoas ou sobre o cumprimento dos deveres fiscais ou qualquer outro em que se faça o confronto entre o que é e o que supostamente deveria ser).

Não é, naturalmente uma posição rígida ou generalizável; a análise quantitativa baseada em dados objectivos, como vimos supra, ou objectiváveis, é indispensável, sob pena de estarmos pura e simplesmente no domínio da especulação, ou pior ainda, a confundirmos a realidade com as nossas convicções pessoais; o que não pode igualmente acontecer é tomarmos as expressões numéricas ou quantitativas como um dado absoluto, esquecendo que podem existir variáveis que, consciente ou inconscientemente estamos a ignorar.

Procurou-se, nesta análise sobre o fenómeno abstencionista manter um equilíbrio, sempre precário, entre estas duas tendências, sem perder de vista que a questão em si não pode transformar-se, ela própria, no objecto do estudo, mas apenas um instrumento.

Sendo assim e concluindo que o abstencionismo, analisado objectivamente, é um fenómeno que não pode ser ignorado e que cerceia, a pouco e pouco, a legitimidade dos governantes cuja designação dependa, directa ou indirectamente da eleição, resta então saber, ao certo, qual a sua consequência para o funcionamento dos sistemas políticos e para o reconhecimento da autoridade pública, no sentido que lhe deu Jellinek (1954: 318).

Originalmente, a força das instituições representativas resulta do facto de não apenas significar uma forma do povo exercer a sua soberania através do mandato, mas também de poder apelar dos órgãos do Estado aqueles representantes que deixaram de merecer a sua confiança e poder fazê-lo pacificamente de acordo com regras pré-estabelecidas (Urbinati 2006: 25-26).⁴⁹

Mas o que dizer quando o povo, aparente destinatário destas garantias, deixa de acreditar nelas e se demite do seu papel, central e sem o qual o sistema deixa de fazer sentido?

⁴⁹ No dizer de Nadia Urbinati: *“The apparent consensus that elections are significant conceals deep disagreements about whether and how they serve to link citizens to policymaker. This is why the right to vote does more than just prevent civil war.”*

Estando a questão da legitimidade dos governantes nas democracias representativas estreitamente ligada ao princípio da maioria, e mesmo concedendo que, como vimos, sobretudo após a II^a Guerra Mundial, o conceito de democracia não se circunscreva apenas a essa verificação, mas também compreenda o facto de ser oferecido aos cidadãos a opção entre vários modelos de organização social, a possibilidade de fiscalização sobre quem exerce o poder, a atribuição de um papel institucional à oposição e a possibilidade, inestimável, de poder inverter o estado de coisas através do recurso ao sufrágio, o certo é que assumindo que o princípio da maioria é a trave-mestra da representação democrática, sem o qual tudo o resto deixa de fazer sentido, o fenómeno do abstencionismo não pode ser subalternizado ou pura e simplesmente descartado.

Ora, como considerá-lo?

Se é verdade que tradicionalmente a percentagem da abstenção, da ordem dos 5%, 10% ou 15%, era considerada uma espécie de “resto”, desprezível no cômputo geral da população votante, um ligeiro inconveniente, mas que era perfeitamente compatível com a construção conceptual e jurídica que sustentava o sistema político, um comportamento anti-cívico ou desviante que era facilmente absorvido pela grande massa de votantes que aceitavam expressamente o modelo que lhes era oferecido, o certo é que, mesmo em algumas das democracias mais consolidadas da Europa e não só, as percentagens (salvo algumas excepções e com alguns avanços e recuos) foram aumentando e o que era um mero inconveniente tornou-se um problema.

E é um problema de difícil resolução, uma equação de resultado imprevisível, à medida que as percentagens de abstenção se aproximam, por norma, dos 50% (e em certas eleições, como as Europeias, até ultrapassam esse valor); em que termos fica então a legitimidade política de quem é eleito por uma percentagem, qualquer que ela seja, de menos de 50% de votantes potenciais?

Só por um malabarismo conceptual poderemos, nessas circunstâncias, continuar a insistir no princípio da maioria, só por um apego inconsistente a questões de ordem essencialmente formal é que poderemos continuar a insistir que a maioria da população votante, que se absteve, está a ultrapassar um limite cívico e que o sistema político continua válido, com essa maioria ou sem ela.

Se essa eventualidade se confirmar, como tudo leva a crer, por uma descrença generalizada nas classes políticas dominantes e, por arrastamento, nas próprias instituições, então o que teremos aqui é, em nossa opinião, um rompimento do contrato social, segundo este modelo, e um não-reconhecimento da autoridade pública constituída, com tudo o que isso pode implicar.

Não quer isto significar que os cidadãos estejam prontos a aceitar qualquer outro tipo de legitimidade (autoritária, messiânica, o que se lhe queira chamar); a questão, verdadeiramente, não estará na aceitação da democracia representativa, enquanto modelo, mas na qualidade dos seus agentes: como se disse supra, não se questiona a legitimidade de título mas sim a legitimidade de exercício, ou seja não se questiona a forma de designação dos governantes, o que se questiona é antes a sua consequência e é em função dessa consequência, que acarreta indiferença ou animosidade, que os cidadãos se abstêm de participar.

Como obviar a esta conclusão, que, estamos em crer, é inevitável, salvaguardando o modelo, nos seus fundamentos essenciais?

Esquemas de escolha racional gizados para explicar formas de suscitar o apoio e interesse do eleitorado por parte dos partidos e dos candidatos em função dos seus programas, esperando uma reacção, também ela racional e em conformidade por parte dos eleitores não resultam (Norris 2004: 8), para países como Portugal e outros do Sul da Europa, nos quais a indiferença, a animosidade ou a descrença é generalizada, talvez mesmo entre muitos daqueles eleitores que votam, porquanto os incentivos eleitorais, ponto de partida destes esquemas, já não são credíveis.

Acresce que na maior parte destes países, e Portugal é um exemplo paradigmático, a sociedade civil é pouco activa: à hostilidade latente à classe política soma-se a indiferença ou o fatalismo quanto ao funcionamento do sistema político e, de seguida, instala-se o marasmo; esperar que sem mais e com os instrumentos que tem ao seu dispor, a sociedade civil, enquanto corpo político, aja no sentido de corrigir e eliminar as perversões de um sistema em que já não acredita é uma ilusão, não vai certamente acontecer.

Creemos verdadeiramente que só um impulso exterior pode introduzir dados novos na questão; pode ser o aparecimento de novas forças políticas sob forma partidária ou não, pode ser o avolumar de uma crise económica ou financeira, pode ser pura e simplesmente o contágio de experiências políticas análogas.

2.6 hipóteses de discussão

Já anteriormente avançámos com várias hipóteses de discussão que se encontram latentes na sociedade, umas dentro do sistema, outras fora dele, mas com um ponto comum: nenhuma delas rejeita à partida o princípio representativo, mas encontra-o excessivamente viciado: uns querem voltar à pureza original (vide as observações sobre o mandato imperativo), outros querem inovar, combinando-o com outras formas de expressão democráticas (ver observações sobre o recurso a formas de democracia participativa, formas de democracia directa ou novas formas de expressão sobretudo as que querem tirar partido das novas tecnologias de informação).

Há até quem veja na descentralização política e administrativa uma panaceia, um pouco na linha da subsidiariedade na democracia, já apontada e defendida por Tocqueville, ou seja, que quanto menor for uma comunidade política, maior será a importância da participação individual de cada um na formação de uma vontade colectiva ou “geral” e maior será também o empenhamento dos cidadãos.

Contudo, não falta também quem não se esqueça do reverso da medalha: que a maior proximidade das relações humanas e a atitude delas em relação aos problemas concretos que aguardam resolução pode ser afectada por uma maior permeabilidade a interesses de grupo (vejam-se os fenómenos do caciquismo nas autarquias) e potenciar a corrupção e outros abusos de poder (Zippelius 1984: 92 e sgts).

Creemos, porém, que nos países do sul da Europa, nomeadamente Portugal, dadas as suas características distintivas, a sua imobilidade social, a excepcional mediocridade da sua classe política, a cristalização do sistema partidário e o avolumar de uma crise económica e financeira, possam transformar uma contestação ao sistema político numa contestação ao próprio regime democrático, pela confusão que se pode instalar entre um e outro.

É, naturalmente, uma visão pessimista, que decorre do facto de não se perspectivar, tendo em conta o exemplo português, qualquer espécie de evolução significativa a partir de dentro do sistema, quer tendente a reformá-lo (ultrapassando meras mudanças cosméticas) quer a introduzir-lhe “sangue novo” (tanto do ponto de vista da classe política, quer dos partidos políticos quer da operacionalidade do sistema) de forma a torná-lo mais atractivo, sobretudo às novas gerações, em que o divórcio da “política” é mais pronunciado e preocupante.

Em Portugal, num estudo apresentado no início de 2012 concluiu-se que apenas 56% dos portugueses acreditam que a democracia é o melhor regime político, que um em cada seis eleitores (15%) aceitam que, em certas circunstâncias, um regime autoritário pode ser benéfico, que para 10% é indiferente enquanto 16% não tem ideias definidas sobre o assunto.

Acresce que para 19% dos inquiridos o principal defeito da democracia reside na falta de confiança nos políticos, para 11% as desigualdades sociais e para 10% a corrupção; apenas 10% afirma acreditar nos partidos políticos.

Um outro estudo de opinião, mais recente (de Setembro de 2012) e sob o impacto da grave crise económica que assola Portugal e os restantes países da Europa mediterrânica indica que 87% dos portugueses se confessa desiludido com a democracia e 73% não acredita nas instituições democráticas nem espera melhoria das suas condições de vida⁵⁰; a própria e tradicional modorra da sociedade civil parece agitar-se e no mesmo mês de Setembro de 2012 assistiu-se a grandes mobilizações populares, sem intervenção dos partidos e, em grande medida, contra eles.

No caso especificamente português mas que se pode estender a outros com características semelhantes, cremos que a única possibilidade de combater o abstencionismo terá forçosamente que passar pela redefinição das relações entre os cidadãos e os eleitos, ou seja pela natureza do mandato, o qual tem de traduzir uma ligação efectiva entre as duas partes, o que passará também e inevitavelmente pela diminuição do peso dos partidos políticos no sistema que lhe vem retirando credibilidade.

É uma questão à qual voltaremos em sede própria, ou seja a propósito dos partidos políticos e dos sistemas eleitorais e da sua importância central no tema geral que nos ocupa.

⁵⁰ Segundo estudo baseado em sondagem (com um universo de 1207 inquiridos) elaborado por António Costa Pinto, Pedro Magalhães, Luís de Sousa e Ekaterina Gorbunova para o Barómetro de Qualidade da Democracia, in Diário Digital de 19 de Janeiro de 2012 e sondagem da Universidade Católica realizada entre 15 e 17 de Setembro de 2012, com um universo de 1132 inquiridos, publicada a 20.09.2012.

3) a democratização social e o acesso ao ensino e à cultura

3.1 o acesso ao ensino e à cultura

Paradoxalmente a democratização da sociedade e o acesso generalizado ao ensino e à fruição dos bens culturais parecem ter contribuído de forma determinante para a crise das democracias representativas nos países do sul da Europa.

E assinalamos o paradoxo: em Portugal como em Espanha ou na Grécia, o advento dos regimes democráticos significou, de algum modo, o fim de um alegado obscurantismo cultural e o alargamento da escolaridade obrigatória teve como resultado o acesso de todas as classes sociais ao ensino, inclusive a uma formação superior; também significou, de forma colateral, o fim das desigualdades de género, no que respeita ao ensino e à cultura.

Não será certamente alheio ao facto, estes países terem passado por vicissitudes históricas e políticas semelhantes durante o século XX, o que faz com que agora os possamos englobar num mesmo grupo para este efeito; de facto, Portugal e Espanha atravessaram grande parte do século submetidos a regimes autoritários e isolacionistas, fortemente influenciados por um catolicismo muito conservador (muitos diriam atávico) e que usaram, para efeitos de conformação interna, algumas características próprias dos regimes fascistas, sem no entanto, poderem ser assim catalogados.

A Grécia, por outro lado, atravessou todo o século XX em grande turbulência política, envolvimento em conflitos militares, ocupação estrangeira e um papel determinante das forças armadas que culminou num golpe militar em 1967 que veio a acarretar o fim da monarquia; também na Grécia, a Igreja Ortodoxa detém uma influência que ultrapassa em muito o plano espiritual.

Todos estes países, em 1974 (Portugal com um golpe militar que veio a devolver o poder aos civis e inaugurou uma nova era constitucional, assente na democracia representativa e a Grécia com o fim da ditadura militar e o regresso à normalidade democrática) e 1975 (em Espanha com uma transição pacífica do franquismo para a democracia) vieram integrar o “mainstream” do pensamento político europeu que culminou com a adesão à União Europeia e a integração num espaço político comum.

Sendo o atraso cultural dos países do sul da Europa um estigma que sempre os acompanhou, é natural que fosse esse um dos objectivos prioritários dos novos regimes e das respectivas classes políticas.

Ora, a educação e os deveres do Estado para o que com a educação concerne foi desde logo uma prioridade, tanto na Grécia (artº 16 da Constituição grega de 1975, em sede de direitos individuais e sociais), como em Portugal (artº 73º e 74º, da Constituição portuguesa de 1976, respectivamente sobre a educação e o ensino, em sede de direitos e deveres culturais) e em Espanha (artº 27º da Constituição espanhola de 1978, em sede de direitos fundamentais); em todas estas Constituições políticas se prevê a escolaridade obrigatória e a tendencial gratuitidade do ensino e pode hoje afirmar-se, que pelo menos no que respeita a estes objectivos, o saldo final se pode considerar satisfatório e até talvez um sucesso.

Sucesso que se traduz, por exemplo, na evolução dos níveis de literacia em qualquer destes países desde meados da década de '80; a Espanha tinha 93% em 1981, 96% em 1991 e 98% em 2009, a Grécia, 91% em 1981, 93% em 1991 e 97% em 2009 e Portugal que em 1981 tinha 79%, evoluiu para os 88% em 1991, atingindo os 95% em 2009, sendo o exemplo mais paradigmático.⁵¹

E se tomarmos apenas em atenção os níveis de literacia entre os 15 e os 24 anos, os números naturalmente sobem: na Grécia, 99,4% (homens) e 99,3% (mulheres); em Portugal, 99,7% e em Espanha 99,6% para ambos os sexos; em todos os três países, o número de crianças que fica de fora do sistema de educação não ultrapassa o 1% e a despesa pública com educação oscila entre os 9,2% da Grécia, aos 11% em Portugal e aos 11,2% em Espanha.⁵²

E se em 1998, só 3,2% da população adulta em Portugal era considerada como tendo alto nível de literacia (com/ou a frequentar o ensino superior) e 80,1% com baixo nível de literacia, ou seja, um dos mais baixos índices da Europa se os compararmos com outros países europeus (como a Holanda – 20% e 35,9% ou a Alemanha – 18,9% e 41,7% respectivamente) esses números têm vindo gradualmente a melhorar, graças precisamente à escolaridade obrigatória e ao investimento na educação.

⁵¹ Dados do Banco Mundial (2009), in data.worldbank.org; ver também stats.uis.unesco.org (Unesco Institute of Statistics).

⁵² in Unesco Institute of Statistics (dados de 2008) stats.uis.unesco.org; ver também www.nationmaster.com/statistics/stats.

Naturalmente que o fosso entre os países do Sul e do Norte da Europa continua a ser grande mas tem vindo paulatinamente a diminuir, graças a um enorme investimento que foi feito, sobretudo após a adesão destes países à União Europeia.

Portanto e em conclusão há que reconhecer que em todos estes países foi feito um esforço notável nos últimos 30 anos no sentido de aproximar os níveis de literacia e de escolaridade da média europeia, esforço esse que foi coroado de sucesso tendo em consideração o atraso estrutural de que todos, numa medida ou noutra, sofriam à partida; esse sucesso tem obviamente que ser creditado aos regimes democráticos representativos, sem qualquer reserva mental.

3.2 a igualdade de género

Por outro lado, a tradicional desigualdade de género no que se refere ao acesso ao ensino, à escolaridade e, genericamente a igualdade de oportunidades no acesso à fruição de bens culturais, foi também ela, drasticamente corrigida em todos estes países; em Portugal (bem como em Espanha ou na Grécia), a população escolar do ensino superior é hoje maioritariamente feminina, se bem que esse facto nem sempre seja acompanhado da igualdade de oportunidades no mercado de trabalho e no acesso aos lugares de direcção, quer na função pública quer na actividade privada.

Mas este acesso, inteiramente justo, das mulheres à educação e à cultura tem que ser encarado de uma forma desassombrada, sob pena de estarmos a criar novas formas de desigualdade; é por isso mesmo que estamos frontalmente contra todas as medidas de discriminação “positiva” a favor das mulheres, como forma de correcção, por via legislativa, de supostos desequilíbrios.⁵³

⁵³ “Longe vai o tempo em que as políticas para a promoção da igualdade se preocupavam em garantir o acesso à educação por parte das raparigas. Inesperadamente ou não, as atenções do mundo viram-se agora para os rapazes e para o que é preciso ser feito para impedir o agravamento do fosso que já os separa das colegas em termos de desempenho escolar: um pouco por todo o lado, eles têm piores notas, chumbam mais e abandonam mais cedo os estudos. A constatação voltou a ficar evidente esta semana com a divulgação de um relatório da Eurydice – a rede de informação sobre os sistemas educativos europeus – dedicado às desigualdades de género na escola.... Estarão os rapazes a ficar menos inteligentes? Mais do que explicações biológicas, Luísa Saavedra, autora de uma tese de doutoramento sobre o impacto do sexo e da classe social no rendimento académico, aponta factores culturais e sociais para explicar o declínio. As raparigas sentem que têm que estudar mais e serem melhores que os rapazes para não serem prejudicadas no mercado de trabalho. Mas, a verdade é que

A aprovação de leis sobre quotas de participação feminina nas listas eleitorais, para reforçar a sua participação política, é na nossa opinião uma perfeita mistificação (do ponto de vista social, político e conceptual) e uma afronta à própria dignidade das mulheres, para além de dar expressão a mais um equívoco das classes políticas democráticas: é que, na verdade, o cidadão, quando vota, não quer ser representado por mulheres, quer antes ser representado por quem, homem ou mulher, melhor assegure os seus direitos (Millet, 1970 e Sullerot, 1965).⁵⁴

Esta ideia das quotas de representação feminina (que infelizmente tem passado em muitos países europeus) não passa de uma variante, pretensamente “moderna” e “democrática”, da atitude, muito própria das classes políticas, de olhar constantemente para o “próprio umbigo”, esquecendo o verdadeiro propósito da representação.

Por outro lado, o crescente domínio feminino nas escolas, nas universidades e, a prazo (muito curto) em certas actividades profissionais, a nosso ver, também não é saudável e decorre do facto de constantemente se ignorarem certos factos (porque politicamente inoportunos e porque colidem com a ideologia dominante) que, todavia, estão perfeitamente demonstrados cientificamente, ou seja, que nos nossos sistemas de ensino se ignora ostensivamente que rapazes e raparigas têm níveis de desenvolvimento e maturidade diferenciados e, não obstante, são colocados a competir em conjunto, com evidente prejuízo para eles.

É essa a verdadeira “discriminação positiva” que, a nosso ver, tem consequências nefastas para a sociedade, que se começam já a manifestar (como por exemplo a baixíssima taxa de natalidade, que já não assegura a renovação das gerações), sob a forma de graves desequilíbrios sociais, geracionais e de género.

“existem diferenças morfológicas ao nível do cérebro, que têm muito a ver com o desenvolvimento das hormonas sexuais”, explica o neurologista Alexandre Castro Caldas. Os rapazes, por exemplo, “têm uma maturação do hemisfério esquerdo do cérebro mais tardia, o que interfere com a evolução da linguagem”. O facto ajuda a explicar por que razão elas lêem mais e têm melhores resultados logo a partir dos primeiros anos, como mostram todas as investigações internacionais sobre a matéria. O problema, nota a Eurydice, é que apesar de todas estas diferenças serem flagrantes, poucos países puseram em prática políticas destinadas a promover a igualdade de género no que respeita aos resultados escolares. Irlanda e Reino Unido são excepções”. in Expresso, Alunas vencem em todas as frentes, 12 de Junho de 2010, pág 22.

⁵⁴ Esta defesa das quotas de participação feminina, muito comum nos Estados Unidos e na Europa parece considerar que as mulheres são uma espécie de “classe” ou de “casta”, que o seu inimigo declarado é o homem e que a especificidade da mulher enquanto ser humano é um mito, o que conduz, sobretudo nos Estados Unidos a uma espécie de “guerra dos sexos”.

Por outro lado, como o prova a evidência, as tentativas para procurar cativar as mulheres pela política, através de medidas legislativas, têm sido invariavelmente mal sucedidas; é suposto serem os Estados Unidos um país onde as mulheres têm uma influência considerável na vida pública, contudo desde os anos 50 até à actualidade, raramente as mulheres têm ultrapassado os 10% no exercício de cargos públicos; de facto, na generalidade dos países ocidentais, as mulheres utilizam o seu direito de voto, mas raramente em proveito próprio.

Já Duverger tinha assinalado o paradoxo e feito notar que “os partidos que mais favorecem as mulheres são quase sempre os que as mulheres favorecem menos” (Duverger 1965: 102). Acresce que na ânsia de destacar a crescente participação das mulheres na política, autores há que misturam experiências que não são equiparáveis, que tomam “a árvore pela floresta” e chegam a conclusões em que os dados estão viciados à partida (Jalalzal e Krook 2010).

Em todo o caso, parece ser pacífico o entendimento segundo o qual, mesmo nos países mais desenvolvidos, a apetência das mulheres pela política e pela representação é claramente deficitária; as causas, para além das gerais, que afectam todo o universo de eleitores, podem concorrer com causas particulares, entre estas a falta, cada vez maior, de correspondência entre o papel desempenhado pelas mulheres na vida social e profissional e o seu papel na política.

Este desajustamento, agora que as mulheres entraram em todos os domínios da vida social, pode ser importante, mas não será certamente o único; existe também uma opção voluntária pela não participação, por razões ligadas sobretudo à maternidade e aos papéis desempenhados na sociedade pelos dois sexos, intuídos como tal pelas próprias mulheres (Ford 2006, Krook e Childs 2010).

Mas, não sendo este um estudo sobre a participação das mulheres na política, interessa-nos particularmente o seu concurso para o desinteresse geral quanto à participação política; a sua importância neste capítulo está directamente relacionada com o enorme impulso, nas últimas décadas do século XX, do acesso à educação e à cultura, com particular incidência na igualdade formal dos sexos e da sua enorme contribuição para uma igualdade material.

3.3 um falso paradoxo

Pretende-se precisamente demonstrar que, sobretudo nos países do sul da Europa, onde este impulso foi particularmente notório (pelo menos no contexto ocidental), veio contribuir, de forma inesperada, para a crise do princípio representativo que vivemos.

Qual a importância da constante elevação do nível cultural dos eleitores e o seu efeito na diminuição da participação política?

E será lícito estabelecer essa relação?

Pensamos que sim, muito embora, provavelmente, não haja apenas um nexo de causalidade entre a causa e o efeito mas várias causas concorrentes que desembocam no mesmo resultado, sendo que aquela é de elementar importância e estará na base de todas as outras, porque as exponencia.

Creemos que há que estabelecer quatro factores de ordem diversa mas que confluem no sentido de provocar um resultado: o primeiro reside no facto de existir hoje um claro desajustamento entre aquilo que se pretende atingir com a educação e o que realmente se atinge; com efeito, há cerca de 30 anos, tomando Portugal como referência, conseguir uma licenciatura significava uma forma de marcar posição social (e para alguns de ascensão social) e de sucesso profissional quase garantido enquanto nos nossos dias pode não significar nada senão o desemprego.

Esta circunstância de as democracias do sul da Europa terem uma população muito mais letrada e qualificada mas nada terem para lhe oferecer, provoca um profundo ressentimento contra a classe política e descrença no sistema democrático (repare-se que grande parte da população nunca conheceu outro regime senão a democracia) e se existir no futuro algum movimento político que corporize este descontentamento, então há muitas probabilidades de ele ser anti-democrático porque anti-sistema.⁵⁵

O segundo factor, que se cruza com o primeiro, tem que ver com a fraquíssima qualidade da classe política, verdadeira oligarquia formada nos partidos políticos que origina dirigentes

⁵⁵ Note-se que até à data, a contestação anti-sistema é sobretudo protagonizada por movimentos inorgânicos e desideologizados, mas nada garante e não é provável que assim continue. (N/A)

com duvidosas qualificações técnicas, sem ideias políticas definidas senão as que resultam das lutas políticas internas, sem percurso profissional conhecido e que concebem o eleitorado como uma abstracção (note-se o caso português, paradigmático, de 3 primeiros-ministros consecutivos, formados nas juventudes partidárias e com percursos de vida sempre enquadrados pelo respectivo partido).

Não é difícil perceber então que estão reunidas as condições para uma crescente tensão entre esta classe política e os estratos superiores de uma população que parece ostentar uma qualificação que a classe política não tem ou se dispensa de ter: o resultado é encarar a democracia representativa como um jogo com o resultado previamente combinado e dispensar-se de participar porque inútil.

Um terceiro factor resulta das especificidades das sociedades do sul da Europa (englobando aí Portugal, Espanha, Itália e Grécia, com diferenças de grau), sem tradição de intervenção cívica, ao contrário dos países do Norte, as primeiras muito dependentes do Estado e cuja noção de participação democrática assenta, quase exclusivamente, no sufrágio, ou seja, dispensando aquilo que poderia constituir uma “válvula de escape”.

Finalmente, um quarto factor é aquilo que Konrad Lorenz chamou de “tibieza mortal” (*Wärmetod*), reinante no mundo ocidental; devido ao domínio progressivo do seu ambiente e um fruto accidental do Estado social, o homem ocidental “*deslocou o equilíbrio prazer-desprazer no sentido de uma hipersensibilidade crescente quanto a todas as situações penosas, enquanto que a sua capacidade de regozijo se ia embotando*” (Lorenz 1973: 93).⁵⁶

Naturalmente que a elevação do nível educativo e cultural do eleitorado, ciente dos seus direitos, agudiza esta percepção fazendo com que paralelamente, a menor desigualdade social seja sentida como uma injustiça e dê lugar a ideologias de ressentimento; acrescente-se a isto a revolta, natural e própria da juventude, em busca da sua própria identidade e temos um “caldo de cultura” provavelmente sem paralelo na Europa moderna.

Resulta da combinação destes quatro factores, sentidos com diferentes intensidades nos vários países, uma situação, que, a breve prazo, sob um impulso externo (vide crise económica e financeira), se pode tornar explosiva.

⁵⁶ Konrad Lorenz considera que na natureza cada aprendizagem de um comportamento, confirmada por uma recompensa, leva o organismo a acomodar-se a situações penosas, por causa do prazer a obter e este equilíbrio entre prazer e desprazer estará na base de toda a economia; segundo Lorenz, o mundo moderno de tipo ocidental teria rompido este equilíbrio.

Com efeito, nos países do sul da Europa, o aumento de expectativas por parte de um eleitorado, mais esclarecido do que algum dia o foi, com formação técnica e profissional mais qualificada do que alguma vez teve, é confrontado com uma classe política impreparada, muitas vezes inculta ou com formação deficiente, formada em círculos fechados e separados da sociedade, com uma lógica própria de apropriação do poder, como todas as oligarquias, e à qual o sistema político atribui o papel de satisfazer essas expectativas (Alonso, Keane e Wolfgang 2011).

Nem importa aqui saber se essas expectativas podem ou não ser satisfeitas: o que importa é que estes sectores mais esclarecidos do eleitorado não se revêem nos seus representantes, conhecem o sistema legal e os seus direitos constitucionais, não estão dispostos a ser politicamente manipulados, desprezam as actuais classes políticas e a forma tradicional de se fazer política e o certo é que as grandes convulsões políticas e sociais, em boa verdade, nunca são obra do povo anónimo e inculto mas de uma pequena elite pensante e insatisfeita; sempre foi assim ao longo da História e não há motivo para pensar que deixe de o ser (Norris 1992: 216).⁵⁷

Também não importa aqui invocar a suposta superioridade do modelo democrático representativo, por comparação com outras formas de governo: repete-se e insiste-se que na Europa ocidental grande parte da população não conheceu em vida outra forma de governação e, naturalmente, a sua insatisfação é dirigida ao sistema instituído que conhecem e não a qualquer outro.

Poder-se-á dizer que, em todo o caso, o princípio representativo não tem sido colocado em causa, e é tendencialmente verdade, mas também pode acontecer que se trate apenas de um processo gradativo, por etapas.

O actual momento será o de contestação à classe política, enquanto produto da representação e seria provavelmente fácil atalhar essa contestação através da introdução de reformas no sistema político e na natureza do mandato.

⁵⁷ Segundo Pippa Norris: “*Citizens also expect the government to follow procedures that are unbiased, and to produce outcomes that neither advantage nor disadvantage particular groups unfairly. Additionally, citizens expect political leaders to operate in a honest, competent and efficient manner. Moreover, we should not be surprised if public confidence falls when these norms are perceived to be continuous violated by numerous public officials.*”

Mas, como referimos anteriormente, o próprio sistema político, dominado pelos partidos, está anquilosado, vive da sua própria inércia e não se perspectiva qualquer impulso reformista; as classes políticas parecem perfilhar o célebre princípio do “*Príncipe de Salinas*”, personagem imortal de Tommaso di Lampedusa, segundo o qual “é preciso mudar qualquer coisa para que tudo fique na mesma”.

Ora, não havendo qualquer reforma significativa no horizonte, quer quanto à forma como os partidos se relacionam com o eleitorado nem qualquer indício de que a natureza do mandato possa mudar alterando a relação eleito-eleitor, o cenário mais provável é que este fosso entre a classe política e os sectores mais esclarecidos do potencial eleitorado se vá aprofundando.

A consequência deste divórcio, como temos procurado demonstrar, é que de uma mera insatisfação com o resultado do funcionamento da democracia representativa, possamos passar para a contestação do sistema político e, finalmente, para a contestação do próprio regime político.

É segundo esta perspectiva que vemos a melhoria significativa do nível cultural da população, a redução drástica dos números da iliteracia, o aumento de anos de escolaridade obrigatória e a correcção das desigualdades de género como uma das causas próximas da degenerescência do sistema político representativo, não pela contestação ao princípio em si mas pela desilusão ao domínio do sistema por uma classe política saída dos partidos políticos e desajustada da realidade.

Dissemos no início deste capítulo que pode parecer paradoxal que uma das conquistas do regime democrático possa fazer, de algum modo, perigar a democracia, mas é um falso paradoxo: se voltarmos a Tocqueville, é certo que ele previu esta consequência, não como um augúrio mas por ser lógico, não por ser um dogmático mas por as suas observações repousarem no empirismo; quando escreve que as instituições democráticas despertam e lisonjeiam a paixão da igualdade sem que possam satisfazê-la inteiramente e quando diz que os partidos são um mal inerente aos governos livres, tocou na ferida (Tocqueville 2005).

Nos países do sul da Europa criou-se uma contradição de difícil resolução, sobretudo quando não existe vontade política para a resolver: a democratização da sociedade em praticamente todos os domínios da vida social, não encontra tradução na participação política

dos cidadãos, essencialmente porque os meios disponíveis para essa participação se encontram bloqueados.

Os partidos políticos, dominados por interesses particulares e de grupo, ao invés de facilitarem a participação política dos cidadãos, dificultam-na, funcionam como clubes privados para cuja entrada, nada fácil, se exige a anulação das vontades próprias e, às vezes, da própria consciência; a reacção da população só pode variar entre indiferença, apatia, hostilidade e desprezo pelas classes políticas que daí resultam e a pouca fé no sistema acentua-se.

O facto de nestes países grande parte da população já apresentar níveis de qualificação escolar, profissional e académica apreciáveis e de a filiação nos partidos políticos só atingir franjas mínimas da *intelligentzia*, só torna esta contradição mais dramática e reclama por uma solução urgente.

Voltaremos a abordar este tema a propósito da natureza dos partidos políticos e da sua influência no funcionamento das modernas democracias representativas, com particular incidência em Portugal e nos países com experiências semelhantes.

4. Os partidos políticos

4.1 o papel dos partidos políticos na democracia representativa

Os partidos políticos são hoje um dos pilares fundamentais no funcionamento das modernas democracias representativas; nem sempre foi assim e nem sempre a sua intermediação entre os eleitores e os eleitos se pode considerar benéfica.

Por outro lado, não deixa de ser irónico que, tendo as democracias alastrado a todo o mundo numa escala e num grau sem precedentes, que os índices de liberdade civil e política tenham atingido níveis nunca vistos antes, que as ideologias autoritárias se tenham desvanecido e que nenhuma outra forma de governação se apresente com a mesma legitimidade, ainda assim, se verifique um nítido desencanto com as instituições democráticas e que nenhuma delas apresente tanto desgaste como os partidos políticos (Gunther, 2001: IX).

De facto, como temos procurado demonstrar, os partidos políticos são actualmente uma das principais causas de instabilidade no funcionamento do sistema político democrático e de perversão naquilo que se pretende seja uma relação saudável entre eleitores e eleitos, através do mandato representativo.

Esta circunstância, como temos também insistido, é particularmente agravada em certos países, como os da orla mediterrânica, que, por variadíssimas razões que temos vindo a enunciar, não partilham da mesma cultura política, ética e cívica dos países do norte europeu, aparentemente mais talhados para acolher os mecanismos políticos representativos, sem incorrerem em vícios sistémicos que adulteram o modelo.

Não por acaso, os partidos políticos nasceram precisamente nessa Europa do norte, na qual se desenvolveu esta forma peculiar de democracia assente na representação e no mandato; na Europa continental, pelo contrário, constituir ou pertencer a um partido mereceu, a princípio, algum desdém e era entendido de forma algo pejorativa (Scarrow 2008:145: 16).

Não significa isto que a democracia implique a existência de partidos, mas estes foram a consequência lógica de um sistema assente em representantes eleitos que partilhavam lugares em assembleias e que, naturalmente, em função das suas afinidades e interesses se associaram para melhor os atingirem (Duverger 1976, 1980; Fernandes 2008; Lijphart 1989; Moreira 1979).

É claro que esta associação não implicaria necessariamente a sua institucionalização; como vimos supra, na antiga Atenas democrática não existiam partidos políticos, o que não significa que não existissem tendências ou grupos de influência; segundo alguns autores é preciso esperar até meados do século XVII para identificarmos algo que, ainda que vagamente, se assemelhe aos modernos partidos políticos.

É no rescaldo da Revolução de 1648 que os partidários de Carlos II se agrupam no “Tory”, defensores das prerrogativas reais e da igreja de Inglaterra e confrontavam os “Whig”, partidários de Cromwell e do Parlamento e absolutamente contrários ao poder do Rei; os “Tory” e os “Whig” vieram, como se sabe, a converter-se nos modernos partidos Conservador e Liberal (Pires 1977).

Claro que no sentido moderno do conceito, que parece exigir a apetência pela conquista e manutenção do poder e uma organização interna suficientemente forte com poder de agregação e fidelização, estes agrupamentos ou associações não correspondem à acepção

actual de partido político; seriam como diz Fernandes, apenas e tão só, tendências de opinião. (Fernandes 2008:188; Rebelo de Sousa 1986: 991).⁵⁸

Também Duverger partilha desta opinião quando escreve que: “...os verdadeiros partidos datam de há apenas um século. Em 1850, nenhum país do mundo, com excepção dos Estados Unidos, conhecia partidos políticos no sentido moderno da palavra. Havia tendências de opinião, clubes particulares, associações de pensamento, grupos parlamentares, mas não partidos políticos propriamente ditos” (Duverger 1970: 28).

4.1.1. tipologia

Parece seguro afirmar que o aparecimento e desenvolvimento dos partidos políticos vai de par com o desenvolvimento da própria democracia e a sua crescente complexidade, bem como com a extensão do sufrágio; à medida que o sufrágio se vai aproximando da universalidade e os parlamentos reforçam o seu poder, a necessidade de agrupamento dos representantes em função das suas afinidades torna-se mais premente até como forma de enquadrar os próprios eleitores.

É o processo próprio e associado aos partidos de quadros, ou, por outras palavras, partidos que se estabelecem e desenvolvem à volta de um núcleo pré-existente, agregado segundo um interesse ou uma ideia comum mas ainda desprovido da natureza funcional e organizacional própria de um partido político.

É aquilo que Adriano Moreira considera um processo natural da estrutura política liberal, elitista, que, diríamos, defensivamente procura no partido organizado encontrar uma resposta para o próprio alargamento do sufrágio no sentido de canalizar os votos recolhidos e dar-lhes um sentido útil (Moreira 1979).

⁵⁸ Marcelo Rebelo de Sousa tem uma concepção mais abrangente de partido político: “...toda a associação duradoura de cidadãos ou entidades em que estes se agrupem, que vise representar politicamente de modo global a colectividade e participar no funcionamento do sistema de governo constitucionalmente instituído, para o efeito contribuindo para a designação dos titulares dos órgãos do poder político do Estado”.

Este tipo de partido, de quadros ou de notáveis, próprio do liberalismo, foi adoptado pelos liberais e conservadores na Europa Ocidental e nos Estados Unidos; assentava sobretudo em personalidades que avultavam pelo seu prestígio na sociedade ou pela sua fortuna, que podia ser providencial para manter em funcionamento o partido, sobretudo nas épocas eleitorais.

O seu predomínio durou o suficiente para cobrir praticamente todo o período liberal e só começou a perigar perante o aparecimento de um novo tipo de partido, o partido de massas, cuja forma de constituição, ao contrário dos partidos de quadros, parte do exterior do parlamento, de organizações existentes na sociedade, de tipo sindical, ideológico ou ligados a sectores sociais determinados, como os antigos combatentes.

Há quem associe o aparecimento deste novo tipo de partido ao movimento socialista europeu, nomeadamente ao sindicalismo britânico e ao “Labour” (o partido trabalhista); há também quem o negue, no sentido em que se considera o Partido Trabalhista britânico não propriamente um partido de massas mas um novo tipo de partido de quadros (Duverger 1980:100-101).

Com efeito, o Partido Trabalhista, segundo estes últimos autores, substituiu os notáveis tradicionais da época liberal por outros notáveis, estes mais “funcionais”, a saber, os representantes dos sindicatos (“*trade unions*”), das entidades cooperativas e mutuárias e das organizações de intelectuais, constituídos em redor de uma plataforma de entendimento.

Saber se este é um novo tipo de partido de quadros ou um tipo de partido de massas peculiar (porque a inscrição nas *trade-unions* equivalia à inscrição no Partido Trabalhista) não nos parece importante; o importante é que este novo tipo de partidos, que podemos designar, por comodidade de expressão, de partidos de mobilização, de certa forma acantonou os velhos partidos de notáveis e obrigou-os a reformar-se, a adaptar-se e até a adquirir algumas das características dos novos partidos (caso, segundo Duverger, de alguns partidos democratas-cristãos, como o belga ou o austríaco, nas décadas de '20 e '30) (Duverger 1980; Panebianco 1982).

De qualquer modo, tanto nos partidos de quadros, construídos a partir de cima e de dentro, pelos representantes e comités eleitorais, como nos partidos de massas, a partir de baixo e de fora, pelos sindicatos e outras organizações sociais, o objectivo de construir uma estrutura operativa não era estritamente político, no sentido rigoroso do termo, mas, de forma mais prosaica, também financeiro.

Se essa necessidade, nos partidos de quadros tradicionais era normalmente assegurada pelas empresas e por aderentes abonados, nos partidos de massas que não dispunham dessa disponibilidade, optou-se por tentar captar o maior número possível de adesões estabelecendo quotizações obrigatórias.

Os novos partidos de massas, em grande medida, de inspiração socialista, adoptados pelos movimentos comunistas e pelas organizações fascistas são partidos que apostam numa mobilização permanente dos militantes, numa intervenção social extra-parlamentar e que, ao contrário dos partidos tradicionais não pauta nem orienta a sua actuação em função dos ciclos eleitorais; nem todos desprezam a democracia representativa e nem todos advogam sistemas totalitários (o próprio Partido Trabalhista britânico, a partir de meados dos anos '20, passou a adoptar este mesmo tipo de estrutura).

Naturalmente que se poderá sempre afirmar que os partidos de massas não são a consequência lógica do parlamentarismo e até que podem ser encarados como uma reacção contra ele (o parlamentarismo liberal, exclusivo, elitista); por outro lado, são o produto do seu tempo.

Os partidos nascidos fora do sistema parlamentar constituem aquilo que Adriano Moreira considera produto de estratos sociais pária (Moreira 1979), hostis ao liberalismo na sua maior parte e que deram origem a projectos políticos impensáveis para os liberais; é o caso do sindicalismo, do socialismo, do fascismo, produto de sociedades industrializadas, que, por um motivo ou por outro, corporizavam interesses em tudo opostos ao projecto liberal.

De facto, o proletariado e o sindicalismo, as organizações conservadoras de agricultores e a Igreja, os intelectuais vanguardistas, as organizações de antigos combatentes, descontentes com o sistema, deram origem a partidos de um tipo novo, que apenas participavam do parlamentarismo sem no entanto lhe concederem o essencial da sua acção política e, nalguns casos sem lhe reconhecerem, como o faziam os liberais, um papel de legitimação política.

Temos então, ainda segundo Duverger, dois tipos diferenciados de partidos no dealbar do século XX: os partidos de criação eleitoral e parlamentares, um tipo antigo, dominante até à viragem do século e partidos de criação externa representantes de um tipo moderno; a partir desse momento, os partidos de criação externa tornam-se a regra e os partidos tradicionais a excepção (Duverger 1980).

Estes novos partidos, a maioria dos quais partidos de massas, têm também características organizativas diversas dos partidos tradicionais; naqueles são, na sua maioria, comités de base que concorrem para a criação de um centro para a necessária coordenação mas mantendo uma grande dose de autonomia a nível local.

Curiosamente, os novos partidos apresentam-se mais coerentes e mais disciplinados, talvez por necessidade de contrabalançar a maior descentralização (embora naturalmente com matizes entre partidos comunistas, socialistas ou trabalhistas e outros).

Ao longo do século XX e no rescaldo das grandes batalhas ideológicas que atravessaram praticamente todo o século até à queda do muro de Berlim (momento simbólico mas que, de facto, parece marcar o fim de uma era de confrontação muito marcada pelas ideologias) os partidos políticos (todos eles, de quadros e de massas) adquiriram outras funcionalidades, alguns mudaram inclusivamente de natureza, outros perderam a sua influência e capacidade de mobilização (os partidos de massas, fascistas ou comunistas) e partidos com novas características foram aparecendo, sobretudo na Europa ocidental.

4.1.2 os partidos de eleitores e de contestação

Em todo o caso, após a 2ª Guerra Mundial fez o seu aparecimento um novo tipo de partido político, interclassista, que escapava à classificação tradicional – não era, em rigor, um partido de massas, mas também apresentava características que o afastavam dos partidos de quadros.

Estes novos partidos, especialmente destinados à competição eleitoral reuniam, em grande medida, características dos dois e receberam as mais diversas designações – partidos de atracção, partidos de reunião, partidos de integração, partidos de agregação ou partidos de eleitores, qualquer uma destas designações pretendendo frisar aquilo que os distinguiu dos partidos tradicionais, ou seja, um défice de ideologia para ser mais abrangente e competitivo no “mercado eleitoral” e, conseqüentemente, mais sensíveis às flutuações da clientela eleitoral do que propriamente fiéis a um programa próprio.

Pode até afirmar-se, que estes novos partidos de eleitores, sobretudo a partir dos anos '60, foram a primeira manifestação da desideologização dos partidos que a partir daí se intensificou (Fernandes 2008: 193 e sgts; Sartori 2005; White e Davies 1998).

Esta perda de bandeiras ideológicas deu origem ao aparecimento de outras organizações, de base partidária, que entenderam tirar daí vantagem, explorando, em linguagem comercial aplicada à política, alguns “nichos de mercado”- são os chamados partidos de contestação, inicialmente circunscritos a questões consideradas marginais na política, nomeadamente as questões ecológicas, mas que rapidamente explodiram em várias direcções, fazendo a defesa de qualquer interesse, particular ou difuso, e que, na actualidade, começam a ameaçar os partidos tradicionais (caso do Partido Pirata na Alemanha e partidos congéneres, sobretudo na Escandinávia).

Estes partidos de contestação são por natureza, partidos anti-sistema e, normalmente, a sua vitalidade e aceitação depende disso mesmo; a experiência demonstra que a partir do momento em que haja qualquer espécie de integração no “mainstream” político-partidário, o seu poder de atracção cessa e se tiver alcançado algum poder efectivo de intervenção na luta política, esse poder acaba por se desintegrar e o partido volta a ser aquilo que era antes, ou seja, um partido marginal.⁵⁹

De qualquer forma, o aparecimento destas novas fórmulas partidárias é reveladora quanto ao esgotamento dos velhos partidos que, em grande medida, e despidos das suas bandeiras ideológicas, perderam uma das suas principais características, o de serem formas de espelhar as grandes tendências do eleitorado e transformaram-se naquilo que são hoje, espécie de clubes privados, dissociados do povo que pretendem representar e que funcionam em circuito fechado.

Não se cuidando aqui de procurar classificar, de algum modo, os partidos segundo as suas características, por não ser esse o nosso objecto, recorreremos, no entanto, às classificações que colhem algum consenso na doutrina e entre os diversos autores, porque esta espécie de

⁵⁹ Um exemplo muito conhecido deste processo de crescimento e queda abrupta é o do Partido dos Verdes alemão que “cedeu à tentação” de integrar um governo de coligação com o SPD, que tomou inclusivamente conta de algumas áreas sensíveis da governação (entre elas a Defesa) e que, de seguida, entrou em queda eleitoral acentuada voltando a ser um partido “dispensável” (N/A); sobre partidos anti-sistema ver Lorenzo Viviani (2009). *L'Europa dei Partiti. Per una Sociologia dei Partiti Politici nel Processo di Integrazione Europea*. Firenze: Università degli Studi di Firenze.

catalogação dos partidos políticos pode ser útil para explicar o momento presente que é de muito cepticismo quanto ao seu papel nas sociedades democráticas.

Todavia, esta classificação, como adverte Adriano Moreira, não pode ser o objectivo em si: “...A tipologia dos partidos pode ver a sua utilidade contestada com o fundamento de que as realidades sociais e históricas só permitem compreender os partidos em relação com o seu meio social, ambiente nacional e peso histórico” (Moreira 1979: 179).

4.1.3 as funções dos partidos políticos

Qual a utilidade dos partido políticos? Para que servem? Qual a sua ou as suas funções?

Sem cairmos na obsessão de tudo querer classificar, servimo-nos aqui de uma classificação adiantada por Rebelo de Sousa, o qual distingue dois tipos de funções elementares: políticas e administrativas (Rebelo de Sousa 1986: 1005-1006).

Nas primeiras incluir-se-iam a função representativa, a de titularidade e exercício do poder político, a de criação e apoio de estruturas paralelas, a pedagógica, a de relações externas, a da definição da política interna e a disciplinar; nas segundas, a função administrativa “stricto sensu” e a função financeira.

Por outro lado, Adriano Moreira parte das funções tradicionais dos partidos, que faz depender da sua tipologia, e que alicerçadas em dados de direito constituído seriam essencialmente o de concorrer para a expressão do sufrágio (Constituição francesa de 1958) ou no dizer da Lei Fundamental alemã, concorrer para a formação e expressão da vontade política; esta última função desdobrar-se-ia em três sub-funções, a saber: formar a opinião pública, propor os candidatos à eleição e disciplinar os eleitos (Moreira 1979: 175 e sgts).

Mas, assinala o mesmo autor, as funções dos partidos políticos foram-se tornando mais complexas acompanhando, diremos nós, a crescente complexidade do próprio Estado, na linha do já afirmado antes por David Easton; destas “novas” funções dos partidos políticos realçam-se a função de articulação de interesses (vital nas democracias consensuais), a função de comunicação entre as cúpulas do partido e o eleitorado, uma função de manutenção, de criatividade e de responsabilidade política.

Dir-se-á que os partidos políticos têm privilegiado a sua função de articulação de interesses, sobretudo quando alcançam o poder, têm menosprezado a comunicação com o eleitorado e têm um entendimento que se poderia classificar, no mínimo, como equívoco e algo perverso da sua responsabilidade política.

Outros, como defende alguma doutrina norte-americana, dividem as funções dos partidos consoante as suas relações com o eleitorado, enquanto organizações e tendo em conta as suas funções na governação (Dalton e Wattenberg 2000: 5 e sgts).

Segundo esta doutrina, nas relações com o eleitorado, os partidos assumem o papel de facilitadores das escolhas políticas e de educação política do eleitorado⁶⁰; por outro lado, contribuem para a criação de símbolos identitários que reforçam a lealdade dos eleitores e por último são um factor decisivo de mobilização, sobretudo para efeitos eleitorais.

Enquanto organizações, para além do sempre presente objectivo do poder, também procuram o recrutamento da sua própria liderança política, a formação enquadrada de uma elite política e a articulação e agregação de interesses, necessários, em última instância, à sobrevivência do próprio partido.

Finalmente, a sua função mais nobre, na governação, que começa pela criação de maiorias que propiciem o exercício do poder, a organização do governo propriamente dito, a fixação dos objectivos políticos a cumprir, a forma de lidar com a oposição e termina com o assegurar a estabilidade governativa.

Contudo, e não partilhando inteiramente da importância desta enumeração de funções, que nos parece excessiva, muito embora não as negando, cremos que a função essencial de um partido político é sempre, independentemente da sua tipologia, o exercício do poder político ou a possibilidade de o influenciar (o caso dos partidos de contestação); todas as outras funções são secundárias e aí sim, admite-se que a sua importância relativa esteja directamente relacionada com o tipo de partido de que estejamos a falar e com a sua estrutura.

⁶⁰ Curiosa a referência expressa na Lei Fundamental alemã a esta função dos partidos políticos, atribuindo para o efeito uma subvenção anual do orçamento federal. (N/A)

Interessa-nos sobretudo avaliar a importância e o papel dos partidos políticos na representação, tendo em consideração precisamente a sua função principal que é a do exercício do poder político ou a possibilidade de o influenciar, em sociedades democráticas, como aquelas que nos vêm ocupando.

Para alguns autores, o principal papel dos partidos políticos no que respeita à representação é o de enquadramento: enquadramento dos eleitores e enquadramento dos eleitos (Duverger 1980:105 e sgts.); concorda-se parcialmente, como veremos adiante.

Segundo esta perspectiva, que encara como positiva esta mediação entre os eleitores e os eleitos, o enquadramento dos eleitores tem uma dupla finalidade; por um lado é formativa, no sentido de contribuir para uma melhor escolha e encaminhamento das escolhas políticas e ideológicas, por outro lado serve como campo onde se seleccionam os melhores ou mais adequados à competição eleitoral.

É uma explicação que, a nosso ver, é inadequada à realidade actual; seria talvez inteiramente verdadeira se estivéssemos ainda nos anos '50, quando os partidos políticos tinham ainda uma grande componente ideológica; com o aparecimento dos partidos interclassistas, de eleitores, que dominam a partir das décadas de '60 e '70 o panorama partidário europeu, os dados da questão mudaram substancialmente.

Os partidos de eleitores apresentam ao eleitorado como que um “menú” variado, destinado a ir ao encontro de vastas áreas da população, propositadamente vago o suficiente para se confrontar com um mínimo de discordâncias e ao fazê-lo demitem-se claramente do seu papel formativo; este papel estará hoje reservado aos derradeiros “abencerragens” da política, os últimos partidos de massas ou então aos partidos de contestação.

4.1.4 a desideologização dos partidos políticos

Também a ideologia é claramente sobrevalorizada nesta perspectiva, porquanto os partidos políticos actuais a encaram como dispensável, substituindo-a pelo conceito de interesses: interesse nacional, interesse de classe, interesse de grupo, interesse local, etc.

A orientação partidária, na maior parte dos casos, é guiada pela satisfação de clientelas, titulares desses interesses, o que faz com que conceitos vincadamente ideológicos como esquerda, direita, socialismo, social-democracia, democracia-cristã, liberalismo se tenham transformados em meras referências, apenas invocadas quando se julgue necessário.

O exemplo do Partido trabalhista britânico, sob a orientação de Tony Blair que abraçou, de alguma forma, o liberalismo económico de Margareth Thatcher e conduziu uma política que esvaziou de conteúdo o debate político na Grã-Bretanha é paradigmático; exemplo seguido um pouco por toda a Europa ocidental onde as tendências ideológicas se esbatem e não são, de modo geral, bemvindas, substituídas quando se alcança o poder por tecnocracias desideologizadas, de obediência obscura (Seldon 2007).

Segundo Baechler (1976: 175 e sgts.) as formulações ideológicas podem resumir-se a uma dezena de nódulos que Baechler assimila a paixões; o nódulo é aquilo que permanece logo que abstraímos de todas as formulações sendo o que resta apenas palavras, ou seja ideias (opinião semelhante formulou Pareto com a sua teoria dos resíduos).

Entre estas ideias contam-se a aspiração à liberdade (que tanto pode conduzir ao liberalismo como à anarquia), a vontade de poder (que pode levar ao expansionismo), a avareza ou cupidez (produtivismo) a vaidade (elitismo, nacionalismo), a inveja (socialismo, colectivismo), o gosto da obediência (integrismo, conservadorismo), a revolta (revolucionarismo) ou o ódio (niilismo).

Das ideologias não se averigua a sua veracidade, na medida em que uma ideologia não é verdadeira nem falsa, nem boa ou má por natureza; aquilo que se mede é a sua eficácia, no sentido de poder satisfazer um número maior ou menor de destinatários; poder-se-ia então pensar, o que tem isto de científico?

A oposição entre o ideológico (entendido este como o domínio das subjectividades e das paixões humanas) e o científico (domínio das certezas e dos factos) é uma oposição falível porque repousa na ilusão da objectividade absoluta da perspectiva científica, sabendo nós que esta perspectiva pode estar à partida contaminada pela ideologia do observador.

Por que razão então abandonaram os partidos a ideologia?

Talvez a explicação esteja no facto de que os cidadãos sempre sofreram de falta de informação e os partidos políticos tinham aí uma função essencial, qual seja, a de fornecerem

aos cidadãos uma “certeza”, do ponto de vista político; sendo a “vida política” cada vez mais dominada pela economia e pela técnica e tendo os cidadãos hoje em dia, não um deficit mas um excesso de informação, isso significa que, paradoxalmente, possam ter maior dificuldade em destringir entre o “certo” e o “errado”.

Pode ser essa a explicação para o facto de os partidos políticos terem paulatinamente abandonado as grandes bandeiras ideológicas e se terem centrado nos interesses que, esses sim, podem ser objectivamente determinados.

4.1.5 os partidos políticos, o enquadramento dos eleitores e as classes políticas

A função de enquadramento dos eleitores não se circunscreve obviamente ao processo de formação da opinião pública; os partidos políticos dispõem de outros instrumentos para concitar o apoio (activo e passivo) da grande massa de eleitores, instrumentos que dependem da estrutura dos próprios partidos e que podem configurar diversos modos de participação.

De acordo com esta perspectiva, os partidos políticos que se constituem como alternativa de poder têm fatalmente que seduzir uma parte significativa do eleitorado; mais ainda, têm que obter o apoio dos seus apoiantes para manter em funcionamento uma máquina organizativa que mantenha viva a dinâmica social desse partido com diferentes graus de penetração no tecido da sociedade (Duverger 1970; Fernandes 2008: 196 e sgts).

Esses diferentes graus traduzem aquilo que alguns autores designam como “círculos” concêntricos de participação, de expressão diferenciada, tanto quantitativa como qualitativamente.

Segundo Fernandes, esses círculos são habitualmente o círculo dos eleitores, mais alargado, o círculo dos simpatizantes, mais restrito e o círculo dos militantes, membros desse partido, havendo quem considere um quarto círculo, o dos aderentes, um conceito algures entre a mera simpatia e a militância.

Desta constatação resulta a possibilidade de estabelecer relações quantitativas entre estes diversos círculos e avaliar, por essa forma, a maior ou menor influência de um determinado

partido na sociedade; teríamos então uma taxa eleitoral, uma taxa de simpatizantes, uma taxa de adesão e uma taxa de militância.

A importância destes conceitos, de ordem eminentemente quantitativa releva para qualquer tipo de avaliação que se ouse fazer, mas não deixa, por esse motivo, de ser ainda assim subjectiva, porque as motivações humanas são também elas de enorme subjectividade e difíceis de quantificar e, porque, em última análise existe sempre uma diferença assinalável entre o voto, de acordo com a consciência social, e o voto, pessoal, no retiro e no silêncio da mesa de voto.

Ainda assim, e feita esta ressalva, a taxa eleitoral exprime a relação entre o número de eleitores e o número de membros do partido, e sendo variável é compreensivelmente maior nos partidos de quadros e eleitores do que nos partidos de massas, ao contrário da taxa de adesão (relação entre os aderentes e os eleitores) onde se verifica o contrário. Esta constatação, verificável quantitativamente mas cuja verdade é praticamente intuída dadas as diferentes características dos partidos, já se não verifica quanto à taxa de simpatizantes; o grau de simpatia de um eleitor para com um determinado partido é dificilmente mensurável, pode ir da extrema fidelidade à extrema volubilidade consoante as variadas circunstâncias (Biezen 2003: 60).⁶¹

Contudo, como refere Fernandes, esta massa anónima de simpatizantes, que, em rigor, pode ser determinante num acto eleitoral, é alvo de especial atenção por parte dos partidos políticos que procuram, de algum modo, fidelizá-los; este enquadramento dos simpatizantes é normalmente operado não pelo partido, mas por organizações satélite que gravitam à sua volta: podem ser associações juvenis, de mulheres, ecologistas, fóruns intelectuais de discussão, desportivas ou qualquer outra, desde que encaminhem e orientem aquela pessoa em concreto de forma a engrossar o número de eleitores ou o próprio recrutamento.

Por outro lado, a escolha dos mais aptos ou adequados à competição eleitoral é, também ela, sujeita hoje a mecanismos perversos; a escolha não poderá ser feita em atenção à fidelidade a

⁶¹ Em 2003, Ingrid van Biezen faz um estudo curioso sobre a realidade portuguesa, em que pretende avaliar a importância qualitativa e quantitativa dos partidos na sociedade portuguesa desde 1974 até à actualidade; nesse estudo, van Biezen estima a percentagem de militância dos 4 maiores partidos (PCP, PS, PSD e CDS) num total de 4% do eleitorado, variando entre uma taxa máxima de 1,52% para o PCP e os 0,46 para o CDS, tendo, no entanto, o cuidado de frisar que (pág. 60): “*As is true generally, membership figures should be interpreted with caution because of the tendency for parties to exaggerate their membership levels.*”

uma determinada ideologia, porque irrelevante, mas sim a fidelidade a um determinado interesse (interesse esse quase inevitavelmente parcelar ou de grupo) ou ao interesse do “leader” do partido ou de quem o suporta.

Muitos estudos se têm debruçado sobre esta funcionalidade própria dos partidos políticos; a importância desta função foi igualmente realçada por muitos que fazem depender desta escolha, ao fim e ao cabo, a qualidade dos titulares dos cargos públicos, incluindo governamentais e, em última análise, da própria democracia (Fernandes 2008; Gallagher 1988).

Talvez constitua, na prática, a mais decisiva função dos partidos ou, pelo menos a que consegue mais ecos no eleitorado e, como tudo, pode ser bem ou mal executada: a boa escolha de uma “classe política” é inestimável do ponto de vista do funcionamento e da boa saúde do sistema e já vimos onde termina quando essa escolha é pobre ou mal executada.

Não se discorda da importância desta função, mas a referência de Gallagher a “jardim secreto” e as referências de Duverger a um “processo privado e fechado”, conforme devidamente evocado por Conceição Teixeira e André Freire (2011: 15) não traduz apenas o facto de estarmos perante um processo interno a cada partido, mas também a um processo de contornos pouco precisos, informal, nebuloso e sujeito a influências que, por vezes, nem respeitam as regras formais daqueles partidos que as impõem (Freire e Teixeira 2011: 34).

Em todo o caso, é pacífico que os sistemas de designação de candidatos (dando como exemplo as eleições legislativas) se resumam essencialmente ao sistema de nomeação e ao sistema de votação, contudo, o nosso entendimento é que não podemos ser excessivamente formais neste aspecto.

Nos partidos de eleitores é normal que o sistema-base seja a votação, complementada (percentualmente ou não) por candidatos nomeados pela direcção ou pelo “leader”, mas esta regra pode ser facilmente ultrapassada por força das circunstâncias, pela maior ou menor influência do “leader” ou por pressão externa, assim se explicando em certos países (como Portugal) a frequente designação de candidatos por círculos onde são perfeitamente desconhecidos (os vulgarmente chamados “paraquedistas”).

Apesar disto, concede-se que quanto maior for a descentralização das organizações partidárias, correspondendo a uma maior descentralização dos poderes no próprio Estado (caso dos Estados federais, como a Alemanha ou de Estados unitários regionais, como

Portugal e Espanha) menor o peso dos órgãos nacionais do partido ou do “leader” na escolha dos candidatos (Teixeira e Freire 2011: 17).

Mas, para aquilo que nos ocupa, releva muito menos a forma e os procedimentos (não desdenhando da sua importância) mas mais a substância das coisas; o facto de os partidos funcionarem hoje como centro de interesses e de influência, largamente desprovidos de ideologia e portanto a vogar ao sabor das conveniências, muito abertos a pressões externas devido ao seu processo de financiamento, faz com que, com regras ou sem elas, a escolha dos candidatos acabe por obedecer a interesses clientelares (sobretudo nos partidos de governação) que determinam a colocação do candidato X ou Y na posição que melhor os favoreça.

Esta espécie de fatalidade que deriva largamente do abandono ou da subalternização das ideologias faz com que os partidos políticos se coloquem no papel de “mercado” onde quem paga mais obtém os melhores “locais de venda”, o que, como veremos, é uma das grandes causas do seu descrédito (Teixeira 2009: 338).

4.1.6 os partidos políticos e a formação da opinião pública

E como actuam os partidos políticos na captação do eleitorado? Aqui teremos de repescar uma sua outra função – a de formação da opinião pública, prévia, mas indispensável à sua função principal, a de representação.

A função de formação da opinião pública ou, se quisermos, de formação dos eleitores, seria indissociável dos partidos políticos; cremos que, na actualidade, o poder de influenciar a opinião pública é essencial a um partido político se este quiser ter veleidades de ser um partido de poder, não esquecendo que influenciar a opinião pública e formá-la não é necessariamente a mesma coisa.

O que é a opinião pública?

Lippman dá-nos uma ideia, que embora global, pode ser particularizada: *“For the most part we do not first see, and then define, we define first and then see. In the great blooming, buzzing confusion of the outer world we pick out what our culture has already defined for us,*

and we tend to perceive that which we have picked out in the form stereotyped for us by our culture.” (Lippman, 2007: 81).

Podemos avançar com uma definição tradicional: opinião pública é um juízo formado a respeito de certa ideia, de certa pessoa ou de certo facto compartilhado por um grande número de componentes de um grupo social, de tal modo que qualquer deles, ao exprimir um juízo, tenha grande probabilidade de encontrar concordância entre os seus concidadãos; nesta perspectiva, a que se adere, existem três graus ou níveis de conceitos-objecto (Caetano : 378).

Contudo há que reconhecer que implicando esta definição uma publicidade abrangente, ainda assim ela pode não ser uniforme, ou seja, pode ter que conviver com outras explicações para determinado fenómeno e estar aberta à discussão; por outro lado, evolui e varia consoante a época, o lugar, a classe social, mas contribui sempre para moldar a cultura profunda de um povo, onde se situam os conceitos que gozam de maior estabilidade: os relativos à família, à propriedade, à moral, à ética e à religião.

Os partidos políticos que têm por ambição imediata o poder político, por via de regra, não afrontam estes conceitos, antes procuram conviver com eles e sempre que possível, moldá-los, a menos que, e a longo prazo, apostem numa revolução social (Moreira 1979: 193).⁶²

Numa “zona” intermédia, encontramos outros conceitos ou juízos colectivos que, não tendo a profundidade dos primeiros, correspondem a circunstancialismos de época ou de país, a influências de ideologias ou até obedecem a modas estéticas; são conceitos de larga duração, com épocas de apogeu e de declínio mas que, segundo Marcello Caetano deixam sempre um lastro de influência a que ele chama “viscosidade”.

Finalmente, um terceiro nível, mais superficial, que decorre, em grande medida, dos acontecimentos diários, contemporâneos, que afectam substancialmente as pessoas na sua vida; é aqui, sobretudo, que se movimentam os partidos políticos, alvitando soluções e disputando adesões, tendo em vista a governação.

⁶² A propósito do conceito de contra-cultura, escreve Adriano Moreira: “A substituição dos valores dominantes da sociedade civil é um dos processos hoje mais elaborados de aquisição do seu domínio activo e passivo e deve distinguir-se da manipulação da opinião pública...Tendo sido um objectivo de todos os grandes movimentos de ideias do passado, incluindo o cristianismo, a reforma, o enciclopedismo, o iluminismo, o liberalismo, o socialismo e o marxismo, é hoje um domínio especializado da nova esquerda, em relação à qual todas as outras correntes actuam como conservadoras e reacionárias”.

É também claro que entre estes três níveis, um profundo, um intermédio e um superficial pode existir mobilidade, num sentido ou no outro, ou seja, que as vicissitudes diárias de uma comunidade política sejam sentidas de tal forma que impliquem uma deslocação da sua percepção relativamente a conceitos mais arraigados, ou, pelo contrário, que, em certas circunstâncias, a cultura profunda de um povo irrompa, por vezes surpreendentemente, de um largo período de letargia em que parecia esmagada pela superficialidade.⁶³

Naturalmente que esta concepção de opinião pública, a nosso ver absolutamente correcta nos seus fundamentos, carece de actualização porquanto não tem em consideração, nem podia ter, fenómenos muito mais recentes que, de certa forma, agilizam ou aceleram alguns destes processos, concebidos como processos lentos que necessitavam de um período, também ele alongado, de maturação.

A globalização nos seus diversos domínios veio afectar de forma decisiva antigas certezas e idiosincrasias nacionais ou civilizacionais, uniformizando conceitos e a forma como eles são percebidos.

A globalização, sendo um conceito de origem política e económica, que preconizava a integração mais estreita dos países e dos povos, resultou na enorme redução dos custos dos transportes e de comunicação e na destruição das barreiras artificiais à circulação transfronteiriça de mercadorias, serviços, capitais, conhecimentos e pessoas (Robertson, 2000; Stiglitz, 2002: 48).

Mas, trouxe também, por arrastamento, a noção hoje instalada, de que tudo tem que ver com tudo e de que todos têm que ver com todos, que o mundo é uma “aldeia” e que os conceitos (políticos e económicos) devem ser universais.

Não falta quem defenda que os objectivos da globalização falharam e que os interesses instalados dos países mais ricos triunfaram, mas o essencial é que aquela percepção ficou e influencia decisivamente a forma como hoje olhamos para o fenómeno político, com inevitáveis repercussões na política interna e na relação dos partidos com os eleitores.

⁶³ Como por exemplo a explosão de religiosidade na Europa de Leste, sobretudo na Rússia, após o desmembramento da ex-União Soviética, o avivar de ódios ancestrais patente na partilha da antiga Jugoslávia ou até a para muitos surpreendente Revolução iraniana que derrubou um regime ocidentalizado e colocou de pé um sistema político de carácter híbrido, tutelado por uma teocracia. (N/A)

Um outro factor, que é novo e não podia ser devidamente equacionado há vinte ou trinta anos atrás, muito menos no princípio do século XX (vide Lippman) é o da sociedade de informação, da disseminação de forma intensa de novas tecnologias, que torna a informação mais rápida e que suprime aquele interregno sempre existente entre o facto e o seu conhecimento por um grande número de pessoas.

Este “mundo novo”, tem, pelo menos duas consequências, no aspecto político: quebra o monopólio da informação, tradicionalmente do Estado e das instituições políticas com ele relacionadas, incluindo os partidos políticos e inaugura uma nova forma de relacionamento pessoal que, pelo menos até à data, se configura como alheio às formas tradicionais de fazer política e até hostil em relação a elas.

É claro que tem havido tentativas por parte dos partidos políticos de se integrarem, de fazerem parte deste mundo novo e, porque não, de aproveitar as suas potencialidades.⁶⁴

Estas tentativas partem do pressuposto, verdadeiro, de que os processos de formação da opinião pública não são hoje os mesmos de há trinta ou mesmo vinte anos atrás.

Até aos anos '80 a opinião pública era largamente “fabricada” a partir da opinião publicada, nomeadamente recorrendo à imprensa escrita ou aos meios audiovisuais, “maxime” através da televisão, e, por isso mesmo, os governos, as instituições e os partidos não se dispensavam de por esses meios procurarem influenciar os eleitores.

Como era e é ainda exercida essa influência?

Os jornais, as cadeias de televisão ou de rádio representam interesses instalados e a “objectividade” da notícia espelha a sua visão do mundo e das coisas; através da manipulação das notícias e da respectiva importância que lhe é atribuída, dos comentários que sobre ela são produzidos e da maior ou menor insistência em tratá-los como “importantes”, ou, pelo contrário, em desvalorizá-los, tratando-os como “fait-divers” ou omitindo-os; assim se constrói, a pouco e pouco, uma verdade objectiva.

⁶⁴ Nas últimas eleições presidenciais norte-americanas Barack Obama usou as redes sociais da Internet para recolher milhões de dólares para a sua campanha presidencial, mas para isso teve de ceder competência organizativa a grupos de cidadãos que o ajudavam na eleição; por outro lado o Partido Conservador britânico obteve recentemente uma vitória histórica nas legislativas. Além do cansaço de 12 anos de Labour, o mérito é seu: renovou o Partido, usou a *web* como ninguém e promete um Estado pós-burocrático, uma espécie de “open source” aplicado à política. (N/A)

Acresce que na actualidade, no nosso mundo globalizado, as grandes agências internacionais de informação, devidamente referenciadas, dominam o mercado das notícias e fornecem (como se de um grossista se tratasse) os mercados nacionais que não dispõem dos mesmos meios e se limitam a repeti-las automaticamente e sem grande escrutínio; note-se que estamos a referir-nos àquele nível superficial de conceptualização sujeito a alterações permanentes e onde esta manipulação actua de forma eficaz.

Os partidos políticos pretendem inserir-se neste meio e beneficiar dele.

Significa então que a acção formativa dos eleitores não parte actualmente dos partidos; cremos, aliás, que essa função foi praticamente abandonada desde que os antigos partidos de quadros se transformaram ou foram suplantados pelos partidos de eleitores; a acção formativa é hoje dirigida por outras instâncias das quais os partidos que representam os mesmos interesses procuram tirar vantagem.

Mas existem hoje, como referido atrás, factores novos que lançam alguma perturbação neste “*modus operandi*”, com maior relevância nuns países que noutros: é o facto de o processo de formação da opinião pública começar a escapar aos seus factores habituais e como que se autonomizar, precisamente devido a novas tecnologias em que o controle das notícias e das opiniões é muito mais difícil.

Esta dissociação entre o discurso político tradicional e as opiniões informais que surgem na “*web*”, nos “*blogs*” e nas redes sociais começa realmente a preocupar o “*establishment*” político porque sente que não o pode dominar.

Acresce que esta informalidade, além de estar em nítido crescimento, dá voz frequentemente, a um pensamento não-alinhado e quantas vezes dissonante em relação a esse “*establishment*”; algo semelhante a grãos de areia numa engrenagem que, mais tarde ou mais cedo a vão fazer parar.

Portanto, continuando o processo de mobilização cognitiva habitualmente associado à militância ou à simpatia por determinado partido ou organização ainda hoje a desempenhar um papel importante nas sociedades ocidentais, contudo esse processo está, também hoje, a ser disputado por outras formas de mobilização, mais difusas e sem obediência conhecida (Dalton 2008: 214; Dewey 2004; López-Garcia 2004).

Saber se esta dissociação se continuará a aprofundar, se, pelo contrário, os partidos políticos farão um esforço para se adaptar ou se as instituições públicas se sentirão tentadas a limitar o acesso e a introduzir restrições à livre utilização da Internet é algo que estará ainda no domínio da especulação, muito embora, sob o pretexto do combate à pirataria informática e da defesa dos direitos de autor, tenha havido recentemente algumas movimentações públicas e não só, que demonstram que a questão estará brevemente na ordem do dia (Green 2010: 119).⁶⁵

Até agora, esta formação espontânea da opinião pública tem sido largamente benéfica nos países ocidentais, na medida em que impele as próprias instituições a agir, saindo da sua letargia comprometida, como por exemplo, na denúncia de casos de corrupção, de nepotismo ou de tráfico de influências.

Saber se do ponto de vista do funcionamento da democracia representativa e da ligação dos eleitores aos partidos políticos o é também, temos dúvidas (Dalton 1988, 2008; Dalton e Wattenberg 2000). Por outro lado, como é amplamente discutido, o acesso generalizado à *web* comporta riscos dada a sua não regulamentação; alguns destes riscos são tradicionais: a manipulação, as informações falsas ou deturpadas, o assédio sob todas as suas formas, outras são perigos novos, como a fraude ou a burla informática e outros comportamentos ainda mal assimilados pela ciência criminal, pela sua especificidade e natureza transnacional.

Qualquer destes riscos se pode perigosamente repercutir no funcionamento das democracias representativas e falseá-las, de formas e com consequências até hoje inimagináveis.

De qualquer forma, esta função tradicionalmente atribuída aos partidos políticos, o contribuir para a formação da opinião pública enquanto processo de enquadramento dos eleitores está em profunda transformação sendo contudo prematuro prever uma evolução em concreto, dadas as inúmeras variáveis que estão em presença e em confronto.

⁶⁵ Leila Green alerta para alguns perigos que derivam da utilização sem controle da web: “...*the Internet should be a place for free information exchange, but also a place that might need to be regulated to protect people from risks, harassment and lies.*”

Mas, estando a formação da opinião pública em transformação ou não, constituirá sempre o pano de fundo para a sua influência eleitoral. Desta influência vão os partidos pretender retirar os seus frutos em épocas eleitorais, altura em que a generalidade dos partidos sai do seu torpor e coloca em campo todos os seus recursos para a captação do voto.

Em todo o caso, e seja qual for a perspectiva, não há dúvidas quanto à importância desta função; dela depende a prestação eleitoral do partido, a sua representatividade, em última análise, o seu acesso ao poder, razão última da sua existência.

4.1.7 os partidos políticos: a organização e a militância

Para bem cumprir esta função, o partido repousa numa organização que se pretende eficaz, na propaganda e no empenho dos seus militantes em ordem a captar novas adesões ou em evitar a natural volatilidade do eleitorado; para isso recorre a técnicas de “*merchandising*” político (até recorrendo a agências especializadas) e aposta cada vez mais em aspectos exteriores, mais apelativos e de resultados palpáveis do que propriamente na profundidade das questões, abordadas com propositada vacuidade (O’Shaughnessy e Henneberg 2002).

E é nesse sentido que se aponta alguma “americanização” da política europeia e uma aproximação aos modelos de campanha eleitoral praticados há muito além-Atlântico, ou seja, uma aposta no superficial e na sobrevalorização de aspectos apolíticos e de ordem eminentemente técnica ou pessoal e na desvalorização da ideologia e dos fundamentos políticos da vida em sociedade.

Como que existem duas campanhas, uma para o vulgo, cheia de lugares-comuns e programada para despertar emoções primárias, a outra, mais reservada para as reuniões do partido, mais séria e dirigida ao fundamental, ou seja, como atingir o poder e administrar a governação.

Ora, para essa organização, seja qual for a fórmula com que se pretende atingir e seduzir o eleitorado, os partidos precisam de militantes, enquanto força de trabalho, e a verdade é que a militância partidária está em claro decréscimo; aliás, como vários autores já o assinalaram, a taxa de militância nalguns países (entre os quais Portugal) sempre foi muito baixa (Biezen

2003; O’Shaughnessy e Stephen Henneberg, 2002) e ainda assim continua a diminuir entre todos os países ocidentais, incluindo os Estados Unidos.

Qual a razão para que isto aconteça?

Em primeiro lugar, um crescente cepticismo relativamente aos partidos políticos e à sua acção provocado, em parte, pelo papel preponderante que nalguma imprensa assumem os casos de corrupção e outros escândalos ligados a figuras de destaque da vida partidária que aparecem com cada vez mais regularidade e que provocam um ambiente social adverso à filiação e militância partidárias.

Em segundo lugar, e como vimos atrás, as diferentes formas de formação da opinião pública, particularmente hostis ao “establishment” partidário; o próprio ambiente das academias e universidades que olha com algum desdém para a política do dia-a-dia e com desconfiança para as “carreiras” políticas saídas do interior dos partidos.

Tudo isto contribui, até a nível pessoal, para um desencanto latente relativamente aos partidos e aos sistemas partidários e uma falta cada vez maior de identificação com a simbologia partidária; é o “*parteinverdrossenheit*” de que se fala na política alemã e que traduz a insatisfação com o processo democrático do qual os partidos políticos se tornaram indispensáveis (Dalton e Wattenberg 2000: 3).

Como se explica então este decréscimo acentuado na militância?

Sendo as causas variadas, uma das principais tem que ver com a democratização da sociedade e com a melhoria do nível educacional a que já atrás fizemos referência; se é argumento válido, e cremos que o é, para a sociedade em geral e para o desencanto com a política porque não aplicá-lo à militância partidária?

Os recursos cognitivos dos eleitorados modernos tornam-no, em grande medida, autónomos relativamente à política e avessos à disciplina partidária, da qual, em rigor, não sentem a necessidade. Também não será certamente alheio o facto de, em grande medida, os partidos actuais no Ocidente, terem perdido as suas referências ideológicas o que faz com que o combate político tenha perdido também substância, ou seja, de que serve afirmar um princípio se o partido do lado também o subscreve; a luta política sempre se traduziu no confronto de ideias, numa dualidade entre afirmação/negação ou entre positivo/negativo, sem

o qual defender o partido A ou B não se afigura muito diferente do que apoiar o clube desportivo X ou Y (Norris 1999).

As próprias funções reservadas à criação de elites políticas e ao recrutamento de pessoal para o provimento de lugares na Administração Pública podem estar ou vir brevemente a estar a ser questionadas, na medida em que nos partidos tradicionais esta formação de elites parece exigir uma longa carreira dentro do partido, o desempenho de funções de responsabilidade dentro do partido e, finalmente, o “salto” para o desempenho de funções públicas.

Tem-se entendido, até muito recentemente, que este “treino”, esta socialização era imprescindível enquanto processo formativo e que os partidos tinham aí um papel inestimável.

Esse papel é agora questionável e, em certos sistemas políticos, como o português e outros do sul da Europa constitui até uma das causas sistemáticas que provocam a desconfiança e a hostilidade relativamente aos partidos políticos, um pouco porque essa formação, sendo essencialmente política (política de partido e não política de Estado), não é, por via de regra, acompanhada pela formação numa determinada área profissional; o resultado é uma classe política obtusa, desqualificada e mesmo ignorante.

Quando essa classe política em gestação, finalmente se traslada para o aparelho de Estado e assume funções de governação, contamina-a com essa desqualificação, ignorância e inexperiência e governa, num verdadeiro processo de infantilização, como se dirigisse uma associação de estudantes, com técnicas de RGA (Reunião Geral de Alunos).

Noutros sistemas políticos democráticos, em que o domínio dos partidos não é tão sufocante, em que os partidos não têm o monopólio da intervenção política, esta reacção de hostilidade não é tão nítida porque os cidadãos sabem que terão sempre alternativas para a sua participação sem que o sistema democrático seja colocado em xeque ou sem que essa intenção lhes seja apontada.

4.1.8 transformação, personalização ou “americanização” dos partidos

Ora, segundo Dalton e Wattenberg (2000:11 e sgts.) aquilo a que se assiste nas mais modernas democracias do mundo, as do Ocidente industrializado, é a uma transformação do

papel desempenhado ao longo da história pelos partidos políticos; segundo Dalton, esta transformação obedece a vários factores de mudança, que distingue entre micro, meso ou macro níveis de transformação.

A democratização das sociedades e o contínuo crescimento do nível educacional fariam parte, segundo Dalton, de um micro-nível de transformação, bem como o papel desempenhado pelos mass-media e pela sociedade de informação na substituição daquela que já foi uma das funções principais dos partidos políticos – a formação da opinião pública.

Acresce que, sendo esta função dos partidos políticos doravante mediatizada existe um fenómeno suplementar que é o de a informação se centrar não exactamente nos partidos mas antes nos candidatos.

Já anteriormente afirmámos esta “americanização” da vida político-partidária europeia, simplesmente Dalton acrescenta-lhe esta particularidade, o de que esse “desvio” não seria exactamente da vontade e do interesse dos partidos mas partiria do exterior da sociedade política e não restaria mais aos partidos políticos senão conformarem-se com a nova realidade.

Temos algumas reservas em relação a esta interpretação dos factos; se é verdade que nos Estados Unidos a imprensa livre se perfila como que uma espécie de 4º poder e é menos permeável a pressões provenientes do mundo tradicional da política, na Europa não será tanto assim, a promiscuidade entre política e imprensa é muito maior e se pontualmente os media podem condicionar a política são, na maior parte dos casos por ela condicionados (um caso “*Watergate*” dificilmente seria possível na Europa).

Na Europa do sul não temos dúvida absolutamente nenhuma quanto ao controle que os meios políticos tradicionais exercem sobre a imprensa falada e escrita que está na sua quase absoluta dependência; o domínio do Estado sobre a sociedade e dos partidos sobre o Estado é tal que as veleidades de independência quanto à informação normalmente são simbólicas, repare-se, a título de exemplo que nas democracias do sul da Europa praticamente não existe jornalismo de investigação e quando existe debruça-se sobre questões mais ou menos marginais da vida em sociedade, não beliscando o *status quo*.

Portanto se concordaríamos quanto à elevação do nível cultural do eleitorado e entendemos como inegável ter um papel preponderante no dissipar de importância dos partidos políticos nas sociedades ocidentais neste princípio do século XXI, já o mesmo não

podemos afirmar quanto ao papel da imprensa escrita e falada no mesmo período, perfeitamente integrada e absorvida pelos meios políticos tradicionais.

E cremos mesmo que existe aí uma diferença fundamental entre Europa e Estados Unidos e entre Europa do Norte e Europa do Sul.

A fazer parte também deste micro-nível de transformação, a própria modernização da sociedade e o facto de o “político” passar agora a abranger novas áreas como a qualidade de vida, os estilos de vida alternativos, o consumismo, a mobilidade social acompanhada ou não pela mobilidade geográfica, que de certa forma vieram baralhar o alinhamento dos partidos tradicionais e para os quais estes tinham grande dificuldade em oferecer respostas.

A um nível intermédio de transformação, estes autores colocam o facto de funções tradicionais dos partidos terem sido “usurpadas” por outras instâncias, nomeadamente os meios de comunicação de massas; nós acrescentaríamos a Internet, dado que estes autores remetem acima de tudo para a experiência norte-americana e para o mundo anglo-saxónico.

Esta transformação, directamente relacionada com aquela de que acabámos de referir, a um nível micro, faz com que os partidos políticos descurem frequentemente o contacto pessoal com os eleitores e deleguem essa função nos meios de comunicação em relação aos quais fazem um enorme investimento (David Farrell e Rüdiger Schmitt-Beck, 2002; David Swanson e Paolo Mancini 1996).

Decorre dessa transformação que minimiza as diferenças ideológicas ou as ignora, a crescente personalização das campanhas, como forma de atingir mais rapidamente o eleitorado.

Esta personalização que consiste numa aposta decidida nas características pessoais do candidato A ou B, no seu carisma pessoal e na sua capacidade de, aparentemente, se rever nas expectativas do eleitorado, sendo de há muito uma especificidade das campanhas eleitorais norte-americanas, parece ter também cativado alguns partidos de eleitores europeus que aí encontram uma forma de atrair votos sem grande investimento programático.

Os efeitos deste tipo de campanhas também são conhecidos; no dizer de David Held: *“Debate in contemporary democracies is generally superficial, ill informed and thoughtless; voters exhibit a clear sense of disconnection from the political process, suffering alienation, disengagement or complacency. The emphasis on politicians personalities, rather than a focus*

on policy, pervades the media-saturated world of electoral politics. Sound-bites replace arguments, celebrity glitz displaces principled political arguments, and candidates are selected more or less the way we choose detergents” (Held 2006: 234).

Há quem considere que não se trata propriamente de *americanização* das campanhas eleitorais e prefira designar este fenómeno como *profissionalização*; outros autores (Roper, Bacha e Mazzoleni 2004) preferem *modernização*, mas o facto é que, tendo todas estas designações por pano de fundo a mesma realidade, não vamos certamente deter-nos em questões semânticas.

Mas a modernização ou personalização acarreta outras consequências, realçadas por Roper, Holtz-Bacha e Mazzoleni (2004: 68)“... *the professionalization of campaigning techniques brought about by the influence of advertising and public relations consultants who have an increasing degree of influence, not just in the formation of campaign advertising but in overall campaign strategy”.*

Mas, mais do que isso, é claro que esta personalização pode ter os seus custos; a fidelidade do eleitor pode migrar para aquele indivíduo em particular e os laços, inclusive os laços afectivos com o partido podem ter tendência a diluir-se e até a quebrar-se.

Do ponto de vista do eleito, a situação também não é isenta de riscos, ou seja, o eleito pode convencer-se e capacitar-se que deve o seu lugar directamente ao povo e não ao partido, pode ter veleidades de autonomia e se estivermos a falar de alguém cuja popularidade ultrapasse os limites da sua circunscrição, os partidos podem deparar-se com problemas graves de indisciplina ou até, no limite, de cisões.

Quanto ao interesse público, não vemos como pode sair beneficiado com esta atomização política, acobertada pela suposta independência dos candidatos; nos países da Europa do sul, “maxime” em Portugal, onde as candidaturas independentes se restringem às eleições autárquicas, a sua independência é um sofisma, sobrevive as mais das vezes por via de lutas intestinas dentro dos partidos e é para lá que as suas referências continuam a remeter.⁶⁶

⁶⁶ Os casos de candidatos e eleitos autárquicos que em Portugal entram em litígio com os partidos que os apoiaram, apostando na sua popularidade e recandidatando-se por outros partidos ou como independentes são já numerosos, por vezes, com inegáveis prejuízos eleitorais e de imagem para o partido de onde são, na sua maioria, originários. (N/A)

De qualquer forma é um facto que quer a personalização dos candidatos quer a mediatização das campanhas eleitorais através de uma intromissão, raras vezes desinteressada, dos media são factores novos que vieram para ficar e é arriscado afiançar se a sua influência é, sempre e em qualquer lugar benéfica ou prejudicial; cremos que, em boa verdade, dependerá do tempo e do espaço (Swanson e Mancini 1996).

Uma outra transformação de nível intermédio seria a crescente profissionalização e institucionalização dos partidos que, segundo alguns autores, seria a resposta a outras mudanças no processo político, nomeadamente o maior papel desempenhado pela comunicação social e o declínio da militância clássica; esta profissionalização teria, no entanto, um efeito perverso no sentido de que faria diminuir o valor intrínseco ligado à noção de pertença a uma organização e conseqüentemente teria um efeito ainda mais pronunciado no declínio da militância (Katz e Mair 1994; Scarrow 1998).

Finalmente, aquilo que Dalton e Wattenberg designam por macro transformações, aí incluindo o acesso, hoje em dia muito facilitado, por parte dos partidos a antigas ferramentas, como por exemplo as sondagens de opinião: qualquer empresa de sondagem, qualquer instituto público, qualquer meio de comunicação social as faz e disputam normalmente a sua fidedignidade; criou-se, inclusivamente um mercado para este tipo de actividade.

Ora, muito embora se possam contestar, por vezes, os seus métodos e a sua independência, o certo é que os partidos políticos encontram aí uma forma de entrar na mente dos eleitores e como que teleguiar as suas próprias actividades eleitorais, com evidentes ganhos no imediato.

Uma outra alteração, cuja intenção era a de combater alguma perda de influência dos partidos e a própria forma como o eleitorado olha para eles é o processo de escolha e selecção de candidatos, através do recurso a primárias abertas (nos Estados Unidos), com o recurso a estruturas locais do próprio partido (caso do Partido Trabalhista inglês) ou até, caso extremo, de escolha do próprio candidato a chanceler (caso do SPD alemão) por escrutínio interno.

É evidente que estas transformações pouco ou nenhum impacto têm tido na maior parte dos sistemas políticos europeus, e a sua influência é praticamente nula no sul da Europa; já vimos como em Portugal se processa genericamente a selecção dos candidatos (Teixeira e Freire 2011).

Uma coisa é certa: as causas podem ser variadas, podem ter maior importância umas nalguns países, outras noutros, mas existe um padrão comum a todas as experiências políticas

democráticas, a de que a percepção popular sobre o papel dos partidos políticos mudou e mudou no sentido de que a perda de credibilidade dos partidos vai de par e acompanha o sentimento de desencanto com o próprio sistema político

Às causas particulares (que determinaram por exemplo a implosão dos sistemas partidários do Japão ou da Itália nos anos '90, em função dos sucessivos casos de corrupção ou o enfraquecimento generalizado dos partidos norte-americanos devido ao caso Watergate e à guerra do Vietname) há que juntar as causas gerais que afectam o funcionamento dos sistemas partidários em praticamente todos os países democráticos, com diferenças de grau, e que na maior parte dos casos são causas internas, ligadas ao desenvolvimento dos próprios partidos e ao seu maior ou menor divórcio em relação às sociedades onde pretendem intervir.

Creemos que praticamente todas estas causas de transformação se possam aplicar aos países do sul da Europa, com “nuances” e com particularidades; não terão certamente a mesma importância nos Estados Unidos ou na Itália ou em Espanha, nem a mesma intensidade em Portugal e Grécia ou na Alemanha.

Já atrás referimos o que separa, em nossa opinião, estas sociedades e as suas especificidades, daí que até poderemos concordar genericamente com a sua inclusão num panorama geral sobre o declínio dos partidos políticos, como o fez Dalton e Wattenberg, tendo no entanto sempre presente que nestes países, pelas suas características, pela sua história, o tema tem que merecer um “capítulo” próprio, pela intrusão de variáveis próprias e decisivas, não verificáveis noutros sistemas partidários ou que neles têm uma importância reduzida.

Para além destas funções de natureza formativa, quer relativa aos eleitos quer relativa aos eleitores, os partidos políticos, como já vimos, detêm outras funções, circunscritas àqueles que têm possibilidades de conquistar o poder, ou, pelo menos, de o influenciar; é a função governativa e todas as outras conexas com a governação, função “nobre”, no sentido em que o partido deixa de representar apenas um grupo de interesses mas passa através dos seus representantes a corporizar o interesse nacional.

Sucedem, porém, que os partidos transportam para a função governativa todos os seus vícios “originais” e como que os transmutam em vícios da governação.

A nosso ver, isso acontece por duas ordens de razões: em primeiro lugar, porque aquilo que anima estes partidos nos períodos pré-eleitorais é a não representação ou a representação diminuída daqueles interesses sociais e económicos que procuram aceder aos benefícios do

poder dos quais se sentem excluídos ou mal representados; a luta eleitoral vai passar pela correção deste estado de coisas (Milone 2006: 276).⁶⁷

Em segundo lugar, e consequência da profissionalização da militância, porque estes profissionais (que normalmente não têm qualquer outra ocupação ou estão em permanente trânsito entre o público e o privado) exigem a sua parte dos proventos, leia-se a sua quota-parte dos cargos públicos ou de nomeação governamental.

Esta fatalidade, como assinalámos, tem particular acuidade nos países do sul da Europa, também por duas razões:

Em primeiro lugar, porque o Estado tem um peso excessivo, no sentido de que todas as políticas sociais e todas as actividades económicas têm o Estado ou como parceiro ou como destinatário.

Em segundo lugar, porque a profissionalização da militância acarreta um verdadeiro saque aos poderes e aos proventos do Estado, que seria largamente condenado nos países do norte da Europa, dotados de ética política e de consciência social, mas que no sul são encarados com naturalidade e que traduz a diferença entre o património comum ser entendido como o património de todos, que tem de ser gerido com responsabilidade ou de ser o património de “ninguém”, de que qualquer um se pode apossar e usar em proveito próprio.

⁶⁷ Numa análise muito aprofundada sobre o estado das democracias ocidentais, Bruno Milone escreve o seguinte: *“Il decennio successivo (anos '90) si è preoccupato di dimostrare come la stessa opinione pubblica dell'Occidente democratico non sai sempre all'altezza della propria fama. Essa è condizionata dalle ingenti somme spese durante le campagne elettorali e dalle manipolazione mediatiche. Inoltre, anche in Europa e negli USA, il razzismo, la miséria, la disoccupazione e l'emarginazione sociale allontanano dalla vita politica una parte dei cittadini. L'astensione sfiora infatti il 30 per cento del corpo elettorale nell'Europa occidentale e il 50 per cento in América. L'estensione della democrazia elettorale non há comportato la possibilita di un reale esercizio della sovranità popolare. Un aspetto di questo problema è il legame considerato indissolubile tra democrazia ed economia di mercato capitalista, per cui i partiti in competizione, pur appartenendo a orientamenti politici diversi se non opposti, non prescindono dalla difesa degli interessi dominanti, ed escludono che possa essere messo all'ordine del giorno qualsiasi progetto di trasformazione sociale ed económica. L'impossibilità di modificare la società fa si che i conflitti politici pongano al centro la questione dell'inclusione e dell'esclusione al posto di quella della liberta e dell'uguaglianza.”*

4.2 os partidos políticos no sul da Europa

Ressalvada esta imagética, propositadamente caricaturada, a verdade é que nos países do sul, Portugal, Espanha, Itália e Grécia, que se dotaram de Estados constitucionais, com separação de poderes e formalmente democráticos, assentes no pluralismo social e partidário, a realidade não anda longe do acima retratado, com alguns matizes, como vimos a propósito da temática da corrupção.

Ora, neste particular, o papel dos partidos políticos nos países do sul da Europa é profundamente negativo e o mais grave nem são os comportamentos abertamente ilícitos que, mal ou bem, têm previsão e punição legal mas os comportamentos de legalidade duvidosa e anti-éticos que sob uma capa de legalidade formal são prática corrente nestes países e que provocam um legítimo cepticismo quanto à validade e eficácia dos sistemas democráticos representativos (Diamandouros e Gunther 2001; Malefakis, 1995).

Muitos autores, sobretudo aqueles que não são oriundos desta área geográfica, apontam geralmente as características comuns aos países da orla sul do continente europeu e, no que diz respeito aos partidos políticos até têm, por via de regra, uma análise benevolente quanto ao seu papel na evolução política nos últimos 30 a 40 anos, benevolência tanto maior quanto maior o seu distanciamento (Diamond 1999: 24 e sgts; Morlino, 1995: 315 e sgts.).

E é um facto que, nos processos de consolidação dos regimes democráticos, a partir dos anos 40 em Itália e dos anos 70 em Portugal, na Espanha e na Grécia, os partidos políticos tiveram um grau de intervenção inestimável e contribuíram como poucas instituições para o sucesso das democracias representativas nesses países, ainda assim com diferenças quanto ao seu desenvolvimento organizacional e adesão popular, fortíssima em Itália, fraca em Espanha e mediana em Portugal e na Grécia.

Por isso e para mais facilmente podermos reconstituir o percurso que, apresentando alguma similitude conduziram ao estado actual, ou seja de uma esperança nalguns casos desmesurada no sistema partidário até ao seu descrédito na forma como a sociedade em geral o encara actualmente, teremos que fazer uma breve incursão na história recente dos partidos políticos na Europa do sul.

Não deixa de ser curioso que muitos autores da escola norte-americana e anglo-saxónica comecem por apontar as semelhanças entre estes países de um ponto de vista que poderíamos considerar como politicamente neutro, ou seja, as características físicas, aí incluindo o clima, a orografia montanhosa, o tipo de agricultura praticada, largamente de subsistência e que terá retardado o afluxo às cidades mais tardio que nas sociedades do norte, a oposição entre regionalismos muito arreigados ou entre pessoas do interior e pessoas do litoral, uma forte tradição marítima entre todos eles que se traduziu em impérios marítimos ou nos quais o mar desempenhou um papel fundamental (Diamandouros e Gunther 2001: XI).

Também não deixa de ser curioso que vários autores se tenham debruçado sobre a questão da legitimidade na instauração de regimes democráticos nestes países, num sentido que não é, ao contrário do que se poderia supor, estritamente jurídico, mas avaliando a atitude geral perante as instituições democráticas (Morlino e Montero 1995).⁶⁸

A verdade é que este desenvolvimento histórico, a que poderíamos acrescentar uma débil mobilidade social como consequência e uma fortíssima influência da Igreja católica em Itália, Espanha e Portugal e da Igreja ortodoxa na Grécia, não pode deixar de estar presente quando fazemos o cotejo com outro tipo de sociedades, também elas europeias, mas cujo desenvolvimento não partiu destas premissas.

Sem ter que repetir Max Weber (2008) e as suas referências à ética do capitalismo, esse é, sem dúvida, o ponto de partida, com mais ou menos particularidades históricas que deixamos para os historiadores.

Não é por acaso que alguns autores qualificam os regimes políticos de Portugal, Espanha, Itália e Grécia de finais do século XIX às primeiras décadas do século XX como “democracias limitadas” (Diamandouros e Richard Gunther 2001: 5).

⁶⁸ Note-se que muitos autores, sobretudo anglo-saxónicos, olham para os processos de democratização na Europa dos anos '70 (Portugal, Espanha e Grécia) como um prelúdio de uma vaga que, verdadeiramente abarcou todo o mundo, associando de uma forma talvez abusiva as novas democracias nascentes no sul da Europa com a queda das ditaduras militares na Argentina, Brasil ou Chile e até com as novas democracias do Sudeste asiático (Coreia do Sul, Taiwan e Indonésia); esta associação, a nosso ver, não existe, porquanto as condições específicas são completamente diversas e a “mola” que determinou a transição democrática no sul da Europa foi outra, não replicável. Não se nega, no entanto, que possa ter havido algum processo de mimetismo político, correspondente embora a outra causalidade (N/A).

Para esta limitação contribuía não apenas o sufrágio restrito (comum a muitas outras democracias europeias) como o ambiente de intimidação que acompanhava as escolhas políticas, o caciquismo local, a compra de votos, os subornos e outras práticas pouco consentâneas com o ideal democrático (o exemplo italiano onde a Igreja proibia os católicos de participação política é sintomático) (Morlino 2009).

Não seria despropositado pensar que estas características, latentes, de algum modo, se actualizaram e encontram hoje em dia tradução nesta aplicação enviesada do modelo democrático tão característica do sul europeu.

De certa forma e a esta luz, continuam a ser “democracias limitadas”; é certo que já não existe intimidação ou compra de votos mas o clientelismo e o tráfico de influências continuam a ter mais peso no funcionamento do sistema político do que a livre expressão do sufrágio.

4.2.1 Itália

Em Itália, o processo de consolidação democrática iniciou-se ainda nos anos '40, no pós-guerra e pós-fascismo e do ponto de vista político nunca deixou de ser uma sociedade polarizada, entre um Partido da Democracia Cristã (PDC) que recolheu praticamente o apoio de toda a sociedade italiana conservadora, deixando apenas o MSI (Movimento Social Italiano) para os saudosistas do fascismo e uma esquerda onde avultava um Partido Comunista Italiano (PCI), com uma militância fortíssima e um tímido PSI (Partido Socialista Italiano) que se pretendia apresentar como alternativa, mas que verdadeiramente nunca o conseguiu ser (Cotta e Verzichelli 2007: 37-38).⁶⁹

⁶⁹ Segundo Maurizio Cotta e Luca Verzichelli, a Itália contou ao longo da sua história curta de país unificado com 4 sistemas de partidos: 1º de 1861 a 1913 com os conservadores à direita e os liberais e radicais à esquerda, todos eles partidos de notáveis; 2º de 1919 a 1924 com o partido liberal, o partido socialista (PSI), o partido popular (PPI), o partido fascista (PNF) e os nacionalistas, uns partidos de elite, outros partidos de massas, num sistema político já atomizado; 3º de 1948 a 1994 com a DC, o partido comunista (PCI), o partido socialista (PSI) e o Movimento Social Italiano (MSI) neofascista, uns partidos de massas, outros partidos de eleitores, num sistema de partidos que ficou conhecido como de multipartidarismo polarizado; 4º de 1994 à actualidade com a Forza Itália, a Esquerda democrática (PDS-DS) antigos comunistas e aliados, a Alleanza Nazionale (AN) sucessora do MSI, o partito popolare margherita (PPI, DL) a Refondazione Comunista e a Lega Nord (separatista da Padania), em larga medida partidos de cartel e, no caso da Forza Itália com grande personalização da liderança.

O facto de a Itália ter sido um país-charneira na guerra e no pós-guerra, alterando as suas alianças a meio do conflito; o facto de o regime fascista (que gozava ainda de alguma popularidade) ter caído num processo de autofagia e de, sobretudo no sul, as organizações criminosas passarem a gozar de um clima propício, de grande liberdade, faz com que, mesmo no sul da Europa, a Itália se configure como um caso distintivo.

A verdade é que a Itália nunca foi uma democracia como as outras, por vários motivos: em primeiro lugar porque nunca uma sociedade democrática saída de um período de regime totalitário foi tão polarizada como a sociedade italiana, foi um verdadeiro exemplo, à escala nacional, do clima de guerra fria vivido em termos internacionais; em segundo lugar porque, a acrescentar aos partidos principais há a somar uma miríade de pequenas organizações políticas, as quais mercê de um sistema eleitoral proporcional conseguiram quase sempre algum tipo de representação parlamentar, o que tornou o país ingovernável.

Em terceiro lugar, não sendo a Itália um país em vias de industrialização (em rigor, a industrialização italiana tinha começado sob o fascismo e alcançou níveis apreciáveis, mesmo em termos europeus) essa industrialização, sobretudo no norte do país, na Lombardia e Vale do Pó, sofreu um enorme impulso a partir dos anos '50, ao passo que no sul, a economia estagnou e ficou presa a modos de produção obsoletos e à mercê das organizações criminosas que com a democratização da sociedade encontraram outra liberdade de movimentos.

Finalmente, porque entre os anos '40 e os anos '80 essa mancha de corrupção iniciada no sul pela promiscuidade entre as organizações criminosas e o poder local alastrou a todo o país e só culminou já nos anos '90 com a implosão do sistema político e partidário dando início a um novo ciclo, que implicou um realinhamento das forças partidárias, pela alteração da lei eleitoral e um período inédito de estabilidade governativa.

A partir das eleições de 1994 e da vitória da coligação alargada do *Pólo Della Libertá* (PDL) de Sílvio Berlusconi, a Itália parecia ter de facto iniciado uma inédita e renovada fase na sua vida política.

Naturalmente que este acontecimento não seria possível sem o prévio desmantelamento do PDC, em consequência da Operação *Mani Politi* e da descaracterização do PCI, o qual em consequência do processo que ficou conhecido para a história como *Eurocomunismo* se tranformou em Partito Democrático della Sinistra (PDS) englobando a maioria dos antigos

votantes do PCI, ocupando o espaço da social-democracia deixado vago após o colapso do PSI, depois do escândalo “*Tangentopoli*” e que até alcançou a maioria nas eleições de 1996.^{70 71}

Esta polarização extrema entre esquerda e direita, o facto de existir um Partido Comunista quiçá o mais forte de toda a Europa ocidental a bater às portas do poder, a existência de uma extrema-direita neofascista muito activa e organizada, a ameaça terrorista de contornos e ligações mal explicadas (as *Brigate Rosse*) e um sistema eleitoral gizado para “assegurar” a ingovernabilidade, fez com que a Itália atravessasse praticamente toda a 2ª metade do século XX a balançar entre um conservadorismo cristão assegurado pela DC, muito encostado à Igreja mas com muitas ligações à criminalidade organizada e a ameaça de caos político, sempre presente.

É por essa razão que, muito embora o processo de consolidação política em Itália preceder em quase 4 décadas o dos outros países a que alguns chamam de “democracias mediterrânicas”, a verdadeira estabilização política só veio a ocorrer praticamente na mesma altura e é por isso também que faz sentido englobar a Itália neste conjunto mais alargado de países.

A questão italiana tem que ver com o facto de saber o que motivou esta implosão do sistema partidário e o subsequente realinhamento dos partidos italianos, num sistema político dos mais ideologizados da Europa; cremos que isso aconteceu, não pelos partidos políticos mas por causa deles e que os partidos políticos, longe de conduzirem o processo foram por ele arrastados num movimento social que obteve tradução num sistema judicial, a parte do Estado menos comprometida com a corrupção que mina toda a vida política italiana.

⁷⁰ Ver, entre outros, Marco Maraffi (2007). *Gli italiani e la politica*, Il Mulino, Bologna; Jean Blondel e Paolo Segatti (2003). *Italian Politics: the second Berlusconi government*, Berghahn Books; Luciano Bardi, Piero Ignazi e Oreste Massari (2007). *I partiti italiani: iscritti, dirigenti, eletti*, EGEA; Francesco Raniolo (2004). *Le trasformazione dei partiti politici*, Rubettino.

⁷¹ O movimento comunista em Itália manteve também alguma originalidade; com António Gramsci que defendeu que nas sociedades desenvolvidas como a italiana não haveria tomada do poder político sem tomada prévia do poder cultural, não por uma insurreição política mas por um longo trabalho ideológico na sociedade civil, o que significava um rompimento com as teses leninistas. Gramsci sublinhava a especificidade das problemáticas nacionais, orientação mais tarde seguida por Togliatti e por Berlinguer, o verdadeiro fundador do Eurocomunismo. Ver, entre outros, John Cammet (1967). *The origins of Italian communism*, Stanford University Press.

Em 1984, Norberto Bobbio (1984) que apontava a divergência entre os ideais democráticos e a democracia real e assentando os seus argumentos nas “*promesse non mantenute*” sustentava que a democracia não tinha conseguido erradicar as acções de grupo, a garantir a efectiva independência dos representantes e a controlar o poder das oligarquias e apelava ao levantar do véu que ocultava os poderes invisíveis que “*de facto*” governavam não só a Itália como o Ocidente.

Esse levantar do véu nunca ocorreu, mas o sistema político italiano e com ele o sistema de partidos reformou-se, a lei eleitoral foi alterada, mas, ainda assim e ultrapassando a Itália um período de invulgar estabilidade governativa com o Pólo della Libertá, com a Forza Itália e com a coligação Popolo della Libertá com a Lega Nord esse período parece conhecer agora um interregno com mais uma peculiaridade da vida política italiana, a criação de um governo tecnocrático, não eleito, apoiado pelos partidos para combater uma crise financeira.

Contudo, seria um grave erro menosprezar as credenciais democráticas da Itália: estamos a falar de um Estado fundador da União Europeia e um dos mais empenhados na integração económica além de constituir um membro sólido das alianças ocidentais; internamente é um Estado constitucional prestigiado, com fortíssimos níveis de participação política, nos partidos políticos e fora deles (no que constitui uma diferença assinalável no seio do “clube mediterrânico”).

Qual é então o “problema” da Itália?

Em primeiro lugar, uma inadequada institucionalização política, com a balcanização e exploração dos poderes do Estado por interesses instalados e a ausência de uma administração tecnocrática; em segundo lugar, uma quase generalizada “falta de sentido de Estado”, substituída pela defesa dos interesses de clã – os partidos, um problema a que Max Weber qualificou como de “extrema fraqueza na crença da lei”.

Mesmo os aspectos positivos da democracia italiana são atravessados por singularidades, como por exemplo a dicotomia norte-sul e as disparidades económicas entre estas regiões; o domínio absoluto do PDC (democracia-cristã), a sua colonização do aparelho de Estado e a tácita exclusão do outro pólo da vida política italiana – o PCI até praticamente os anos ’90, exclusão essa não apenas política “*stricto-sensu*” mas também cultural.

Por outro lado, existe em Itália algo a que nem os partidos políticos conseguiram resistir: uma rotina muito enraizada de governação ilícita baseada em redes muito extensas de “*scambi*

oculti”, trocas de favores e de interesses entre a administração pública, os partidos políticos e organizações privadas, muitas delas ilícitas, naquilo que se poderia designar como Estado paralelo, uma estrutura oculta que medrou durante todos aqueles anos de domínio da DC (Cotta e Verzichelli, 2007; Bull e Rhodes, 1997).

Todavia, é um facto que a partir dos anos '90 algo mudou, os termos - transição italiana ou IIª República - tornaram-se recorrentes e importa averiguar se isso corresponde à verdade, como e porquê.

No final dos anos '80, o *Pentapartito*, coligação de cinco partidos abrangendo a DC e o Partido Socialista Italiano de Bettino Craxi levou ao extremo a exclusão da maior força da esquerda italiana e mostrou, através de uma série de escândalos de corrupção, até que ponto a própria esquerda moderada estava implicada num sistema político bloqueado que não era apenas corrupto como intrinsecamente corrupto, de tal forma que o chamado Estado paralelo se tornou a regra de funcionamento e não a excepção.

Em termos gerais, a crise italiana apresentava as seguintes características:

1º Uma crise dos partidos políticos - os partidos políticos deixaram de funcionar como organizações dedicadas à mobilização do eleitorado e a dar expressão às diferenças ideológicas para passarem a ser máquinas de troca e distribuição de recursos públicos.

2º Uma crise da classe política – uma classe política degradada sob o signo da *partitocrazia* e do *scambi oculti*, cuja razão de ser desapareceu com o fim da ameaça comunista (o desaparecimento do PCI e a sua transformação em PDS).

3º Uma crise das instituições, incapazes de se reformar e presa da rapacidade dos partidos que deu origem a uma crise orçamental e financeira sem precedentes.

4º Uma crise do Estado, enquanto sistema legítimo de governação e sustentáculo da identidade nacional (o caso dos subornos generalizados, conhecido por *Tangentopoli*, que afectou a administração central italiana e lançou o descrédito sobre as instituições do Estado).

Tudo junto acabou por determinar no princípio dos anos '90 o colapso dos partidos tradicionais, peça essencial nesta degenerescência do sistema político representativo (Bull 1996; Galli 2004; Leoni 2001).

Este colapso, porém, não significou o fim da corrupção nos meios políticos italianos; provando que o fenómeno não pode apenas ser imputado a certas circunstâncias históricas mas que, pelo contrário, é mais profundo, a própria *Forza Itália* se viu envolvida em casos semelhantes aos anteriores (os casos *Fininvest* e *Publitalia*), determinando uma nova redefinição partidária, não tão patente como a anterior mas ainda assim importante para demonstrar que afinal pouco mudou na classe política italiana.

A própria estabilidade governativa que se julgava assegurada após a alteração à lei eleitoral de 1993 veio a revelar-se uma quimera: entre 1994 e 2006, a Itália conheceu 8 governos; a duração média de cada um não chegou a 1 ano, o que demonstra que não basta constituir dois blocos partidários antagónicos para que o sistema político funcione e o facto é que a Itália optou por regressar ao “velho” sistema proporcional a partir de 2006.

Perspectivar o futuro da democracia representativa italiana não se afigura tarefa fácil, porquanto a Itália (e com ela, todos os países a que vamos aludindo) se encontra num hiato político, por força de circunstâncias externas ao sistema de partidos; porém, o recurso a soluções extra-parlamentares, não-eleitas e alheias ao sistema de partidos tanto pode constituir uma solução transitória, ultrapassada logo que haja alteração das circunstâncias como pode não augurar nada de bom, até pelo reconhecimento (que o recurso a esta solução implica) que o sistema político representativo não tem respostas que, em rigor, deveria ter.

Em todo o caso, a crise italiana dos anos '90 vem demonstrar que a simples existência de um sistema democrático pluripartidário e a garantia formal dos direitos dos cidadãos não é suficiente quer para assegurar a democracia material quer para garantir a estabilidade política, o que reforça a nossa ideia inicial que a democracia representativa nos países do sul da Europa é um modelo mal aplicado e mal ajustado à realidade social e política dessas sociedades.

4.2.2 Grécia

“*Metapolitefsi*” é o termo pelo qual na Grécia é conhecido o sistema político que emergiu do regime militar que vigorou no país entre 1967 e 1974 e significa precisamente “mudança política”; esta mudança política que consubstanciou a criação da IIIª República grega e a abolição da monarquia por referendo, assentou, por um lado, no aparecimento de novas

formações políticas e por outro na consequente renovação da vida política (Featherstone 2006: 20).⁷²

Durante as décadas anteriores, a clivagem esquerda / direita foi particularmente nítida num país ocupado na IIª Guerra Mundial a que se sucedeu uma sangrenta guerra civil; ora, em 1974, a direita apareceu representada pelo Partido da Nova Democracia (ND), um partido de notáveis que evoluiu para partido de eleitores, cuja influência foi notória na restauração da democracia e à esquerda apareceu uma nova formação política, o Movimento Socialista Pan-Helénico (PASOK), um partido socialista radical, de posições algo extremadas, mas que a partir da vitória nas legislativas de 1981 se moderou e passou a fazer parte imprescindível do sistema político grego.

Como “muletas” do sistema partidário, existia à esquerda o KKE (partido comunista), longos anos ilegalizado em consequência da guerra civil e o *Synapismos*, nascido de uma cisão e que representavam habitualmente cerca de 10% do eleitorado e à direita o LAOS (Alerta Popular Ortodoxo) partido recentemente criado que aposta nos valores tradicionais, anti-europeísta e muito ligado à Igreja Ortodoxa, para além de diversas organizações nascidas da ruptura com os dois maiores partidos, panorama, aliás, completamente alterado após as eleições legislativas de 2012.

Torna-se portanto claro que a vida política grega contemporânea tem oscilado entre governos da Nova Democracia, que nos anos '80 e '90 evoluiu para posições neo-liberais e governos do PASOK, menos radical e apostado na democracia participativa e na modernização e europeização da sociedade grega; contudo, a partir de meados da década de '90 assiste-se a um claro declínio do interesse dos eleitores pelos partidos, traduzido num aumento do abstencionismo e um declínio também da fidelização do eleitorado (Magone 2003:135 e sgts.).

Este declínio pode até, por impulso da crise financeira, lançar a Grécia no caos político e, com ele, pulverizar o próprio sistema partidário que parece acusar um enorme desgaste.

A que se deve esta nova atitude do eleitorado grego?

⁷² Featherstone resume bem o dilema grego quando escreve: “*Moreover Greek society exhibits a complex set of changes that challenge both its traditions and notions of modernity. As elsewhere, cynicism about the political process is part of a wider disenchantment with established structures*”.

A um culminar de defeitos estruturais da sociedade política grega, amplamente diagnosticados e que se podem resumir da seguinte forma: em primeiro lugar, o sobredimensionamento do Estado, uma estrutura enorme, mal administrada e ineficiente, em segundo lugar, um excessivo peso do Estado na economia acompanhado de sobre-regulamentação e a habitual promiscuidade entre interesse público e interesses privados.

Por outro lado uma verdadeira competição em redor dos proventos, recursos e subsídios do Estado na qual os partidos políticos têm um papel-charneira e uma dissociação entre a dimensão política dos governantes e a sua capacidade técnica de intervenção no melhor sentido; os escândalos de corrupção conhecidos em 1988/89, a má administração dos dinheiros públicos e a revelação de más práticas implicando directamente os partidos tiveram um impacto muito negativo no eleitorado.

Os partidos políticos gregos, excepção feita às franjas ideológicas de esquerda e de direita, são verdadeiras centrais de um clientelismo burocrático, de um grande hieratismo interno, muito dependentes do carisma das lideranças e praticamente desprovidos de identidade ideológica daí que as relações inter-partidos sejam de uma grande conflitualidade assente precisamente no patrocínio de interesses.⁷³

A sociedade civil é fraca e não tem capacidade de intervenção que não seja mediatamente através dos partidos ou do próprio Estado; a intervenção deste, por seu turno, é muito centralizada o que provoca uma extrema dependência das autoridades locais na disputa de recursos e favores da administração central.

Quanto a estas características, a generalidade dos autores está de acordo e situa a sua génese no período entre 1974 e 1996 (data da vitória eleitoral do PASOK de Costas Simitis), findo o qual, pelo menos teoricamente, os políticos gregos manifestaram uma vontade reformista e fizeram um esforço para se inserirem verdadeiramente na União Europeia e para entrarem no projecto da moeda única.

⁷³ As eleições legislativas antecipadas de 2012 vieram confirmar esta nova atitude: a ND e o PASOK foram punidos pelo eleitorado e viram a sua representatividade baixar para níveis históricos (19% e 13% respectivamente); simultaneamente, novas formações partidárias antes irrelevantes conseguiram representação parlamentar, com particular destaque para organizações de esquerda radical (a coligação Syriza, englobando o Synapismos e outras organizações é agora o segundo maior partido) e até uma organização neo-nazi (Chirssy Avghi ou Aurora Dourada) passou de 0,29% nas últimas eleições para cerca de 8% e 21 deputados. Naturalmente, e apesar do bónus eleitoral de 50 deputados o país continuou ingovernável, sucedendo-se novas eleições antecipadas. (N/A)

Creemos bem que, retrospectivamente, não haja motivo para situar em 1996 qualquer alteração substancial naquelas circunstâncias atrás descritas, pelo contrário; a Grécia entrou, de facto, na moeda única, mas desse facto não resultou qualquer benefício estrutural para a sociedade grega, dadas as resistências provenientes sobretudo do sistema político-partidário clientelar que provocaram o esmorecimento da vontade de reformar o Estado.

As recentes eleições legislativas antecipadas de 2012 vieram confirmar aquilo que se receava: os partidos do centro político foram duramente penalizados e assistiu-se a um crescimento inusitado dos partidos dos extremos do espectro político, cuja adesão só se pode justificar pela enorme desilusão sentida pela população perante uma classe política corrupta e nepótica.

Os partidos políticos gregos (a ND e o PASOK) têm uma enorme responsabilidade neste falhanço; durante décadas construíram a sua identidade na dicotomia ideológica esquerda/direita, mas aquilo que se poderia caracterizar como de pluralismo limitado ou polarizado nos anos '80, transformou-se num sistema bipartidário a partir dessa altura, um sistema de dois partidos que se alternam no poder, que substituíram a ideologia pela defesa de interesses das respectivas clientelas e que deixaram pelo caminho parte substancial da sociedade grega (Featherstone e Papadimitriou 2008; Lavdas 1997; Pridham 2003).

Sociedade grega, que agora olha para o sistema de partidos com acentuado cepticismo (vejam-se os níveis de abstenção nas eleições para o Vouli, referidas supra).

É certo que o clientelismo não foi inventado na Grécia pós-1974; numa perspectiva macro-histórica não seria justo imputar aos principais partidos gregos democráticos a responsabilidade por uma característica negativa que perpassa por toda a sociedade grega, mas a transformação desse clientelismo pessoal em clientelismo burocrático, esse, é-lhes inteiramente imputável e por esse são responsáveis.

São igualmente os partidos, nomeadamente a ND e o PASOK, responsáveis pela colonização do aparelho de Estado pelos aparelhos partidários e pelo agitar de “slogans”, supostamente liberais ou socialistas que apenas disfarçavam o seu populismo, de esquerda ou de direita (o percurso político do PASOK é sintomático neste aspecto).

Poder-se-ia pensar que a integração da Grécia num espaço de cooperação económica e de liberdade política como a União Europeia teria um efeito salutar na forma como os partidos políticos gregos entendem a democracia e, sobretudo, a praticam; nada mais falso: a entrada

da Grécia na União Europeia em 1981 coincidiu com um momento histórico na política interna, ou seja, a primeira vitória eleitoral do PASOK e a ascensão da esquerda ao poder (Lyrintzis 2006; Sotiropoulos 1996).

No seguimento da queda da Junta Militar que governou a Grécia de 1967 a 1974, a esquerda (leia-se, o PASOK), habitualmente perseguida, recorreu a um discurso radical e populista, ganhou a batalha ideológica com o ND que lhe veio a render essa vitória eleitoral e de seguida dedicou-se ao preenchimento da máquina do Estado (habitualmente dominada pela direita) com a sua própria máquina partidária, dando início a um ciclo de alternância no serviço a clientelas (algo semelhante mas não igual ao caso português, entre PS e PSD).

Nem a entrada na União Europeia alterou este facto ou o influenciou de que forma fosse (o mesmo, aliás, aconteceria em Portugal e Espanha).

Pelo contrário, o afluxo de fundos comunitários e a sua administração desenvolveram novas formas de corrupção e tráfico de influências, dos quais os escândalos de 88/89 foram apenas um pálido exemplo.

Estes escândalos vieram revelar uma sistemática utilização do aparelho de Estado para fins particulares, envolvendo a alta finança e lugares destacados da administração pública, nomeadamente os que envolveram o favorecimento do presidente do banco de Creta com fundos públicos a troco de “luvas” a altas figuras do PASOK em simultâneo com processos judiciais envolvendo escutas ilícitas a dirigentes da oposição com a anuência do 1º Ministro da época, Papandreou.

De tal magnitude foi o impacto, que as eleições legislativas de 1989 foram disputadas sob o signo da “*katharsis*” (catarse) para significar a necessidade de uma limpeza na política e na administração do Estado; infelizmente a catarse foi efémera e os velhos vícios com o PASOK ou a ND voltaram, mas isto explica a diferente atitude do povo grego face aos partidos a partir da década de '90.

4.2.3 Espanha

Em Espanha, os anos-chave foram 1975 (data da consumação pacífica da transição do franquismo para a democracia) e 1982 pela afirmação do PSOE (Partido Socialista Operário Espanhol) como partido dominante (durante aproximadamente os quinze anos seguintes) apenas com a oposição do Partido Popular e (menos expressivamente) da Esquerda Unida, para além de alguns partidos regionais (nomeadamente na Catalunha e País Basco).

A prevalência do PSOE na nova democracia espanhola, a sua hegemonia indiscutida por muitos anos, tendo raízes históricas profundas e outras atribuídas á própria transição e às suas vicissitudes imprimiu uma marca, nem sempre vista pela positiva na história recente de Espanha.

Este predomínio do PSOE como partido de esquerda, maioritário na sociedade espanhola, é explicável pela fraquíssima organização do PCE (Partido Comunista Espanhol), similar à dos outros partidos em Espanha e pela sua muito escassa militância, enquanto partido de massas, (aproximadamente 1/10 do que acontecia em Itália com o PCI) o que significa que o PSOE ocupou o espaço político deixado vago pelo PCE (que se veio a desintegrar ainda nos anos '80) e se transformou no grande partido da esquerda espanhola (Gunther, Sani e Shabad 1988; Magone 2009; Pridham 2003).

Não por acaso certamente, os níveis de identificação do eleitorado com os partidos, que em Espanha apresentava em 1985 valores semelhantes aos de Portugal, Grécia e Itália, em 1989 apresentava um decréscimo acentuado (de 48% para 30%) que pode ser interpretado como cansaço do eleitorado espanhol com o prolongado predomínio do PSOE e pelas vicissitudes da governação e das relações dos partidos com o Estado (Schmitt 1989: 183 e sgts.).

Mas a implantação do sistema de partidos da Espanha democrática remonta a 1979, por alturas da 2ª eleição legislativa: aí se firmaram, na época, os fundamentos que viriam a caracterizar a Espanha dos anos vindouros, ou seja 4 partidos com expressão nacional e vários partidos de expressão regional, beneficiando de um clima de aquiescência dos poderes fácticos ainda dominantes no país, que o permitiram – as forças armadas, a Igreja e a comunidade empresarial.

Em Espanha, apesar da larga maioria dos eleitores nunca ter experimentado uma eleição democrática (a última foi em 1936) três dos grandes partidos tinham, no entanto, raízes históricas: o PSOE, o PCE e o PNV (partido nacionalista basco) que vinham desde a IIª República e que se tinham mantido clandestinamente durante o franquismo.

Nem sempre estas memórias históricas funcionaram a seu favor; no caso do PCE, as reminiscências remetiam para uma época em que o partido teve um papel preponderante durante a Guerra civil, particularmente sangrenta, e daí que o PCE tenha sido, desde o início, uma força política acantonada, com um lastro político, muitas vezes contraproducente do ponto de vista eleitoral.

Mesmo os novos partidos, criados a partir de 1975, não deixaram de ser afectados por esta memória (a UCD e a *Alianza Popular*); muitos dos dirigentes destes partidos tinham estado comprometidos com o regime anterior e, portanto, eram vistos como os seus legítimos continuadores e apesar da transição para a democracia ter sido pacífica (ao contrário do que aconteceu em Portugal onde existiu uma ruptura) esta carga histórica não deixou de marcar a direita espanhola durante longos anos.

Talvez isso justifique a larga predominância do PSOE na esfera do poder a partir de 1982, juntamente com o declínio da influência da Igreja, muito identificada com o regime anterior e as tensões autonómicas e centrífugas, sobretudo na Catalunha e no País Basco sempre a ameaçar o desmembramento do próprio Estado espanhol.

Ainda assim, nas primeiras eleições legislativas, em 1977 (com mais de 100 formações partidárias a concorrer), a Espanha deu por si dividida entre dois grandes partidos da direita e da esquerda, a UCD (com 34% dos votos e 47% dos assentos no Parlamento) contra o PSOE (com 29% dos votos e 34% dos assentos) com todos os outros abaixo dos 10% naquilo que se poderia considerar como um sistema bipartidário imperfeito (porque nenhum dos dois grandes partidos estava em condições de assegurar uma maioria absoluta).

Em todo o caso, eram ambos partidos moderados, o que se reflectiu no governo das regiões (a Espanha converteu-se num Estado totalmente regionalizado) à excepção das regiões da Catalunha e País Basco em que o sistema de partidos é muito mais fragmentado e polarizado que no resto do país, regiões em que o(s) partido(s) maioritário(s) a nível nacional são muitas vezes remetidos a um papel secundário (Magone 2009; Morodo, 1979).

A questão do regionalismo em Espanha é algo que a distingue dos outros países que aqui vimos tratando, é um factor de perturbação política inexistente quer em Portugal (em que o regionalismo diz apenas respeito às regiões periféricas), quer na Grécia; só em Itália (com a Padânia) encontramos algum termo de comparação, mas as pulsões autonómicas da Catalunha, do País Basco ou da Galiza têm outra natureza, estribam-se numa história, numa cultura e língua próprias e são uma ameaça contínua à unidade do Estado espanhol.

De qualquer forma podemos estabelecer de 1975 até à data várias fases quanto ao funcionamento do sistema de partidos: uma primeira fase, como já vimos, de 1977 a 1982, um sistema bipartidário imperfeito com a UCD a conduzir um governo minoritário, o segundo, de 1982 a 1989 com governos de maioria absoluta do PSOE, verdadeiro partido dominante do sistema, o terceiro de 1989 a 1996, com governos PSOE, inicialmente de maioria absoluta, a partir de 1993, minoritário devido ao boicote parlamentar dos deputados bascos do *Herri Batasuna* e a partir de 1996 com os governos do *Partido Popular*; nesta altura pode afirmar-se que a Espanha entrou num sistema de alternância entre dois pólos; estas últimas características têm-se mantido até à actualidade.

O PP (*Partido Popular*) originalmente fundado em 1977 e após toda a deriva centrista que o transformou em partido de governo, sobretudo depois da desintegração da UCD, simboliza, apesar de tudo, a subcultura conservadora ainda subsistente em Espanha e, não obstante se poder considerar hoje um verdadeiro partido de eleitores (*all-catcher party*), a sua vocação continua a de ser, nas origens, um partido essencialmente espanhol, cujo programa cultural e político continua a ser o de uma *España una y católica*, oposto à regionalização, mas tendo que conviver com ela.

Quanto à qualidade da democracia em Espanha, a questão também tem sofrido grande evolução sobretudo após os anos de domínio quase absoluto do PSOE, de 1982 a 1996.

Com efeito, o poder sem oposição à altura de que gozou durante grande parte deste período não podia deixar de provocar fenómenos semelhantes àqueles que já vimos em Itália e na Grécia, sobretudo após os processos de privatização de empresas públicas e da constituição de grupos de *lobbying* ao estilo americano, que motivou, aliás, a criação, em 1996, da *Fiscalía Anti-Corrupción*.⁷⁴

⁷⁴ A *Fiscalía Anti-Corrupción* deu mostras de grande eficácia: de 33 casos investigados, 29 conduziram a condenações, os mais conhecidos o do antigo Chefe da Guardia Civil, Luís Roldán, do ex-Presidente do Banesto,

Contudo e apesar de todo o empenho das instituições judiciais e da pressão do eleitorado espanhol, em 1997, os casos de corrupção em Espanha voltaram a aumentar, com a agravante de nova legislação ter sido aprovada (curiosamente com o apoio dos partidos nacionalistas das regiões) no sentido de limitar os poderes dos procuradores: a partir daí, o investigado tem de ser notificado previamente de que o vai ser e o processo de investigação circunscrito ao prazo curto de 6 meses sob pena de arquivamento.

No entanto, muito recentemente, em 2003, a *Fiscalia* conseguiria, não obstante estas limitações esclarecer os casos de apropriação de fundos públicos pelo ex-Alcalde de Madrid, do PP, da alegada corrupção de dois deputados do PSOE nas eleições para a Comunidad de Madrid ou desencadear a operação *Ballena Blanca* contra a lavagem de dinheiro, sem falar das investigações de corrupção ao nível municipal.

É claro e notório que estas operações policiais e judiciais não deixaram de ter consequências no eleitorado e na relação dos cidadãos com os partidos dominantes do sistema político espanhol, porque ficou claro (até por via da comunicação social, que embora muito ligada aos partidos se compraz em denunciar os casos da parte contrária) que grande parte do poder se transacciona subterraneamente e que muitos dos intervenientes políticos se servem livremente das vantagens que a ocupação de cargos públicos lhes garante (Magone 2009: 133 e sgts.).

A subida súbita dos níveis de abstenção nas eleições legislativas de 2000, pela primeira vez acima dos 31% (contra 22% nas eleições anteriores) foram o derradeiro aviso sobre a forma como o eleitorado espanhol olha, hoje em dia, para os partidos políticos: com desconfiança e cepticismo, embora, por enquanto, mantendo alguma fé no sistema democrático representativo.

Mário Conde e o antigo Alcalde de Marbella, Jesus Gil; genericamente foram os últimos anos de governação socialista até 1996 que motivaram a maior parte das investigações. (N/A)

4.2.4 Portugal

Portugal teve, ao contrário de Espanha, um período atribulado, entre 1974 e 1977, ou seja, desde o golpe militar que derrubou o “Estado Novo”, passando por algumas tentativas de contragolpes, pela aprovação de uma nova Constituição (em 1976) e por alguma tutela que as forças armadas foram impondo (a existência de um Conselho da Revolução) só se conseguiu verdadeiramente alguma estabilidade já nos anos ’80 (Miranda 1978; Porch 1977).

Dos partidos portugueses, só o PCP (partido comunista) se pode considerar como tendo alguma actividade e implantação ao tempo da mudança de regime; o PS (partido socialista), apesar de fundado em 1973, não tinha expressão na sociedade e os partidos restantes com alguma influência na política portuguesa, PSD (então PPD) e CDS foram fundados após o 25 de Abril de 1974.

O PCP é um partido comunista de linha ortodoxa, talvez o mais leninista de todos os partidos comunistas da Europa, com uma implantação social bem localizada, à volta de 10% do eleitorado e que mantém ainda grande influência nos meios autárquico e sindical.

O PS e o PSD são partidos de eleitores, sem grandes divergências ideológicas entre eles, o PS vagamente mais à esquerda, o PSD mais centrista, mas competindo, em larga medida, pelo mesmo eleitorado.

O CDS, um partido democrata-cristão, conservador, claramente um partido de quadros tradicional; finalmente, em termos de representação parlamentar, o Bloco de Esquerda, agrupamento heterogéneo de criação recente, que reúne trotskistas, maoístas e dissidentes do PCP, cujo nível de progressão eleitoral terá talvez atingido o seu limite.

O sistema de partidos em Portugal estabilizou definitivamente em Portugal em 1987, data em que ficou para trás a tendência de governos multipartidários ou de iniciativa presidencial e começou um período, que dura até à actualidade, de governos de um só partido ou de coligações pré-eleitorais, em todo o caso, um período de grande estabilidade governativa (Biezen 2003).

Diga-se, aliás, que Portugal é um caso paradoxal, porque tendo o país um sistema eleitoral proporcional, sendo portanto de supor que se assistiria a uma explosão de organizações com representação parlamentar (como em Itália) aconteceu precisamente o contrário: em Portugal,

é relativamente frequente o registo de maiorias absolutas por um só partido, o que pode ter várias explicações.

Uma dessas explicações remonta à época em que as forças armadas exerciam alguma tutela sobre o novo regime, ao Pacto MFA-Partidos que comprometia os partidos políticos a um programa de vaga inspiração socialista (que ainda hoje tem tradução no Preâmbulo da Constituição de 1976 e nalgumas disposições da Parte Económica), o que provocou uma deslocação forçada dos partidos para a esquerda do espectro político, deslocação essa que visivelmente teve efeitos no próprio eleitorado (Lisi 2011; Rebelo de Sousa, 1984; Teixeira 2009).

Seria isso que explicaria o porquê de em Portugal não haver verdadeiramente uma oposição esquerda/direita mas um Bloco central de partidos (o PS e o PSD), hoje praticamente sem ideologia e um bloco de interesses correspondente.

Portugal é o único país da Europa do sul em que tal fenómeno acontece (em Espanha temos o PSOE e o PP, em Itália, grandes blocos coligados de esquerda e direita, na Grécia, ao longo de décadas, o PASOK e a ND, ao menos, teoricamente, em oposição ideológica).

Este largo predomínio da influência dos partidos do centro-esquerda do espectro político em Portugal, constitui, a nosso ver, um, senão o principal factor que estará na base do marasmo e da indiferença que caracteriza a participação política dos cidadãos; um outro factor importante (à semelhança do que sucede nos outros países que vimos citando) é a ideia, cada vez mais vulgarizada, que o poder obedece a interesse organizados e não aos eleitores.

De facto, PS e PSD, que se alternam no poder há praticamente 30 anos, transformaram-se, de simples partidos políticos, em verdadeiras centrais de tráfico de influências, que disputam e repartem entre si os lugares da administração do Estado como se de coutadas privadas se tratassem.

Os outros partidos mantêm a esperança de chegar ao poder através de coligações ante ou pós-eleitorais (como o CDS-PP) ou apostam na influência que detêm em partes do eleitorado para poderem pressionar o poder constituído (caso do PCP).

Acresce que em Portugal não existe nenhuma organização de extrema-direita à semelhança do que acontece em Itália ou na Grécia (até porque a própria Constituição portuguesa proíbe organizações que perfilhem a ideologia fascista e não o próprio ressurgimento do Partido

Nacional Fascista como em Itália) com alguma representatividade, o que acentua algum desequilíbrio do sistema de partidos em Portugal, artificialmente alinhado à esquerda e onde, verdadeiramente, não existe debate político porque os partidos do chamado “arco da governação” estão, em maior ou menor medida comprometidos com a “situação”.

Já anteriormente referimos que, apesar de aparentemente, o caso português não ter as clivagens assinaladas em Espanha, a corrupção ao nível da Itália ou um combate político tão encarniçado como na Grécia, é, ainda assim, um caso mais problemático (no sentido de bloqueado), por uma série de razões que enunciaremos.

Em primeiro lugar, a sociedade portuguesa está, incomparavelmente, mais dependente do Estado do que em qualquer um dos outros países (o que se aproxima mais do caso português é a Grécia, mas, aqui, em contrapartida, existe um sector privado mais pujante), o que significa que toda a actividade económica e a criação de emprego dependem ou do Estado e das outras entidades públicas ou da maior ou menor proximidade dele (lembre-se que em grande parte do interior português as maiores entidades empregadoras são as autarquias locais).

Em segundo lugar, os partidos políticos em Portugal (PS e PSD, que se alternam no poder) ao transformarem-se em partido de governo assumem a sua função de agências empregadoras de clientelas, com esta agravante, relativamente aos outros países: como são partidos da mesma área ideológica, e nós diríamos até sociológica, com a mesma base social de apoio, como que se mancomunam numa aliança em que a repartição de lugares do Estado e das entidades públicas toma uma feição quase institucional (Jalali 2007).

Em qualquer um dos outros países das chamadas “democracias mediterrânicas” isto não acontece com a mesma naturalidade e com o mesmo grau de inevitabilidade que em Portugal, porque normalmente os dois maiores partidos ou coligações são de áreas políticas opostas e qualquer nomeação “pouco natural” gera um coro enorme de contestação que inviabiliza o efeito político pretendido; não é assim em Portugal, onde tudo é negociado mediante contrapartidas entre os dois maiores actores do sistema e as soluções são apresentadas ao povo eleitor com a maior aparência de normalidade.

Em terceiro lugar, porque em Portugal, ainda mais que em qualquer outro dos países do sul da Europa, não existe sociedade civil activa do ponto de vista político nem comunicação social independente do poder político que lance interrogações e que questione a governação.

A sociedade portuguesa, (talvez fruto de cinquenta anos de regime musculado ou até de uma idiossincrasia nacional muito mais antiga) é amorfa, pouco informada e resignada (existe uma característica vincada no povo português de inevitabilidade, de destino, que parece tolher os espíritos); por outro lado, a comunicação social, na sua função de formação da opinião pública, está perfeitamente enfeudada aos interesses instalados e não parece almejar mais do que beneficiar de algumas benesses do poder.

Por tudo isto, é certo que todas estas características negativas se verificam, como vimos, em todos os países em estudo, mas em Portugal elas acentuam-se: a questão residirá em saber se os partidos políticos têm um papel determinante nesta evolução ou se, pelo contrário, se limitam a ser uma emanção de uma característica geral da sociedade portuguesa.

Creemos que, em rigor, é na sociedade portuguesa que se devem buscar as raízes de todo este determinismo político e social, se bem que, sendo os partidos políticos um produto dessa sociedade, em boa medida abdicaram do seu papel formativo e limitam-se a constituir como que o repositório de todas as características, muitas delas negativas, da sociedade que pretendem representar; se o povo português é o húmus dos partidos políticos, os partidos são a espuma das ondas da sociedade portuguesa.

Uma outra característica que muitos destacam como positiva é o facto de, entre todos os países do sul da Europa, o sistema de partidos português ser o mais estável, ou seja, 4 grandes partidos, 2 em condição de governar, isolado ou em coligação; parece perfeito, mas, de facto, esta característica pode ser ilusória.

O aparecimento em 1985 de um novo partido, o PRD, inspirado pelo então Presidente Eanes, que, de um momento para o outro captou 18,5% do eleitorado, veio baralhar completamente os dados da questão e provar que um líder com prestígio pode, facilmente, distorcer o padrão actual do sistema de partidos.

É certo que a existência do PRD foi efémera mas a questão a reter permanece: a de que por baixo de um sistema “ultra-estável” de partidos se pode esconder um eleitorado extraordinariamente volátil.

Talvez seja mais uma peculiaridade nacional, a tendência para, facilmente, aderir a caudilhismos, ou como outros diriam, a manifestações de sebastianismo.

Contudo, não se partilha da opinião de van Biezen quando descreve o sistema de partidos português como extremamente competitivo com uma clivagem estrutural muito fraca (precisamente baseada no exemplo do PRD).

Creemos que a explicação ideal não pode ser essa, antes a de que o eleitorado português vota fielmente no mesmo partido (excepto uma franja de indecisos que transita entre os dois maiores partidos, os quais, como se viu, são largamente compatíveis, e que decide a maioria eleitoral em cada momento), mas que excepcionalmente pode ser aliciado e seduzido por algo novo que rompa com tudo o que habitualmente lhes é oferecido (Aguar 1986; Biezen 2003: 58; Ebert e Morlino 1998).

Portanto, não se vê como o sistema de partidos português possa ser mais competitivo do que qualquer um outro do sul da Europa, mas esta última característica, a apetência pelo caudilhismo, essa sim, pode ser distintiva, porque apesar das convulsões nos sistemas partidários de Espanha ou Itália, esses acontecimentos não acarretaram nesses países alteração das clivagens tradicionais entre esquerda e direita, nem o surgimento de terceiras forças em ruptura com os partidos tradicionais, foi antes uma reorganização e sucessão no tempo.

Uma outra característica, imputável à democracia de partidos portuguesa e, de certa forma extensível a outros países do sul da Europa é o facto de além da sociedade civil ser pouco activa, as próprias instituições do Estado imaginadas para exercerem funções de controle na sociedade, “maxime”, os tribunais, gozarem de níveis de confiança muito abaixo do desejável (Morlino 2005: 89).

Os tribunais, em Portugal, e ao contrário do que sucede em outros países como a Itália ou mesmo a Espanha, são quase completamente ineficazes no combate às ilegalidades praticadas sob a capa de acção política, transmitindo a ideia que também eles se encontram, de alguma forma, manietados.

De facto, segundo sondagens recentes (1997), em Portugal só 12% do eleitorado confia na justiça, 8% em Itália, 16% em Espanha ou 14% em França contra, por exemplo 60% na Finlândia e 55% na Dinamarca ou mesmo 32% no Reino Unido.

Estes números impressionam apesar de empiricamente termos essa percepção e impressionam porque dão a conhecer uma realidade mais negativa do que aquela que se costuma perspectivar, ou seja, que a fraca qualidade da democracia nos países do sul, embora na nossa opinião sediada e com o epicentro nos partidos políticos, já ultrapassou há muito a

mera descrença na boa vontade e na dedicação da classe política e alastrou à descrença nas próprias instituições, nomeadamente àquelas que poderiam desempenhar o papel de contrapeso como os tribunais.

Portanto, e em resumo, voltamos à ideia inicial: muito embora o “caso” português seja por norma frequentemente desvalorizado por comparação com outras realidades mais impressionantes, como a Espanha ou a Itália, o certo é que, na nossa opinião e deste ponto de vista (o da influência negativa dos partidos políticos para a fraca qualidade dos padrões democráticos) é qualitativamente mais grave porque, dadas as condições muito especiais da sociedade portuguesa (fechada, pouco culta e pouco informada, mal adaptada à modernidade e, por conseguinte, pouco empenhada na participação política, resignada e limitada aos ressentimentos de ocasião), a existência de partidos longe de constituírem um valor acrescentado vêm, pelo contrário acrescentar vícios, não só à sociedade mas também à governação.

Como afirma Conceição Pequito *“há um divórcio por mútuo consentimento entre os partidos e a sociedade civil”*, concluindo que existe uma correlação muito próxima entre o grau de satisfação ou insatisfação com a democracia e o grau de confiança nos partidos – quando um cresce, o outro também e deixando a seguinte questão, que é também a nossa: será possível manter por muito tempo um nível elevado de apoio ao regime democrático e, ao mesmo tempo, uma desafeição tão grande pelos partidos? (Teixeira 2011)

Acresce que em Portugal, ao contrário de outras experiências políticas na Europa, não existindo qualquer tipo de contrapeso, ou seja, não existindo nenhuma instituição de base democrática ou fazendo parte do sistema de órgãos do Estado que concite alguma confiança no eleitorado, (há quem exceptue o Presidente da República, mas, embora eleito por sufrágio universal e, portanto, com uma legitimidade acrescida no sistema político, não dispõe de poderes efectivos, limitando-se ao exercício de influência) tem o efeito de reforçar a convicção segundo a qual, sob impulso externo, pode a sociedade portuguesa abraçar, com mais facilidade que outras, soluções extra-constitucionais e anti-democráticas.

4.3 o financiamento dos partidos políticos

4.3.1- o financiamento público e privado aos partidos políticos: questões emergentes

Conexa com a questão maior de saber qual a importância dos partidos políticos no funcionamento das democracias representativas em Portugal e nos países do sul da Europa, está uma questão mais particular: a do seu financiamento; não é uma questão de somenos importância, porquanto o financiamento dos partidos em geral nos dá uma perspectiva sobre os interesses que defendem e se os defendem de uma forma livre ou, se pelo contrário, são comandados por eles.

Já vimos também, anteriormente, como o fenómeno da corrupção é particularmente grave nos países do sul da Europa e ameaça mesmo as próprias instituições democráticas; por outro lado, é forçoso que os partidos se financiem, não apenas para ocorrerem às despesas das campanhas eleitorais mas, inclusivamente, para o seu funcionamento corrente.

São estes basicamente os dados de uma questão que é das mais complexas e delicadas nos Estados dotados de regimes democráticos e, que, por isso mesmo é também uma das mais controvertidas.⁷⁵

É que, em rigor, os partidos políticos não são órgãos do Estado mas antes associações de direito privado que concorrem para a conformação do Estado de direito democrático; simplesmente, a sua contribuição é de tal forma importante para essa conformação que o Estado não se pode alhear das condições para a sua existência (Villarejo 1998: 27 e sgts).

Na maior parte dos Estados onde os partidos desempenham um papel fulcral na representação, tem-se entendido que incumbe ao próprio Estado zelar para que os partidos (segundo regras que vão diferindo de Estado para Estado) possam beneficiar de uma política

⁷⁵ As decisões que levam ao financiamento dos partidos podem obedecer a diagnósticos diferentes: nos Estados Unidos o objectivo principal era regular o afluxo de recursos com o fim de limitar o custo global das campanhas e erradicar a influência dos poderosos grupos de pressão na tomada de decisões; nas democracias consolidadas da Europa, a luta pela transparência e pela redução de gastos e nos países do sul da Europa, o objectivo é consolidar as instituições democráticas através do financiamento público. (N/A)

de subsidiação, atendendo a que a política de financiamento dos partidos políticos pode atrair um risco que é o de se transformar numa fonte de corrupção, mas ao fazê-lo transformam um problema que era do domínio do direito privado numa questão de direito público.

De certa forma é o preço a pagar pelo alargamento do sufrágio.

No tempo do sufrágio censitário, dos partidos de notáveis e dos partidos de quadros, o financiamento era, em larga medida, um problema do próprio candidato, o qual ou dispunha dos meios para se fazer eleger ou não tinha.

O sufrágio universal e o aparecimento dos partidos de massas veio revolucionar a questão: os partidos tradicionais não dispunham da capacidade de captar grandes massas de militantes nem podiam, por esse facto, estruturar a organização do partido apenas com base nas quotizações dos filiados ou confiando nos donativos de particulares.

Ainda assim e na verdade, não se pode afirmar que o financiamento público dos partidos políticos seja uma tradição na Europa; em rigor, começou a ser equacionada na então República Federal Alemã em 1959 mas verdadeiramente só em 1967 é que as subvenções atingiram valores relevantes.

Os restantes países europeus imitaram a política alemã, sobretudo os países do sul e do leste da Europa que rapidamente introduziram a política de financiamento público aos partidos políticos a partir do momento em que estabeleceram regimes democráticos pluripartidários.

Na Europa ocidental, só a Suíça resiste e o único financiamento previsto na lei é privado.

Mas, por outro lado, essa política de subvenção estatal provou também ter consequências negativas.

É certo que a partir dos anos '80 começaram a proliferar as leis de financiamento dos partidos por força de alguns escândalos financeiros ligados à subsidiação de campanhas eleitorais (por exemplo, Flick e Lockheed, na Europa) ou em consequência do vertiginoso crescimento das despesas com as campanhas (caso dos Estados Unidos e do Japão), mas a garantia do financiamento público gerou o apetite dos políticos e tornou-se ela própria fonte de poder.

Por outro lado, porque perante a infinidade de partidos existentes em cada sistema político, houve necessidade de estabelecer regras segundo as quais apenas alguns teriam direito a subvenção do Estado, deixando os restantes fora desse patrocínio.

Esta desigualdade de tratamento, na maior parte dos casos baseada na representatividade de cada partido, gerou ressentimentos e acusações de favorecimento e constitui, em boa verdade, uma forma de o sistema político proceder a uma forma de auto-ajustamento, protegendo os mais conformes ao sistema e negligenciando os restantes (Della Porta e Yves Mény 1995; Diamond e Gunther 2001).

Para quem defenda que todos os partidos deveriam concorrer em igualdade de circunstâncias, o sistema de financiamento público dos partidos políticos não deixa nunca de aparentar uma forma de defesa do “*status quo*” e da oligarquia dominante, o que não deixa de ter alguma veracidade, tendo em consideração as dificuldades com que, nas campanhas eleitorais, os pequenos partidos (normalmente partidos de contestação) se deparam quando se vêm submergidos por uma capacidade financeira muito superior por parte dos grandes partidos (regra geral, os partidos mais tradicionais).

Seja como for, o facto é que o funcionamento de um partido, hoje em dia, tem custos que as formas tradicionais de financiamento (através das contribuições ou quotizações dos apoiantes) não conseguem satisfazer, sobretudo em épocas eleitorais; o partido tem que se desdobrar em operações logísticas (comprando ou arrendando instalações), tem que ter material informático consentâneo e pessoal especializado em variados campos, apostar decisivamente nas comunicações que consomem grandes somas de dinheiro, às quais há que acrescentar os comícios, os “meetings”, as viagens, a cobertura de imprensa, as sondagens de opinião e a propaganda.

Perante estes gastos em crescendo, aos quais nem os partidos de massas conseguem dar resposta, tem-se entendido que o Estado democrático só teria duas alternativas: ou ignorava o problema e apelaria à contenção de gastos, acreditando piamente que tudo decorreria dentro da legalidade, ou, pelo contrário, constatando o óbvio, optaria por financiar os partidos segundo algum critério (o mais evidente é segundo a sua representatividade, tendo em conta actos eleitorais anteriores).

Regra geral, os Estados ignoraram este problema durante muito tempo até serem surpreendidos com uma série de escândalos ligados ao financiamento dos partidos e com a

ausência de cominações legais para estes; naturalmente que as fraudes, fossem cometidas por partidos ou por pessoas em nome dos partidos não poderiam ficar doravante impunes, o que estava em causa era o próprio funcionamento da democracia, datando daí a existência de legislação própria sobre esta matéria (van Ruymbeke, 1998).

Contudo, não se pense que a legislação sobre o financiamento dos partidos políticos acabou com o problema da corrupção: além de ser largamente impopular, só o tornou mais visível.

A questão não reside tanto nas contribuições que são feitas em nome individual (ainda que mesmo aí possa existir fraude)⁷⁶ mas saber se as empresas, enquanto pessoas colectivas, o podem igualmente fazer, tendo em conta, entre muitas outras considerações que se possam fazer, que a impossibilidade ou a extrema dificuldade de criminalização das pessoas colectivas é o “calcanhar de Aquiles” do Direito Penal, pelo menos nos países de direito continental.

A colocação de limites quantitativos às contribuições só pode contribuir para adensar a suspeição: o cidadão-comum dirá que o limite colocado, ao pretender travar o tráfico de influências, constitui o reconhecimento por parte da lei que as contribuições, sobretudo de pessoas colectivas, “*maxime*”, de empresas, consistem em pagamentos antecipados de futuros favorecimentos.

Mesmo essa colocação de limites do ponto de vista prático e admitindo a bondade do princípio de combate à corrupção, acaba sendo algo ridícula; numa era de fusão acelerada de empresas, de empresas que detêm partes do capital de outras, é fácil para uma grande empresa (uma multinacional, por exemplo) fazer vários donativos através e em nome de uma série de subsidiárias.

Portanto, isto significa que mesmo que haja vontade do poder político em introduzir algumas regras no financiamento dos partidos, essa vontade é facilmente iludida e contornada pela voragem de atingir o poder e pela necessidade de obter ganhos onde se investiu.

Pode afirmar-se que a questão do financiamento dos partidos políticos é hoje uma das principais fontes de corrupção do sistema político.

⁷⁶ a França é um caso exemplar: até 1990 não existiu subvenção pública; por outro lado, os partidos políticos estavam virtualmente imunes a qualquer acusação porque na sequência de cada acto eleitoral se sucedia uma amnistia que mandava arquivar os processos pendentes.

É claro que a maior parte dos países de há muito criminalizaram este tipo de comportamento; o tráfico de influências, o enriquecimento ilícito, a informação privilegiada, mas deve notar-se que este tipo de crime é de muito difícil esclarecimento, por um lado porque estes comportamentos com demasiada frequência se aproximam excessivamente de operações financeiras perfeitamente legais, por outro lado, porque a prova é praticamente impossível e por outro ainda porque em muitos destes países prevalece ainda o segredo bancário que constitui um entrave enorme à investigação.⁷⁷

Tendo em conta esta tendencial impunidade, cabe perguntar então: o que fazer?

Uma solução óbvia seria acabar com a subvenção estatal de fundos a favor dos partidos políticos; é, claramente uma solução impraticável, a menos que os partidos se estruturassem de uma forma completamente diferente.

A maior parte dos partidos políticos na Europa ocidental são hoje, como vimos, partidos de eleitores, cuja acção política passa sobretudo pelo investimento nas campanhas eleitorais recorrendo a estruturas profissionalizadas e de carácter empresarial que vendem o seu *know-how* a quem melhor lhes paga; mesmo os partidos de massas, cujas finanças assentam, em primeiro lugar, nas quotizações dos militantes, teriam hoje grande dificuldade em competir com os primeiros se não existisse subvenção pública.

Os partidos políticos na Europa ocidental estão hoje completamente dependentes das subvenções do Estado e o Estado refém da legislação sobre financiamento aprovada pelos partidos nos Parlamentos.

Uma segunda solução seria vedar as contribuições externas a certas entidades, nomeadamente às empresas, mas isso teria como efeito uma redução muito substancial do dinheiro arrecadado; admitindo que isso era exequível, os principais partidos deparar-se-iam com os cofres depauperados e não poderiam, no extremo, levar a cabo a sua função; a alternativa, ou seja sobrecarregar a participação do Estado é improvável porque em larga medida impopular.

As soluções nunca seriam fáceis dado que as modernas democracias representativas assentam nos partidos e limitar, nem que seja apenas financeiramente, a sua acção, seria

⁷⁷ A dificuldade de fazer aprovar em Portugal uma lei sobre o enriquecimento ilícito, por alegadamente se defender a inversão do ónus da prova, demonstra como é praticamente impossível, sem vontade política e sem determinação, introduzir algum tipo de regra neste género de ilícito. (N/A)

largamente inexecuível, para não dizer impossível, mas o problema do financiamento ilegal dos partidos continuará a ser um dos temas mais desgastantes e controvertidos do nosso tempo, pela suspeição generalizada que lança sobre toda a sociedade política e o funcionamento das instituições democráticas.

Recentemente, em 2003, o Conselho da Europa aprovou um conjunto de recomendações sobre esta matéria ⁷⁸, (recomendações que repousam numa série de postulados que, em grande medida, já aqui foram referidos; por outro lado, 2003, foi o ano em que foi apresentado um projecto de Constituição europeia e um Regulamento europeu sobre partidos políticos (incluindo o seu financiamento) que faria, supostamente parte dessa Constituição.

1º Que os partidos necessitam de fundos apropriados para poderem desempenhar cabalmente as suas funções, partindo do princípio que os partidos políticos são vitais para as democracias contemporâneas enquanto parte essencial da expressão e manifestação do pluralismo político, ou seja, fundamentalmente, que a democracia tem custos e este é um deles.

Esta conclusão parte do princípio que, hoje em dia, os modos tradicionais de financiamento dos partidos são obsoletos e não conseguem dar resposta às suas necessidades; por outro lado, repousar exclusivamente nas doações privadas, como já vimos, tem o risco de desacreditar o sistema político porque ninguém acredita que essas doações sejam desinteressadas.

Por isso mesmo, o Conselho da Europa recomenda uma forma de financiamento mista, recorrendo ao erário público e aos donativos privados, evitando, por um lado, uma excessiva dependência do Estado, e, por outro, que os partidos políticos fiquem nas mãos de grupos de interesses privados.

Por outro lado, o financiamento público deve ser limitado e dentro de valores razoáveis, por várias razões: basicamente porque introduz uma dose de desigualdade no sistema partidário, porque não pode ser universal, porque por essa via se torna impopular e também porque alimenta a ideia junto do eleitorado de que existe um fosso entre ele (eleitorado) e a classe política.

⁷⁸ Estas recomendações, de 2003, inseriam-se num projecto, com o horizonte temporal de três anos intitulado “Making democratic institutions work”, envolvendo não só o próprio Conselho da Europa, mas também organizações não-governamentais e as universidades. (N/A)

2º Que as estruturas de fiscalização (de ordem legal ou outra) destas matérias sejam claras, sem ambiguidades, compreensíveis para a generalidade das pessoas e transparentes.

Esta conclusão é da maior importância, porque uma legislação confusa, excessivamente técnica ou recheada de regras e excepções, convidando à interpretação jurídica é pior que a ausência de legislação.

Infelizmente, nas democracias menos consolidadas da Europa do sul, em que a subsistência dos partidos através de quotizações dos militantes nunca constituiu a regra, as legislações sobre esta matéria não raro contribuem para adensar a suspeita que os partidos são como que os representantes dos doadores que sustentam a sua existência (na Europa de Leste, nas novas democracias, é pior ainda, porque aí, os partidos dispensam ostensivamente o sistema de quotizações, e colocam-se nas mãos de grupos de interesses, nacionais ou internacionais, que os financiam).

3º Que os partidos devem tender para romper este círculo vicioso, recorrendo a outras formas de financiamento, como por exemplo, lutar pela inclusão das quotas como dedução fiscal, a venda de literatura do partido, de jornais e de outras publicações ou, inclusivamente dotar-se o partido de uma estrutura empresarial que lhes permitam a participação financeira em empresas (na Áustria, os partidos políticos podem desenvolver actividades empresariais, em áreas como o marketing, centros comerciais ou na construção civil; na República Checa, os partidos podem adquirir participações em empresas com as quais mantenham actividade contratual).

Naturalmente, que esta diversificação de formas de financiamento não afasta a possibilidade de corrupção; em certas circunstâncias e em certos países até as poderia potenciar, mas a ideia não deixa de fazer sentido na medida em que aliviaria a participação do Estado e, de certa forma, contribuiria para uma relativa emancipação do partido em relação aos seus financiadores habituais.

4º Que, de qualquer modo, os Estados deveriam aprovar uma limitação quantitativa das doações, quer aos partidos políticos quer aos candidatos; o facto de se louvar a participação de particulares e de empresas no financiamento como uma forma de demonstrar o interesse na participação política, não esconde o facto de que este financiamento pode ser muito desigual e, conseqüentemente ser uma causa de desequilíbrio no funcionamento do próprio sistema de partidos.

Os donativos privados apresentam a vantagem, *ab initio*, de não terem uma limitação quantitativa, para além de traduzirem, à partida, uma tradução mais fiel da ligação do partido ao eleitorado, concedendo-lhe maior flexibilidade financeira sem que isso se traduza num maior peso para o Estado; por outro lado, esta insistência no financiamento privado pode significar uma desigualdade entre partidos quanto aos recursos disponíveis e condicionar desde o início uma competição leal entre partidos.⁷⁹

Acresce ainda que não constitui uma fonte segura de proventos, no sentido em que as vicissitudes da política podem implicar grandes variações na recolha de fundos, o que tem uma consequência óbvia na actividade do partido em causa, sobretudo se estivermos em face de uma campanha eleitoral.

Por isso mesmo, e para impedir a concentração de fundos privados no partido A ou B, se defende a necessidade de, mesmo em relação aos privados, sobretudo empresas, ter de existir, de algum modo, uma limitação, ou quantitativa, relativa aos valores ou qualitativa, relativa às condições de elegibilidade dos próprios dadores.

Seja como for, hoje em dia, na Europa ocidental, praticamente todas as legislações prevêm o financiamento público aos partidos políticos, incluindo à organização central do partido, à excepção da Grã-Bretanha e Irlanda, circunscrita apenas aos grupos parlamentares e na Suíça, em que esse financiamento é inexistente.

4.3.2 o financiamento dos partidos em Portugal e no sul da Europa

Dir-se-á: e nos países do sul da Europa?

Diversas vezes temos aqui referido como neste conjunto de países, o exercício da democracia representativa apresenta vícios próprios que nos tem levado a considerá-los numa categoria à parte dos restantes países do ocidente europeu; o financiamento dos partidos políticos não poderia deixar também de ser considerado à parte, por um lado, pelo que ele representa para os próprios partidos, por outro lado, pelo que ele representa para o eleitorado,

⁷⁹ ver Ingrid van Biezen e Petr Kopecky, On the predominance of State Money: reassessing party financing in the new democracies of South and Eastern Europe *in* Pan-european perspectives on party politics, 2003, Paul Webb e Paul Lewis.

já de si muito céptico, numa série de associações negativas que faz quanto ao papel desempenhado pelos partidos políticos no funcionamento da democracia representativa.

Em boa verdade, em Portugal, na Grécia, em Espanha ou na Itália, o financiamento (legal ou ilegal) dos partidos políticos vem associado, mal ou bem, a outros fenómenos como o clientelismo, a corrupção, o tráfico de influências, o nepotismo e outras práticas mais ou menos ilícitas que fazem o dia a dia das democracias do sul da Europa.

Por outro lado, há que reconhecer que nas novas democracias, não só as mediterrânicas mas também as do Leste europeu, o financiamento público dos partidos políticos desempenhou um papel de enorme relevo dado o estado incipiente de formação das suas estruturas organizativas.

Dedicaremos algum espaço para analisar com mais detalhe, do ponto de vista da estatuição normativa, mas não só, os casos específicos de Portugal, Espanha, Itália e Grécia, sendo certo que são mais as semelhanças que as diferenças entre eles, sobretudo tendo em consideração a prática, a despeito das imposições legislativas, ou talvez por causa delas.

Portugal

Particularmente em Portugal, é certo que os dois maiores partidos, o PS e o PSD dependem em larga medida do financiamento público (van Biezen aponta para 80%), só o Partido Comunista parece ter escapado a esta fatalidade, parecendo ser o único partido português financeiramente auto-suficiente.

Em Portugal, país onde o financiamento dos partidos remonta a 1977, apesar do financiamento das campanhas eleitorais ser muito mais tardio, a recente entrada em vigor de uma alteração legislativa (a Lei 55/2010, de 24 de Dezembro) à Lei de Financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais (Lei 19/2003, de 20 de Junho), veio relançar o debate sobre um tema que nunca foi pacífico na sociedade portuguesa, nem sequer entre a classe política.

O que motivou esta última alteração legislativa foi a vontade, sincera ou não, de prover pela redução das subvenções públicas e dos limites máximos dos gastos das campanhas eleitorais; saber se este desiderato, considerado um imperativo político e ético, foi cumprido, é uma questão completamente diferente.

A Lei 19/2003 afirmava que as fontes de financiamento dos partidos políticos compreendem as suas receitas próprias e outras provenientes de financiamento privado para além das subvenções públicas; as receitas próprias consistem num grupo heterogéneo, que podem ir das próprias quotizações e contribuições dos filiados até donativos de particulares, passando pela angariação de fundos, pelas subvenções públicas, de rendimentos provenientes do património do partido ou do produto de empréstimos contraídos.

Por outro lado, o financiamento público consiste nas subvenções para financiamento do partido político, nas subvenções para campanhas eleitorais e outras que a lei possa eventualmente prever.

Foi relativamente a este financiamento público que se pretendeu inovar do ponto de vista legislativo, através de uma redução percentual, mas pelo caminho outras alterações foram introduzidas à lei, nem sempre as mais avisadas.

Existem uma série de imprecisões e lacunas na lei que são, no mínimo, preocupantes:

1º a lei não define o que são angariações de fundos nem estabelece limites para as receitas e despesas dessas iniciativas, sejam elas o que forem; o único limite estabelecido é o lucro, ou seja, a diferença entre receitas e despesas.

Nada obsta portanto, a que eventos de natureza propagandística, de grandes dimensões, com gastos avultados sejam tidos para efeitos legais como actividade de angariação de fundos, o que se traduz num aumento exponencial de receitas e despesas ocultas, ao arrepio das supostas intenções do legislador.

2º ao abrir a porta à possibilidade de um candidato determinado financiar a campanha em que está envolvido (e note-se que os candidatos não têm que declarar património e rendimentos nem às suas contribuições é aplicado o limite máximo que se aplica aos donativos individuais, admitindo-se até que parte do contributo possa ser em dinheiro vivo) torna-se impossível controlar a origem do dinheiro.

Com esta norma fica aberta a possibilidade de branqueamento generalizado de capitais e de outras transferências ilegais de fundos; se pensarmos que só nas eleições autárquicas há centenas de actos eleitorais e milhares de candidatos, entende-se melhor a enormidade legislativa que viu a luz do dia.

3º para que esta lei fosse minimamente exequível e conforme aos princípios de um Estado de direito, seria exigível um reforço inédito das instâncias de fiscalização através de um acompanhamento rigoroso das contas, esforço esse que não se viu nem é expectável (existe a Entidade das Contas e Financiamento Público, órgão independente, com pouca expressão, que funciona junto do Tribunal Constitucional).⁸⁰

Portanto e, resumindo, o que as últimas alterações à lei de financiamento dos partidos trouxeram de novo é um risco potencial de lavagem de dinheiro pelos partidos políticos, comportamento há muito criminalizado e um aumento substancial dos gastos (indirecto, através de novas subvenções via grupos parlamentares) tanto nos partidos como nas campanhas eleitorais, aproveitando as debilidades da própria lei.

Naturalmente que ao cidadão comum pouco lhe dizem estas minudências técnicas e, provavelmente, a lei do financiamento dos partidos não passou da discussão entre pessoas e entidades que do sistema político têm um conhecimento mais profundo, mas os ecos que lhes chegam, às vezes de forma distorcida, só vêm confirmar uma verdade intuída: que os partidos políticos funcionam em circuito fechado, segundo uma lógica própria, segundo regras próprias que eles próprios sufragaram e que não são aplicáveis ao vulgo e que o espaço que em Portugal se cavou entre os partidos políticos, a classe política e a generalidade dos eleitores se alargou ainda mais um pouco.

Note-se que contra esta alteração na lei de financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, contrariamente ao que é habitual em Portugal se ouviu um clamor de indignação na sociedade portuguesa, não só de parte da própria classe política, mas também dos meios académicos e de muitas associações cívicas.⁸¹

⁸⁰ “...a nova lei cria verdadeiros poços de opacidade que superam largamente a redução de 10% da subvenção prevista entre 2011-2013 e apaga qualquer possibilidade de transparência na relação entre os partidos, as candidaturas e os eleitores. De facto, este logro legislativo institucionaliza o donativo indirecto como mecanismo de esvaziamento das despesas de campanha; introduz mecanismos que permitem a criação de valor dentro dos partidos por via do arrendamento do seu património às suas próprias actividades; cria mecanismos de branqueamento de receitas ilegais ou de proveniência duvidosa através da contabilização de angariação de fundos; anula o efeito punitivo das coimas que passam a figurar como despesas correntes dos partidos e para cúmulo, ainda cria uma nova subvenção pública que permite o financiamento dos partidos através dos grupos representados na AR e nas assembleias regionais...” Luís de Sousa, O custo da verticalidade na política in Expresso de 30.12.2010, pág. 36.

⁸¹ o próprio Presidente da República, responsável pela sua promulgação, em mensagem dirigida à Assembleia da República, alerta, no entanto, para a necessidade de um acompanhamento rigoroso e defende que ela seja objecto de aperfeiçoamento, ou seja, de alteração. (N/A)

Não admira portanto que os portugueses, no princípio do século XXI, sejam o povo europeu com o nível mais elevado de “antipatriotismo crítico”, ou seja, o mais descontente com a actuação concreta dos partidos políticos, ultrapassando até os países de Leste onde esses níveis, são, por norma, muito elevados.

Espanha

Em Espanha, a vitória eleitoral do PSOE em 1982 e o predomínio socialista que se seguiu pareciam prenunciar um sistema de partido dominante, no qual as restantes forças partidárias estariam, por muitos e bons anos, remetidas a uma oposição sem qualquer possibilidade de disputarem o poder; as eleições de 1996 e de 2000, porém, vieram desmentir essa asserção e mostraram que, pelo contrário, a Espanha estava dotada de um sistema multipartidário mais competitivo do que se imaginava (del Castillo, 1989: 172 e sgts.).

Naturalmente que este facto não é estranho ao renovado interesse que, a partir daí, se dedicou ao tema do financiamento dos partidos políticos; não que o tema fosse virgem em Espanha, o primeiro texto normativo que se refere ao financiamento dos partidos políticos remonta a 1978⁸² mas, ainda antes, relativamente às primeiras eleições de 1977 se estipulou um sistema de subsídios públicos para compensar os custos das campanhas eleitorais, por força da Ley 21/1976, de 21 de Junho e, pouco depois, por decisão das Cortes este subsídio se tornou extensível aos próprios partidos.

O problema do financiamento dos partidos e das campanhas eleitorais em Espanha não é muito diferente do que vimos atrás para Portugal: as preocupações são basicamente as mesmas, ou seja assegurar alguma equidade no tratamento de todos os partidos e zelar para que seja feito um controle apertado sobre as más práticas, nomeadamente a corrupção, com esta particularidade: em Espanha, ao contrário de Portugal, não existe um quantitativo previamente

⁸² Ley 54/1978, de 4 de Dezembro, na qual se lê (artº 6º): “*La Administración del Estado financiará las actividades de los partidos com arreglo a las siguientes normas:*

a) cada partido percibirá anualmente una cantidad fija por cada uno de los votos obtenidos por cada candidatura a cada una de las dos cámaras.

b) en los Presupuestos Generales del Estado se consignará la cantidad global destinada a estos fines, así como los criterios para distribuirla com sujeción a lo dispuesto en el artículo anterior.

c) reglamentariamente se determinará el régimen del distribución de las cantidades mencionadas en el apartado a) cuando los partidos hubieran concurrido a las elecciones formando parte de federaciones o coaliciones”.

fixado para as transferências do Estado, esse quantitativo é estipulado pelo governo anualmente e inscrito no Orçamento do Estado (Webb e Lewis 2003).⁸³

O financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais em Espanha era coberto pelo capítulo VII da *Ley Orgánica del Régimen Electoral General*, pela *Ley Orgánica 3/1987*, de 2 de Julho sobre financiamento dos partidos políticos e pela *Ley 54/1978*, de 4 de Dezembro, sobre Partidos Políticos, completado por muita legislação avulsa, quer de natureza estadual, quer de natureza autonómica.

Recentemente, foi aprovada a *Ley Orgánica 8/2007* de financiamento dos partidos políticos que terá revogado a anterior *Ley 3/1987*, contudo, e porque a natureza privada dos partidos políticos constitui um obstáculo jurídico, tal como em Portugal, deixa de fora o financiamento privado, que só pode ser objecto de um controle geral e desde que não haja suspeitas da prática de crime.

O esquema de financiamento dos partidos políticos em Espanha distingue entre financiamento ordinário e financiamento extraordinário, sendo o ordinário o que decorre da actividade corrente dos partidos e extraordinário aquele que pretende cobrir a actividade desenvolvida em períodos de campanha eleitoral, tendo, um e outro, uma natureza mista, pública e privada.

Também em Espanha existe a ideia, socialmente generalizada, de que o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais anda de mão dada com a corrupção da classe política; esta associação, difícil de contrariar, pretende ser desmentida através de mecanismos de controle jurídico e financeiro que assegurem alguma transparência (Alvarez 2008; Marquez e Fernández 1997; Sánchez 2001: 254).

Para além da imposição legal de fiscalização no interior dos próprios partidos e, tendo em consideração o pouco impacto e receptividade que esse auto-controle sugere, o órgão que externamente tem a tarefa de fiscalizar as contas dos partidos e das campanhas eleitorais é o *Tribunal de Cuentas*, mas essa fiscalização tem uma particularidade: o controle da actividade

⁸³ Normalmente não ultrapassa o índice de preços ao consumidor, mas tem havido excepções, como o aumento extraordinário de 150% no Orçamento de 1987 in Ingrid van Biezen e Petr Kopecky, *On the predominance of State Money: reassessing party financing in the new democracies of South and Eastern Europe* in Pan-european perspectives on party politics, 2003, Paul Webb e Paul Lewis.

corrente dos partidos políticos só é obrigatória para aqueles partidos que tiverem beneficiado previamente de uma subvenção estatal ordinária.

Significa que todos os partidos que não tenham alcançado representação parlamentar e que, portanto, não beneficiam de subvenções públicas e cujo funcionamento está dependente de donativos privados e das quotizações dos militantes, estão, por essa medida excluídos de toda e qualquer fiscalização.

Mas a verdade é que o eleitorado espanhol não receia a corrupção dos pequenos partidos mas sim dos grandes, daqueles que têm a possibilidade de ascender à governação e o certo é que, apesar de toda a legislação existente em Espanha sobre esta temática, que é muita, e de todos os mecanismos de fiscalização, não existem sanções previstas para as situações de incumprimento, pelo menos nada para além da simples multa, o que é manifestamente pouco, tendo em conta os vários escândalos conhecidos em Espanha, directa ou indirectamente relacionados com o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais.

Um dos casos mais conhecidos em Espanha sobre o desvio de dinheiros públicos para fins políticos foi o do financiamento da *Cajas de Ahorros* aos partidos políticos; por fim, e em consequência, a recente lei proibiu as doações anónimas e estabeleceu um *plafond* para os donativos em geral que não pode agora ultrapassar os 100.000 €. ⁸⁴

Para o financiamento das campanhas eleitorais das regiões autónomas, e do ponto de vista estritamente jurídico, o problema complica-se porque em Espanha, Estado completamente regionalizado, existem 16 legislações próprias, uma por cada comunidade autónoma.

Apesar disso, o sistema de subvenções é basicamente o mesmo em todas as Comunidades Autónomas, ou seja, um número fixo por cada lugar obtido, que varia em cada uma das leis eleitorais (desde um mínimo em Comunidades como Cantábria, Múrcia ou Navarra, até um máximo, como a Andaluzia) e um número variável consoante o número total de votos obtidos, desde que haja, pelo menos, um eleito.

⁸⁴ De qualquer forma, no exercício auditado pelo *Tribunal de Cuentas* em 2005, os partidos políticos receberam 8,7 milhões de euros procedentes de pessoas físicas, dos quais 7,7 das proscritas doações anónimas sem que se pudesse contestar a sua legalidade, porque embora limitadas no seu quantitativo global não havia maneira de impedir que uma só pessoa pudesse fazer várias doações, desde que inferiores ao limite estipulado por lei.

No entanto, podem existir especificidades que distinguem esta ou aquela região e que podem até introduzir alguma falta de equidade no tratamento que se pretende, à partida, igual; é o caso, por exemplo, da Comunidade de Madrid ou da Comunidade Valenciana, onde a possibilidade de subvenção pode abarcar qualquer força política desde que atinja os 3%, ainda que não tenham obtido qualquer representação parlamentar; uma outra excepção é o País Basco, onde, para além das duas subvenções atrás referidas, há uma terceira, de montante fixo, atribuída a qualquer organização política que tenha, pelo menos, obtido um assento parlamentar.

O controle e a fiscalização das contas é fixada em normas próprias pelas respectivas leis eleitorais, similar àquele que existe para as eleições nacionais, ou seja, a imposição de um controle interno e um outro, externo, por entidade independente; a maior parte das comunidades autónomas presta contas ao *Tribunal de Cuentas*, mas este não é um procedimento obrigatório porque comunidades há que criaram os seus próprios órgãos de controle, o caso da Galiza (*Consejo de Cuentas*), do País Basco, de Navarra (*Câmara de Comptos*) ou da Comunidade Valenciana (*Sindicatura de Cuentas*).

Em todo o caso, e muito embora do ponto de vista técnico-jurídico, o sistema de financiamento espanhol seja mais complexo que o português, existem várias semelhanças:

1º que tanto em Espanha como em Portugal, os partidos políticos dependem do financiamento público como condição para a sua própria existência e para poderem desempenhar as suas funções enquanto agentes políticos, contribuindo, no que respeita aos maiores partidos, para que a democracia se transforme numa *partidocracia*, na qual o partido político é simultaneamente agente e destinatário, sujeito e objecto, do funcionamento do sistema político;

2º que as normas para o financiamento privado, num caso e no outro, não são claras e transparentes, deixando lugar para todo o tipo de comportamento abusivo, criminalizado ou não, criando a ideia, muito enraizada nas duas sociedades, que os partidos se limitam a ser os porta-vozes de interesses de grupo e instrumento de apropriação do poder por sectores determinados da sociedade;

3º que as instâncias de fiscalização são pouco actantes, reféns, em larga medida do próprio sistema em que se integram e que, quando actuam, o fazem dentro dos limites estritos

da lei, que por sua vez, permite, propositadamente ou não, ser ultrapassada na sua própria filosofia de controle democrático;

Itália

Em Itália, pode-se afirmar que até 1974, o financiamento dos partidos era exclusivamente privado até ser aprovada a lei 195 de 2 de Maio (aprovada, aliás, por uma maioria tangencial, tal a controvérsia que provocou) que estendeu a sua previsão, não só às campanhas eleitorais como ao próprio funcionamento corrente dos partidos políticos.

Até então, o processo de financiamento dos partidos políticos em Itália passava pelas contribuições dos apoiantes, subsídios de organizações privadas muitas vezes baseadas em pagamentos ilícitos quando o partido em causa encabeçava o governo regional ou municipal, pagamentos públicos desviados ou disfarçados através da própria burocracia estadual, recursos provenientes de sociedades comerciais ou industriais controladas pelos partidos através de cooperativas ou de companhias financeiras, financiamento externo, incluindo de governos estrangeiros; ou seja, tudo ou quase tudo, no limite entre o lícito e o ilícito, beneficiando, aliás, da ausência de medidas legislativas sobre a matéria.

Foi esta forma quase marginal de os partidos políticos italianos se financiarem que motivou um aceso debate político sobre a necessidade de introduzir o financiamento público, no sentido, assumido à época, de moralizar a vida política italiana; votado e aprovado no Parlamento foi submetido a referendo popular em 1978, com os grandes partidos desde a DC ao PCI a defenderem o “sim”, mas cujo resultado (de 56% a 43%, no sentido da aprovação) revela bem o quanto os cidadãos italianos se mostraram renitentes na aprovação do modelo proposto (Ciaurro 1989: 153 e sgts; Pennino e Compagna 2005: 67).⁸⁵

Modelo que nem sequer difere substancialmente de outros: ao estender a contribuição de dinheiros públicos ao funcionamento dos próprios partidos segundo um princípio de proporcionalidade semelhante ao usado para as campanhas eleitorais, o cidadão-comum em Itália talvez tenha sentido algum receio que os métodos de financiamento, até ali dúbios e

⁸⁵ “*il finanziamento pubblico dei partiti nasce da una valutazione di opportunità circa l’attuale capacità dei partiti a far fronte a loro compiti istituzionali con mezzi di autofinanziamento di cui essi dispongono. L’insufficienza delle fonte lecite di finanziamento comporta per i partiti la necessità del ricorso alle fonte illecite, ricorso che deve essere assolutamente evitato se si vuole salvare l’integrità del sistema democratico, indipendentemente dal fatto se i finanziamento definiti illeciti, isolatamente considerati, configurino o meno gli estremi dell’illecito penale o amministrativo.*” Discorso na Camera dei Deputati do Deputado Galloni.

subterrâneos, mas largamente ignorados, passassem a ser feitos à luz do dia, com a cobertura jurídica do próprio Estado e à conta do erário público.

A questão não estaria no financiamento em si, mas nos seus destinatários e na pouca confiança que os eleitores lhe dedicam.

Esse déficit de confiança não era infundado, de tal forma que em 1993, por força de sucessivos escândalos de financiamento ilegal que geraram uma onda emotiva no eleitorado, esse esquema de financiamento público acabou por ser abandonado através e por força de um novo referendo; em 1997, foi reintroduzida uma nova forma de financiamento anual, através de um mecanismo de “contribuição voluntária”, segundo a qual era permitida aos cidadãos afectarem até 0,4% do imposto colectado sobre o rendimento para ser destinado ao financiamento dos partidos que tivessem pelo menos 1 deputado (Cassese, 2009: 161).

Mas este novo sistema foi também colocado de parte por uma nova lei, 157/1999, na qual se previa, pelo contrário, um mecanismo de reembolso aos movimentos e partidos políticos que apresentassem relatórios credíveis de despesas efectuadas para as eleições para o *Senato della República*, para a *Camera dei Deputati*, para o Parlamento Europeu ou para os *Consigli Regionali*, sem que com isso tenha afastado muitas das disposições pré-existentes.

Como funciona então, na prática, o actual sistema italiano de financiamento aos partidos políticos?

O reembolso respeitará às despesas efectuadas para a renovação do *Senato*, da *Camera dei Deputati*, do Parlamento Europeu e dos *Consigli Regionale*, órgãos para os quais é constituído, separadamente, um fundo, proporcional ao número de cidadãos inscritos nas listas eleitorais para a eleição da *Camera dei Deputati*.

Este reembolso aplicar-se-à aos movimentos e partidos que tenham procedido a esse pedido, com periodicidade anual, na medida de 40% da quantia devida no primeiro ano e de 15% nos quatro anos posteriores (a dissolução antecipada da *Camera dei Deputati* interrompe o vencimento dos reembolsos).

Para o *Senato*, participam na repartição do fundo, atribuído em proporção aos votos alcançados no âmbito regional, os partidos que tenham obtido pelo menos um candidato eleito na região ou, no mínimo, 5% dos votos expressos; se o candidato for independente, terá direito ao fundo se for eleito ou se tiver alcançado, pelo menos 15% dos votos.

Para a *Camera dei Deputati*, o fundo é repartido proporcionalmente aos lugares conquistados entre os partidos ou movimentos que tenham superado o limiar de 4% dos votos expressos, ou o limiar de 1% se tiver, pelo menos um eleito.

Por outro lado, a lei italiana impõe aos partidos algumas condições, de forma, aparentemente, a garantir alguma transparência financeira e prevenir algum financiamento oculto (nomeadamente dos próprios cofres do Estado); essas condições são três:

1º Os partidos políticos que beneficiam do financiamento público devem apresentar um orçamento de exercício e um relatório sobre a situação económico-patrimonial do partido, segundo um modelo previamente definido; o orçamento e o relatório devem ser publicados em dois jornais diários e transmitidos ao Presidente da *Camera* e este último, em conjunto com o Presidente do *Senato*, nomeia um colégio de cinco revisores que aferem da sua regularidade;

2º É vedada qualquer outra forma de financiamento por parte de órgãos ou entidades públicas e de sociedades com participações do Estado a partidos, grupos parlamentares, parlamentares independentes, conselheiros regionais, provinciais, comunais, etc.;

3º Para os financiamentos privados acima de 2500 € por ano é exigível uma declaração conjunta de quem a presta e de quem a recebe, a depositar junto da *Camera dei Deputati*.

Torna-se claro que a classe política italiana, consciente da péssima imagem que o financiamento público tem junto do eleitorado o mascarou de reembolso; para todos os efeitos é dinheiro do erário público desviado para os cofres dos partidos, apesar de todas as medidas suplementares para assegurar alguma equidade e algum respeito pela transparência de procedimentos.

De qualquer modo deve realçar-se que a lei italiana, de todas as que respeitam aos países do sul da Europa é, eventualmente, a mais restritiva e aquela que usa de maiores cautelas, restrição essa, provavelmente proporcional à má reputação que o financiamento dos partidos tem em Itália; o facto de o eleitorado italiano ser o único, em toda a Europa, que rejeitou em referendo, o financiamento público aos partidos é revelador (Moschela e Grimaudo 2008; Viviani, 2009).

Grécia

Na Grécia persiste um problema semelhante: a desconfiança; diz-se frequentemente que enquanto os gregos não confiarem uns nos outros, a vida política grega será sempre caótica e a confiança, ou a falta dela, no sistema político e nos partidos políticos uma constante.

Já vimos anteriormente como o povo grego alimenta essa desconfiança e o sistema de financiamento dos partidos políticos não será, com certeza, a melhor forma de o desmentir.

A experiência de meio milénio de ocupação turca educou os Gregos numa atitude instrumental perante a Lei (Samaras, 1999) em que se premeia a manipulação e a evasão; uma descrença absoluta na concentração de poderes em mãos alheias combinada com a escassez de recursos, um Estado centralizado que alimenta uma rede de clientelismos firmemente agarrados ao poder, é este o caldo de cultura no qual temos de equacionar o financiamento público dos partidos políticos na Grécia.

A Lei 2429 de 1996 e, mais recentemente a Lei 3023 de 2002, veio estabelecer que os partidos políticos têm direito a auferir 1,2% do orçamento do Estado acrescido de 0,5% por eleição, sendo que o total anual nunca poderá exceder 1,7% qualquer que seja o número de eleições; os partidos têm que publicar, também anualmente, o seu orçamento e existe um limite para as despesas admitidas a um candidato ao Parlamento, directamente proporcional à dimensão da sua circunscrição.

O art.º 16º da lei 2429 previa que, no que respeita ao financiamento privado, questão em que não existe qualquer limitação em função da natureza do dador, se forneça um recibo e se faça uma lista nominativa relativamente a todas as contribuições que excedam (na altura) 300.000 dracmas; destas listas e destes recibos se devia igualmente fazer a devida publicidade em dois grandes jornais de dimensão nacional bem como enviá-los ao Comité de Controle e ao Ministro do Interior, para fiscalização técnica e política.

Da mesma forma, todos os candidatos a eleições nacionais devem apresentar uma declaração sobre as suas despesas e todos os subsídios recebidos durante a campanha eleitoral, incluindo igualmente uma lista nominativa sobre todas as contribuições que excederem 50.000 dracmas, a sanção prevista para o incumprimento destas disposições pode chegar aos seis meses de prisão efectiva.

Contudo, e dadas as idiossincrasias próprias do povo grego e também, naturalmente dos políticos gregos, ganhar as eleições na Grécia não é exactamente o mesmo que ganhá-las num outro qualquer país, mesmo no contexto das chamadas democracias ocidentais; ganhar as eleições na Grécia significa ter acesso a todos os recursos do Estado bem como a possibilidade de dar satisfação às respectivas clientelas.

Para conseguir esse objectivo todos os meios financeiros, toda e qualquer forma de financiamento, público ou privado, é bem acolhido, e dados os elevados níveis de corrupção na classe política grega, não custa muito imaginar os atropelos legais que são cometidos para os obter, apesar da Lei 2429 de 1996 e a nova Lei 3023 de 2002 terem, inclusivamente, disposições de natureza criminal (artigo 27º).⁸⁶

A Grécia, como a maioria dos países do sul da Europa é uma democracia clientelar.

Apesar disso, é óbvio que a lei grega de financiamento dos partidos políticos é extraordinariamente permissiva, mesmo se a compararmos com outras do sul da Europa, e o facto de, desde 1996 só muito recentemente ter sido revista, através da Lei 3023/2002, apesar de todos os escândalos de natureza financeira que têm ocorrido na Grécia, não deixa de ser revelador (Lambropoulos, Ageli, Papamanolis e Bakali 2007).

Também não deixa de ser revelador que todas as queixas, todos os casos em matéria de ilegalidades no financiamento dos partidos, que têm passado pelo Comité de Transparência do parlamento grego, pelo menos até 2006, tenham pautado a sua análise pela constatação da sua gravidade, realçando a opacidade de procedimentos e a sincronização de comportamentos dos supostos prevaricadores para, no final, tudo acabar no arquivamento.

Aliás, é habitual que na Grécia, os principais partidos até à data, o PASOK e a Nova Democracia tentem desviar as atenções para a corrupção que grassa na administração pública e na polícia, muito embora numa recente sondagem de opinião 89,6% dos inquiridos tenham considerado a corrupção como um grave fenómeno social e só 8,9% a tenham associado à administração pública.⁸⁷

⁸⁶ O Relatório da OCDE sob o título “Trust in Government: Ethic measures in OECD countries”, OECD, 2000, destaca a Lei 2429 de 1996 como uma das medidas mais relevantes tomadas na Grécia no sentido de tornar a administração pública mais transparente e imparcial.

⁸⁷ dados coligidos pela ADEDY (Confederação de Funcionários Públicos da Grécia) 2005: Figures, divulgados pela European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions in www.eurofound.europa.eu

Diga-se que a actual legislação, a Lei 3023 de 2002 não altera substancialmente este regime, apenas introduz algumas alterações pontuais e deixa evidenciar aquilo que constitui o verdadeiro problema grego: uma sociedade onde a corrupção é endémica e onde os partidos políticos, mesmo após a integração europeia, longe de constituírem uma fonte de renovação, de formação e de reforma dos costumes, apostam tudo na apatia e indiferença de uma população em nome de um único objectivo, a conquista do poder.

Parafraseando Lambropoulos, Ageli, Papamanolis e Bakali (2007) , a corrupção na Grécia não é uma questão normativa, é uma questão cultural; resta saber como será a evolução neste particular agora que o sistema partidário grego, mercê das eleições legislativas de 2012, parece caminhar no sentido da sua implosão.

5) Democracias mediterrânicas?

Feita esta breve incursão aos países da Europa do sul e às questões relativas ao financiamento dos partidos políticos que apresentam notórias similitudes, neste aspecto particular como noutros, uma pergunta subsiste: poder-se-à, de algum modo, falar num tipo peculiar de democracia, com características próprias, que partilham aspectos fundamentais com as democracias do Norte mas que delas se afastam decididamente noutras?

É certo que o método pode ser questionável: toma-se uma democracia do norte da Europa como modelo e, de seguida, uma democracia do Sul e vão-se apontando as respectivas deficiências desta última por simples comparação com a primeira; é uma visão negativista do modelo, que pode até inquinar as conclusões, em primeiro lugar porque as democracias do norte europeu não são impolutas, em segundo lugar porque as democracias do sul não pretendem ser imposturas.

Por outro lado, sendo objecto da Ciência Política explicar como é que os indivíduos e as comunidades se organizam politicamente, torna-se óbvio que esse desenvolvimento pode obedecer a padrões culturais diversos; já Max Weber ao explicar a evolução das pequenas sociedades tradicionais (*Gemeinschaft*) para sociedades altamente desenvolvidas (*Gesellschaft*) tinha concluído que haveria sempre um factor humano que determinaria essa evolução (Weber, 2004).

Da mesma forma, nas modernas sociedades que prosseguem o modelo político democrático a evolução não tem que ser igual, ficam sujeitas a influências de ordem histórica e cultural que afastam esse determinismo e que escapam aos esforços conjunturais no sentido de o contrariar.

Por isso mesmo e porque as características (sobretudo negativas) dos sistemas políticos português, espanhol, italiano e grego aparentam ter as mesmas causas e apresentam os mesmos sintomas em tantos e variados itens, é legítimo colocar a questão de uma forma séria.

Naturalmente que não é um assunto virgem; já muitos autores o tentaram fazer, embora sem tirarem, quanto a nós, as devidas consequências.

Samuel Huntington tentou enunciar as causas que, segundo ele poderiam propiciar a evolução de regimes totalitários ou autoritários para democracias: a primeira condição é a de que as elites de um determinado país cheguem a um consenso sobre as “regras do jogo” e que por um processo de mimetismo ou “*snowballing*”, precipitem essa transformação; repare-se, porém que conforme faz notar Huntington: “*Democracy can be created even if people do not want it*” (Huntington 1993: 37).

Segundo Huntington, as causas ou requisitos seriam sumariamente os seguintes:

- um bom nível de desenvolvimento económico;
- uma relativa equidade na distribuição dos rendimentos;
- uma economia de mercado;
- uma classe burguesa forte, segundo o princípio “*no bourgeoisie, no democracy*”;
- altos níveis de literacia;
- protestantismo;
- pluralismo social;
- existência de estruturas democráticas no interior de associações de cidadãos;
- fracos níveis de violência civil ou de polarização política;
- desejo das elites de emularem os regimes democráticos, etc.

Naturalmente, nem todos os exemplos de transição democrática correspondem à reunião de todos estes requisitos, nomeadamente os ligados á justa distribuição dos rendimentos e á religião maioritariamente professada, mas quantos mais estiverem reunidos, segundo Huntington, mais fácil se afigura a transição e mais probabilidades tem de ser bem sucedida.

Ora, os países do sul da Europa reúnem boa parte destes requisitos e já os reuniam quando iniciaram a transição democrática, contudo, as suas características próprias suscitam questões, a saber:

— se estes países estão ainda em fase de transição ou se, neste momento, se podem considerar democracias consolidadas;

— se são democracias consolidadas, deve então assumir-se que apresentam um modelo que substancialmente difere muito daquele que pretendiam emular.

Contrário a esta percepção, dizia Lijphart que “ *the democratic regimes of Italy, Spain, Portugal and Greece are neither sufficiently similar to each other nor sufficiently different from other democratic regimes to fit a distinctive model of democracy*” (Lijphart 1999: 172).

Poderá ser verdade mas de um ponto de vista estritamente formal; de facto, as Constituições portuguesa, espanhola, italiana ou grega ao estabelecerem Estados de direito democráticos, oferecem aos cidadãos todo um elenco de direitos políticos, sociais, culturais e outros que os cidadãos do norte europeu não desdenhariam certamente de subscrever.

Estariamos plenamente de acordo quanto à distinção formal das funções do Estado e aos sistemas de governo, mas não quanto à cultura política que anima os partidos políticos, que é, com poucas variações, basicamente a mesma; as razões para isso terão ficado demonstradas, ou seja, em todos estes países, como se de uma fatalidade se tratasse, os procedimentos democráticos nunca ficam verdadeiramente assimilados, são como que um verniz que oculta modos ancestrais de percepção do poder.

Existe, de facto, uma cultura política própria nos países do sul que impede os agentes políticos, de algum modo, de fazer aquele desdobramento necessário (de personalidade, funcional, o que se quiser chamar) entre o exercício de funções públicas e o interesse pessoal ou de grupo, é a própria atitude perante o poder que é diferente: o poder não é entendido como algo comum, construído por todos e dirigido a todos mas antes como algo imaterial e externo,

objecto de apropriação por alguns para ser exercido sobre os outros, e nesse aspecto difere de forma substancial daqueles outros países do norte em que a percepção do poder é outra.

Lijphart tem razão, o modelo é o mesmo, mas o prisma com que é olhado é completamente diverso.

Poder-se-à sempre objectar que, pelo menos em Portugal, Espanha e Grécia estamos perante sociedades longos anos submetidas a regimes autoritários, musculados, que se encontram ainda numa fase de aprendizagem dos valores democráticos.

Mas a verdade é que essa caminhada e essa aprendizagem já levam quase meio século de regime democrático institucionalizado; e o que dizer da Itália? A Itália é uma democracia desde o pós-Guerra, contudo a sua classe política partilha em grande medida, da mesma falta de cultura democrática dos restantes países do sul.

Cremos que existe, de facto, uma cultura política diferente nestes países, não relacionada com questões de semelhança geográfica, orográfica, climática ou outras tão sublinhadas pelos autores anglo-saxónicos, mas com razões históricas e sociológicas mais profundas, uma perspectiva do Estado e do relacionamento dos cidadãos para com o Estado que não tem paralelo nos outros países da Europa (Eisenstadt 1992).⁸⁸

Segundo Hallin e Mancini: “ *In 1974 and 1975 Greece, Portugal and Spain threw off the last three authoritarian regimes in Western Europe and began successful transitions to liberal democracy. Those transitions motivated an increased interest on the part of historians and social scientists in “Southern Europe” as a region with a distinct historical experience. Southern Europe is usually understood to include the three countries that moved to democracy in the mid-1970’s, plus Italy, which made that transition earlier but shares many historical and structural characteristics with the other three countries*”.

E concluíam de forma semelhante ao que já foi veiculado nestas páginas. “*What distinguishes Southern Europe – and to a lesser degree France – from the rest of Western Europe and North America is most basically the fact that liberal institutions, including both*

⁸⁸ A própria antropologia se debruçou sobre a aparente diferença entre norte e sul e identificou uma espécie de mentalidade comum, a que outros chamam “sociedades mediterrânicas da vergonha ou da culpa”, caracterizadas por um excepcional apego às religiões tradicionais (e, às vezes, acompanhado por um anti-clericalismo popular), por uma sociedade predatória e uma tendência para o extremo individualismo; nestas sociedades, o espírito de clã ou familiar, designado depreciativamente por “*amoral familism*” substitui-se ao Estado fraco e às instituições de justiça.

capitalist industrialism and political democracy, developed later. The forces of the ancien regime – the landholding aristocracy, the absolutist state, and the Catholic and Orthodox Church – were stronger here, and liberalism triumphed only after a protracted political conflict that continued in many cases well into the twentieth century” (Hallin e Mancini, 2004: 89).

O facto é que esta evolução diferenciada remonta ao início da Idade Moderna; nessa época, as sociedades do norte da Europa desenvolveram práticas mercantis à margem do Estado, criaram riqueza à margem do Estado, expandiram-se pelas colónias à margem do Estado ou com o seu beneplácito, criaram estruturas sociais pujantes que não dependiam da boa vontade de reis ou príncipes, enquanto no sul (à excepção do norte de Itália, ainda hoje um caso à parte) tudo foi diferente.

No sul, o Estado foi sempre uma referência; nada se fazia à margem da influência do Estado ou contra o Estado, as monarquias ibéricas pouco ou nada fizeram para estimular o desenvolvimento de uma classe burguesa e comercial independente, a expansão imperial e colonial foi conduzida pelo próprio Estado e as suas prebendas sempre dependentes do poder magnânimo dos monarcas, e isso, deu azo à construção de uma mentalidade muito própria, a de quem encara o Estado como algo que lhes é estranho e exterior, que não se deve afrontar e que distribui privilégios aos mais próximos.⁸⁹

Atribuir estas características pura e simplesmente ao Estado Novo, ao regime franquista, à Itália de Mussolini ou à ditadura grega é um sofisma, confunde-se a árvore com a floresta; o que esses regimes fizeram foi aproveitar essas características e tentar potenciá-las, essas características, de facto, são mais antigas e mergulham as suas raízes num desenvolvimento separado entre estes dois tipos de sociedade que ocorreu no fim da Idade Média, princípios da Idade Moderna e que foi, de certa forma, acelerado pela Reforma e pela Revolução Industrial.

Na actualidade, há até quem se sinta tentado a explicar a evolução diferenciada destes países no quadro de um “*case study*” da integração europeia: sociedades agrárias que tentam

⁸⁹ Mesmo do ponto de vista da Sociologia, muitos autores procuraram essa centelha que distinguia os povos do sul relativamente aos restantes europeus; lembra-se apenas Gilberto Freyre que escreveu: “...; *o ar de África, um ar quente, oleoso, amolecendo nas instituições e nas formas de cultura as durezas germânicas; corrompendo a rigidez doutrinária e moral da Igreja medieval; tirando os ossos ao cristianismo, ao feudalismo, à arquitectura gótica, à disciplina canónica, ao direito visigótico, ao latim, ao próprio carácter do povo. A Europa reinando mas sem governar: governando antes a África*” in Casa Grande e Senzala, 1ª edição portuguesa, 1957, Livros do Brasil, pág. 18; é claro que Gilberto Freyre não quis comparar os portugueses aos outros europeus, o seu lusotropicalismo é dirigido à definição do carácter brasileiro enquanto povo e à contribuição do português para esse carácter, em todo o caso a sua interpretação de Portugal e dos portugueses não deixa de ser certa.

aguentar o embate da modernidade e fazer a transição para uma sociedade industrial; o realce dado por alguns autores a esta ordem de argumentos tem como efeito “menorizar” e “subalternizar” este grupo de países mas não tem qualquer fundamento (Pace 2006; Redwood 1988: 5).⁹⁰

O facto é que a Itália começou a sua industrialização nos anos '20 e '30 sob o fascismo e a Lombardia é, de há muito, uma região fortemente industrializada; o mesmo se passa, ainda que mais tardiamente mas sob o franquismo, com a Catalunha e o País Basco e a própria política do condicionamento industrial em Portugal data dos anos '50.

Sinal inequívoco que não é a transição para uma sociedade industrializada que explica esta cultura política própria dos países do sul.

E essa cultura política é, de facto, distintiva e pouco consentânea com os valores democráticos: imita-os mas não os interioriza, aplica-os mas com reserva mental, a imagem do Estado e as suas relações com os cidadãos permanece, de algum modo, a mesma e se nestes países existisse uma imprensa livre e descomprometida com o poder (não poderia sê-lo porque é parte de um todo) certamente que o regime democrático não subsistiria por muito tempo.

É isso que explica o papel dos partidos políticos em Portugal, Espanha, Itália ou Grécia: não são apenas formas de representar as diversas tendências e interesses existentes na sociedade, são instrumentos para dominar o aparelho de Estado e moldá-lo às conveniências do grupo ou grupos que representam; a concepção de hoje não é muito diferente da de outrora, simplesmente hoje quem distribui as prebendas, não é o monarca ou o regime, é o partido que momentaneamente ocupa o poder (Piattoni 2001:1).

Entendemos, portanto, que os partidos políticos, tendo em conta o seu papel, o seu funcionamento e a sua importância relativa nestes países, que é enorme, por contraponto aos países do norte, têm uma relevância decisiva quanto ao futuro da democracia representativa.

A democracia representativa não existe sem eles mas com eles cremos que este simulacro de democracia representativa não terá futuro, a menos que haja reformas substanciais no sistema político e na forma como os partidos políticos nele intervêm.

⁹⁰ a propósito de Portugal diz Redwood: “...Portugal has taken longer to wake up from its authoritarian slumbers and begin the process of modernising itself, to bring it nearer the forefront of Western European nations. But is encouraging that 1987 saw another free election in Portugal and that the portuguese people have this time chosen to elect a firm majority government of the centre left, baking a programme of economic liberalism”

Os partidos políticos nos países do sul da Europa padecem de vários vícios na sua intervenção política, que, curiosamente, longe de serem fruto de algum experimentalismo que sempre se poderia invocar, se vão refinando com o tempo e se cristalizam, arrastando consigo o próprio sistema político e, quiçá, o próprio regime democrático.

Entre esses vícios, destacaremos alguns:

1º a escassa penetração dos partidos nas sociedades onde pretendem intervir; a percentagem da população que se filia num partido político é irrisória, conforme estudos que se apresentam, e as razões para isso podem ser variadas como já vimos atrás, desde a indiferença à hostilidade para com um partido em particular ou para com todos em geral.

Esta escassa penetração tem como efeito cavar um fosso entre a classe política e a população em geral, fosso esse que tem tendência a agravar-se por duas razões: primeiro, porque os próprios partidos (sobretudo os *catch all parties*) não parecem muito interessados em captar novos militantes e até dificultam as adesões⁹¹ e em segundo porque o próprio conceito de militância evoluiu e está hoje desvalorizado.

2º o facto de os partidos descurarem ou ignorarem as suas funções tradicionais de educação política e de formação, concentrando-se quase exclusivamente na função principal, a conquista do poder ou de influência, o que os transforma em algo estritamente utilitário e instrumental, alvo de verdadeiros assaltos de oportunistas e carreiristas de todo o tipo em busca de estatuto e oportunidades.

É isso que explica, nos períodos pós-eleitorais, o verdadeiro saque ao aparelho de Estado e a “usurpação” de cargos a que se assiste regularmente no exercício de funções públicas.

3º a circunstância de, ao abandonarem quase por completo a ideologia e as bandeiras programáticas bem definidas, ficarem entregues aos interesses imediatistas que tentam satisfazer a todo o custo, muitas vezes à custa do interesse geral.

⁹¹ Em Portugal, muito recentemente, em Março de 2012, um dos partidos da coligação de governo (o PSD) recusou em Congresso criar o estatuto do simpatizante, num sinal claro de indiferença por novas formas de captação de aderentes e de novas estratégias de penetração na sociedade onde é suposto intervir. (N/A)

Por essa via, em consequência e quando no exercício de funções de governação, em vez de conduzirem e pugnarem pelo bem comum são conduzidos em função dos compromissos eleitorais e pelos patrocinadores das campanhas eleitorais.

4ª finalmente e como vimos, uma política de financiamento quase sempre no limite da legalidade, para não dizer a convidar à ilegalidade, criando a impressão que os partidos políticos, pelo simples facto de serem imprescindíveis ao exercício da democracia, não têm de se conformar com a lei e estão isentos do cumprimento das regras de um Estado de direito.

Por todos estes motivos, a que podemos acrescentar o facto de os partidos políticos na Europa do sul terem ainda a seu crédito o facto de exponenciarem e agravarem grande parte dos fenómenos negativos já existentes nas respectivas sociedades, “*maxime*”, a corrupção e outros comportamentos anti-sociais de carácter criminal ou não, é que temos entendido que estamos perante formas democráticas degeneradas.

Por tudo isto, é certo que sempre se poderá objectar que todas estas características se encontram um pouco em todas as sociedades politicamente organizadas, mesmo naquelas, como as da Europa do norte onde as democracias se encontram de há muito solidificadas; a questão está, por um lado, na forma como esses comportamentos são encarados: ou como desvios ao verdadeiro sentimento democrático e combatidos ou vistos como expedientes normais, próprios da luta política.

Na Europa do sul, é como se a mesquinhez dos confrontos paroquiais, acompanhados do inevitável recurso a truques de prestidigitação, das pequeninas traições e astúcias e das alianças conjunturais entre grupos de apaniguados para melhor dividirem o saque se transferisse para o conjunto da sociedade e para o Estado, tudo amortalhado por um manto diáfano de legalidade.

Não quer isto dizer que os partidos políticos na Europa do sul sejam associações de malfeitores, mas que constituem o terreno ideal para que se constituam grupos de interesses, que, munidos das conivências necessárias, num sistema que se assemelha a uma rede de fidelidades e vassalagens pessoais, se comportam como tal, isso parece-nos indesmentível.

Por esse motivo, porque os partidos políticos são essenciais para os sistemas democráticos tal como são normalmente encarados, as democracias “mediterrânicas”, se é que se pode utilizar o conceito, só podem ser democracias degeneradas porque um dos seus principais

pilares constitui o centro de onde irradia a corrupção, o tráfico de influências, o nepotismo e outros comportamentos anti-sociais.

Poder-se-à notar que o deficiente funcionamento dos partidos políticos, só por si, não inviabiliza a existência de uma sociedade democrática e, concede-se que sim – a Itália aí está para o demonstrar, os partidos italianos padecem de todos estes males e, no entanto ninguém questionará a existência de uma sociedade democrática e de um sistema político democrático em Itália.

Mas a questão não é propriamente essa.

Segundo critérios que serão medianamente pacíficos, um modelo democrático, ainda que imperfeito, deve sempre observar:

- o princípio de separação de poderes, que deve ser claro e inequívoco;
- a soberania do órgão e do processo legislativo, o qual não pode obedecer a interesses sectoriais;
- a existência de um princípio de autoridade no processo de governação que regule as relações entre governantes e governados;
- que esse princípio de autoridade dependa do reconhecimento da legitimidade dos governantes (Pardo e Giuliana Prato 2011: 26).

Ora, o funcionamento dos partidos, “*de per si*” é inócuo, enquanto tal, mas tanto quanto possa influenciar, e fá-lo, a verificação destes requisitos, já não o é, e é esse o “drama” das democracias “mediterrânicas”.

Poder-se-ia sempre afirmar que a intemporalidade é um mito, que as sociedades evoluem a um ritmo próprio, que as sociedades democráticas do sul da Europa se encontram precisamente nesse processo de evolução, que o próprio observador tem a sua visão inquinada pela diversidade cultural o que, neste caso em particular o levaria a sobrevalorizar certos aspectos e desvalorizar outros.

Como afirmam Chabal e Daloz: “*Comparative politics tends to view tradition primarily as that bundle of practices and conventions within which political actors operate: Within the discipline, therefore, culture and tradition are, for practical purposes, synonymous. Tradition*

is seen merely as the backdrop to politics, the décor behind the political stage”. What this means is that it is relegated to the status of a residual category” (Chabal e Daloz, 2006: 148).

Mas, como bem advertem Chabal e Daloz a cultura própria não é apenas um “*décor*”; esse “*décor*” é o pano de fundo de toda a sociedade e de todos os seus agentes, políticos ou não; quando esse pano de fundo se projecta no quotidiano da acção e da prática política aí temos a certeza que estamos perante uma realidade distintiva e pouco importa que esteja ou não em processo evolutivo (Aronoff 1983: 8).

Tudo evolui mas a questão estará em saber se neste grupo de países, facilmente identificáveis do ponto de vista cultural essa evolução é distintiva ou não.

Pode afirmar-se que, de facto, o que distingue as democracias de Itália, Espanha, Portugal e Grécia das outras é aquilo que os autores italianos designam como “*partitocrazia*”, dirigido não apenas à conquista do poder mas também ao povoamento das instituições com os respectivos prosélitos, (Pridham, 2003: 5) num verdadeiro sucedâneo daquilo que Eisenstadt chamou de “*amoral familiarism*” e que poderíamos designar também e genericamente como clientelismo. (Papakostas, 2003) ⁹²

Aliás, é de notar que sempre que existem referências a formas “mediterrânicas” de democracia, são quase sempre depreciativas ou paternalistas, o paternalismo que se usa com quem está em constante esforço de aprendizagem ou em processo de transição; sejamos, porém, criteriosos, não há processos de transição que durem 40 anos, ou, no caso italiano, 80, o que há é uma aplicação deficiente ou perversa de um modelo importado.

De facto, estamos em crer que não existe uma “democracia mediterrânica” do ponto de vista conceptual com características próprias, como dizia Lijphart, nem sequer existe um modelo empírico de democracia, acrescentamos nós, porque as características que a distinguem das democracias do norte não são democráticas, mas existe certamente uma forma própria de “entender” a democracia (Anderson 1999; Huntington 1993; McCormick 2011).

⁹² Neste artigo Apostolis Papakostas ensaia uma explicação: “*For example, the organizational culture of modern Swedish welfare authorities seems to be characterized by a mixture of bureaucratic remoteness and popular proximity. In other words, friendliness in Sweden does not imply preferential treatment, two concepts which are often conflated under the rubric of “particularism”. In the Greek welfare administration, and in the public administration more generally, one does not find such a mixture; it is either remoteness or proximity. Access to familiarity inside the bureaucratic is possible only through personal, often familiar networks; otherwise, Greeks face bureaucratic indifference to a degree unknown in Scandinavia*”

Pode, com alguma bonomia, considerar-se que este desajustamento é o preço a pagar pela transplantação de instituições políticas e ideologias para sociedades que não reuniam as premissas básicas, características institucionais e experiência histórica para as acolher e não se concorda com alguns autores, que de uma forma que poderíamos também descrever como algo condescendente realçam o facto de, nestes quatro países que vimos referindo, em certas situações de crise política se ter preferido avançar pela via do consenso em vez da confrontação, vendo aí um iniludível sinal de maturidade democrática.

Porque haveriam de preferir a confrontação?

As únicas forças políticas que poderiam, pela sua ideologia e pelo seu programa tentar a via da confrontação eram os comunistas portugueses e os socialistas gregos do PASOK, que depressa se converteram à via reformista e se integraram no sistema; todas as outras forças políticas só poderiam perder com a confrontação, pelo que a opção pelo consenso não é sinal de maturidade democrática mas apenas de bom senso.

De qualquer modo, o facto da generalidade da doutrina anglo-saxónica insistir na ponderação da existência de especificidades regionais na aplicação do modelo democrático destina-se, na maior parte dos casos, a distinguir entre as democracias “boas” e “menos boas”, entre democracias “a sério” e democracias “trapalhonas” e “não tão sérias”, como se os povos do sul estivessem a gozar de um regime de liberdade condicional, susceptível de revogação a qualquer momento.

Esta situação, que se poderia facilmente descartar como irrelevante, pelo menos do ponto de vista político, produz, no entanto, os seus efeitos no quadro europeu: a exploração do especial carácter dos seus habitantes, destacando a sua aparente incapacidade de se disciplinarem política e economicamente, acentuando a sua “*joie de vivre*” por contraponto à probidade protestante e a estigmatização negativa das suas características, pode alimentar um sentimento de inferioridade, já existente historicamente, pelo menos desde o século XVII e, na Península Ibérica desde o início, imparável, da decadência das nações peninsulares.

Este sentimento, se interiorizado e generalizado, e em conjunto com o funcionamento deficiente do sistema representativo, com o avolumar de casos de corrupção e de comportamentos falhos de ética, pode, de facto, contribuir para disseminar a ideia de que a democracia não está adaptada nem é adaptável aos países do sul da Europa.

Uma outra perspectiva a ter em consideração, que não exclui a anterior mas que pode completá-la, parte do princípio que estes países do sul da Europa “ascenderam” à democracia, em grande medida porque já dispunham de uma classe média que a reclamava, um pouco na linha de raciocínio de Huntington – *no bourgeoisie no democracy* (Glassman 1989: 17; Lijphart, 2008: 269 e sgts.).

É uma explicação adequada mas que também pode ser usada em sentido contrário caso ocorra um refluxo nesta dinâmica social.

A integração europeia deste grupo de novas democracias só reforçou a ideia que, fazendo parte de um bloco económico que ditava regras e com uma moeda forte, seriam democracias como as outras, apenas tributárias de algum aperfeiçoamento (no qual se incluiria o refinamento da sua classe política).

Puro engano, porquanto estes novos países muito embora tenham propiciado o desenvolvimento de uma classe média endinheirada e cosmopolita, nunca conseguiram avançar muito na correcção das desigualdades sociais e, nalguns casos, como Portugal, até as agravaram.

Note-se que a questão da correcção das desigualdades sociais não é irrelevante nestes países; em quase todos eles, a igualdade foi uma bandeira contra os regimes autoritários, acusados, com razão ou sem ela, de perpetuarem o estado de pobreza de boa parte da população.

Com a democratização da sociedade e sob o seu impulso, muitos sectores destas classes mais baixas puderam finalmente ter acesso a todo um leque de bens materiais e culturais que antes lhes era negado e viram o seu padrão de vida aproximar-se dos países do norte da Europa, que, de certa forma, emulavam.

Muitos ascenderam a essa classe média antes incipiente e evitaram um processo de proletarização que já não tinha paralelo na Europa desenvolvida ou as agruras da emigração, também um fenómeno comum a todos estes países; porém, pode ter sido apenas um lampejo efémero, de curta duração.

A questão pode ser esta: se as democracias já não garantem a melhoria das condições de vida material, sobretudo das camadas mais desfavorecidas; se estes estratos da população

desvalorizam os restantes *acquis* da democracia, como a liberdade de associação, de manifestação ou de criação cultural (podendo incluir aí os direitos políticos), o que resta?

Sob o impulso de uma crise financeira de proporções globais e com estas novas classes médias sob o fogo de políticas fiscais agressivas e em ritmo acelerado de empobrecimento, a tendência é hoje questionar a governação, o sistema de partidos e o sistema político e a seguir provavelmente o próprio regime com a conseqüente instabilidade política daí resultante (veja-se o caso grego que é sintomático).

Por outro lado, as classes políticas, em vez de se refinarem e europeizarem, decaíram em qualidade e mediocratizaram-se, como consequência perversa do próprio processo de democratização da sociedade – os “*ex-plebeians*” de que fala Della Porta, acentuando e cristalizando o papel negativo dos partidos políticos nestas sociedades.⁹³

Sabe-se como tem ocorrido essa mediocratização progressiva das classes políticas; com a democratização da sociedade e o aparecimento dos partidos políticos, os estratos da população desde sempre arredados da vida política, normalmente reservada a uma elite económica e académica muito selectiva, irromperam na política partidária e cedo viram aí uma forma, não só de afirmação política mas também de realização pessoal.

Este processo não foi brusco mas antes gradual; à medida que os devaneios românticos de raiz ideológica foram cedendo perante a realidade crua do quotidiano, também a natureza das pessoas atraídas pela política partidária sofreu uma transformação; como a ideologia deixou de ser uma referência, os partidos políticos (sobretudo aqueles “*catch-all parties*” próximos do poder) passaram a seduzir cada vez mais aqueles que vêm a política não como um valor em si mas como um instrumento para promoção social, relativamente rápido, sem exigir grande esforço pessoal ou conhecimento específico de qualquer área e de recompensa quase certa.

Naturalmente que desta forma os partidos políticos passaram a servir como verdadeiros reservatórios de carreiristas e oportunistas de toda a espécie em concorrência com alguns (cada vez menos) que vêm na política uma actividade nobre dedicada ao bem comum; a

⁹³ Quando Vilfredo Pareto elaborou a sua teoria da circulação das elites não previu certamente que esta circulação pudesse não se resumir à simples substituição de uma classe por outra mas pudesse consistir antes num processo contínuo de mistura de elementos de uma e de outra por assimilação; o drama das democracias de partidos é que os novos elementos parecem ser sempre de inferior qualidade que os anteriores porque essa circulação de elites não se circunscreve apenas à política, decorre de um alargamento súbito da respectiva área de recrutamento em toda a sociedade. (N/A)

política deixou de corresponder a uma função, passou a ser encarada como uma actividade ou uma ocupação (Della Porta e Mény1997: 168).⁹⁴

Mas este efeito perverso da democratização da sociedade é duplo, porque este abaixamento do nível de qualidade dos agentes políticos, provoca também ele uma reacção, que consistirá na depreciação do valor intrínseco da política que passou a ser encarada como uma actividade menor, de pouco prestígio, o que explica, em países como Portugal e outros da orla mediterrânica, o abandono e o distanciamento que em grande medida votaram à política os intelectuais e os jovens.

Certo é que esta evolução, que não é exclusiva de Portugal nem talvez destes países englobados na designação de democracias mediterrânicas, mas que se reveste aqui de especial acuidade, não pode deixar de exercer um efeito, certamente negativo, na percepção sobre a utilidade e o sentido do exercício da representação e sobre a própria essência da democracia representativa nestes países.

6) Os sistemas eleitorais

Afirmou-se atrás, a propósito da apatia política e do abstencionismo, que não se partilha da ideia que essa apatia e os crescentes níveis de abstencionismo nas democracias ocidentais tenham, de alguma forma, uma relação directa com a escolha dos sistemas eleitorais; da mesma forma, também não se concede que aos sistemas eleitorais e à respectiva escolha possa ser atribuída qualquer responsabilidade objectiva pela perda do poder de atracção das democracias representativas e pelo desencanto do eleitorado (Miranda, 1996).⁹⁵

⁹⁴ Encontra-se uma descrição muito cuidadosa deste processo de ascensão destas novas classes políticas em democracia em Donatella della Porta (1997), que apelida de “social climbers”: “ *Political corruption leads to a proliferation of figures who do not properly belong either to the state or to the market, and, who, therefore, violate the rules governing both. The corrupt political classes, which we have observed in action in different Western democracies, is composed of different figures, many of whom are characterized by their management of a public authority which is not subject to democratic investiture or bureaucratic control; protected professionals, i.e. architects, engineers, lawyers and managers who have connections with politicians and administrators placed by the parties, as their trusted men, in the various commissions which give out and monitor public contracts; bureaucrats with party membership cards, in other words, employees or executives in public administration, loyal servants to their political godfathers.*”

⁹⁵ Sobre o conceito de sistema eleitoral, Jorge Miranda distingue um sentido amplo, como “ *o conjunto de regras, de procedimentos e de práticas, com a sua coerência e a sua lógica interna, a que está sujeita a eleição em qualquer país e que, portanto, condiciona (juntamente com elementos de ordem cultural, económica e política) o*

Creemos que estamos em níveis diferentes: a opção por um determinado sistema eleitoral, proporcional, maioritário ou misto, o diferente escopo dos círculos eleitorais, maiores ou menores, a escolha de um determinado método de escrutínio, qualquer que ele seja, podem provocar um efeito útil na distribuição dos mandatos, podem beneficiar alguns tipos de partidos em detrimento de outros, mas não abalam a convicção dos eleitores acerca do mérito ou demérito do sistema político ou nas virtudes da representação.

E é precisamente desta última questão que aqui tratamos; não quer isto significar que, conjunturalmente, a alteração do sistema eleitoral (o exemplo italiano é paradigmático), a redefinição dos círculos eleitorais ou até a mudança no método de atribuir os mandatos seja completamente inócua.

Certamente que não e até pode operar um efeito psicológico sobre o eleitorado que espera mudanças; note-se que a maioria do eleitorado continua a acreditar nas vantagens da representação sobre qualquer outra forma de designação dos governantes mas não acredita nos agentes políticos que protagonizam o funcionamento do sistema político, nomeadamente nos partidos.

A perspectiva de que algo vai finalmente mudar, pode, pelo menos transitoriamente, potenciar uma reanimação da participação política mas não altera a questão de fundo e a questão de fundo é o mandato e a sua natureza; tudo o resto, para além do seu impacto momentâneo, pode não passar de cosmética eleitoral e consiste em adiar o inadiável, ou seja, uma reforma profunda dos sistemas políticos no sentido de os reaproximar das populações e travar, de certa forma, este contínuo resvalar da representação política para a irrelevância.

Também não é nosso objectivo tratar os sistemas eleitorais enquanto tais, como não o era tratar os partidos políticos ou a corrupção; se se invocam aqui os sistemas eleitorais, como se invocaram os partidos políticos ou certos fenómenos como a corrupção dos agentes políticos é apenas porque isso pode, de alguma forma contribuir para a explicação daquilo que

exercício do direito de sufrágio” de um sentido restrito que é “ a forma de expressão da vontade eleitoral, o modo como a vontade dos eleitores de escolher este ou aquele candidato, esta ou aquela lista, se traduz num resultado global final, o modo como a vontade (psicológica) de cada eleitor ou do conjunto dos eleitores é interpretada ou transformada na vontade eleitoral (vontade jurídica que se traduz, nomeadamente, na distribuição dos mandatos ou lugares no Parlamento”.

verdadeiramente nos ocupa, ou seja, saber por que razão as democracias representativas estão em crise, crise de desempenho e crise de credibilidade.

Naturalmente que não se pode esquecer que a escolha de um determinado sistema eleitoral pode ter uma influência decisiva não apenas na representatividade de certa tendência política ou de certo partido, mas também no *design* do modelo democrático e da maior ou menor probabilidade de constituir governo e que a eleição obedece a esse desiderato, propiciar a formação de uma maioria que dê garantias de uma governação estável e simultaneamente seja espelho da inclinação política do eleitorado.

Este equilíbrio entre o útil e o desejável, ou entre dar origem a um governo estável ou representar da forma o mais fiel possível o eleitorado tem caracterizado a opção entre os dois grandes grupos de sistemas eleitorais: o maioritário e o proporcional com todas as suas variações e combinações.

Diga-se que, em rigor, o dilema da escolha do sistema eleitoral é relativamente recente; a descoberta da proporcionalidade não coincide com a adopção do sufrágio universal, mas de certa forma prenuncia-o (Duverger, 1980: 129-130)⁹⁶; até esse momento, o modelo habitualmente adoptado era o britânico (maioritário a uma volta) ou o francês (maioritário a duas voltas).

Acrescente-se, aliás, que o critério que distingue a representação maioritária da representação proporcional é um critério essencialmente político e não técnico e muito menos científico: trata-se apenas de escolher o melhor método, naquele momento e para aquele sistema político.

As vantagens e desvantagens da opção por um sistema ou por outro também são sobejamente conhecidas: o sistema eleitoral maioritário (uninominal ou por listas, simples ou a duas voltas) é preferido naqueles sistemas políticos que preferem a estabilidade governativa à representação fiel das tendências políticas do eleitorado.

É, sem dúvida, uma opção respeitável mas, naturalmente, pode dar origem a graves distorções e é, sobretudo o sistema britânico tradicional (simples e uninominal ou por listas) causa de grande immobilismo político; por outro lado, o sistema eleitoral maioritário oferece

⁹⁶ O sistema proporcional foi inicialmente adoptado na Bélgica em 1899, na Suécia em 1908 e estendeu-se a toda a Europa continental entre 1914 e 1920 (com excepção da França).

uma vantagem inestimável, a de aproximar eleitores e eleitos implicando um maior contacto (sobretudo nos sistemas uninominais) e uma maior responsabilização destes.

O sistema eleitoral proporcional que só faz sentido perante a apresentação de listas tem a vantagem de espelhar com mais fidelidade as opções do eleitorado, repartindo equitativamente os assentos parlamentares; a sua desvantagem é óbvia, pode dar origem a uma verdadeira explosão de pequenos e médios partidos com representação parlamentar que obrigam a grandes coligações pré ou pós-eleitorais, com evidente prejuízo para a estabilidade governativa, tanto para formar como para manter um governo.⁹⁷

O exemplo paradigmático que sempre ocorre para ilustrar esta desvantagem do sistema proporcional é a Itália (antes da aprovação da lei eleitoral de 1993), com um sistema partidário pulverizado que transmitia essa pulverização para o Parlamento, o que obrigava o partido dominante (a DC) a entrar num entendimento, por vezes precário com outras forças políticas menores para obter uma solução governativa (em 40 anos a Itália conheceu praticamente outros tantos governos).

Este mito da ingovernabilidade da Itália, da Itália governada por directores-gerais, que só terminou com a desintegração do próprio Partido da Democracia Cristã, a quem a situação não desagradava nem incomodava particularmente porque toda a administração pública estava enxameada dos seus apoiantes, não pode ser extensível a todas as experiências com o sistema proporcional.

Existem até casos atípicos, como o de Portugal, país no qual, com um sistema proporcional nas eleições legislativas, não é invulgar que um único partido consiga maioria absoluta dos votos; é, como já o referimos várias vezes, uma excepcionalidade, que provavelmente terá como origem o especial "rotativismo dos partidos do bloco central", inédito na Europa.

Questão completamente diferente, a nosso ver, é saber de que forma esta opção entre sistemas maioritários ou proporcionais pode operar efeitos na relação do eleitorado com o

⁹⁷ A defesa do sistema proporcional encontra por vezes na aparente injustiça do sistema eleitoral britânico algum argumento. Note-se que apesar das alterações relativamente recentes ao sistema eleitoral britânico, em última instância e em teoria, nas eleições para a Câmara dos Comuns, se um determinado partido tiver os seus candidatos derrotados em todas as circunscrições, pode, ainda assim, ser o partido mais votado no todo nacional; mais frequentemente, pode acontecer que um partido razoavelmente votado nunca consiga um único assento parlamentar (o caso do Partido Verde britânico que só nas últimas eleições (em 2010)) conseguiu finalmente ter um representante (em 630) na Câmara dos Comuns é sintomático. (N/A)

sistema político; podemos arriscar uma premissa: a de quanto mais interiorizado está o funcionamento das instituições representativas, maior será a tendência do eleitorado para atender no lado prático da “questão”, e a questão é formar governo, estável o suficiente para durar a legislatura; pelo contrário, em democracias pouco solidificadas ou em que os procedimentos democráticos são mal dominados ou aplicados, a tendência do eleitor, que não confia no sistema, é pretender sentir-se pessoalmente representado.

Daqui resultaria uma maior apetência ou receptividade aos sistemas eleitorais maioritários no primeiro caso, apetência e receptividade muito menor no segundo caso, em que a preferência vai para os sistemas proporcionais; mas seria uma regra com muitas excepções.

Por outro lado, também é verdade, conforme diz Fernandes (2008: 215) que estes sistemas se flexibilizaram, buscaram o compromisso, aproveitaram elementos do sistema contrário, originando sistemas mistos; na actualidade, uma boa parte dos sistemas eleitorais na Europa são mistos, ora pendendo para a representação maioritária ora para a proporcional, o que retira grande parte da utilidade nesta controvérsia.⁹⁸

Sendo assim, que tipo de influência poderá a opção por este ou aquele sistema eleitoral ter no eleitorado? Entendemos que essa influência, quando exista, é meramente conjuntural e sempre relacionada com o sistema de partidos ou de governo e não exactamente com o sistema político.

A verdade é que na Europa, nas últimas décadas, sempre que se procede à alteração do sistema eleitoral essa alteração está invariavelmente relacionada com a necessidade de realinhamento partidário, eventualmente com a maior facilidade em formar governo, raramente para corresponder à necessidade de aproximação do eleito com o eleitor.

Vejamos alguns exemplos:

A França, no rescaldo da IIª Guerra Mundial e com a IVª República da Constituição de 1946, adoptou, contrariamente à sua tradição política, o sistema eleitoral proporcional; contudo, o sistema proporcional não se adequou ao sistema multipartidário francês

⁹⁸ Caso paradigmático é o sistema eleitoral alemão para o *Bundestag*, designado sistema de representação proporcional personalizado no qual cada eleitor tem dois votos (*Erststimme* e *Zweitstimme*) e metade dos deputados é eleita por representação maioritária uninominal e outra metade por representação proporcional, o que juntamente com a exigência legal de um mínimo de 5% dos votos para conseguir representação parlamentar evitou a fragmentação partidária. (N/A)

provocando instabilidade política e dificuldades na formação de governo, excessivamente dependente do Parlamento; aliás, na primeira oportunidade, em 1958, com a nova Constituição e a evolução (em 1962, através de referendo) para um regime semi-presidencial muito personalizado, logo foi abandonado, regressando ao sistema maioritário.

Pode afirmar-se que em França, a introdução do sistema proporcional com o sistema de governo parlamentar da IV^a República não foi bem sucedida mas o seu abandono só pode ser imputado à vontade de alterar o sistema de governo e não aos efeitos da proporcionalidade.

Ainda na actualidade, mantendo-se o mesmo sistema de governo em França, o sistema maioritário a duas voltas justifica-se precisamente como defesa dos partidos tradicionais contra a intrusão de forças políticas do extremo do espectro político (nomeadamente o *Front National*), que aparentam poderem vir a ter força eleitoral suficiente para inclusivamente provocar alterações ao próprio modelo constitucional.

Em Espanha, nas eleições para o *Congreso de los Diputados* (câmara baixa das *Cortes Generales*) que tem o primado da função legislativa, os candidatos concorrem aos 350 assentos parlamentares, pelo menos 2 por cada uma das 50 províncias, mais 1 para Ceuta e Melilla, e os restantes segundo o sistema proporcional segundo a população da cada circunscrição (as mesmas 50), aplicando-se o método de Hondt para o escrutínio.

A adopção e manutenção do sistema proporcional em Espanha compreende-se tendo em conta a bipolarização esquerda/direita existente no país; nem o principal partido da esquerda (o PSOE) ou o principal partido de direita (o PP) estariam interessados em alterá-lo; não há especiais dificuldades na formação de governo e não existem, ao contrário do que sucede em França, forças políticas que possam ameaçar a hegemonia dos partidos tradicionais (Barreda e Bravo, 2006: 98 e sgts.).

Em Portugal acontece um pouco o mesmo: já atrás referimos que Portugal é um caso invulgar, no sentido em que parece ser fácil resultarem das eleições legislativas maiorias absolutas de um único partido (PS ou PSD); sendo assim, porquê alterar o sistema eleitoral? É certo que nos últimos anos se têm discutido alternativas, modificando os círculos eleitorais, criar um círculo nacional único, etc. mas cremos que os resultados não seriam muito diferentes dos actuais (Antonieta Cruz 2009; Cruz 1998; Freire e Pinto 2010; Jalali 2007).

Da mesma forma que em Espanha, existe uma bipolarização partidária, mas em Portugal esta bipolarização é bizarra porque respeita a partidos aparentemente da mesma família

ideológica (a social-democracia) que se revezam no poder e que não só ocupam o mesmo espaço político como secam tudo à sua volta, nada mais restando como alternativa de governo; sendo assim, não se estranha que o sistema eleitoral não seja assunto na ordem do dia.

Na Grécia, onde também vigora um sistema partidário bipolarizado, o sistema proporcional nas eleições para o *Vouli ton Ellinon* (Parlamento grego) é temperado por uma alteração de 2004 à lei eleitoral que reserva ao partido vencedor 50 assentos parlamentares, em nome da maior probabilidade de constituir governo e da própria estabilidade governativa e por isso mesmo também cremos que na Grécia nenhuma força política estará interessada em suscitar debates sobre o sistema eleitoral.

O caso italiano é completamente diverso, a Itália foi sempre identificada como o exemplo que demonstrava, na prática, os efeitos perversos que a proporcionalidade podia ter na representação, ou seja, a ingovernabilidade; essa identificação durou até à crise dos anos '90 e à implosão do sistema partidário que por sua vez determinou a consequente alteração do sistema eleitoral (Capuano, 2011; Cassese, 2009).

A alteração legislativa de 1993 pretendia acompanhar um novo ciclo político, derivado de um reordenamento das formações partidárias e, sobretudo, do entendimento generalizado de que se entrava numa nova era de ética e lisura no comportamento político depois do caso *Tangentopoli*.

A partir de 1993, a Itália optava por um sistema eleitoral misto, no qual $\frac{3}{4}$ dos assentos das duas câmaras do Parlamento – *Senato* e *Camera dei Deputati* passaram a ser escolhidos por sufrágio maioritário uninominal, sendo os restantes lugares preenchidos pelo método proporcional.

As esperanças depositadas no novo método eleitoral depressa esmoreceram: o sistema político continuou fragmentado, apesar da constituição de dois grandes blocos que se alternam no poder e os governos continuaram a ter curta duração (8 de 1994 a 2006); perante isto, em Dezembro de 2005 optou-se por regredir (não totalmente porque foram introduzidos mecanismos de compensação “à grega”) ao sistema de representação proporcional.

Destes exemplos, que conclusões se podem retirar?

A primeira é a de que os países do sul da Europa têm uma especial preferência pelos sistemas de base proporcional, mesmo que temperados; mas isso não é especialmente

relevante porque a grande maioria dos países europeus⁹⁹ também o fazem depois de ultrapassada a atracção que o sistema eleitoral britânico exerceu logo após o fim da guerra.

Significa que nestes sistemas políticos se privilegia a fidelidade da representação à estabilidade governativa; pode-se até seguir o raciocínio segundo o qual o sistema eleitoral maioritário só se justifica ou por razões históricas (caso da Grã-Bretanha) ou como medida de defesa contra a explosão partidária, contra ameaças constitucionais advindas dos extremos ideológicos ou como forma prática de assegurar a estabilidade política.

Não se verificando nenhum destes pressupostos, o normal e lógico é a opção pela representação proporcional que não acarreta a carga de distorcer artificialmente a vontade do eleitorado.

A segunda conclusão é a de que retirar da opção pelo sistema eleitoral proporcional ilacções quanto ao desencanto do eleitorado é matéria praticamente impossível porquanto optam pelo sistema proporcional não apenas os países do sul da Europa, onde existe de facto esse desencanto muito agudizado, mas também outros países em que a democracia representativa goza de boa saúde (caso dos países nórdicos), o que significa que não nos pode servir de critério.

Acresce ainda que as causas desse desencanto podem (e devem) ser outras, mais profundas e menos conjunturais, como o demonstra o exemplo italiano; fez mais pelo sistema democrático em Itália o sistema judicial, que não é intrinsecamente democrático, do que sucessivas alterações ao sistema eleitoral, mesmo com recurso a referendos.

Poderão, por outro lado, os círculos eleitorais, tendo em conta nomeadamente a sua dimensão e recuperando aqui uma ideia cara a certos autores, influenciar a forma como os cidadãos olham para o funcionamento dos sistemas democráticos? (Farrell 2001: 68 e sgts; Martins 2009)

Concede-se que sim, mas também por razões conjunturais ou de conveniência que não tocam o âmago do problema.

Em Portugal particularmente, que conta com 22 círculos eleitorais para as eleições legislativas, correspondentes à área dos distritos, com um sistema eleitoral proporcional

⁹⁹ Como a Áustria, o Luxemburgo, a Noruega, a Holanda, a Bélgica, a Suécia, a Dinamarca ou a Suíça; a Alemanha e a Hungria, embora com elementos de proporcionalidade, são sistemas mistos. (N/A)

plurinominal, com escrutínio através do método de Hondt, aquilo que se observa é que os resultados não apresentam discrepâncias assinaláveis com os registados para as eleições para o Parlamento Europeu, em que há um círculo único, correspondente à totalidade do território nacional.

Poderá conceder-se que a magnitude dos círculos influencie, de algum modo, a competitividade entre partidos e que, por essa via, diminui a abstenção, segundo a lógica que os círculos com maior magnitude fazem recuar a barreira legal necessária à eleição de um representante, ou seja, quanto maior o círculo eleitoral maior a proporcionalidade e menor o número de votos que nada contam como acontece quando o território está dividido em inúmeras pequenas circunscrições (Fernandes, 2008: 221).¹⁰⁰

Mas, ainda que se aceite este argumento, que parece lógico, qual a importância relativa deste facto num país como Portugal (à semelhança de outros) onde aquilo que se questiona não são soluções técnicas para que partidos subrepresentados possam aceder à representação mas a qualidade dessa representação?

É certo que a grandeza ou o número de círculos eleitorais não é indiferente e pode até definir com antecedência o partido vencedor; por isso mesmo, países há (como Portugal) que não permitem que estes aspectos sejam regulados por lei ordinária, antes preferindo a sua constitucionalização, mas a constitucionalização pode constituir um entrave à propalada competitividade dos partidos.

É claramente o caso português que considera a eleição para os titulares dos órgãos de soberania como reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República, que qualifica um acto legislativo sobre a matéria como lei orgânica (a lei eleitoral) e que exige maioria absoluta dos deputados para a sua aprovação.¹⁰¹

¹⁰⁰ Também é verdade que o método de escrutínio nos sistemas proporcionais pode influenciar a proporcionalidade, ou seja, há métodos mais proporcionais que outros, desde o método de Saint Lague, aplicado na Noruega e Suécia, talvez o mais proporcional, até ao método de Hondt, praticado em Portugal, Espanha ou Bélgica, o menos proporcional; existe ainda o método de Hagenbach-Bischof, aplicado na Grécia, Luxemburgo e Suíça e o método holandês, segundo os restos maiores.

¹⁰¹ Artigos 164º, a), 166º, nº 2, 168º, nº 4 e 5 da Constituição da República Portuguesa de 1976.

Ao fazê-lo, entrega a questão da suposta competitividade entre partidos aos partidos maioritários sem os quais as alterações à lei eleitoral e à própria Constituição não são possíveis.

Não se pode legitimamente exigir que os partidos maioritários venham a decidir contra os seus próprios interesses nem isso é expectável, daí que da nossa perspectiva toda a discussão que possa existir sobre a questão dos círculos eleitorais em Portugal poderá estar viciada à partida e não passar de um mero exercício académico.

É que não se pode ignorar que a escolha de um sistema eleitoral não é politicamente neutra e até se pode configurar como um instrumento de luta política como qualquer outro (Dyer 2003). Aliás, o termo “engenharia eleitoral”, tão vulgarizado na doutrina anglo-saxónica e até recomendado como forma de moderar potenciais focos de conflito em sociedades em transição democrática, soa, em sociedades cujo modelo democrático está mais solidificado, a expediente, a “jogo desleal”, algo a evitar (Reilly 2001).

Portanto, e concluindo, não se nega a influência que os sistemas eleitorais, o método adoptado, a dimensão dos círculos eleitorais ou o próprio modo de escrutínio possam ter na conformação dos sistemas partidários e até do sistema político; podem até, indirectamente, contribuir para a maior ou menor qualidade da democracia, contudo, do que se duvida é que esteja na escolha do sistema eleitoral a razão pela qual se instalou este sentimento de descrença nas instituições democráticas, nos partidos políticos, na classe política em geral que é, talvez, o grande dilema que actualmente enfrentam as sociedades democráticas ocidentais, nomeadamente as do sul da Europa.

Apesar disso, é forçoso reconhecer que nestas sociedades (Portugal, Espanha, Itália e Grécia), ao optar-se por sistemas eleitorais proporcionais se agiu com bom-senso; a opção por um sistema eleitoral maioritário nestes países teria sempre consequências desastrosas para a qualidade da democracia e acentuaria certamente o cariz oligárquico do sistema político.

Por outro lado, também é verdade que nestes países, o sistema eleitoral proporcional não teve os efeitos-padrão sobre os sistemas partidários: Portugal tem dois partidos ao centro do espectro político que se alternam no poder (PS e PSD), a Espanha tem uma bipolarização mais tradicional entre esquerda e direita (PSOE e PP) bem como a Grécia que tem oscilado (pelo menos até 2012) entre o PASOK e a Nova Democracia; a única excepção parece ser a Itália,

que passou de um sistema de partido dominante (a Democracia Cristã) para dois grandes blocos alinhados à esquerda e direita que, com alguma dificuldade, se vão alternando no poder.

De qualquer forma, insiste-se que o problema destes países, a causa para o seu pobre desempenho democrático, a mediocridade e a falta de ética das suas classes políticas e a consequente perda de prestígio e da crença no modelo representativo não é, de forma alguma, o sistema eleitoral, qualquer que ele fosse, o desenho dos círculos eleitorais ou o modo de escrutínio.

Como pensamos que ficou amplamente demonstrado esse desencanto tem uma pluralidade de causas, umas próximas, outras mais remotas, algumas derivadas de especificidades nacionais, outras que se podem mais facilmente generalizar, mas entendemos que as causas principais, sobretudo nos países do sul da Europa, consistem no distanciamento existente entre eleitos e eleitores, na constituição artificial de uma casta – a classe política que aparentemente goza de maior impunidade que os demais cidadãos e que coloca o Estado ao seu serviço, no sistema de partidos que aparentemente abandonaram as suas funções tradicionais e as suas bandeiras ideológicas e que se colocaram ao serviço de interesses sectoriais e, sobretudo na natureza do mandato representativo que deixa o eleitor desarmado e entregue à vontade do eleito que não tem responsabilidades a prestar.

Ou seja, uma pluralidade de causas mas nenhuma directamente imputável à escolha do sistema eleitoral, por isso reafirmamos que insistir na reforma do sistema eleitoral em Portugal significa “mais do mesmo” e não altera o fundamental, é um “remendo” que pode favorecer ou desfavorecer conjuntamente esta ou aquela força política mas que junto do eleitorado não terá, tudo leva a crer, um impacto relevante.

Em sede de conclusões, voltaremos a este tema.

III

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA: ANÁLISE PROSPECTIVA

1. O estado actual da democracia representativa

O fenómeno da representação política, não sendo uma novidade, está actualmente sujeito a uma tensão inusitada; de facto, nunca como hoje os cidadãos se questionaram tanto sobre a prática política e mesmo sobre a justificação teórica do modelo que os rege: vimos atrás vários factores que, em nossa opinião fazem com que estejamos a viver uma época que prenuncia mudança, mudança nas atitudes, mudança na prática política, quiçá mudança nos próprios conceitos de há muito adquiridos.

O que haverá de novo? Provavelmente algo que sempre lá esteve – o povo (Urbinati 2006: 20).¹⁰²

“A spectre haunts contemporary democratic politics, namely, that while entrenching the accountability of rulers to the ruled, and extending the scope of the demos across all facets of public life, politics could be reduced to the lowest possible denominator – to governance by the masses who are neither well informed nor wise” (Held 2006: 231 e sgts.).¹⁰³

Esta perspectiva de Held, actualizando o pensamento de Platão e os seus receios em relação à democracia, embora referindo também Madison e Schumpeter para refrear um

¹⁰² “Although the electoral structure of representation has not changed much in two centuries despite the extension of suffrage, theorists should not overlook the crucial changes the democratic transformation engendered in the functioning and meaning of representation. The emergence of the people as an active political agent did not merely refurbish old institutions and categories. The moment elections became an indispensable and solemn requirement of political legitimacy, state and society could no longer be severed and the drawing of the boundaries separating – and connecting- their spheres of action became an on-going issue of negotiation and readjustment. Representation mirrors this tension.”

¹⁰³ “A preoccupation that rule by the many means the pursuit by them of unbridled desires and interests, on the one hand, and ignorant and short-sighted views, on the other, has led some to believe that democracy is either a dangerously mistaken ambition or something to be hedged and checked as much as possible by constitutional structures and mechanisms, and the careful delimitation of the scope of democratic action”

pouco o seu pessimismo, tem no entanto esta particularidade se aplicada à contemporaneidade, é claramente falsa; estamos muito longe do “governo da turba”.

Held (2006) não estará sozinho; outros autores, ao pensarem a democracia moderna afirmam claramente que “*there are no positive linear relationship between participation and reasonableness*” (Offe e Preuss, 1991: 143-171) e que o acento tónico do pensamento democrático se deve transferir para o processo de formação da deliberação política em vez da pré-determinada vontade dos indivíduos a que os representantes dariam voz sendo aí que deveria sedear-se a legitimidade política; neste sentido, a soberania popular seria concebida como um procedimento.

Estas abordagens contemporâneas pretendem abrir novos caminhos às sociedades democráticas e partem daqueles que defendem as chamadas democracias deliberativas, que tendo pelo menos o mérito de reconhecer que o estado actual das democracias representativas não é satisfatório, optam por tentar remodelar conceitos e conciliá-los com uma maior participação; em nossa opinião, contudo, estas teorias não deixam de constituir manifestações de velhos receios quanto ao exercício directo da democracia e procuram acomodar antigos conceitos através de uma roupagem nova.

Corresponde um pouco a “baralhar e dar de novo”.

E não se pode deixar de pensar que para alguns o termo “democracia” significa não mais do que um instrumento para exercer um esforço colectivo no sentido de controlar e disciplinar o poder das massas e sentem alguma dificuldade em sair deste estado de consciência que os remete directamente para as origens da democracia liberal.

Os receios de Held (2006) ou aqueles de que pretende dar evidência são os mesmos que estiveram na base do mandato representativo, ou seja, que o vulgo ignaro, ou que não o sendo, não tem uma perspectiva geral da governação não pode, nem deve, influenciar directamente essa governação antes devendo confiar em quem, pela sua formação específica, por dedicação à comunidade, por especial astúcia ou aptidão mostre ser o mais adequado a essa função.

Offe e Preuss (1991) acrescentariam que a participação política, sob todas as formas, deveria ser ponderada como auxiliar e instrumental à decisão (a deliberação política) em complemento do sufrágio, embora o sugiram de forma algo vaga e destituída de institucionalização, sob a forma de procedimento.

A questão, como sobejamente foi demonstrado, é que o cruzamento, talvez inevitável, entre este mandato representativo com a preponderância dos partidos políticos, introduziu um dado novo: é que transferiu o eixo de responsabilidade entre o eleitor e o eleito para um eixo renovado entre o eleito e o partido que o escolheu.

Não deixa aliás, de ser curioso que nem Held (2006) nem Offe e Preuss (1991) escrevam uma linha sobre o papel dos partidos políticos, ou por o considerarem inútil ou por o considerarem redundante.

Em todo o caso, o resultado a que se chegou é o de que o mito (construído pela Ciência Política e pela Filosofia Política) segundo o qual o povo é soberano se transformou numa farsa, porque existe um intermediário – o partido político, que se apropriou, através do voto, de uma “vontade” popular que só existe, doravante, de um ponto vista puramente formal.

Dir-se-à que o povo, ao votar, escolheu, em condições de liberdade, o partido A ou B, mas essa afirmação, sendo em rigor verdadeira, esconde duas ordens de equívocos; o primeiro é que o povo terá escolhido um programa que lhe foi oferecido e que escolhendo o programa A em detrimento do programa B isso significa que prefere o partido A ao partido B; mas o facto é que a esmagadora maioria não leu nem conhece o programa A ou o programa B, e se lesse ou conhecesse não ficaria por certo mais esclarecido porque os programas partidários são, intencionalmente, um conjunto de vulgaridades e de generalizações.

O facto é que o povo é chamado a sufragar impressões, inclinações, simpatias, é atraído pelo marketing político tal como o é pela publicidade comercial e é chamado a festejar em comícios-festa, em piqueniques, em provas desportivas; muito raramente é chamado a discutir uma ideia, uma solução ou um rumo e isso acontece porque é, enquanto corpo político, dispensável - a sua utilidade esgota-se no acto de votar (Pitkin 1967: 92).¹⁰⁴

Já referimos supra esta infantilização do eleitorado que se acentuou com o predomínio dos partidos de eleitores e a adopção de estilos de campanha personalizados; mas é,

¹⁰⁴ Não vamos certamente tão longe quanto Hanna Pitkin (1967): “ *This kind of representing, too, can be taken as central and definitive, and all other kinds, including political representation, can then be interpreted in terms of it and approximated to it. We may call this the “symbolic representation” or “symbolization” view, and writers who adopt it, “symbolization theorists”. For they see all representation as a kind of symbolization, so that a political representative is to be understood on the model of a flag representing the nation, or a emblem representing a cult.*”

contudo, uma infantilização consentida, dirigida às grandes massas de votantes e não às elites.

O segundo equívoco consiste no facto de os defensores da democracia representativa entenderem que o povo não está, enquanto corpo colectivo, habilitado a fazer opções complexas que exigem conhecimentos técnicos específicos, que exigem bom-senso e ponderação mas, em contrapartida acham-no perfeitamente adequado para escolher de entre uma miríade de organizações que pretendem tratar do destino colectivo da comunidade em função de uma mão-cheia de acções propagandísticas que se denominam campanhas eleitorais.

Claro que se pode sempre considerar a eleição política como algo próximo de uma “investidura”; o eleito fica então investido de poderes concedidos pelo eleitor e até poderemos conceder que este mandato confira algum grau de autonomia ao eleito, afastando-se do conceito de mandato imperativo, mas o que não pode ser dispensável é que o eleitor se reconheça nos actos praticados por quem elegeu e que forçosamente exista um mecanismo que assegure esse reconhecimento.

O problema actual das democracias representativas não é, pois, e ao contrário do que parece sugerir Held (2006), o submergir das classes políticas pelo exercício dos direitos democráticos dos cidadãos; é, de certa forma, o seu contrário, o de que os cidadãos, tomando consciência que os seus direitos estão a ser continuamente menosprezados e ignorados por uma classe política que não lhes presta contas e que se movimenta na política como se de um clube privado se tratasse, começa a virar as costas ao sistema político que lhes é oferecido, em que já não acreditam e contra o qual, episodicamente, se revoltam.

Como afirma McLaverty: “*Democracy can be seen as an “essentially contested” concept*”, e se as sugestões de Held (2006), Offe e Preuss (1991) podem ter algum acolhimento prático em sociedades democráticas definitivamente consolidadas, é porque nessas sociedades onde a participação cívica é robusta, se procuram formas de traduzir essa participação em efectiva influência na tomada de decisões (McLaverty 1999: 24).

Mas aquilo que nos parece perfeitamente razoável em sociedades como a britânica, a alemã ou as sociedades nórdicas, se transplantado para as sociedades do sul da Europa adquire imediatamente uma feição desadequada, pelas razões sobejamente invocadas.

Poder-se-á perguntar então, como o faz Conceição Pequito: se o descontentamento e o desencanto nestes países é tão acentuado, porque razão se mantêm as mesmas estruturas políticas, o mesmo sistema de participação política (ou falta dela) e porque continuam os cidadãos (ainda uma parte substancial) a votar em partidos desacreditados e numa classe política que só lhes merece desconfiança?

E esta pergunta é extensível a todos os países onde se verificam taxas de abstenção em crescendo e que reúnem boa parte dos mesmos sintomas.

Fazendo apelo ao exemplo português, a explicação pode ser a de que um mal-estar social nem sempre conduz à revolta, pode levar antes ao conformismo e que os comportamentos inconformistas raramente passam pelas massas anónimas e mais desfavorecidas, são normalmente protagonizados por pequenas elites pensantes dotadas dos meios adequados para o fazerem.

Aliás, a própria sociobiologia o descobriu há muito: que as frustrações repetidas suportadas por um indivíduo ou por um grupo, tanto podem conduzir à violência endémica como à passividade total (Wilson 1975); o que, por outro lado, nos leva a concluir que o marasmo social, a indiferença política e o conformismo não são exclusivos dos regimes totalitários, também em democracia se podem verificar.

Note-se que em Portugal, cujo povo é excepcionalmente conformado e reverente às instituições, um povo frequentemente retratado como triste e ensimesmado, a última revolta popular, lembre-se, foi a Maria da Fonte, em 1846, em parte motivada pela proibição dos enterramentos nos adros das Igrejas, todas as outras revoltas, motins, insurreições, de então para cá tiveram origem militar.

Servem estas reminiscências para lembrar que não se espera que o povo “saia à rua” quer para atacar quer para defender a democracia representativa; provavelmente o mesmo raciocínio se pode aplicar aos restantes países da Europa meridional, embora não possamos ter certezas, mas a questão subsiste: o conformismo pode ser tão eficaz e desgastante como o activismo e os seus efeitos até podem ser mais duradouros.

2. As opções: reforma ou ruptura?

2.1 a perda do poder de atracção do modelo representativo e o imobilismo dos agentes políticos.

Conforme afirmámos na Introdução e resultou claro ao longo dos capítulos seguintes, o estado actual das democracias representativas é, dependendo da perspectiva, caracterizado por uma perda do poder de atracção ou de “élan”, algo idêntico a um refluxo no imaginário colectivo, ou, sem que isso represente uma contradição, um conceito e uma instituição em crise, crise cuja gravidade não é por certo, uniforme, mas suficientemente grave para que, de diversos quadrantes, políticos, culturais, académicos, várias soluções sejam avançadas para a sua resolução.

Esta diferença de perspectivas não é indiferente: a perda de atracção de uma ideia ou de um conceito significa que, por qualquer motivo, político, social, económico ou mesmo estético essa ideia ou esse conceito deixou de corresponder a uma determinada expectativa, num processo essencialmente subjectivo; a crise de um conceito ou de um modelo é, por outro lado e objectivamente um processo de mudança, o qual vai determinar um esforço suplementar e colectivo para reobter um equilíbrio ou, nessa impossibilidade, avançar para uma realidade nova.

O que acontece com as democracias representativas é, simultaneamente, uma perda de atracção, mensurável subjectivamente, mas também um processo de mudança por falta de adequação objectiva às realidades contemporâneas, e é desta forma dúplice que o temos e o vamos considerar.

As opções deixadas á democracia representativa são apenas duas: ou se reforma ou morre.

Creemos que existe ainda “espaço de manobra” para que havendo um esforço de adaptação, através da inovação e do reequacionamento de alguns institutos, nomeadamente do mandato, se possa aceder a uma nova fase; afinal, a democracia representativa também sobreviveu à introdução do sufrágio universal.

Hoje, é certo que os desafios são mais complexos; não se trata “apenas” de alargar o sufrágio mas de reformar profundamente o sistema, tendo presentes uma série de factores que actuam negativamente na percepção que os cidadãos têm sobre o seu funcionamento.

A elencação desses factores tem vindo a ser evidenciada:

- o mandato representativo;
- os partidos políticos, desligados do povo e submetidos a teias de interesses;
- a falta de ética e a amoralidade na política;
- a falta de qualidade dos agentes políticos, etc.

É claro que muitos destes factores são consequência directa de outros e nem todos têm o mesmo peso em todas as sociedades políticas; na Europa do sul, incluindo aí Portugal, serão estas as causas principais para o divórcio cada vez mais evidente entre os comuns eleitores e os agentes políticos por eles eleitos.

E antes de analisarmos as possibilidades de reforma do sistema democrático representativo, temos de deixar aqui o nosso ponto de partida: democracia não implica representação, ou, melhor dizendo, a democracia representativa não esgota as potencialidades da democracia e a procura de outras soluções (Schmitt 1988; Urbinati 2011: 23 e sgts.).

Concede-se até alguma razoabilidade à asserção segundo a qual a representação é inimiga da democracia, por razões bem conhecidas, ou seja, porque a representação consiste numa transferência ilegítima de poder do seu detentor (o povo) para o representante; e dizemos ilegítima, porque essa transferência abarca a soberania e porque a única forma de o povo continuar soberano é abandonar o mandato representativo, regressando à delegação de poderes e ao mandato imperativo.

Nesta perspectiva, o simples conceito de democracia representativa seria uma contradição nos termos; não iremos tão longe.

E não o faremos pelas mesmas razões que ao longo de centenas de anos justificaram o recurso a uma mediação para o exercício dos direitos democráticos, ou seja, porque pura e simplesmente o exercício da democracia directa, por sistema, não é exequível por razões de ordem prática e porque regressar ao mandato imperativo oferece também grandes

dificuldades com os sistemas políticos que foram sendo construídos, alicerçados, em grande medida, nos partidos políticos.

Não se ignora, porém, que parte dessa justificação nasceu da constatação de que o eleitorado não tinha maturidade política, para, por si só, decidir sobre os assuntos do Estado e, por isso, a representação não é apenas uma solução de recurso para a impossibilidade de tudo decidir por democracia directa, mas também uma necessidade determinada por elites esclarecidas que entendem que o exercício do poder político não pode ser deixado ao arbítrio do homem comum.

Ora, são estas premissas que hoje, mais do que em qualquer outro momento histórico, sofrem contestação: a ideia que a democracia directa só pode ser exercida para questões pontuais e que dividam transversalmente a sociedade (leia-se, questões que dividem profundamente os próprios partidos políticos representados nos parlamentos) está em vias de constituir um conceito ultrapassado dada a emergência de novas tecnologias que facilmente poderão superar as dificuldades; o mesmo se diga para o mandato imperativo.

A grande questão a resolver seria, o que fazer com os partidos políticos? A verdade é que nesta visão pós-democrática os partidos políticos seriam, em larga medida, dispensáveis, seriam até um empecilho ao livre exercício do poder democrático.

Portanto, se é verdade que a democracia representativa por ora encontra justificação dadas as dificuldades de ordem prática para o povo enquanto corpo político exercer directamente o poder, o mais provável é que num futuro mais ou menos próximo, deixe de a encontrar.

Significa isto que o actual modelo, a menos que opere reformas profundas, não tem qualquer possibilidade de subsistir e estará numa trajectória descendente e sem remissão (Arter, 2006: 155).¹⁰⁵

¹⁰⁵ Mesmo em democracias consolidadas como são reconhecidamente as escandinavas se coloca o mesmo problema. “ *In Denmark and Norway was the diffuse feeling among many parliamentarians that there had been a decline in the legitimacy and legislative capacity of the national assembly. The loss of legitimacy was loosely linked in the eyes of MP’s to evidence of declining electoral turnout and diminished civic involvement in parties and traditional social movements. The links in the democratic chain appeared badly worn and, as a consequence, the risk existed of an erosion of the legitimacy of the central institution of representative democracy, the national parliament. The loss of legislative capacity was reflected in the consensus among parliamentarians that things were not what they used to be*”.

Afirmámos atrás que as propostas de reforma dos sistemas políticos poderiam partir de dentro do sistema ou de fora dele; desvalorizámos na altura as primeiras porque, na sua maior parte constituem meras operações de cosmética que em nada alteram (nem querem alterar) a substância das coisas: na verdade, todas essas propostas insistem em manter o mandato representativo, o sistema de partidos, a existência de uma classe política que tem a seu cargo o exercício do poder e que é oriunda desses partidos, um sistema eleitoral que melhor favoreça os partidos dominantes, etc.

Normalmente, essas propostas contentam-se em discutir aspectos marginais do sistema político: se deve ser mais consensual ou menos consensual, se se deve mexer no sistema eleitoral ou nos círculos eleitorais, se se deve alterar o método de escrutínio, qual o estatuto a conceder à oposição, se o voto deve ser obrigatório ou permanecer facultativo e por aí fora e é, quase sempre omissos quanto àquilo que verdadeiramente pode constituir um desafio, ou seja, como impedir que os partidos políticos e a classe política sejam representantes de interesses instalados em vez de representarem o povo que os elegeu, como impedir a acumulação de funções no público e no privado ou o salto de um para outro ao sabor das conveniências, como melhor combater a corrupção que grassa nos altos cargos da Administração, como tornar transparente o financiamento dos partidos, etc.

Nenhuma destas matérias é cara a nenhum partido de governo; prefere-se naturalmente avançar com questões secundárias, empolando artificialmente a sua importância.

Não significa que todas estas questões sejam genericamente de somenos importância; conjuntamente, até podem tê-la, mas não alteram significativamente o modo como o eleitor “olha” para o sistema político, ou seja, como algo que lhe é alheio, que está fora do seu domínio e que não pode alterar.

Nem se diga que sempre pode manifestar o seu agrado ou desagrado nos actos eleitorais porque aquilo que lhe é colocado à disposição nas eleições é um “menú” de partidos políticos, com programas de acção propositadamente vagos a convidar à sua demissão da função de cidadão (Copus 2004: 18).¹⁰⁶

¹⁰⁶ “*Representative democracy involves a transfer of political engagement from the citizen to the elected representative, but in doing so creates a void between the processes of politics and government and the citizenry. Yet, many of the founders of representative government saw parties as having little or no role in the system they set out to create.*”

Não admira portanto, que as taxas de abstenção estejam em constante crescimento em praticamente todo o mundo ocidental; o mesmo se diga para a desconfiança com que os partidos são encarados; é de certa forma incompreensível que num país como Portugal, 82% das pessoas declarem não ter confiança alguma nos partidos políticos e, apesar disso o sistema político continue, de forma inabalável, assente nesses mesmos partidos.¹⁰⁷

2.2 democratizar a democracia? .

Portanto e porque grande parte dessas supostas reformas já nos mereceram vários comentários, seria ocioso insistir nos mesmos argumentos; vamos apenas referir, a título de exemplo de evolução interna das democracias representativas algo que Keane designa (de forma pouco feliz) como democracia monitorial (Keane 2009: 693 e sgts.).

Em que consistirá esta democracia monitorial?

Keane refere-se a ela como “pós-representativa” mas os argumentos que invoca não são de molde a desfazer todas as dúvidas relativamente a este novo conceito: quando se afirma “ *a democracia monitorial é uma nova forma histórica de democracia, uma variante da política “pós-Westminster” caracterizada pelo rápido crescimento de muitas espécies diferentes de mecanismos extraparlamentares que se dedicam ao escrutínio do poder*” (Keane 2009: 695) receia-se que Keane se refira, em primeira mão, à sociedade civil.

Mas, pretender que a sociedade civil está como que a “democratizar a democracia” pode constituir um grave equívoco: o facto de a sociedade civil ser actuante e até vigilante quanto aos actos emanados dos órgãos do poder político é saudável e pode contribuir para uma maior transparência na actuação da Administração; já aqui o afirmámos supra e lamentámos o facto de nas sociedades políticas do sul da Europa esse vigor não ser o mesmo ou inexistir.

¹⁰⁷ “Portugueses não querem saber dos partidos” *in* Expresso, de 28.5.2011, citando dados do Eurobarómetro.

Contudo, pretender que essa sociedade civil, formada por um conglomerado de interesses de toda a ordem, seja politicamente neutra e vele apenas pela legalidade e lisura dos actos é de uma extrema ingenuidade.

Em primeiro lugar, porque os interesses corporizados são parcelares e sectoriais e até, eventualmente, contraditórios entre si; em segundo lugar, porque não pretendem mudar as regras do jogo que continua baseado no sufrágio e no mandato, apenas lhe quer acrescentar algo mais.

Acresce que estas associações (de defesa do consumidor, de defesa do ambiente, tribunais de activistas, de defesa de direitos profissionais e de toda a sorte de activismos) não sendo, no fundo, mais do que a “velha” democracia participativa, incluída em muitas Constituições europeias (incluindo a portuguesa) desde o fim da IIª Guerra Mundial, apresenta também algumas dificuldades e a possibilidade de perverter o sentido do voto popular não é a menor delas (Machado 1982).

No fundo, esta democracia monitorial, a que podemos chamar também, sem grande risco de adulterar o pensamento de Keane, democracia participativa, consiste na ideia simples “uma pessoa, muitos interesses, muitas vozes, múltiplos votos, múltiplos representantes”; sem dúvida que é uma ideia interessante, ou seja, cada cidadão pode intervir na sociedade de diversas formas: como homem ou mulher, como jovem ou idoso, como trabalhador ou como empresário, como aluno ou professor, como crente ou agnóstico, etc., etc.

Contudo, como advertimos logo na Introdução, a propósito da democracia consensual, (um conceito próximo mas que parte de outra perspectiva), nem todas estas capacidades valem o mesmo, no sentido em que actividades há mais importantes do que outras para o funcionamento da sociedade; a sobrevalorização de certas actividades e a desvalorização de outras pode dar origem a uma sociedade a duas ou três velocidades, em que alguns cidadãos dispõem de canais privilegiados para poderem influenciar a governação e outros ficarão entregues a si próprios.

Esta desigualdade tem ainda a particularidade de transformar o voto numa irrelevância, anula o princípio “um homem, um voto” e torna o sufrágio numa mera formalidade sem substância; por isso mesmo não cremos que estas formas de mesclar a representação com a participação devam ir mais além, nem nos parece que o caminho seja por aí.

Pior ainda, conforme uma ideia já avançada na Introdução, o reforço de mecanismos de democracia participativa, entrelaçada com a ideia de representação, pode significar o abandono, por parte do Estado das funções tradicionais que foi assumindo ao longo de todo o século XX, reduzindo drasticamente as suas áreas de intervenção e deixando essas áreas ao sabor da obtenção de consensos nos quais vai inevitavelmente prevalecer a lei do mais forte (Zippelius, 1971: 111 e sgts.).

Alertámos, na altura que este neo-corporativismo sem intervenção do Estado ou com uma intervenção simbólica do Estado, como se de um tribunal arbitral se tratasse, pode redundar, na pura e simples apropriação de funções do Estado por outras entidades não-estaduais.

Na Europa, particularmente, onde a actividade de “lobbying” não goza de boa aceitação, os grupos de interesses tentam, por via de regra, ganhar influência na governação, preferencialmente de uma forma directa (através da colocação de “homens de mão” nos governos, nos parlamentos ou na administração pública) ou de forma indirecta, através de influência ou pressão exercida sobre governantes ou parlamentares.

Mandam as boas regras da ética parlamentar e as “regras do jogo” da democracia representativa que os deputados, por exemplo, exerçam as suas funções em representação do povo e não vinculados, de alguma forma, à defesa de interesses particulares, sob pena da democracia se transformar numa farsa.

Em Portugal, é sabido que um grande número de deputados ocupa simultaneamente lugares de responsabilidade em grandes empresas e grupos económicos em funções de administração, gestão ou consultoria especializada; casos existem até de deputados, membros de comissões de inquérito parlamentares a determinada actividade económica que detêm interesses particulares nessa mesma actividade.

Ora, não só estes procedimentos são habituais, como eventualmente legais.

Por outro lado, em Portugal, e sob o pretexto de ampla consulta a todos os interessados sobre determinada matéria (o conceito de parceiro social é objecto de um verdadeiro culto com consagração legal) não é invulgar que os representantes de alguns interesses se comportem como se, *de facto* fossem credores de alguma expectativa particular.

Não reconhecer que os grupos sociais prosseguem interesses egoístas e tudo farão para os satisfazer, ignorando olímpicamente os interesses da comunidade porque a isso não são obrigados é a morte da democracia tal como é comumente entendida.

Neste panorama, entregar a decisão política ao livre jogo dos interesses (seja formalmente em órgãos do Estado criados para o efeito, ou informalmente), sob a capa da participação política, é um passo de gigante dirigido à fragmentação do poder político.

Mesmo quando esse jogo de interesses estiver enquadrado por um qualquer órgão do Estado, como acontece em muitos países (Portugal, França, Alemanha, Irlanda, etc.), ainda assim, torna-se claro que alguns destes interesses, os mais organizados, mais activos ou mais bem relacionados, conseguem impor uma preponderância à custa dos outros, fazendo-a passar por interesse global ou da comunidade.

Nos países do sul da Europa, que copiaram estas formas de participação política da Europa do norte e que até, nalguns casos (como Portugal) as constitucionalizaram, o recurso a esta ideia, originalmente boa, só serviu, por um lado, para a balcanização da sociedade, doravante dividida entre os que são parceiros com quem se dialoga e os que não o são e, por outro lado, para capear com a legalidade, a entrega de sectores inteiros de actividade na sociedade, a interesses bem entrincheirados.

Note-se que esta asserção não pretende ser generalizável, mas sim aplicada àqueles países onde as sociedades são marcadas por grandes desigualdades sociais, como as democracias meridionais europeias, nas quais existem elites informadas e organizadas por um lado e a grande massa do povo por outro; aqui, os “consensos” não pretendem acomodar os interesses de todos mas assegurar os interesses de alguns.¹⁰⁸

Creemos, aliás, que a insistência nos países do sul da Europa em introduzir mecanismos de democracia participativa ou consensual mais não traduz que um enfraquecimento mal disfarçado do próprio Estado; sem necessidade de recorrer a Carl Schmitt e à sua noção do “político”, defende-se que a política é por natureza, conflitual e não consensual (Schmitt 2009).¹⁰⁹

¹⁰⁸ É o caso das democracias escandinavas, da Suíça com o seu “Konkordanz model”, ancorado na mútua acomodação de interesses ou o já referido “Kammerstaat” austríaco, entre outros. (N/A)

¹⁰⁹ Dizia Carl Schmitt (1932 e 1962) que: “o conceito de Estado pressupõe o conceito de político. A política não é uma consequência do Estado. Ela é-lhe pré-existente. Vivendo o homem em sociedade, toda a

É sabido que qualquer conceito, jurídico ou não, se afirma pela necessidade dialéctica da sua própria negação; é assim no direito (no direito penal parte-se da existência de um acto, classificado como “mau acto”, um acto anti-social que a lei deve punir, mas isso não significa que estejamos a dar primazia ao crime) e é assim também, e por maioria de razão, na política.

Não assumir esta contradição, como o fazem os defensores da democracia consensual, significa o abandono do terreno da luta política e a deixá-lo entregue a outras instâncias onde o poder seja exercido por outros meios.

Conclui-se portanto que por esta via não se renova a democracia representativa, pelo contrário, o que se faz é reduzi-la a um simulacro, a uma mera formalidade sem substância, a um “jogo de faz-de-conta”; o caminho para a renovação não passa certamente por aqui.

2.3 as candidaturas eleitorais independentes

Uma outra ideia regularmente avançada e concebida como uma espécie de concessão do “establishment” partidário é a possibilidade de existirem candidaturas independentes quer a órgãos legislativos quer a órgãos autárquicos; entendem-se por candidaturas independentes aquelas não-ideológicas, não-apoiadas por partidos e sem existência prévia institucionalizada do ponto de vista eleitoral.

Tomando Portugal como exemplo, a nossa perspectiva é crítica.

Em Portugal, não é possível, por não existir base legal e porque provavelmente isso exigiria uma alteração da Constituição, a existência de candidaturas independentes à Assembleia da República.

sociedade é, necessariamente, organizada politicamente, não sendo o Estado senão uma das maneiras possíveis de realizar essa organização” e acrescenta: “um mundo de onde a eventualidade da luta real tivesse sido inteiramente afastada e banida, seria um mundo sem discriminação entre o amigo e o inimigo e, por consequência, um mundo sem política”

Em princípio e em teoria, a possibilidade de pessoas de reconhecido mérito e competência se associarem numa lista e competirem em pé de igualdade com as listas partidárias para o Parlamento só poderia trazer alguma renovação ao sistema político.

Contudo, não se pode deixar de manifestar algum cepticismo; nem se fala aqui da dificuldade de uma tal lista concorrer em situação de paridade com as listas dos partidos por não dispor dos meios necessários, em termos materiais e humanos, nem sequer das dificuldades de financiamento inerentes a uma campanha que pretenda ter algum sucesso (Sanchez 2001; Rebelo de Sousa 1984).

Receia-se antes que, à semelhança do que sucede nas eleições autárquicas (em que as candidaturas independentes são permitidas) estas candidaturas se transformem numa válvula de escape para prevenir eventuais dissensões; como o exemplo português mostra à saciedade, as candidaturas independentes às eleições autárquicas são invariavelmente protagonizadas por personalidades que, por um motivo ou por outro, entraram em rota de colisão com o respectivo partido de origem mas que mantêm uma aura de popularidade que lhes permite competir eleitoralmente.

Na maior parte dos casos, esta “independência”, não apresenta qualquer ruptura ideológica nem sequer programática e a confrontação com o partido com o qual se rompeu cinge-se, por via de regra, ao acto eleitoral, mantendo-se, também na maior parte dos casos, uma ligação pessoal.

A imagem que ocorre é a de uma “zanga familiar”, a de alguém que se zanga com a família mas que não deixa por isso de ser família e que, um dia, se reconhecer os seus erros, será acolhido novamente no seu seio.

O nosso cepticismo deriva do facto de, nestas circunstâncias, isto não acrescentar nem retirar nada nem ao sistema partidário, nem ao sistema eleitoral nem ao sistema político; no fundo, as candidaturas independentes, tal com estão concebidas, nada apresentam de novo, são apenas um sucedâneo (temporário) dos partidos, um refúgio para dissidentes e são motivadas, na maior parte dos casos por ambição pessoal e política.

Contudo, este cepticismo é, de alguma forma temperado neste sentido; países há (mesmo no sul da Europa) em que a probabilidade de apresentação de candidaturas independentes pode corporizar alguma da contestação existente em relação ao regime de partidos e ao domínio da política por estruturas profissionalizadas.

Nas últimas eleições autárquicas (parciais) em Itália, em 2012, fez o seu aparecimento um movimento independente (*Movimento Cinque Stelle*) conduzido por um comediante conhecido por ser um histrião antipolítica, cujo slogan de base era o sugestivo “*Abbasso tutti!*” .

Este movimento, contudo e apesar de não apresentar qualquer base ideológica, do seu programa ser anti-político, anti-sistema e anti-partidos, conseguiu de certa forma abalar o sistema político italiano (com uma votação a rondar os 14%) e, até, conquistar algumas autarquias importantes (como Parma).¹¹⁰

Como justificar o êxito deste *Movimento Cinque Stelle*?

Com a denúncia de vários escândalos políticos e o ataque desempoeirado aos vícios da “casta”, designação que pretende abarcar a classe política italiana tradicional¹¹¹ ; simultaneamente, este movimento apresentou também propostas concretas para a resolução de problemas reais que afectam a população desde a gestão de resíduos à recusa do crescimento fácil à custa do imobiliário, da transparência da administração ao acesso à Internet.

Desvalorizar estes movimentos por não possuírem objectivos programáticos nem visão de longo prazo pode constituir um erro, eles corporizam o descontentamento popular com os partidos tradicionais e as classes políticas e demonstram que, embora limitadamente, as podem dispensar.

Dir-se-á que este exemplo desarma o argumento anterior que desvaloriza as candidaturas independentes; nem tanto, porque este movimento, como outros noutros países tem como especial mérito denunciar o estado actual dos regimes de partidos e o acantonamento das classes políticas mas procede pela negativa sem preocupação de construir uma alternativa, daí que o seu sucesso nas eleições autárquicas dificilmente seria replicável nas legislativas se o pudesse fazer (nas eleições legislativas de 2013, este

¹¹⁰ in L'Espresso “ Il Grillo rampante” de 11 de Maio de 2012: “*Tutto il sistema si sta decomponendo in modo sempre piú veloce. Il voto delle amministrative ne è l'ultima prova*” (editorial).

¹¹¹ Ficou vulgarizada como frase popular em Itália a alegação sarcástica que La Scampia, um bairro de Nápoles conhecido pela sua perigosidade tinha uma taxa de criminalidade ainda assim inferior à do parlamento italiano. In *La Repubblica* de 16 de Setembro de 2007.

Movimento alcançou uns inesperados 25% dos votos – o maior partido de Itália, mas nem por isso contribuiu para uma solução governativa).

Em todo o caso, registre-se que é possível, nomeadamente a nível local, romper com o domínio dos partidos tradicionais e dar início a algo novo (apesar de tudo, note-se que este inesperado êxito do *Movimento Cinque Stelle* teve lugar em comunas do Norte de Itália, região próspera, em histórica oposição a Roma e ao centralismo romano e não à Itália, no seu conjunto).

Esta experiência italiana não tem de resto qualquer correspondente nos restantes países que vimos referindo; nem em Portugal, Espanha ou na Grécia existem movimentos genuinamente independentes, mesmo que isoladamente, sem corresponderem à tal ideia de “sucedâneo de partido”.

Por outro lado, as organizações anti-sistema que, em vários países europeus têm obtido importantes ganhos eleitorais e a que já fizemos referência (o caso mais paradigmático é o Partido Pirata na Alemanha) são, além de desideologizadas, concentradas num objectivo preciso, não oferecendo qualquer visão global da sociedade que pretendem ver instituída.

São, em nossa opinião, “balões de ensaio” que se comportam mais como grupos de pressão do que propriamente como partidos políticos; a sua importância esgota-se no facto de complicar o funcionamento do sistema político mas dificilmente irá mais longe que isso sob pena de a aproximação ao poder implicar a mudança da sua própria natureza, como aconteceu antes aos movimentos ecologistas.

Posto isto e afigurando-se que as reformas propostas a partir de dentro do sistema político não são consentâneas com a necessidade de mudança, obedecendo antes a um desejo de auto-preservação das classes políticas e de inércia política, acreditamos que a solução para os problemas actuais da democracia representativa só poderão vir de fora do sistema político e em ruptura com os males que o afligem.

Porventura, essa ruptura não significa necessariamente o abandono do princípio representativo, uma vez que já tínhamos concluído não ser esse o motivo da insatisfação do eleitorado, mas pode, e provavelmente deve implicar uma redefinição do conceito e, sobretudo, da sua aplicação prática.

3. A “ciberdemocracia” ou democracia electrónica

3.1 um mundo novo

Digitalização de dados, juntando sons, textos e imagens transmissíveis, tecnologias de compressão digital permitindo a acumulação desses dados em grandes quantidades, redes de enorme capacidade, com fios ou sem fios, desenvolvimento de tecnologias avançadas como o ADSL (Asymmetric Digital Subscriber Loop) que transmitem esses dados a alta velocidade, Internet em rede acessível universalmente através de PC's, computadores portáteis ou televisores; estas são algumas das novas tecnologias revolucionárias que caracterizam o nosso tempo (Tsagarousianou, Tambini, Brian, 1998).

Podem estas tecnologias revolucionar igualmente a democracia representativa? Não podemos antecipar esse desenlace mas o que se pode com alguma segurança afirmar é que têm essa potencialidade; até poderíamos ir mais longe: aperfeiçoadas têm até o potencial para acabar com a democracia representativa, doravante obsoleta.

Porquê ciberdemocracia? (Atxmann 2003)

O termo, vulgarizado pela doutrina anglo-saxónica pretende cobrir todo um leque de abordagens teóricas sobre a aplicação da tecnologia cibernética à democracia e tem sido invocado recentemente como uma possível solução para um descontentamento latente acerca do funcionamento da democracia representativa, dos partidos políticos e do mandato representativo (curiosamente, no grego antigo designava a arte de conduzir os homens em sociedade).

Por vezes parece que os povos ocidentais acordaram de uma prolongada letargia e se aperceberam, de súbito, que aquilo que se denomina habitualmente de democracia é um exercício mediato do poder, por interposta pessoa, a qual, a partir do momento em que se encontra mandatada, se afasta tanto quanto as conveniências lho aconselhem dos eleitores que o mandataram (Saward 2003: 52).¹¹²

¹¹² “ Representation is most prominent today in a political context that is so familiar to us that we often do not think about it: the fact that what we call democracies today are representative democracies. Representative democracy comes in many varieties, but what ever precise form it takes in a given country, it

A causa principal desta fatal ocorrência é esta dissociação entre titularidade e exercício do poder; tão fatal que os eleitores há muito a encaram como um custo a pagar para viverem em democracia; é este o significado do mandato representativo (Sartori 2010).

E não é inédito que a democracia representativa, ao ser apresentada como uma das formas de democracia a par de outras, como a democracia directa e semi-directa, seja designada como a moderna forma de democracia, de tal forma que existe um entendimento generalizado que democracia é democracia representativa; esta confusão de conceitos, que não deriva exclusivamente de um pensamento utilitário, longe disso, fez, no entanto, o seu caminho, sem grande contestação, pelo menos, até ao “fim das ideologias”.

Esse momento, designado eufemisticamente como o “fim das ideologias”, culminou, em termos históricos aproximados, com a queda do muro de Berlim; a partir desse momento simbólico instalou-se um desencanto com o seu funcionamento que não tem deixado de crescer.

Vivemos numa época em que se questionam os fundamentos da democracia representativa e as antigas certezas deram lugar a inúmeras dúvidas; esse momento coincide com a subalternização da política em relação à economia, com a crise do conceito de soberania, com a perda dos valores tradicionais e de uma mal disfarçada decadência da Europa.

Esta associação de ideias não é apenas uma força de expressão nem um devaneio literário; esta confluência de factores, aparentemente carregados de uma carga negativa, cria, por outro lado, as condições para que possa existir um salto evolutivo, para que se possa abandonar um modelo que já não corresponde às expectativas, salvaguardando o essencial, e avançar para um novo paradigma pós-democrático.

A menos que se queira denunciar o conceito de “povo soberano”, remetendo-o para o domínio da ficção, que se abandone o princípio da limitação do poder e que se rompa com uma criação intelectual que remonta, pelo menos, à Revolução Francesa.

primarily means that people do not rule directly; rather they do so indirectly through elected representatives. This is normally taken to be an uncontroversial thing to say, but note how much there is to dispute or contest even in that simple sentence – for example, the idea that people rule in any tangible sense when in fact they take no formal part in governing”

Por outro lado, a ideia de democracia implica não apenas uma igualdade formal mas também uma tendencial igualdade material, por razões óbvias: porque é essa a expectativa dos povos e porque já não aceitam menos do que isso (Hilbert 2007: 16) .

Poderá a ciberdemocracia oferecer uma alternativa?

Pode uma tecnologia que começou por revolucionar a informação e o sistema de comunicações, que evolui em rede com um crescimento exponencial, estender a sua influência às relações dos homens entre si, num plano mais elevado, enquanto membros de uma sociedade política?

Em finais de 2011, os utilizadores de Internet abrangiam já 33% da população mundial, particularmente nos países mais desenvolvidos, 61% na Europa, 78% na América do Norte; a taxa de crescimento dos utilizadores, a nível global e na última década foi de 528%.¹¹³

Contudo, não faltam pontos de interrogação.

Uma questão prévia a suscitar é a seguinte: a padronização das linguagens das programações das tecnologias de informação e de comunicações é definida exteriormente e esquiva a qualquer controle; por outro lado, o recurso a estas tecnologias implica esquemas cognitivos previamente impostos ao cidadão; mas, independentemente destes receios “orwellianos”, as novas tecnologias não só se impuseram com extraordinária rapidez como estão no limiar da sua imprescindibilidade.

Uma outra questão que, com toda a lógica, pode ser chamada à colação é saber se esta cibercultura não provocará também os seus excluídos.

Cita-se Pierre Lévy (1999: 237): *“Cada novo sistema de comunicação fabrica seus excluídos. Não havia iletrados antes da invenção da escrita. A impressão e a televisão introduziram a divisão entre aqueles que publicam ou estão na mídia e os outros. Como já observei, estima-se que pouco mais de 20% dos seres humanos possua telefone. Nenhum desses factos constitui argumento sério contra a escrita, a impressão, a televisão ou o*

¹¹³ Dados de Internet World Stats in [www. internetworldstats.com/surfing-pt.htm](http://www.internetworldstats.com/surfing-pt.htm) referidos a 31 de Dezembro de 2011.

telefone. O facto de que haja analfabetos ou pessoas sem telefone não nos leva a condenar a escrita ou as telecomunicações – pelo contrário, somos estimulados a desenvolver a educação primária e a estender as redes telefónicas. Deveria ocorrer o mesmo com o ciberespaço.”

A temperar também os entusiasmos contribui a atitude de quem se afadiga a medir as dificuldades de utilização destas tecnologias ou, por outro lado a reçar uma excessiva dependência e sublimação do “facto tecnológico” sem atender às suas consequências; em contraponto, poder-se-ia objectar que estamos perante uma oportunidade extraordinária de restituir a democracia aos cidadãos.

Não sem dificuldades e não sem ter que fazer opções.

3.2 modelos alternativos

Hilbert (2007: 8) tenta enunciar várias possibilidades, muito diversas entre si mas que têm em comum a utilização intensiva da cibernética nos processos políticos; em quase todas as situações elencadas por Hilbert (2007), a influência das novas tecnologias é tal que acaba por conformar o próprio sistema político.

Segundo Hilbert, as possibilidades de desenvolvimento são as seguintes:

- democracia directa ou “*polis democracy*”;
- ciberdemocracia;
- democracia plebiscitária (*plebiscitarian leadership democracy*);
- democracia “orwelliana” (*big brother democracy*);
- democracia económica;
- democracia “automática” (*push-button democracy*);
- democracia participativa com optimização da liberdade de informação (*roman republic*);

— democracia deliberativa.

Nem todas estas possibilidades têm ressonâncias democráticas e nem todas implicam necessariamente a dispensa da representação, mas enquanto exercício académico algumas destas soluções exigem reflexão séria e ponderada.

Como o próprio Hilbert (2007) reconhece, as designações são imprecisas e servem apenas como forma de identificar as variantes; algumas destas têm uma correspondência com experiências históricas de democracia ou com projectos de sociedades políticas que nunca viram a luz do dia e que nunca passaram dos manuais de ciência política ou de sociologia política, outras são, cremos, criações originais ou a elucubração de projectos especulativos ou futuristas.

Uma coisa têm em comum: todas partem do princípio que a democracia electrónica será uma inevitabilidade.

3.2.1 a democracia da “polis”

A “*polis democracy*” é basicamente o modelo original de democracia, democracia directa, sem partidos políticos, sem separação de poderes, em linha directa da democracia ateniense de Clístenes e de Péricles; citando o antigo vice-presidente norte-americano, Al Gore: “*The Global Information Infrastructure will not only be a metaphor for a functioning democracy, it will in fact promote the functioning of democracy by greatly enhancing the participation of citizens in decision-making*” (Al Gore 1994).

Nestes termos, o que da democracia ateniense para a nova sociedade de informação se retira é sobretudo a total liberdade de expressão (*isegoria*) para apuramento da vontade geral da colectividade; não é inteiramente líquido que este processo desemboque numa democracia de assembleia, mas as suas premissas em princípio não a excluem.

No geral, é como se os Estados funcionassem, a uma escala infinitamente maior, como as antigas cidades-Estado gregas, sendo o objectivo “*...to merge the spirit of ancient Athens with the technology of the twenty-first century – Pericles with digital transmission. Direct democracy can and should have a rebirth*” (Hollander 1985: 24).

Perpassa a ideia que a democracia representativa, sendo desta forma apeada, foi como que um interlúdio que medeou a democracia directa – a verdadeira democracia e o seu renascer sob a forma de democracia electrónica através de comunidades virtuais.

Esta ideia, verdadeiramente original, de comunidade virtual foi introduzida por Howard Rheingold (2002: 5) que, qual epifania, a descreve do seguinte modo: “ *The first signs of the next shift began to reveal themselves to me on a spring afternoon in the year 2000. That was when I began to notice people on the streets of Tokyo staring at their mobile phones instead of talking to them. The sight of this behaviour, now commonplace in much of the world, triggered a sensation I had experienced a few times before – the instant recognition that a technology is going to change my life in ways I can scarcely imagine. Since then the practice of exchanging short text messages via mobile telephones has led to the eruption of subcultures in Europe and Asia. At least one government has fallen, in part because of the way people used text messaging. Adolescent mating rituals, political activism, and corporate management styles have mutated in unexpected ways*”.

Independentemente do que se possa pensar sobre a hipotética evolução das sociedades políticas democráticas, esta observação de Rheingold (2002) não deixa de ser certa, no sentido que a electrónica não é apenas mais uma invenção, é algo que já produziu, sobretudo no mundo industrializado, uma mudança nos padrões de vida e uma mudança também na percepção das relações humanas, “maxime” das relações entre governados e governantes.

O que são estas comunidades virtuais e de que forma a sua existência pode conformar o futuro da democracia?

Comunidades virtuais são agregações de pessoas que mantêm entre si, na *Web*, um contacto regular de natureza pessoal à volta da discussão de vários assuntos de interesse comum; a sua implicação política é dupla, por um lado corta cerce o monopólio de informação normalizada dos *media* e dos governos e, por outro, talvez revitalize processos democráticos baseados nas relações entre cidadãos iguais entre si.

Ora, como transformar estas comunidades virtuais em instrumentos para o exercício da democracia directa, da democracia da “*polis*”? Não é a mesma coisa discutir determinado assunto e descobrir afinidades com outrem, ou contribuir para a criação de uma vontade geral que represente e vincule todos.

Segundo alguns, as várias opiniões veiculadas terão tendência, através da confrontação com outras, a buscarem algum meio-termo satisfatório que se transforme em vontade geral; naturalmente que, em relação a certas questões como o aumento de impostos ou questões eminentemente técnicas, haverá sempre o receio que os interesses individuais coloquem de parte o interesse colectivo, a menos que o assunto seja devidamente esclarecido, pesando devidamente os argumentos a favor ou contra (Fischkin 2004).

Tudo leva a crer que esta democracia directa dispensaria qualquer assembleia deliberativa porque inútil, dispensaria também a existência de partidos políticos e as instituições públicas a existirem seriam de uma fraqueza extrema; por outro lado, cremos que é uma construção excessivamente utópica e que deixa demasiadas “pontas soltas”, ou seja, quando se defende que as questões de maior complexidade sejam resolvidas por sucessivas aproximações de posições até se conseguir um consenso, mediante a ajuda de aplicações digitais, a questão a colocar é: quem programa essas aplicações?

Ainda que exequível, esta forma de democracia directa provocaria uma atomização da sociedade com a consequente instabilidade social, uma espécie de formação de tribos diferenciadas em função dos seus interesses particulares; ademais, os defensores desta democracia da “*polis*”, esquecem frequentemente que mesmo na antiga Atenas da democracia directa e à sua sombra nasceu uma classe de burocratas que supria as insuficiências; serão os programadores?

Torna-se difícil conceber como funcionaria uma sociedade que estivesse em contínua deliberação sem se prever em simultâneo qualquer fonte ou manifestação de autoridade pública: polícia, forças armadas, fisco, administração pública, tribunais, que exigem algo mais que a sua existência virtual. E que dizer da demagogia e dos populismos, doravante incontroláveis?

A democracia da “*polis*” é uma bela utopia mas arrisca-se a não passar disso, uma bela utopia.

3.2.2 a ciberdemocracia

É consciente destas possíveis insuficiências desta forma de democracia directa, democracia da “polis”, que outros autores avançam para uma outra variante de democracia directa, a ciberdemocracia propriamente dita; em que consiste a ciberdemocracia? (Hirst 1994).

Digamos que é uma aproximação liberal à democracia directa e que parte do princípio que a defesa dos interesses individuais e particulares não tem que ceder perante a procura de uma vontade colectiva; prevendo a criação de uma classe burocrática no modelo precedente, elimina essa possibilidade através de uma dinâmica social flexível, contudo não oferece um modelo de garantia sobre a possibilidade de predomínio de uns grupos sobre outros nem a possibilidade do modelo poder degenerar num qualquer tipo de tirania.

Esta “*cyberdemocracy*” só difere da democracia da “polis”, na perspectiva com que são encaradas as divergências de opinião: recuperando os princípios de Jeremy Bentham e o clássico “*laissez-faire, laissez-passer*” advoga, no fundo, o auto-governo e a auto-determinação levados ao limite.

Hirst (1994), deste ponto de vista, um precursor, um liberal que pretende extrair das novas tecnologias o máximo que possa reforçar a sua fé no livre empreendedorismo, explica as suas intenções e o seu modelo: “*Associationalism makes a central normative claim that individual liberty and human welfare are both best served when as many of the affairs of society as possible are managed by voluntary and democratically self-governing associations. Associationalism seeks to square the aims of freedom for the individual in pursuing his or her chosen goals with the effective governance of social affairs*” (Hirst 1994: 19).

Mas, neste modelo que preconiza a auto-suficiência associativa, em função dos seus interesses, é reservado um papel central para o Estado, o que, sendo este um modelo liberal, não deixa de ser curioso e paradoxal, que passa a actuar como uma associação de associações, numa espécie de função federadora e de intermediário; Hirst não concretiza, porém, se a esta associação de associações devem ou não ser conferidas funções de coacção, nem sequer se prescinde totalmente da representação.

Esta função moderadora cometida ao Estado comporta, pelo menos, a possibilidade de evitar os bloqueios que a democracia da “polis” prometia relativamente a questões de complexidade técnica acrescida, mas não resolve as dúvidas, enormes, que uma tal forma de organização da sociedade política suscita a qualquer espírito prevenido.

Aqui não se procura a “*volonté générale*” de Rousseau, o que se afirma é o “*live and let live*”, mas sem regra de direito, com o Estado remetido a uma função moderadora a possibilidade de uma sociedade desta natureza ser facilmente presa de interesses não-democráticos é excessivamente grande.

3.2.3 democracia sob liderança sujeita a plebiscito

Uma terceira opção é a democracia sob liderança sujeita ao recurso a plebiscitos; ora, a figura do plebiscito é uma figura mal-amada do léxico democrático, sobretudo por razões históricas; a nosso ver mal, porquanto se exercido em liberdade, os riscos de manipulação política não são maiores nem mais óbvios que aqueles que podem afectar os referendos.

No entanto, o facto de vários regimes políticos autoritários e totalitários terem feito uso de processos plebiscitários (entre os quais o português, como forma de ratificar a Constituição de 1933 e iniciar o Estado Novo), colocou sobre esta figura jurídica o labéu de anti-democrática; ora, os institutos jurídicos não são nem deixam de ser democráticos, são apenas instrumentos que podem ser bem ou mal utilizados.

E se é verdade que os regimes autoritários e totalitários por vezes têm sentido a necessidade de invocar a legitimidade através de mecanismos plebiscitários, também é verdade que os plebiscitos, enquanto forma de sufrágio, não têm obrigatoriamente que ser instrumento desses regimes e nada obsta a que sejam utilizados como forma de legitimação democrática.

Aliás, o facto de esta terceira solução para aplicar a electrónica à democracia remeter para Max Weber é revelador; Weber (2004) recomendava não o abandono do poder a cliques oligárquicas mas a subordinação a um líder carismático eleito e regularmente sufragado pelo povo, imaginando este líder como se de um monarca não-hereditário se tratasse, porém escolhido pelas grandes massas (não imaginando que o seu desenho de

sociedade política seria pouco tempo mais tarde aproveitado pelo nacional-socialismo e por Adolf Hitler).

É certo que Weber não dispensaria a representação, porque provavelmente lhe pareceria inconcebível, mas os seus argumentos remetem para as justificações habituais, segundo as quais o povo (seja qual for a classe social) enquanto tal, como massa anónima, não decide senão mediante objectivos imediatos e está sempre permeável a influências irracionais ou que apelam à emotividade e, que, por isso mesmo, deve, para efeitos de governação, escolher de entre ele o melhor para os conduzir; contudo, Weber não acreditava no mandato representativo, porque lhe parecia uma ideia perigosa, daí o plebiscito para de uma forma consistente e regular avaliar as decisões tomadas pela liderança escolhida.

E se não acreditava no mandato representativo, Weber teria que fatalmente remeter para o mandato imperativo; o dirigente máximo, o líder, o *führer*, não seria mais, na sua construção teórica, do que um “porta-voz” das massas.

Torna-se portanto fácil imaginar onde entram aqui as novas tecnologias electrónicas: o recurso constante a plebiscitos, ainda que asseguradas todas as condições de democraticidade, em rigor, não seria concebível à época de Weber, mas hoje perspectivam-se possibilidades ilimitadas no que à utilização destes meios concerne.

Poder-se-á objectar que neste modelo, sendo representativo, o povo continua a delegar numa elite a defesa dos seus interesses; mas o certo é que não há verdadeira delegação, da mesma forma que não existe um quadro legal previamente fixado que atribua a uns e a outros determinado estatuto, ou seja, a *lei* está constantemente em elaboração e confunde-se com a vontade do povo (*Volkeswille*) (Marques da Silva, 1997: 117).¹¹⁴

Por outro lado, como defende Hilbert. “*The digitalization of the information flow in the information society reduces the information asymmetry between people and leader, which can be used for the informal legitimation and confirmation process between citizens and representatives. Politicians and political parties are much better and more frequently*

¹¹⁴ Também aqui o pensamento de Max Weber teve repercussões insuspeitas; no período nacional-socialista, “...a máxima fonte de inspiração jurídica, a que devia submeter-se totalmente a vida e a vontade dos indivíduos, era o “são sentimento do povo alemão” e, por isso, a concepção popular sobre o justo e o injusto era determinante para a configuração do ilícito, pois que se considerava que o direito autêntico não estava nas normas abstractas, mas na realidade da vida expressa pelo sentimento do povo”.

informed about voters current thoughts thanks to opinion polls and other surveys in the information society.” (Hilbert, 2007: 55).

Ainda que não se aceite o destaque que Hilbert (2007) atribue à possibilidade de sondagens de opinião sucessivas e em tempo real como forma de legitimação informal dos representantes por nos parecer um aspecto acessório da questão, a verdade é que reforça a ideia de interacção permanente e vinculada entre eleitos e eleitores; esta interactividade, de que existem hoje múltiplos exemplos (as votações por e-mail ou por SMS), se aplicada, com segurança, aos mecanismos democráticos, pode ser determinante para o futuro da democracia.

Por outro lado reduz ou elimina a incerteza quanto ao verdadeiro sentimento da opinião pública e torna praticamente irrelevante qualquer tentativa de manipulação de sondagens; contudo, o seu mérito mais assinalável é que atribui um significado diferente ao conceito de “classe política”, que perde a sua autonomia, muito embora não tenha obrigatoriamente que perder a sua capacidade de influenciar e de se organizar.

E é precisamente neste ponto que se podem colocar algumas reticências; se o representante perde a sua autonomia e está submetido, em permanência, ao mandato imperativo do eleitorado, qual seria, em rigor, a sua motivação? Porque insondáveis desígnios poderia alguém abandonar a sua profissão e empenhar a sua vida colocando-se totalmente ao dispor da comunidade, enquanto titular de um cargo público, e predispondo-se a ser um mero executante das decisões das massas?

Por outro lado e admitindo que faça sentido que subsistam os partidos políticos, o que não é líquido, qual seria a sua função? Eliminado o poder como objectivo, que esse é exercido directamente pelo povo, restar-lhe-ia a influência?

A questão é que a ambição pessoal, o gosto pelo poder e o desejo de imprimir uma orientação política à comunidade não são facilmente descartáveis, e isso é válido tanto para os partidos políticos, pelo menos da forma como os entendemos actualmente, como para as pessoas individualmente consideradas.

Por outro lado, se é verdade que o mandato imperativo facilmente convive com o conceito democrático, o mesmo não se pode dizer quanto às suas consequências: o populismo, o caudilhismo, a demagogia, a tentação de tudo colocar nas mãos de um

homem providencial são factores de risco cujas probabilidades aumentam exponencialmente (Grossman, 1995: 154).

Sendo assim e embora se considere exequível este modelo, por contraponto aos anteriores, e afastados os naturais receios de um tão sistemático recurso a mecanismos plebiscitários, o certo é que também esta fórmula de aplicação das novas tecnologias ao modelo democrático carece de algum aperfeiçoamento, não do ponto de vista conceptual mas de uma perspectiva prática.

Trata-se de um processo demasiado aberto, quiçá ingénuo, sem “*checks and balances*” e se há alguma lição empírica a retirar da História é a de que isso normalmente pressagia a “chegada dos lobos”.

3.2.4 democracia “orwelliana”

O quarto modelo enunciado por Hilbert é o da chamada democracia do “*big brother*”, em alusão á obra de ficção “1984” de George Orwell, alusão justificada pelo facto de se admitir a hipótese de, como instrumento de vigilância, a *web* possa vir a estar incluída no arsenal de meios do próprio Estado.

É uma verdadeira inversão dos dados da questão: se na democracia de liderança sujeita a plebiscitos se admite a possibilidade do povo, por meios electrónicos, poder exercer o poder através de uma vigilância constante sobre os seus representantes, na democracia do “*big brother*” é o Estado que, servindo-se dos mesmos meios, faz fluir a informação para os cidadãos; o mesmo poderiam fazer os interesses privados.

Contrariamente ao que a designação parece sugerir, dadas as suas conotações orwellianas, a democracia do “*big brother*” é de inspiração liberal e parte da presunção que a formação da vontade da comunidade política não deve estar prisioneira do conceito de “*volonté générale*”, apesar de assentar no princípio da representação.

Contudo, é mais fácil descortinar formas de desvirtuar a democracia neste modelo do que apostar no seu sucesso: as suas virtualidades, desde a generalização do *e-government* numa escala que actualmente só podemos conjecturar até ao combate à criminalidade e ao

terrorismo, não fazem esquecer as possibilidades imensas que se abrem para a criação de condições para uma manipulação sem precedentes quer das consciências individuais quer da opinião pública.

O facto de, na actualidade, nos debatermos para saber se a vigilância exercida pelo Estado sobre os cidadãos é lícita ou não, se viola direitos fundamentais ou não, se o combate à criminalidade justifica ou não o facto de todas as nossas acções serem escrutinadas por entidades policiais ou administrativas, pode ser um prenúncio envergonhado de um futuro hipotético.

Na actualidade aceita-se com alguma naturalidade que câmaras sejam instaladas em locais públicos que requeiram alguma vigilância (prisões, museus, bancos, grandes superfícies comerciais, até escolas) em nome da segurança e contra a criminalidade; contudo, o precedente está estabelecido, e o facto de essas câmaras frequentemente capturem, fotografarem, filmarem cidadãos incautos que, pelo simples facto de passarem em determinado local vêem a sua imagem armazenada e tratada por entidades públicas ou privadas sem o seu conhecimento ou consentimento, pode colocar questões éticas e legais não despiciendas.

O mesmo se poderia dizer em relação ao armazenamento digital de dados pessoais, ao número de identificação único e a tantas outras coisas que envolvem a relação do Estado e de outras entidades públicas e privadas com as novas tecnologias, incluindo o acesso livre à Internet.

A democracia do “*big brother*” suscita questões semelhantes mas a uma escala infinitamente maior; numa sociedade de informação, o controle do fluxo dessa informação por quem quer que seja, incluindo o Estado é um instrumento de enorme poder e qualquer sociedade política colocada perante um monopólio de informação que lhe é disponibilizada é uma sociedade inerme, sem poder de iniciativa e sem livre arbítrio (Orwell, 2004: 268).

Concluimos, portanto, que este modelo comporta riscos de tal forma previsíveis que não pode ser considerado seriamente como alternativa; a ausência de escrutínio (para além, supõe-se, do acto eleitoral); o bombardeamento unilateral de informação e propaganda, a falta de instituições de fiscalização independentes e não submetidas à mesma fonte de informação, a uniformização das consciências e dos comportamentos doravante

estandardizados não é, a prazo, compatível, com uma sociedade democrática, ainda que nos pudéssemos refugiar na formal separação dos poderes e no Estado de direito.

3.2.5 a democracia económica

Uma outra alternativa, designada como democracia económica na sociedade de informação deve a sua inspiração liberal às teorias económicas inovadoras de Joseph Schumpeter, casada com a democracia representativa, segundo a perspectiva de que “...*the democratic method is that institutional arrangement for arriving at political decisions in which individuals acquire the power to decide by means of a competitive struggle for the people’s vote*” (Schumpeter, cit. in Hilbert, 2007: 65).

Schumpeter, pai da teoria dos ciclos económicos e dos padrões de competitividade baseados na inovação tecnológica, não desdenharia certamente ver o seu nome associado a uma tentativa de aplicar às relações de poder na sociedade os mecanismos que idealizou para a vida económica.

Não foi exactamente Schumpeter que descobriu analogias entre o funcionamento de uma economia de mercado e o funcionamento da democracia representativa? “*The way in which problems and the will of the people concerning these problems are fabricated is completely analogue to commercial advertising technics*”.(Schumpeter, cit in Hilbert 2007: 65; ver também Margolis e Riaño 2009).

Contudo, a perspectiva social não é exactamente igual à perspectiva económica, o processo pelo qual um governante é escolhido pelo povo através de sufrágio não é o mesmo que as decisões de gestão necessárias à escolha de vias de expansão empresarial e as acções de quem é sufragado e escolhido para agir em representação do povo não podem obedecer aos mesmos ditames que aqueles que presidem à vida de uma empresa.

Posto isto, e tendo em conta que, nesta perspectiva, o povo mais não é que o receptor daquilo que lhe é oferecido pela classe política e pelos partidos e a sua participação, incluindo no sufrágio, é meramente reactiva, algo como um consumidor influenciado pelo *marketing* à volta de um produto, toda a construção teórica a partir daqui peca por retirar toda a substância ao exercício material do poder democrático; tudo se resumirá então a

uma competição “comercial” pela vontade do eleitor, respeitadas que sejam algumas regras puramente formais.

Como se repercute esta filosofia se aplicada à democracia electrónica? As suas implicações não poderiam diferir muito das implicações da digitalização na economia, ou seja, redução de custos, alterações nos mecanismos de coordenação e de cooperação e maior transparência que conduzem a uma maior fidelização do consumidor, ou, neste caso, do eleitor.

As consequências da hipotética aplicação deste modelo também se podem facilmente deduzir: tribalização dos eleitores-receptores, cuja função é apenas passiva e concentração de informação política privilegiada nas mãos de uns quantos, detentores das últimas inovações tecnológicas.

Sobretudo, o modelo não é defensável porque minoriza e infantiliza o eleitor, incapaz de ter uma participação política que ultrapasse a expressão da sua vontade nas urnas, com uma informação disponibilizada que nunca será mais do que aquilo que o *marketing* político ache necessário e suficiente; também resulta medianamente claro que esta é também uma filosofia elitista assente numa classe política que reserva o “jogo” político para si, ignorando quase ostensivamente o fundamento último da democracia, que é a expressão da vontade popular, livre e esclarecida.

3.2.6 democracia automática ou “push button”

A democracia “push-button” é uma outra alternativa de inspiração liberal mas que, inversamente ao modelo anterior não parte do princípio representativo, antes preconiza o recurso indiscriminado e constante a mecanismos de democracia directa – o “push-button”; ao contrário da ciberdemocracia ou da democracia assente em plebiscitos, conta porém com um papel desempenhado pelo Estado o qual formaliza o processo de participação dos cidadãos.

Em que consiste a democracia “push-button”?

No acesso constante dos cidadãos aos processos de decisão através da digitalização do voto; no dizer de Sartori “ *the citizenry sitting before a vídeo and allegedly self-governing itself by responding to the issues in the air by pressing a button*” (Hollander 1965; Sartori 1987).

É uma ideia atraente, uma revolução a partir da casa de cada um, que pode ser exercida em permanência, sobre uma gama tão variada quanto possível de assuntos, sem repousar em representantes que interpretam à sua maneira a vontade dos eleitores, sem a mediação de partidos políticos e sem os hiatos que medeiam os actos eleitorais.

Contudo, podem e devem ser feitos reparos a esta solução: para ser perfeita exigiria uma total igualdade no acesso à esfera digital o que, para já, está longe de ser conseguido; sem essa igualdade, o sistema fica coxo, desequilibrado, injusto e causa de desigualdades.

Por outro lado, o facto de, na intimidade do lar, sem necessidade de contacto, sem esclarecimento e sem conhecimento de facto, qualquer pessoa se poder pronunciar sobre qualquer assunto, faz recear pelo equilíbrio da solução; matérias há, que pela sua complexidade técnica ou, diversamente, pelo apelo implícito à emotividade, não são adequadas à sua solução pelo simples carregar num botão, como seriam a título de exemplo, assuntos como o aborto, o divórcio, a pena de morte, a eutanásia, o sistema fiscal, ou, mais prosaicamente, qualquer matéria que exigisse um grande e detalhado conhecimento específico.

Por outro lado, poderia apontar-se que decidir invariavelmente em termos de “sim-não” pode ser irracional e levar à irresponsabilidade do eleitorado uma vez que continua a prevalecer o princípio da maioria, ou que a velocidade de acesso à informação e de transmitir uma opinião é inimiga da ponderação.

Podem ser dilemas resolúveis, até porque a democracia “push-button” não exclui a existência de uma administração estadual, de uma burocracia nem de órgãos de poder; nos nossos dias, aliás, o *e-voting* já é uma realidade, muito embora enquadrado no sistema representativo de partidos.

Dar o salto qualitativo desse enquadramento para um exercício directo da democracia é algo que vai requerer uma série de condições que ainda se não verificam, especialmente a já referida desigualdade no acesso aos meios digitais.

O conceito de “pobreza digital” suscita a questão de saber qual o nível adequado de capacidades exigíveis a alguém para que se possa considerar um legítimo membro da comunidade digital; não é uma questão ociosa, porque torna-se óbvio que uma parte substancial da população estará abaixo de qualquer linha que se queira estabelecer como meta (Hilbert 2007 : 177).¹¹⁵

Ora, se informação é poder, esses serão os novos desapossados.

Significa isto que só conseguindo essa igualdade elementar é possível considerar seriamente a possibilidade de aplicar um modelo semelhante; ademais, este modelo deixa em aberto a questão do mandato. Se existem órgãos de poder, haverá certamente cargos electivos, mas o mandato representativo dificilmente é compaginável com a restante estrutura do modelo pelo que só restaria a possibilidade do mandato imperativo, o que acentuaria a desigualdade entre os membros “legítimos” e os “pobres” digitais.

3.2.7 “roman republic”

“*Roman republic*” é o termo, algo duvidoso, utilizado por Hilbert (2007) para designar uma outra forma de aplicação da electrónica à democracia, esta de contornos um pouco nebulosos, parecendo estribar-se mais em considerações de ordem ética ou moral que propriamente em diferenças substanciais relativamente a outros modelos precedentes.

A “república romana” repousa em três princípios; a separação de poderes, o império da lei e a representação; a representação assenta no postulado segundo o qual se torna necessário um filtro que assegure a moralidade e a razoabilidade das decisões; invocando Cícero, a superior moralidade e virtude cívica dos representantes reverteria em favor dos mais desafortunados – “*est igitur...res publica res populi*”.

Na mesma linha de raciocínio, Hilbert (2007) invoca igualmente John Stuart Mill que considerava o “cidadão privado” algo destituído e fraco para sistematicamente concorrer

¹¹⁵ A desigualdade reflecte-se também na língua; dados de 2003 mostram que o número de páginas da web em inglês era de 75% (sendo a percentagem de falantes de 12,4%) para 2,3% em espanhol e 0,82% em português (sendo a percentagem de falantes 6,1% e 3,6% respectivamente) *in* International Telecommunications Union and Funredes, Languages and Cultures Observatory <http://funredes.org>.

para a formação de uma vontade geral (Mill 1861/2008); por esse facto, entendia a forma ideal de governo das sociedades humanas a democracia representativa.

A publicitação, a transparência e a interiorização do interesse público por parte do representante seriam o suficiente para afastar quaisquer considerações egotistas, como se os interesses dos representados estivessem permanentemente na mente dos representantes; nesse sentido, o voto secreto seria a suprema heresia, dada a convicção de que o pensamento das pessoas comuns só se alteraria se fosse expressado em público.

Mas como adaptar este pensamento liberal, comum no século XIX, à ciberdemocracia?

Não partilhando da fé de Stuart Mill (1861/2008) nas virtudes da publicidade do voto, porque o sufrágio actualmente, sendo universal, não é reservado a “homens de condição”, mantêm-se contudo relações de poder entre os homens, sobretudo em função da sua posição social, que recomendam, ao contrário do que pensavam os liberais de oitocentos, o secretismo do sufrágio.

Pensamos até, sem grande receio de desmentido, que o voto secreto é indispensável à democracia; pelo contrário, os representantes estão obrigados à transparência, não só porque o são em virtude de um mandato mas também porque, enquanto tal, gozam de especial protecção da lei.

Percebe-se de que modo as novas tecnologias electrónicas podem contribuir para uma maior agilização na manifestação de vontades; percebe-se também que o desejo de maior transparência na tomada de decisões e o fim da confidencialidade são, pelo menos formalmente, objectivos adequados aos novos tempos; fazer fé na boa vontade dos representantes, nos seus valores éticos e morais e confiando na bidireccionalidade das novas tecnologias por contraponto à potencial manipulação dos *media* tradicionais, só por si, não se nos afigura o suficiente para sequer podermos falar em modelo alternativo.

Trata-se apenas de uma actualização, forçada pela natural evolução tecnológica, daquilo que já existe, mas que não acrescenta nenhum dado novo à questão, não subverte o estado de coisas, não altera a natureza do mandato nem as relações entre eleitos e eleitores, faz apenas uma adaptação.

A tão propalada bidireccionalidade só favorece o representante e o partido que o incluiu nas listas, dá-lhe uma perspectiva permanentemente actualizada das tendências do seu

eleitorado, dá-lhe instrumentos eleitorais preciosos mas ao eleitor não dá, em rigor, nada, porquanto não possui dados globais, não tem a perspectiva geral que lhe continua a escapar e, portanto, continua inteiramente nas mãos dos representantes e dos partidos.

Não admira, portanto, que este modelo seja um dos poucos que nas democracias mais avançadas foi objecto de alguns ensaios experimentais embora limitados, certamente por existir na classe política a convicção que o seu estatuto não sofre contestação; do ponto de vista da introdução das novas tecnologias e à sua aplicação à política é, simultaneamente, o mais exequível mas também o menos inovador.

3.2.8 democracia deliberativa

Finalmente, uma outra proposta que normalmente é avançada e que atrás foi designada, de forma simplificada, como democracia deliberativa, pretende combinar as vantagens da “*roman republic*”, a saber, a optimização da liberdade informativa com a democracia directa.

Esta fórmula permitiria, através da total digitalização do processo de formação da vontade colectiva, conseguida mediante a utilização de sistemas de *software* que vão intermediar e converter as diversas opiniões individuais, obter finalmente a “*volonté générale*”; esta intermediação, que se pretende neutra, tornaria obsoleta a necessidade de representação.

No dizer de Snyder (2004: 17) “*The greatest potencial of new information technology to improve democracy lies in its ability to enhance mediated democracy*”¹¹⁶; mas torna-se claro que a formação da vontade geral só se torna possível graças ao *software* instalado que transforma um arrazoadado de opiniões díspares numa decisão racional, lógica e coerente.

¹¹⁶ O Relatório do Comité de Modernização da Câmara dos Comuns de 2003/04 reza assim em matéria de consultas *on-line*: “*The purpose of on-line consultations must be made clear to participants – they are being asked to provide advice and information, not to make policy*” in House of Commons, Connecting the Parliament with the public, pág.21.

Portanto, a questão a suscitar é a mesma que, a propósito da democracia da “*polis*” foi formulada, ou seja: quem faz o software, com que legitimidade e que garantias de neutralidade pode dar, sabendo nós que os programas informáticos têm naturalmente que ter um autor, um programador?

Concede-se que os supercomputadores do futuro possam possuir essa intrínseca neutralidade; conforme já notara Steinbuch: “*In the era of superintelligent computers it is no longer the role of the politicians to identify the optimum decision in the sense of a given value system in the light of the prevailing situation*” (Steinbuch, 1970), mas, ainda assim, subsistem muitas dúvidas.

É que, por mais neutral que a programação de um computador seja, a sua imparcialidade, no campo das decisões políticas, que afectam decisivamente a vida concreta das pessoas, pode não ser desejável; uma solução final só por ser eventualmente equidistante entre várias posições conflituantes pode ser um exercício de neutralidade mas não tem que ser simultaneamente um exercício de bom senso; aliás, recorde-se, que ser maioria não significa ter razão.

A complexidade da natureza humana e, concomitantemente, das sociedades humanas pode não se compadecer com a frieza analítica de um *software* porquanto as variáveis são inúmeras e imprevisíveis e os computadores não têm sentimentos; mesmo admitindo que a nossa visão possa ser excessivamente escatológica, ela radica em receios comuns.

3.3 da exequibilidade da democracia electrónica

Feita esta breve incursão sobre alguns dos modelos que, sobretudo em meios académicos e ligados às novas tecnologias, se discutem acerca das possibilidades imensas que se abrem à aplicação da cibernética aos processos políticos, importa retirar algumas ilacções, ensaiando algumas classificações que não se excluem mutuamente, antes se podendo cruzar:

1º as propostas dividem-se entre conservadoras e radicais; classificamos aqui como conservadoras todas aquelas que pretendem manter o sistema representativo e radicais

aquelas que inventam cenários pós-democráticos, rejeitando o mandato representativo e apostando na democracia directa;

2º as propostas oscilam entre duas visões opostas: a primeira coloca o eleitor na tradicional posição passiva, esperando que o Estado ou as instituições ou o programador lhe coloquem as opções à disposição para depois decidir, ou as segundas, nas quais o eleitor tem uma posição activa, detém a iniciativa e determina o rumo da sociedade;

3º as propostas não pretendem ser ideológicas, contudo também aí podemos detectar algumas de pendor ou inspiração claramente liberal e outras decididamente anti-liberais; todas elas defendem o modelo político democrático, muito embora a aplicação da cibernética à política não possa excluir a hipótese de ter uma tradução anti-democrática, por vontade política dos proponentes ou por degenerescência de algum destes modelos propostos.

Posto isto, torna-se evidente que, não se podendo ignorar os recentes avanços tecnológicos, sobretudo estes que têm decisiva importância parecem ter na vida das pessoas comuns, como bem alertou Rheingold (2002), a possibilidade de os aplicar às relações de poder estará doravante na ordem do dia; contudo, fica claro que não será um processo isento de dificuldades, porquanto a extrema simplicidade de procedimentos aliada à vertiginosa rapidez na transmissão da informação podem criar novos e insuspeitados problemas, até hoje desconhecidos.

Acresce que, desde sempre, o conceito de democracia é habitualmente vago, presta-se a inúmeras interpretações, pode ter muitas variantes e cambiantes, e quando não é vago, traz normalmente mais interrogações do que aquelas que pretende resolver (Mastropaolo 2011); com a democracia electrónica acontece precisamente o mesmo, desiludam-se aqueles que, levados pelo entusiasmo e inebriados pela novidade sejam levados a pensar que as questões de natureza conceptual seriam, pura e simplesmente ultrapassadas com um clique no seu computador pessoal.

A primeira grande dificuldade da democracia electrónica é a mesma que todas as formas de democracia sempre enfrentaram e que é exposta, de forma magistral, por Sartori quando afirma: “ *Un primo punto da fermare, qui, è che tra un’esperienza democrática in piccolo e un’esperienza democrática in grande c’è un abisso*”.

E continua Sartori: *“L’umanità há penato per piú di duemila anni per gettare un ponte tra le due sponde, e nel passare dalle piccole comunitá democratiche alla democrazia dei grande numeri fatta di enteri popoli e nazioni è giocoforza perdere per strada molti dei requisiti che assicurano l’autenticità di un’esperienza democrática “faccia a faccia”; e non si puo pretendere dalla democrazia su vasta scala quel che si può pretendere dalla democrazia su piccola scala”* (Sartori 2010).

Pretende Sartori que nesta passagem de uma democracia de poucos para uma democracia de muitos, algo fica pelo caminho; é claro que este raciocínio de Sartori (aplica-se a) e tem como objectivo justificar a democracia representativa, mas o certo é que já verificámos que a maior parte dos modelos propostos para a democracia electrónica compreende um mediador: pode ser o Estado, uma empresa ou uma classe de indivíduos cuja função é a de propiciar que o modelo funcione, mas a questão que subsiste é: com essa mediação não ficará também algo pelo caminho?

Importar o modelo democrático de Clístenes e Péricles para o século XXI pode ser um “trabalho de Hércules”, provavelmente votado ao fracasso; estaremos então condenados a recordar permanentemente Mosca e a sua teoria da classe dominante, cuja implicação última era a de que se o poder estiver entregue a uma minoria, relativamente homogénea e sólida, então a democracia é uma impossibilidade? (Bobbio 1972).

Os receios não são destituídos de fundamento e até já vimos atrás como parte substancial das teorias que pretendem aplicar a electrónica à democracia têm uma inspiração liberal; ora para os liberais a sociedade só será eficaz se o interesse individual não tiver de ser sacrificado aos interesses da comunidade na sua globalidade (Rawls 1999).

É claro que democracia não é sinónimo de igualdade, mas nos modelos de ciberdemocracia que remetem para a democracia directa (alguns dos quais de inspiração liberal) torna-se evidente que a igualdade material terá tendência a acompanhar a igualdade formal; porque haveria a maioria de reconhecer os direitos de uma minoria mais abastada que teria sempre a tentação de ver traduzida a sua preponderância material em preponderância política?

Creemos, até, que a democracia electrónica, segundo modelos liberais e que dispense a representação, será inexequível: a “ditadura” da maioria não permitirá grandes desigualdades, quer no rendimento quer no património e o “laissez faire, laissez passer”

terá sempre uma dimensão limitada, quer devido a um sentido elementar de justiça social, ou, como outros diriam, quer devido a sentimentos tão humanos como a inveja ou o ressentimento.

A segunda grande dificuldade da aplicação da electrónica tem precisamente que ver com a sua apropriação, porque se é verdade que tem as potencialidades de fazer evoluir a democracia para um novo patamar, também é verdade que igual possibilidade existe para reforçar regimes totalitários ou o próprio terrorismo (Ito 2005: 13 e sgts.).

E não se pense que o único risco para a aplicação da electrónica à política deriva apenas da tentação totalitária.

As democracias, tal como as conhecemos, constituem, na verdade, oligarquias, ou, na melhor das hipóteses, polioligarquias, com classes dominantes cuja supremacia social se tem baseado, acima de tudo, na acumulação de riqueza que se traduz no acesso privilegiado a certos bens, materiais, culturais, de consumo e também direitos políticos.

O que a contemporaneidade trouxe de novo é que a esses bens se teve que somar um outro: a informação, informação massificada, de fácil acesso e universal; isso significa que a forma anterior de fazer política e de assegurar a primazia social, nomeadamente através do secretismo, a política “dentro de portas” e a apresentação da solução ao povo, provavelmente dará lugar a um novo paradigma, o que não significa, necessariamente, que a busca por essa primazia cesse como que por milagre.

Dado que, como já vimos, a maior parte dos modelos apresentados não consegue dispensar uma qualquer mediação, quer se pretenda manter a democracia representativa ou substituí-la por formas directas de expressar a vontade do povo, isso significa que podemos estar apenas a deslocar o campo de batalha para montante, para aquele lugar onde alguém, externo ao sistema, detém os comandos da linguagem de programação, que tanto pode ser o governo como uma multinacional.

Seja quem for, o certo é que não há garantias que o governo (que é um grupo de pessoas que pretende exercer o poder político) ou uma multinacional (uma nebulosa de interesses, cujo objectivo é o lucro) o façam desinteressadamente; acresce que esta

programação impõe ao eleitor um esquema cognitivo pré-concebido do qual ele não pode sair e não pode alterar (Bifo, 2006).¹¹⁷

Como dizem Derrick de Kerckhove e António Tursi (2006) “*un sacco di programmi e macchine hanno iniziato a pensare per noi.*”

Mas, pior que isso, é que este acervo de programas e máquinas são propriedade de alguém que detém sobre todo o sistema uma vantagem preciosa: o poder da inovação tecnológica e a possibilidade de, a partir dessa especial posição poder determinar e condicionar o funcionamento de todo o sistema político.

Por outro lado, assiste-se no nosso tempo ao enfraquecimento dos Estados, cuja influência é hoje disputada por outras entidades, legais, ilegais ou no limite da legalidade que com ele competem e que detêm poder (não político, mas poder ainda assim): as empresas multinacionais, as organizações não-governamentais e até organizações criminosas transnacionais.

Quanto a estas últimas, é de registar como o potencial da *web* tem sido aproveitado pela criminalidade organizada, pelas redes de pedofilia e de tráfico de pessoas e de substâncias perigosas e é de registar também a dificuldade de conter essas actividades dentro de limites razoáveis sem corroer os fundamentos da sociedade.

Ora, todas estas ameaças podem ver a sua perigosidade exponenciada através do recurso às novas tecnologias electrónicas e os Estados têm de prever meios para as encarar, o que significa que o espaço de liberdade que a Internet e demais tecnologias de informação constituem e que é a sua característica mais revolucionária terá forçosamente que obedecer a regras num futuro próximo.¹¹⁸

Uma terceira dificuldade, conexas com a anterior mas ainda assim destacável, é a segurança: quase todas as experiências que até agora se levaram a cabo com a electrónica

¹¹⁷ Franco Berardo Bifo alertava para o facto de a Microsoft, em conjunto com a Intel, a IBM e a HP projectarem a criação de um sistema de *trusted computing* denominado Palladium: “... *un sistema di controllo onnipervasivo la cui finalità è rendere possibile il monitoraggio centralizzato dell’attività di ogni computer rilasciato dalle aziende produttrici. In ogni nuova macchina informatica che uscirà dalle fabbriche della corporation, sarà inserito un chip che renda l’attività della macchina trasparente per la casa madre*”. Segundo Bifo, o projecto Palladium significa, em última instância o controle da actividade cognitiva humana em todas as suas formas, por parte de um cartel de megacorporações da área da informática.

¹¹⁸ Esta possibilidade é, já hoje, a bandeira de luta de organizações partidárias, de tipo novo, que surgem em países como a Alemanha ou a Suécia (Partido Pirata) com uma adesão significativa (a rondar os 10% nalguns “länder alemães). (N/A)

(sobretudo aplicando-a aos actos eleitorais) se saldaram por sucessivos e relativos insucessos.

Pode afirmar-se, hoje em dia que, naquilo que à Internet respeita se oscila entre a quase total liberdade de utilização e o caos e a desordem que daí fatalmente advém: nem sempre foi assim e, provavelmente, no futuro, terá de existir algum tipo de controle quanto aos conteúdos e quanto aos procedimentos.

No início, os governos, sobretudo nos países mais industrializados, fizeram avultados investimentos na concepção e desenvolvimento desta tecnologia; daí passou para as instituições de pesquisa e inovação tecnológicas e seguidamente entrou no mercado e nas casas dos consumidores, indivíduos e empresas, numa lógica de expansão vertiginosa.

Contudo, cedo se começaram a manifestar algumas consequências negativas, nomeadamente o “*hacking*”, o “*download*” de “*software*”, a introdução de vírus, as burlas informáticas; toda uma nova criminalidade se desenvolveu à sombra da universalização da informática.

Diga-se também que as características negativas imputadas à Internet não se ficam por aqui: baixa de produtividade no trabalho, dissolução dos laços familiares, perpetuação de falsa informação e desenvolvimento e exacerbação de problemas psicológicos individuais, são algumas e não revestem necessariamente natureza criminal.

Mas no que à criminalidade respeita é um facto que a maior parte dos países não estão ainda preparados para lidar com estas novas formas de comportamento anti-social gravoso e as próprias legislações criminais são, na maior parte dos casos desajustadas, vagas e ineficazes.¹¹⁹

Em todo o caso, existe actualmente uma predisposição diferente por parte dos governos relativamente à criminalidade informática; conforme assinala Webster: “*The government goes from being the Internet’s proud parent – its funder, nurturer and cheerleader – to its disciplinarian and cop*” (Pavan 2012; Webster 2004: 52).

¹¹⁹ Em Portugal, além da Lei da Criminalidade Informática de 1991, muito elementar, dispomos ainda de algumas disposições no próprio Código Penal, nomeadamente a burla informática e nas telecomunicações (artº 221º). (N/A)

Nem poderia ser provavelmente de outra forma; a Internet e as novas tecnologias em geral não podem ser o novo “*far-west*” em nome de uma liberdade sublimada por uns tantos em detrimento de todos.

Por outro lado, esta aparente fragilidade em prevenir e impedir a devassa ou a manipulação de dados pessoais, com evidentes prejuízos para as vítimas e para a credibilidade do sistema, lança uma sombra sobre a utilização destes meios para outros fins.

Diz ainda Webster (2004: 88) “*In the short term, the impact of the new technologies like the internet will be less than the hype would suggest, but in the long term, it will be vastly larger than we can imagine today*”.

É um facto que, à parte os exemplos da Estónia e da Venezuela com o voto electrónico, continuam a existir grandes reticências na utilização, em larga escala, das novas tecnologias por razões directamente ligadas à sua fiabilidade em termos de intrusão e manipulação.

Se estas dificuldades não forem rapidamente resolvidas tecnicamente, se não existir vontade política para as resolver, a introdução da electrónica no processo político (e não só eleitoral) pode sofrer sucessivos adiamentos e revezes; estamos, aliás, convictos, que não é do interesse das actuais classes políticas, por razões óbvias, contribuir para esse desenvolvimento.

Esse impulso terá de partir da sociedade, tendo em consideração que os problemas de segurança existem de facto, não são virtuais, mas que não podem servir, de modo algum, como pretexto para perpetuar sistemas políticos que já não seduzem os povos e traduzem cada vez menos a sua vontade.

Uma quarta dificuldade é se, recuperando o pensamento de De Kherckove e Tursi (2006), sobre o governo das máquinas e dos circuitos electrónicos, não haverá aqui excesso de expectativas.

Seguiremos duas linhas de raciocínio, paralelas, mas que podem ajudar-nos a chegar a uma conclusão.

A primeira refere-se ao próprio conceito de igualdade, que é, bem vistas as coisas, um conceito recente (200/300 anos) e que, provavelmente, do ponto de vista biológico, não

tem qualquer validade porque não corresponde a nada de palpável; é claro que se dirá que a igualdade se traduz no acesso às oportunidades e não às capacidades de cada um (sem necessidade de recorrer às teses jus-naturalistas, na base da doutrina dos direitos humanos).

Será verdade e não custa aderir a essa perspectiva, sem colocar em campos opostos a ideologia e a filosofia política por um lado e a inteligência, a hereditariedade e a genética, por outro (apesar da igualdade tomada como valor absoluto possa ter motivado e servido de bandeira às grandes lutas ideológicas do século XX, sem precisarmos de invocar o brocardo marxista-leninista de “, de cada um segundo as suas capacidades, a cada um segundo as suas necessidades”).

Vêm estas considerações a propósito de alguma confusão que se pode instalar com o recurso à cibernética casada com a democracia directa e com a inevitável “ditadura do princípio da maioria” que se lhe seguirá inevitavelmente.

Receia-se que se instale a obsessão com a procura da igualdade a todo o custo, numa espécie de nivelamento intelectual por baixo, consequência típica das democracias (mesmo nas democracias representativas de partidos se tem assistido a essa consequência – a crença no homem-comum de que falava Tocqueville).

Uma outra consequência a evitar com a regra da maioria é o esmagamento, coercivo ou não, das minorias, cuja posição pode ficar fragilizada, dado que a tendência natural é que a influência democrática dos mais fortes se transforme em dominação dos mais fortes, com todas as consequências que daí podem advir (Madison 1788, cit in Hilbert , 2007 :120).

Importaria salvaguardar algum mecanismo político que assegure o “governo dos melhores”, que tempere com bom-senso e inteligência o “governo das massas anónimas”, de certa forma, uma “aristocracia”, mas escolhida pelo povo e não hereditária.

A questão estará verdadeiramente em saber se a existência de uma elite social e cultural é necessária ou não.

Dizia a este propósito Grassé: *“Quand les masses haïnent les elites elles sont aussi-tôt stupid comme le bucheron qui scie la branche que le soutient. Le igualitarisme se oppose au progrès sociale et intellectuelle; il annule la motivation du individu, desireux de obtenir que de plus en plus, supprime l’esprit de initiative et engendre un énnuie épais, noir et stupide. La stagnation s’installe, c’est la décadence sociale. Voilà les fruits d’une*

doctrinne qui s' est basée dans un concept arbitraire, contre la évolution et inhuman" (Grassé 1971: 74).

Não se subscrevendo toda a essência do pensamento de Grassé (1971), resta o fundamental: que as sociedades, para serem progressivas e dinâmicas (mesmo socialmente) precisam de cultivar a existência de elites esclarecidas – compatibilizar esse pressuposto com a democracia directa por via electrónica será sempre um desafio.

E aqui recorremos à segunda linha de raciocínio: a de que pode haver excesso de expectativas também quanto às virtualidades da electrónica neste sentido: mesmo mecanizando até ao mais alto grau os fenómenos de regulação e os comportamentos-reflexo, e tendo em linha de conta os elementos estatisticamente mais aleatórios, é fortemente duvidoso que uma máquina possa reproduzir, em bases estritamente não-orgânicas, todas as funções específicas dos sistemas vivos.

O ser vivo é também ele uma máquina, entre cujas funções uma é a de montar a máquina – o programador, o mediador (Dreyfus, 1992: 235).¹²⁰

Também é duvidoso que um sistema electrónico possa jamais justificar de um modo crítico os princípios que o fazem existir e não pode porque não tem um conhecimento hipercrítico do verdadeiro; o mesmo sucede com o domínio da vida afectiva e dos julgamentos estéticos e morais: uma máquina simula sentimentos, mas não os experimenta.

Esta falta de conhecimento hipercrítico do verdadeiro aplica-se sobretudo àqueles modelos que pretendem que *software* avançado desempenhe, ele próprio, funções de mediação através da sucessiva aproximação de opiniões para chegar à decisão final, supostamente equitativa e sensata.

O próprio Descartes, o primeiro a conceber a possibilidade de máquinas desempenharem funções próprias dos seres humanos, admite também que noutras funções, as máquinas inevitavelmente falharão; (é claro que Descartes (1989) se referia a máquinas

¹²⁰ Afirma Dreyfus: “ *Adherents of the psychological and epistemological assumptions that human behavior must be formalized in terms of a heuristic program for a digital computer are forced to develop a theory of intelligent behavior which makes no appeal to the fact that a man has a body, since at this stage at least the computer clearly hasn't one. In thinking that the body can be dispensed with, these thinkers again follow the tradition, which from Plato and Descartes has thought of the body as getting in the way of intelligence and reason, rather than being in any way indispensable for it. If the body turns out to be indispensable for intelligent behavior, then we shall have to ask whether the body can be simulated on a heuristically programmed digital computer. If not, then the project of artificial intelligence is doomed from the start*”.

que reproduziam comportamentos humanos, segundo princípios mecânicos (a robótica), mas interpretando extensivamente o seu pensamento nada obsta a que se aplique igualmente á electrónica.

Resulta do cruzamento destas duas linhas de raciocínio que talvez a democracia electrónica não possa ter a capacidade de, naqueles modelos que procuram formas de exercício directo do poder, dispensar uma qualquer forma de mediação; por outro lado, é inevitável (e desejável, entendemos nós) a formação de uma elite política, mais esclarecida, que assegure a razoabilidade e o equilíbrio necessários ás decisões da comunidade.

O que estará em discussão é a natureza dessa mediação e o estatuto dessas elites.

Uma quinta dificuldade com os debates sobre a aplicação das novas tecnologias aos sistemas políticos é a necessidade de centrar o problema em moldes exequíveis, “*terra a terra*”, evitando o mais possível o perfil *sci-fi*, que é, porventura, contraproducente e que o descredibiliza.

Num debate que começou nos Estados Unidos e que só mais recentemente chegou à Europa, Hoff, Horrocks e Tops (2005) assinalam numa obra recente três características que frequentemente afectam os trabalhos sobre o tema:

— a primeira é a de que esses debates se têm centrado excessivamente sobre a tecnologia em si mesma e menos sobre a democracia e os processos democráticos;

— a segunda é que estamos perante um tema que até há muito pouco tempo era praticamente exclusivo e reservado a contribuições de autores norte-americanos o que provocou alguma estreiteza de vistas e desdém fora dos Estados Unidos, nomeadamente na Europa;

— a terceira consiste no facto de muitos dos estudos sobre o tema serem de natureza especialmente especulativa (o tal perfil *sci-fi*), faltando-lhes um fundamento empírico relativamente ao qual possamos comentar, analisar e debater.

Não são críticas infundadas; aliás, muitas das soluções preconizadas e que supra foram referidas, não têm a menor sustentação empírica, não se baseiam em nenhuma experiência e algumas até, são pura especulação sem qualquer contacto com a realidade.¹²¹

Critica-se também algum determinismo tecnológico de quem encara como uma inevitabilidade o recurso a estas novas tecnologias na formatação dos sistemas políticos do futuro; aqui a nossa posição é ambivalente, entende-se que nada nas ciências sociais parece ou é inevitável, mas, por outro lado, entendemos como muito improvável que estas novas tecnologias não se venham a reflectir de forma significativa e marcante na evolução dos sistemas políticos, seria necessário que a *politica* não acompanhasse a vida ou que se constituísse como uma categoria à parte.

Aliás, o facto de aqui e ali se irem ensaiando algumas experiências, limitadas é certo, só vem confirmar que existe alguma dose de inevitabilidade tal como a entende, por exemplo, Grossmann (2005); não será uma força da natureza, como jocosamente acusam Hoff, Horrocks e Tops (2005), mas a História diz-nos que quando a humanidade entra na posse de uma tecnologia que permite fazer as coisas mais rapidamente e com ganhos de custos, o mais certo é adoptá-la.

De qualquer modo, reconhece-se alguma prudência avisada de Hoff, Horrocks e Tops (2005: 3) quando substituem o termo “democracia electrónica” por um menos gongórico “*technologically mediated innovations on political practices*”; o objecto de estudo é o mesmo mas a perspectiva é diferente – não há aqui qualquer determinismo, apenas a utilização casuística desta ou daquela inovação.

Contudo, esta “desconstrução” da democracia electrónica comete, a nosso ver, um erro de princípio: o de pretender evitar o determinismo tecnológico inerente ao conceito através da sua desvalorização; ora, desmerecer uma teoria, ou um conjunto delas, acusando-as de determinismo e depois trabalhar afincadamente para que os efeitos anunciados se não produzam, não desmente esse determinismo, antes traduz uma posição ideológica contrária e a contaminação do suposto observador.

¹²¹ É claro que, poder-se-ia sempre objectar que a *Utopia* de Thomas More, sendo embora uma obra alegórica ou uma parábola, era a *sci-fi* do século XVI e nem por isso deixa de ser uma obra-prima e um texto fundamental da Ciência Política. (N/A)

Também remeter para uma forte tradição americana “anti-establishment” e anti-Estado, alimentada ainda hoje por certas organizações da direita radical americana e por organizações libertárias e atribuir o amplo debate de há longos anos nos Estados Unidos sobre democracia electrónica ao peculiar sistema de governo americano e às relações complexas entre os diferentes níveis de administração, retirando daí a ilacção que o debate na Europa terá forçosamente que ser muito diferente, parece-nos também uma conclusão precipitada e abusiva.

O debate, na Europa e nos Estados Unidos é o mesmo: saber se a democracia representativa, nos actuais moldes de funcionamento deve continuar, apesar do crescente descontentamento e da perda do seu poder de atracção, ou, se pelo contrário, estas novas tecnologias podem contribuir para a reforma do sistema, tornando-o mais atractivo ou, até para o substituir, por formas de democracia mais directas.

Que a democracia electrónica não é de forma alguma do domínio da ficção científica o facto de as próprias instâncias europeias a considerarem uma prioridade: a Recomendação do Conselho de Ministros CM/Rec (2009)1 de 18 de Fevereiro de 2009 e elaborada pelo Comité Ad-hoc para a democracia electrónica (CAHDE) faz uma série de recomendações aos Estados-membros da qual se reproduzem os dois primeiros pontos:

“1. d’envisager d’exploiter les possibilités qu’offre la démocratie électronique pour renforcer la démocratie, les institutions et les processus démocratiques;

2. de mettre en oeuvre la démocratie électronique en la considerant comme un moyen de défendre et de renforcer la démocratie, les institutions et les processus démocratiques avec l’aide des TIC et de pair avec l’investissement et le réinvestissement des citoyens dans la vie démocratique;”¹²²

Claro que em todo o texto da Recomendação não existe uma única referência nem a democracia representativa nem a democracia directa, nem isso faria sentido, mas existem inúmeras referências a transparência política, a responsabilidade, a iniciativa, a participação e à satisfação dos interesses de todos.

¹²² La démocratie électronique, Recommendation CM/Rec (2009)1 et exposé des motifs, Edição do Conselho da Europa, Setembro de 2009.

Concluindo, a democracia electrónica não tem que constituir verdadeiramente uma ameaça à democracia representativa, pode até reformá-la e revitalizá-la; já se viu como o *e-government* pode ser compatível com o mandato representativo (é até uma experiência regular de qualquer cidadão europeu ou norte-americano recorrer a tecnologias electrónicas para se relacionar com a administração).

A questão estará pois em saber se pode ser mais do que isso e, eventualmente, reinventar o conceito de democracia; já vimos supra como é difícil encontrar uma definição aceitável para *democracia* – a definição de Bobbio é minimalista mas pode-nos servir: que todos ou um grande número de cidadãos deve ter capacidade para se pronunciar, que a decisão assumida pela comunidade corresponda à da maioria e que o processo de escolha seja livre (Bobbio 2000).

É suficiente, mas ainda assim, não dá resposta à questão que, desde o início, nos prende: perante este desencanto, palpável através de diversos indicadores, que traduz, no mínimo, um cansaço com os sistemas democráticos representativos que nos regem, uma desconfiança que arrisca tornar-se endémica para com as classes políticas e com os partidos políticos, um desinteresse e até, por vezes, alguma hostilidade perante os “jogos de poder”, poderá a democracia electrónica constituir uma saída?

No terreno das probabilidades, pode, com todas as interrogações, reservas e controvérsias de que nos ocupámos neste capítulo.

CONCLUSÕES

Chegados ao final desta dissertação sobre um tema tão vasto e complexo quanto interessante, importa retirar algumas conclusões.

As conclusões terão, inevitavelmente, que reflectir duas ordens de preocupações; por um lado averiguar das causas desta crise nas democracias representativas, nomeadamente em Portugal, por outro cuidar das soluções, no quadro democrático e afastando todas aquelas que impliquem, de alguma forma, ruptura com essa linha de pensamento.

Dando como adquirido que existe, de facto, um mal-estar instalado nas sociedades ocidentais que mergulha as suas raízes no funcionamento das democracias representativas, as suas causas, sendo complexas, são, no entanto, medianamente perceptíveis.

Teremos naturalmente e quanto a essas causas que fazer várias distinções prévias:

1º que essas causas podem ser remotas ou profundas ou, pelo contrário, actuais e à superfície do fenómeno;

2º que podem ser gerais, afectando todas as democracias representativas, ou particulares, com especial incidência nalguns países;

3º que podem derivar do *político* ou radicar noutros fenómenos sociais.

Por outro lado, as discussões enunciadas e percorridas também carecem de alguma especificação:

1º discussões alvitadas dentro do sistema ou fora dele;

2º discussões reformistas ou soluções revolucionárias;

3º discussões que admitem a continuidade do princípio representativo e soluções que, em nome do princípio da maioria, o consideram ultrapassado.

Todas estas causas e soluções, podendo ser tratadas isoladamente, como foi o caso, entrelaçam-se e cruzam-se, pelo que a resposta dificilmente poderia ser unívoca.

Por outro lado, a tentação de explorar novas vias tornou sempre presente algum aspecto mais especulativo que foi sendo evitado, na medida do possível, carregando dados estatísticos e outros recursos de ordem quantitativa para impedir que certos capítulos não se transformassem num arrazoado de afirmações radicadas em convicções pessoais ao invés de hipóteses cientificamente demonstráveis.

Não ignorando que eliminar a possibilidade de contaminação por parte do observador, é de todo, praticamente impossível, tentou-se a objectividade e a neutralidade.

Porém, há uma questão prévia a esclarecer: o que se pretendeu foi demonstrar que o fenómeno de descrença no modelo representativo pode afectar o modelo político português, que outros países como a Espanha, a Itália e a Grécia padecem dos mesmos sintomas e que alguns desses sintomas não se circunscrevem ao universo dos países do sul da Europa.

Significa isto que partimos do particular para o geral e não o seu contrário e significa também que não existiu a pretensão de tratar de forma global o problema da falta de poder de atracção das democracias representativas, antes se pretendeu centrá-lo num país em concreto e, acessoriamente, num conjunto de países que reúnem determinadas características que nos tocam de perto.

Esta perspectiva tem igualmente uma outra consequência que não a da mera proximidade.

Num mundo em que visivelmente a política se enfeudou à economia e no qual as decisões políticas se subordinam à análise económico-financeira, isso significa que os países que se debatem com fragilidades seculares nessa área estão, por esse motivo, mais expostos a vicissitudes insuspeitáveis do ponto de vista das suas escolhas políticas.

Também por esse motivo, o desencanto que se instalou nestas sociedades relativamente ao funcionamento do modelo democrático pode lançar interrogações e ter consequências não só em relação ao sistema que as rege mas aos próprios regimes políticos.

Nesse particular, Portugal e os países da orla mediterrânica são muito mais vulneráveis que as democracias do norte da Europa, onde esse risco é negligenciável.

Posto isto, cremos que se podem avançar as seguintes conclusões:

1º Que a descrença ou o desencanto com a democracia representativa não respeita ao modelo político em si mas antes ao seu funcionamento, compreendendo aí a relação entre o eleitor e o eleito, através do mandato representativo e a qualidade dos agentes políticos.

Em Portugal, como vimos, existe uma barreira entre o eleitorado, que vota, e os agentes políticos, eleitos ou que, de alguma forma ocupam os lugares cimeiros da administração pública ou governativa - a classe política.

Barreira edificada, em grande medida, pelo mandato representativo intermediado pelos partidos, que obsta a que haja uma verdadeira relação política de confiança entre o cidadão que se desloca à assembleia de voto e o eleito que é suposto representá-lo; e dizemos suposto porque a partir do momento da eleição, o eleito autonomiza-se e a sua vontade passa a reflectir a vontade do partido e não a vontade do povo que o elegeu, reduzido ao estatuto de mero figurante.

O facto de sempre se poder afirmar que o eleito fica adstrito a um programa político sufragado pelo eleitorado não retira verdade ao anterior argumento, porquanto os programas apresentados pelos partidos políticos para além de serem vagos e generalistas não vinculam verdadeiramente quem os apresenta; o facto de o partido vencedor, a partir do momento da eleição, aplicar um programa completamente diverso do apresentado a sufrágio, invocando alteração de circunstâncias, é recorrente em Portugal.

Esta circunstância, dir-se-à, não é diferente em Portugal do que em qualquer outra democracia representativa, baseada no mandato; sendo verdade, também é certo que a questão da mediação, via partidos, entre a vontade do eleitor e a acção do eleito é de há muito controvertida e só superada porque nas democracias evoluídas a participação política não se cinge ao sufrágio, dispõe de uma série de instrumentos que em Portugal ou não existem ou não são usados dado que a nossa sociedade civil tem um grau de maturidade política incipiente.

“A contrario”, pode afirmar-se que a essa falta de confiança do eleitorado no sistema político não pode ser trazida à colação a opção pelo sistema eleitoral; nada permite afirmar

que a escolha pelo sistema de representação maioritária ou proporcional, o método de escrutínio ou a dimensão dos círculos eleitorais tenha aí uma repercussão directa.

Aliás, deve acrescentar-se que em Portugal, por maioria de razão, menos sentido faria apontar ao sistema eleitoral essa responsabilidade, pela razão simples que aqui se não verificam as consequências negativas apontadas por via de regra ao sistema eleitoral proporcional; a facilidade com que em Portugal se obtêm maiorias absolutas e, concomitantemente, a facilidade na formação dos governos que dispõem de todas as condições de governabilidade descartam por completo essa suposição.

Também o desenho ou redesenho dos círculos eleitorais ou até a criação de um círculo eleitoral único com o mesmo método de representação ou um outro não fornece argumentos que possam ser esgrimidos seriamente nesta perspectiva; a experiência das eleições para o Parlamento Europeu é reveladora e qualquer outra inovação que pudesse ter mais impacto seria sempre bloqueada pelos partidos dominantes, pelo que tudo o que se pudesse avançar nesse campo seria meramente especulativo e para uso estritamente académico.

A falta de qualidade da democracia em Portugal é também particularmente importante porquanto se confunde com a falta de qualidade de uma classe política progressivamente mais arrivista e desqualificada, fruto da democratização da sociedade, desprovida de valores éticos, amoral e corrupta que vê frequentemente na política uma forma de ascensão social.

Apontou-se o falso paradoxo que une a elevação dos níveis de escolaridade e a maior qualificação dos cidadãos, a sua inserção num meio político, social e cultural europeu mais exigente com o paralelo depauperamento da classe política; paradoxo falso, porque, graças ao papel negativo desempenhado pelos partidos políticos, que são fechados e hostis à renovação, uma coisa leva inesperada mas necessariamente à outra.

O contraste cada vez mais evidente entre um eleitorado urbano mais qualificado e cosmopolita com uma classe política onde essa qualificação é, muitas vezes dispensada, formada nas estruturas locais dos partidos e até “provinciana” (os *ex-plebeians* de Della Porta), fazendo a partir daí um percurso de assalto ao poder e aos cargos de nomeação política, faz com que a “política”, longe de constituir uma actividade nobre, seja considerada um expediente de má reputação.

Este facto explica o sentimento expresso pelos cidadãos em diversas sondagens de opinião, nas quais é óbvia a falta de confiança nos partidos políticos e na classe política mas não (ainda) na democracia.

Esta conclusão é, de certo modo, extensível aos outros países do sul da Europa, Espanha, Itália e Grécia, de forma semelhante embora com algumas especificidades nacionais; nas democracias mais consolidadas da Europa do norte, embora exista também uma perda do poder de atracção das instituições democráticas (vide as manifestações preocupadas a esse respeito até nos países escandinavos), essa perda não se centra obsessivamente na falta de qualidade da classe política nem sequer no papel dos partidos políticos, tem antes uma origem mais difusa e não assume o grau de insatisfação que se verifica no sul.

2º Que em Portugal a principal causa de descrédito do sistema político é, inquestionavelmente: a corrupção.

Não a pequena corrupção, provavelmente endémica, mas a grande corrupção, a protagonizada pela classe política ou com o seu beneplácito, à sombra dos poderes do Estado e muitas vezes à custa do próprio erário público.

Corrupção que cresceu, paradoxalmente ou não, em democracia, desmentindo um lugar-comum, segundo o qual os fenómenos de corrupção seriam próprios de sociedades em desenvolvimento; todos os dados quantitativos e qualitativos o desmentem: a corrupção cresceu em Portugal como cresceu igualmente em Espanha e na Grécia após a sua democratização e este crescimento está intimamente relacionado com um sistema partidário clientelar e que obteve com a integração europeia e o afluxo de financiamentos comunitários uma dimensão inédita num país pequeno sem riquezas naturais.

Sabe-se como em Portugal essa corrupção é potenciada: através da confusão entre o público e o privado, por um incessante corropio entre o desempenho de funções públicas e a prossecução de interesses privados, enquadrado por um quadro legal “feito à medida”, deficiente, falho nas incompatibilidades e impedimentos, que capeia de legalidade os

comportamentos anti-sociais protagonizados pela classe política por mais amorais ou desprovidos de ética que sejam.

O descrédito resulta do facto não só destes comportamentos existirem e serem prática corrente, como serem cobertos por actos legislativos que os caucionam e também pelo facto de em Portugal a Justiça não dispor de meios para os combater; com efeito, o sistema judicial português está manietado por leis processuais demasiado garantísticas que impedem uma justiça célere e eficaz; em Portugal faz-se justiça formal mas dificilmente se atinge a justiça material.

As estatísticas aí estão para o demonstrar: em Portugal e em 30 anos de democracia nunca nenhum membro da classe política foi julgado e condenado por crime praticado no exercício das suas funções (com excepção de meia dúzia de autarcas), números reveladores, sem paralelo na Europa, mesmo nos outros países do sul que partilham as mesmas características; não arriscaríamos em dizer que uma operação “*mani polite*” nunca seria possível em Portugal.

Por outro lado, como vimos, o Estado em Portugal é a grande entidade empregadora (regiões há, sobretudo no interior, em que um emprego no Estado - leia-se autarquias locais - constitui mesmo a única alternativa disponível), pelo que esta enorme dependência do Estado para empregar, para contratar e para prestar serviços transforma igualmente o Estado no palco privilegiado para a corrupção, o tráfico de influências, o nepotismo etc.

Ora, mesmo beneficiando do enorme desinteresse e distanciamento que em Portugal a generalidade do eleitorado dedica à política, o certo é que o conhecimento de sucessivos casos de envolvimento de figuras notórias da vida política em suspeitas de corrupção, branqueamento de capitais, enriquecimento ilícito, tráfico de influências, nepotismo e outros comportamentos criminalmente puníveis (ou não), esse facto não pode trazer confiança nem no sistema político nem nas instituições.

O mesmo fenómeno de corrupção ocorre noutras democracias recentes como a Espanha e a Grécia e as causas são basicamente as mesmas; mesmo a Itália padece dos mesmos sintomas agravados pela existência de organizações criminosas há muito implantadas que floresceram a par de um sistema partidário muito polarizado desde o fim da IIª Grande Guerra, embora temperados por uma magistratura extraordinariamente activa que

curiosamente e apesar de não estar sujeita à regra democrática funciona como guardiã desses valores.

3º Que o agente principal responsável por este sentimento de descrença na democracia representativa e no sistema político é o sistema de partidos.

Os partidos políticos em Portugal, sobretudo aqueles que fazem parte do “arco da governação”, são partidos de interesses e têm muita dificuldade em ultrapassar essa circunstância e em dissociar-se da representação desses interesses, que são a sua clientela, que os financiam e que sobre eles parecem exercer uma tutela, tutela essa que à maioria dos eleitores é completamente estranha.

Para além de não apresentarem um programa ideológico definido (com excepção dos partidos de contestação ou de massas tradicionais) à semelhança, aliás, da tendência europeia de desideologização progressiva, os partidos políticos em Portugal assumem uma dupla finalidade, que não é própria de um sistema democrático representativo: a primeira é a luta pelo poder de Estado, pela governação, a segunda é a de colonizar o aparelho de Estado com os respectivos militantes e apoiantes, cada uma delas assumindo-se como instrumental em relação à outra.

Por outro lado, Portugal apresenta uma bipolarização estranha entre dois partidos teoricamente da mesma área ideológica (a social-democracia) com a mesma base sociológica de apoio que se revezam no poder há, aproximadamente, 30 anos (o chamado “bloco central”) e cujo “*modus operandi*” no que respeita às respectivas clientelas é similar.

Esta peculiaridade nacional que não ocorre em nenhum dos restantes países democráticos mediterrânicos, em que a bipolarização segue a tradicional oposição entre partido ou bloco de direita/partido ou bloco de esquerda confere ao sistema de governo em Portugal uma estabilidade invulgar, mas apresenta, em contrapartida, o seu lado perverso – a institucionalização do clientelismo.

O facto de os dois partidos serem politicamente dominantes e não apresentarem divergências significativas entre si transfere para o Estado e para as instituições uma

lógica que poderíamos descrever como própria das sociedades por quotas, segundo a qual os cargos do Estado, dos institutos públicos e das empresas públicas ou participadas são repartidos entre os dois maiores “sócios” (um caso flagrante, entre muitos outros é o do Tribunal Constitucional, órgão jurisdicional cada vez mais politizado e cujo prestígio se torna inversamente proporcional a essa politização).

Esta singularidade nacional, de partilha consensual do aparelho de Estado e dos cargos políticos, longe de espelhar um consenso nacional é, pelo contrário, feita em circuito fechado, à margem da sociedade e, em grande medida, contra ela, pelo que significa de atropelo às boas práticas democráticas e constitui um índice da verdadeira clivagem entre partidos e eleitorado que, dir-se-à, como que operam em planos diferentes.

A percepção deste facto, apresentada ao eleitorado praticamente como um “dever-ser” natural, provoca um distanciamento em relação a tudo o que é “político”, a degradação da imagem dos “políticos”, à oposição psicológica do “nós” e do “eles”, à desconfiança sistemática a tudo o que emana das instituições, incluindo o aparelho judicial e a aplicação da lei, tudo situações bizarras e anormais em democracia.

A democratização da sociedade e a elevação do nível cultural de vastos estratos da população, sobretudo a mais jovem, só agrava, como assinalado supra, esta percepção.

Portugal não constitui, nesse particular, um caso único: estas características estão reunidas em todos os países vulgarmente designados por “democracias mediterrânicas”, muito embora se possa afirmar que em mais nenhum se assiste a esta aberração política do “centrão” e a este clientelismo “de mão-dada”.

A resposta das sociedades a esta verdadeira fatalidade varia entre o conformismo (caso português), a indiferença, a hostilidade e a violência ocasional.

Nestas circunstâncias, o “exemplo grego”, no que respeita aos partidos políticos é um caso limite; aí, o sistema partidário tradicional sofreu um violento abalo em 2012, com a forte penalização eleitoral dos partidos até agora dominantes e uma ascensão de forças, de esquerda e de direita, até agora nos extremos do espectro político, na sequência da crise económico-financeira e, pode, quando finalmente a Grécia regressar à normalidade política, permitir que se extraiam algumas conclusões precisamente quanto a este ponto particular – o divórcio latente entre o eleitorado, os partidos políticos dominantes e as respectivas classes políticas, comum a todos as democracias do sul da Europa.

4º Que a principal consequência deste desencanto, consequência que pode ser medida, é o abstencionismo eleitoral.

Abstencionismo que, independentemente das motivações subjectivas de cada um, impossíveis de avaliar, deve ser sopesado objectivamente, sobretudo se se tiver em linha de conta o princípio da maioria e a legitimidade dos governantes que daí advém em democracia.

É um facto verificado e aferido quantitativamente que em praticamente todos os sistemas democráticos de tipo ocidental, os níveis de abstencionismo em actos eleitorais têm aumentado de forma progressiva nas últimas décadas; nalguns países, como Portugal, o problema vai além do mero abstencionismo e abrange uma realidade mais vasta, a da apatia política ou falta de participação política sob qualquer forma.

Esta circunstância, a da quase completa ausência de participação cívica e política, em Portugal e nos países da Europa do sul (talvez com a excepção da Itália) corriqueira e normal nos países do norte da Europa, tem o efeito de circunscrever a participação política ao acto eleitoral e aí se esgota; o aumento do abstencionismo, por isso mesmo, adquire uma gravidade muito maior e coloca outro tipo de questões.

Não deixa de ser sintomático que os números da abstenção tenham crescido de forma exponencial nas novas democracias europeias por contraponto com democracias mais antigas e estabilizadas onde os números evoluem na mesma direcção mas de forma menos drástica (comparando os números de Portugal, Espanha ou Grécia com, por exemplo, os da Suécia, Noruega ou Bélgica).

O facto de os níveis de abstenção se aproximarem, por sistema, de números que fazem perigar o princípio da maioria, que é um princípio de legitimidade sem o qual a própria ideia de democracia pode ruir, faz com que a questão da reforma dos sistemas democráticos tenha forçosamente que passar a estar na ordem do dia.

Por esse mesmo motivo, o abstencionismo não pode ser tratado de forma displicente e apenas como um comportamento anti-cívico, antes constitui o espelho do estado da democracia; seja qual for a interpretação que se faça, certo é que altos níveis de

abstencionismo e de apatia política são, por norma, sinónimo de descontentamento social e de indiferença quanto ao destino comum de uma determinada comunidade política.

Ignorar este facto e, pelo contrário, tratar o abstencionismo com agressividade e os abstencionistas como transgressores como se de um fenómeno para-criminal se tratasse é, cremos, contraproducente, sobretudo naqueles países, como Portugal, em que existe um grande ressentimento latente contra a classe política, para além de ignorar o facto, elementar, de que o sufrágio existe para assegurar um direito do sufragante e não do sufragado.

No limite, avançar para uma medida como a obrigatoriedade do voto, que entendemos como anti-democrática, só faria provavelmente aumentar esse ressentimento.

5º Que a suposta existência de uma forma mediterrânica de democracia é uma falácia e não tem qualquer correspondência com a realidade nem base científica de sustentação.

A ideia de democracias mediterrânicas ou de uma forma mediterrânica de aplicar o modelo democrático, ideia muito vulgarizada na doutrina anglo-saxónica, aí abrangendo não só Portugal e Espanha mas também a Grécia e a própria Itália, não tem, contudo, substância.

Não tem substância em primeiro lugar porque aquilo que estes sistemas democráticos possuem de original não é democrático, pelo contrário, denuncia precisamente o seu contrário – a falta de eficácia das instituições e o adulteramento de princípios elementares que consubstanciam o funcionamento de um Estado e de uma sociedade democráticas.

Não é a existência de corrupção, nem sequer o facto de essa corrupção medrar nas próprias instituições, nem o facto de ser, em grande medida, protegida ou protagonizada pela classe política, mas o facto de se ter fundido com a prática política corrente, de não ser combatida, de se apresentar como “natural” ou “normal”.

Não é também o clientelismo, que, aliás, não é exclusivo dos países mediterrânicos, nem o facto de os partidos políticos nos países do sul da Europa serem essencialmente

clientelares, mas o facto de o clientelismo se ter incorporado no sistema político de tal forma que este provavelmente é inimaginável sem ele e de os partidos políticos terem a satisfação das suas clientelas eleitorais como uma das suas funções fundamentais em paralelo (*et pour cause*) com a conquista do poder.

Estas características estão presentes em todas as novas democracias do sul da Europa e considerar esta perversão do modelo democrático como uma sua aplicação alternativa ou não é um argumento sério ou constitui um exercício de comiseração.

Em segundo lugar, mesmo concedendo que se tratam de imperfeições compreensíveis em sociedades em processo de mudança ou em transição, o certo é que arrumar uma série de países (com uma evolução histórica recente similar) numa categoria à parte (e incluir aí a Itália, uma democracia desde 1947) atribuindo as peculiaridades destes países a essa transição não é crível nem tem fundamento a não ser a convicção dos seus autores.

Na verdade, não é curial pretender que sistemas políticos implantados há décadas continuem indefinidamente em transição, tanto mais que estas características negativas se têm acentuado e cristalizado.

O que existe nestas sociedades e que a história, a sociologia ou a antropologia poderiam explicar melhor é uma incapacidade das classes políticas se conterem, se auto-disciplinarem, de entenderem o Estado como uma “*res publica*” e não como uma “*res nullius*” susceptível de apropriação, de desenharem para si próprias um limite político, ético e moral que não pode ser ultrapassado; é essa incapacidade que explica o clientelismo, o papel dos partidos políticos, a corrupção dos agentes políticos em Portugal e nos restantes países analisados.

Por isso mesmo faz sentido agrupar estes países, do sul ou mediterrânicos, numa categoria própria, como aliás, o fizemos, mas não porque constituam uma forma original de democracia, antes pelo contrário, porque a pervertem e a transformam num simulacro.

E nem se pode dizer que se tratem de democracias imperfeitas ou em transição; com efeito, nestes países, existe sufrágio directo e universal, as instituições democráticas são legitimadas, o sistema político é pluralista, os direitos dos cidadãos estão protegidos constitucionalmente, tudo isto é verdade mas num plano eminentemente formal enquanto no plano material nenhum destes itens funciona democraticamente, o sufrágio é uma formalidade, o sistema político está bloqueado, a justiça não funciona, etc, etc.

Saber se estas sociedades estão ou não preparadas para adoptarem sistemas políticos democráticos e materializarem verdadeiros Estados de Direito (questão indizível e malquista mas que tem que ser colocada) é um outro assunto, mais vasto e que não cabe, naturalmente, no objecto desta abordagem.

6º Que as perspectivas futuras no que respeita à reforma dos sistemas democráticos representativos não se apresentam de forma clara; certo é que em Portugal as probabilidades dessa reforma se iniciar a partir de dentro do sistema político são claramente negativas.

Com efeito, em Portugal, a acumulação de vícios sistémicos é de tal ordem que não se concebe nem, em rigor, se poderia conceber, que os principais responsáveis por esses vícios, subitamente, fizessem “*de motu proprio*” uma revisão profunda da sua cultura política e alterassem radicalmente os seus procedimentos.

Por esse motivo se afirmou e se reafirma que a possibilidade de reforma do sistema político português, se ela ocorrer, só poderá provir ou do exterior do sistema, sob o impulso de novas forças políticas emergentes e de uma nova classe política desempoeirada ou ditada por uma influência externa determinante.

Naturalmente que estamos a falar de soluções no quadro da democracia representativa; não existe na sociedade portuguesa qualquer animosidade quanto ao princípio representativo por parte dos cidadãos nem existem sequer forças políticas relevantes que o coloquem em causa, contudo as probabilidades desse estado de coisas se alterar são enormes e, por esse motivo e por razões conjunturais, a receptividade a qualquer outra solução, de tipo extra-constitucional, pode crescer subitamente e recolocar os dados da questão.

A especial receptividade em Portugal a soluções messiânicas ou caudilhistas (tendo em conta o “caso PRD”) pode, em condições extremas, emergir de novo e colocar em causa o próprio princípio representativo.

É ponderando este quadro geral que se desvalorizaram as tímidas tentativas reformistas que episodicamente se suscitam na sociedade portuguesa e agitam os meios partidários: é

o caso das alterações ao sistema eleitoral, das candidaturas eleitorais independentes e da reforma administrativa do Estado; não são, pode-se afirmar, propostas sérias, no sentido de implicarem ou sequer propiciarem qualquer alteração substancial ao “status quo” político em Portugal.

Sem se tocar no fundamental – que é a natureza do mandato e a relação de confiança e proximidade que deverá existir entre eleito e eleitor, todas as mudanças, que com boa ou má fé periodicamente são adiantadas, não passam de meras operações cosméticas sem significado.

Com efeito, o poder de atracção da democracia representativa consiste na crença por parte do homem-comum que a sua opinião conta, através do voto e que o representante por si eleito ou com a sua contribuição é alguém que lhe merece confiança e não um desconhecido que fará o que lhe aprouver e que só deve obediência ao partido político que o escolheu para integrar as listas eleitorais.

E é destas “verdades simples” que se afere, em última análise, a legitimidade de um sistema político e quiçá do próprio regime político; em rigor, a crise das democracias representativas (e Portugal é um bom exemplo) resulta, em grande medida, da obliteração destas questões elementares em detrimento da atenção devida aos vários interesses em causa dos quais depende a classe política.

Na verdade, não é expectável que os principais beneficiários de uma situação que os favorece – nomeadamente os partidos políticos dominantes - se afadiguem a desmontá-la, a menos que a isso fossem obrigados pela força das circunstâncias (veja-se a título de exemplo o caso grego e a ocupação do espaço político dos partidos tradicionais por novas forças políticas que irromperam em escasso período de tempo).

7º Que as novas soluções propostas para revitalizar a democracia representativa pecam ora por excesso ora por defeito; por excesso, todas as propostas que tentam mesclar a democracia representativa com outras formas de participação política, por defeito, as propostas que pretendem introduzir dados novos na questão, como a ciberdemocracia, que apresenta tantos problemas novos quantos os que pretende resolver.

As primeiras têm o efeito de desvalorizar o princípio representativo e o efeito útil do sufrágio, colocando em questão a regra segundo a qual todos os cidadãos importam na mesma medida para o apuramento da vontade colectiva; é, no fundo, a consequência típica da institucionalização de mecanismos de busca consensual de soluções, nos quais o que conta verdadeiramente é a importância relativa de certos grupos sociais ou profissionais para o funcionamento regular da sociedade.

Em países como Portugal (que inclusivamente constitucionalizaram o recurso e o aprofundamento da democracia participativa), praticamente desprovidos de sociedade civil politicamente activa (que vá além da filiação partidária e do sufrágio) estes mecanismos de participação política têm como efeito o acantonamento dos interesses, a balcanização da sociedade e o abandono por parte do Estado de grandes sectores da sociedade desprovidos de poder reivindicativo, ou seja, o contrário daquilo que se pretende e um empobrecimento e desvirtuamento da democracia.

Também o alargamento da participação eleitoral a independentes e a grupos de cidadãos terá, para ter alguma relevância na reforma do sistema político, que se libertar do espartilho dos partidos políticos, para não ser apenas, como acontece em Portugal, um sucedâneo pobre e um expediente de apego ao poder por parte dos deserdados do sistema partidário.

As segundas, nomeadamente as que pretendem introduzir as novas tecnologias informáticas e cibernéticas nos processos democráticos, adaptando-os à nova sociedade da informação e cujo debate mal ultrapassou ainda os muros das academias, tendo embora a seu favor a actualidade e a novidade do tema peca no entanto e ainda por não ter conseguido resolver dois ou três dilemas que as várias teorias (e são muitas) apresentam.

O primeiro dilema é a aparente incapacidade de, por alguma forma, se dispensar uma qualquer forma de mediação entre os eleitos e o eleitorado e, conseqüentemente resolver aquele que é o principal ponto negativo das democracias representativas – o mandato representativo; parece incomparavelmente mais fácil imaginar as novas tecnologias aplicadas a formas directas de exercício democrático do poder dispensando a representação.

O segundo dilema respeita à segurança; com efeito, as experiências que, um pouco por todo o mundo se têm vindo a fazer recorrendo à electrónica têm-se pautado por um insucesso relativo, precisamente devido à falta de fiabilidade do sistema; dir-se-à que, tratando-se de um problema tecnológico será, mais tarde ou mais cedo, pela tecnologia resolvido.

Sem dúvida que sim, mas as questões de segurança não se circunscrevem a falhas tecnológicas existindo um problema bem mais grave a reclamar resolução, qual seja, o da apropriação dos próprios meios tecnológicos; com efeito, o poder de inovar tecnologias oferece a quem o detém uma vantagem inestimável sobre a restante sociedade e um ascendente perigoso sobre o sistema político, qualquer que ele seja.

Numa democracia electrónica, esta apropriação dos meios tecnológicos bem como a função de programação daí decorrente suscita questões novas que carecem de resolução; o perigo das soluções políticas serem sugeridas ou mesmo telecomandadas por poderes ou instâncias não-democráticas é demasiado óbvio.

Em última análise e pressupondo que no futuro estas interrogações sejam resolvidas, é também necessário que a democracia electrónica se dispa da ganga de “sci-fi” que a descredibiliza e “desça à terra”; dissemos atrás que o recurso a estas novas tecnologias na participação política é inevitável e acrescentaríamos que quanto menos especulativa se apresentar maior probabilidade tem de, paulatinamente, se integrar nos processos democráticos.

BIBLIOGRAFIA

a) Obras de carácter geral

AGUIAR, Joaquim, 1986, As condições de estabilidade no sistema partidário português, Cooperativa de Estudos e Documentação Friedrich Ebert, Lisboa.

ALBUQUERQUE, Martim de, 1974, A sombra de Maquiavel e a ética tradicional portuguesa, Faculdade de Letras de Lisboa, Instituto Histórico Infante D. Henrique, Lisboa.

ALONSO, Sónia, KEANE, John, e MERKEL, Wolfgang, 2011, The future of the representative democracy, Cambridge University Press, Cambridge.

ANDERSON, Lisa, 1999, Transitions to democracy, Columbia University Press, New York.

ANTONOPOULOS, Georgios, 2010, Crime without punishment, Centre for Study of Democracy, European Commission, Bruxelles.

ARONOFF, Myron, 1983, Culture and political change, Transaction Publishers, New Jersey.

ARROW, Kenneth, 1951, Social choice and individual values, Wiley, New York.

ARTER, David, 2006, Democracy in Scandinavia: consensual, majoritarian or mixed?, Manchester University Press, Manchester.

ATXMANN, Roland, 2003, Understanding democratic politics: an introduction, Sage Publications, London.

BACELAR GOUVEIA, Jorge, 2012, *Direito, Religião, Sociedade no Estado Constitucional*, 1ª edição, Instituto de Direito da Língua Portuguesa, Quid Júris, Lisboa.

BAECHLER, Jean, 1976, *Qu'est ce que la idéologie?*, Gallimard, Paris.

BALIBAR, Étienne, 1985, *Spinoza et la politique*, Presses Universitaires de France, Paris.

BAPTISTA MACHADO, João, 1982, *Participação e descentralização democrática e neutralidade na Constituição de 1976*, Almedina, Coimbra.

BARDI, Luciano, IGNAZI, Piero e MASSARI, Oreste, 2007, *I partiti italiani: iscritti, dirigenti, eletti*, EGEA, Milano.

BARREDO, Mikel e BARGE BRAVO, Rosa, 2006, *La democracia española: realidades y desafios*, Editorial UOC, Barcelona.

BENOIST, Alain de, 1981, *Vu de droite* (trad. portuguesa, *Nova Direita, nova cultura*), Editora Afrodite, Lisboa.

BIFO, Franco Berardo, 2005, *Democrazia e mutazione in Dopo la Democrazia?* coord. De Kherkhove e Tursi, Apogeo, Milano.

BLINKHORN, Martin, 1984, *Mussolini e a Itália fascista*, Gradiva, Lisboa.

BLONDEL, Jean e SEGATTI, Paolo, 2003, *Italian politics: the second Berlusconi government*, Berghahn Books, Oxford.

BOBBIO, Norberto, 1972, *On Mosca and Pareto*, Droz, Genève.

_____ 1976, *La teoria delle forme di governo nella storia del pensiero político*, ed. G. Giappichelli, Torino.

_____ 1984, *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino.

_____ 2000, *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos* (tradução em português), Campus, Universidade de Brasília.

BRAGA DA CRUZ, Manuel, 1998, *Sistema eleitoral português: debate político e parlamentar*, INCM, Lisboa

BRAZIL JUNIOR, Olavo, 1997, *Instituições políticas democráticas: o segredo da legitimidade*, Zahar Editores, Rio de Janeiro.

BRENNAN, Jason, 2011, *The ethics of voting*, Princeton University Press, New Jersey.

BRONOWSKI, Jacob e MASZLICH, Bruce, 1983, *A tradição intelectual do Ocidente*, tradução portuguesa, Edições 70, Lisboa.

BULL, Martin, 1996, *Contemporary Italy: a research guide*, Greenwood Publishing Group, Westport, Connecticut.

BULL, Martin e NEWELL, James, 2003, *Corruption on contemporary politics*, Palgrave Macmillan, New York.

BULL, Martin e RHODES, Martin, 1997, *Crisis and transition in Italian politics*, Franck Cass Company, London.

CAETANO, Marcello, 1983, *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, 6ª edição, Almedina, Coimbra.

CAMMET, John, 1967, *Antonio Gramsci & the origins of italian communism*, Stanford University Press, Stanford, California.

CAPUANO, António, 2011, Legge elettorali, difetto di democrazia – analisi del sistema elettorale italiano, Gangemi Editore SpA, Roma.

CASSESE, Sabino, 2009, Manuale di Diritto Pubblico, 4ª edição, Giuffré Editore, Milano.

CHABAL, Patrick e DALOZ, Jean-Pascal, 2006, Culture troubles: politics and the interpretation of meaning, C.Hurst & Co. Publishers, London.

CHATELET, François, DUHAMEL, Olivier, e PISIER, Evelyn, 1995, (John Rawls – Théorie de la Justice), Dictionnaire des Oeuvres Politiques, 3ª edição, Presses Universitaires de France, Paris.

CIAURRO, Gian Franco, 1989, Public financing of parties in Italy in Comparative political finance in the 80's, coord. por Herbert Alexander e Joel Federman, Cambridge University Press, Cambridge.

CONDESSO, Fernando, 2011, Portugal em crise: pela reforma global do sistema político e das políticas públicas..., Livros do Brasil, Lisboa.

COPUS, Colin, 2004, Party politics and local government, Manchester University Press, Manchester.

COSÍN ALVAREZ, José, 2008, Máfia y corrupción: el gilismo que no muere, Imprenta Marbella, Marbella.

COTTA, Maurizio e VERZICHELLI, Luca, 2007, Political institutions in Italy, Oxford University Press, Oxford.

CRUZ, Maria Antonieta, 2009, Eleições e sistemas eleitorais – perspectivas históricas e políticas, Universidade do Porto, Porto.

DALTON, Russell, 2008, Citizens politics: public opinion and political parties in advanced industrial democracies, CQ Press (California), imprint of Sage Publications, London.

_____ 1998, *Citizens politics in western democracies: public opinion and political parties in the United States, Great-Britain, West Germany and France*, Chatham House Publishers, Chatham, New Jersey.

DALTON, Russell e WATTENBERG, Martin, 2000, *Parties without partisans – political change in advanced industrial democracies*, Oxford University Press, Oxford.

DE LUCA, Tom, 1995, *The two faces of the political apathy*, Temple University Press, Philadelphia.

DE KERCKHOVE, Derrick e TURSI, António, 2006, *Dopo la democrazia? Il potere e la sfera pubblica nell'epoca delle rete*, Apogeo, Milano.

DEL CASTILLO, Pilar, 1989, *Financing of spanish political parties in Comparative Political Finances in the 80's*, coord. por Herbert Alexander e Joel Federman, Cambridge University Press, Cambridge.

DEL PENNINO, António e COMPAGNA, Luigi, 2005, *Il principe indisciplinato: l'Italia dei partiti*, Rubbetino Editore, Soveria Mannelli, Calabria.

DELLA PORTA, Donatella e MÈNY, Yves, 2005, *Corruzione e democrazia: sete paesi a confronto*, Liguori Publications, Liguori, MO.

_____ 1997, *Democracy and corruption in Europe* (coord.), Pinter (Cassell imprint), London

DELLA PORTA, Donatella e VANUCCI, Alberto, 1999, *Corrupt exchanges: actors, resources and mechanisms of political corruption*, Walter de Gruyter Inc. New York.

DESCARTES, René, 1987 (1688), *Discours de la méthode*, Vrin, Paris.

DESPOTOPOULOS, Constantin, 1983, Aristote: sur la famille et la justice, Ousia, Bruxelles.

DEUTSCH, Karl, 1963, The nerves of government, The Free Press Glencoe, New York.

DEWEY, John, 2004, La opinión pública y sus problemas (edição em castelhano), Ediciones Morata, Madrid.

DIAMANDOUROS, Nikiforos e GUNTHER, Richard, 2001, Parties, politics and democracy in the new southern Europe, The John Hopkins University Press, Baltimore.

DIAMOND, Larry Jay, 1999, Developing democracy: toward consolidation, The John Hopkins University Press, Baltimore.

DIAMOND, Larry Jay e GUNTHER, Richard, 2001, Political parties and democracy, The John Hopkins University, Baltimore.

DREYFUS, Hubert, 1992, What computers still can't do: a critique of artificial reason, 3ª edição, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

DUSO, Giuseppe, 2003, La rappresentanza politica, genesi e la crisi del concetto, Franco Angeli s.r.l., Milano.

DUVERGER, Maurice, 1955, O papel político das mulheres, UNESCO

_____ 1997, Democracy and corruption in Europe (coord.), Pinter (Cassell imprint), London 1997, Democracy and corruption in Europe (coord.), Pinter (Cassell imprint), London

_____ 1976, Ciência Política: teoria e método, Editora Zahar, Rio de Janeiro.

_____ 1980, *Institutions Politiques et Droit Constitutionnelle*, 1 – Les grands systèmes politiques, 16^a edição, Presses Universitaires de France, Paris.

_____ 1976, *Les parties politiques*, 9^a edição, Armand Colin, Paris,

DYER, Michael, 2003, *Elections and electoral systems in Understanding democratic politics*, coord. por Roland Atxmann, Sage Publications, London.

EASTON, David, 1965, *A framework for political analysis*, Englewood Cliffs, New York, Prentice Hall.

EISENSTADT, Shmuel Noah, 1992, *Democracy and modernity*, ed. Israel Academy of Science and Humanities, Jerusalem.

ELSTER, John, 1989, *The cement of society: a study of social order*, Cambridge University Press, Cambridge.

EVANS, Jocelyn, 2004, *Voters & voting: an introduction*, Sage Publications, London.

FARRELL, David, 2001, *Electoral systems: a comparative introduction*, Palgrave Macmillan, London.

FARRELL, David e SCHMITT-BECK, Rüdiger, 2002, *Do political campaign matters?*, Routledge, London.

FEATHERSTONE, Kevin, 2006, *Politics and policy in Greece: the challenge of modernization*, Routledge, London

FEATHERSTONE, Kevin e PAPANIMITRIOU, Dimitris, 2008, *The limits of europeanization, reform capacity and policy conflict in Greece*, Palgrave Macmillan, London.

FERNANDES, António José, 2008, Introdução à Ciência Política: teorias, métodos e temáticas, Porto Editora, Porto.

FERRARI, Paolo, 2003, History of corruption in central government - corruption in Italy: a structural approach, Cahier de l'histoire de l'administration, IAS, Bruxelles.

FINLEY, Moses, 2011, L'invention de la politique, Flammarion, Paris.

FISCHKIN, James, 2004, Deliberative poll: toward a better informed democracy, Stanford University, Stanford, California.

FONTES, José, 2006, Teoria geral do Estado e do Direito, Coimbra Editora, Coimbra.

FORD, Lynne E., 2006, Women and politics: the pursuit of equality, Wadsworth, Cengage Centre, Boston.

FREIRE, André e COSTA PINTO, António, 2010, O poder presidencial em Portugal, Dom Quixote, Lisboa

FREIRE, André e PEQUITO TEIXEIRA, M^a Conceição, 2011, A escolha antes da escolha: a selecção dos candidatos a deputados, Revista de Ciências Sociais e Políticas, nº 2 (Setembro).

FREITAS DE SOUSA, António, 2006, Paulo Morais – mudar o poder local, Edeline Editora, Lisboa.

FREITAS DO AMARAL, Diogo, 1999, História das Ideias Políticas, Almedina, Coimbra.

1991, Ciência Política, vol. III, FDUL, Lisboa.

FREUND, Julien, 1965, L'essence du politique, Sirey, Paris.

_____ 1990, Études sur Max Weber, Droz, Genève.

FREYRE, Gilberto, 1957, Casa Grande e Senzala, 1ª edição portuguesa, Livros do Brasil, Lisboa.

FRIEDRICH, Carl-Joachim, 1972, The pathology of politics: violence, betrayal, corruption, secrecy and propaganda, Harpers & Row, New York.

GALBRAITH, John Kenneth, 1983, Anatomia do Poder, ed.portuguesa, Difel, Lisboa.

GALLAGHER, Michael, 1988, Candidate selection – comparative perspective. The Secret garden of politics, Sage Publications, London.

GALLI, Giorgio, 2004, I partiti politici italiani: dalla resistenza al governo del Pólo, BUR Editore, Milano. .

GARCIA-PELAYO, Manuel, 1982, Las transformaciones del Estado contemporáneo, 3ª edição, Alianza Universidad, Madrid.

GARZÓN VALDÉS, Ernesto, CARBONELL, Miguel e VASQUÉZ, Rodolfo, 2003, Poder, derecho y corrupción, Siglo XXI Editores, Cidade do México.

GARZÓN VALDÉS, Ernesto, 1993, Derecho, ética y política, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

GIDDENS, Anthony, 1998, El capitalismo y la moderna teoria social: un análisis de los escritos de Marx, Durkheim e Max Weber, Idea Books, Barcelona.

GLASSMAN, Ronald, 1989, Democracy and equality: theories and programs for the modern world, Praeger Publishing, Westport, Connecticut.

- GRANT, Michael, 1993, *On government*, Penguin Books, Middlesex.
- GRASSÉ, Pierre, 1971, *Toi, ce petit dieu*, Albin Michel, Paris.
- GREEN, Leila, 2010, *The Internet: an introduction to new media*, Berg, Oxford.
- GRIMAL, Pierre, 1986, *Cicéron*, Fayard, Paris.
- GROSSI, Paolo, 2006, *Mitologie giuridiche della modernità*, Giuffrè Editore, Milano.
- GROSSMAN, Lawrence, 1995, *The electronic republic: reshaping democracy in the information age*, Viking Publishers, New York.
- GUNTHER, Richard, PUHLE, Hans-Jurgen e DIAMANDOUROS, Nikiforos, 1995, *The politics of democratic consolidation: Southern Europe in comparative perspective*, The John Hopkins University Press, Baltimore.
- GUNTHER, Richard, SANI, Giacomo e SHABAD, Goldie, 1998, *Spain after Franco: the making of a competitive party system*, University of California Press, Berkeley, California.
- HALLIN, Daniel e MANCINI, Paolo, 2004, *Comparing media systems: three models of media and politics*, Cambridge University Press, Cambridge.
- HARRISON, Lisa, 2001, *Political research: an introduction*, Routledge, London.
- HAURIOU, Maurice, 1923, *Précis de Droit Constitutionnelle*, Sirey, Paris.
- HELD, David, 2006, *Models of democracy*, Polity Press, Cambridge.
- HILBERT, Martin, 2007, *Digital processes and democratic theory*, <http://www.martinhilbert.net/democracy.html>.

HIRST, Paul, 1994, *Associative democracy: new forms of economic and social governance*, Polity Press, Cambridge.

HOFF, Jens, HORROCKS, Ivan e TOPS, Pieter, 2005, *Democratic governance and new technology*, Taylor & Francis e-Library, London.

HOFMANN, Hasso, 2007, *Rappresentanza – rappresentazione: parola e concetto dall'antichità all'Ottocento*, Giuffré Editore, Milano.

HOLLANDER, Richard, 1985, *Videodemocracy: the vote from-home revolution*, Lomond Publications, Mt. Airy, MD.

HUNTINGTON, Samuel, 1993, *The third wave democratization in the late twentieth century*, University of Oklahoma Press, Norman, Oklahoma.

INNERARITY, Daniel, 2009, *A sociedade invisível*, Teorema, Lisboa.

ITO, Joichi, 2005, *Emergent democracy in Extreme democracy (compilação)* editada por Jon Lebkovsky e Mitch Ratcliffe.

JALALI, Carlos, 2007, *Partidos e democracia em Portugal, 1974–2005, da revolução ao bipartidarismo*, Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa.

JALALZAL, Farida e KROOK, Mona, 2010, *Beyond Hillary and Benazir: women's political leadership worldwide*, *Internacional Political Science Review*.

JELLINEK, Georg, (1900) 1954, *Allgemeines Sttatslehre*, (tradução em castelhano) *Teoria General del Estado*, Albatroz, Buenos Aires.

JOHNSTON, Michael, 2005, *Syndromes of corruption – wealth, power and democracy*, Cambridge University Press, Cambridge.

KACZMARCZYK, Andrzej, 2010, *Cyberdemocracy: change of democratic paradigm in the 21th century*, Key Publishing House, Toronto.

KATZ, Richard e CROTY, William, 2006, Handbook of party politics, Sage Publications, London.

KATZ, Richard e MAIR, Peter, 1994, How parties organize: change and adaptation in party organization in western democracies, Sage Publications, London.

KAWATA, Junichi, 1988, Comparing political corruption and clientelism, Ashgate Publishing, Hampshire.

KEANE, John, 2008, Vida e morte da democracia, Edições 70, Lisboa.

KELSEN, Hans, 1969 (1925), Allgemeines Stattslehre, Teoria General del Estado (tradução castelhana) 3ª ed., UNAM, Cidade do México.

_____ 2004 (1932), Von Wesen und Wert der Demokratie (tradução francesa) La Démocratie – sa nature, sa valeur, Dalloz, Paris.

KROOK, Mona e CHILDS, Sarah, 2010, Women, gender and politics: a reader, Oxford University Press, Oxford.

LAMBROPOULOS, Effi, AGELI, Stefa, PAPAMANOLIS, Nikos e BAKALI, Eleftheria, 2007, The construction of corruption in Greece – a normative or cultural issue? Crime and Culture Discussions Papers Series, nº 6, Sixth Framework Programme of the European Commision, Bruxelles.

LAPIERRE, Jean-William, 1980, Análise dos sistemas políticos, Editora Rolim, Lisboa.

LAVDAS, Kostas, 1997, The europeanization of Greece: interest politics and the crisis of integration, Palgrave Macmillan, London.

LEONI, Francesco, 2001, Storia dei partiti politici italiani, Alfredo Guida Editore, Napoli.

LÉVY, Pierre, 1999, Cibercultura (edição em português), Editora 34, São Paulo.

LIJPHART, Arend, 1989, As democracias contemporâneas, Gradiva Publicações, Lisboa.

_____1999, Patterns of democracy government forms and performance in thirty-six countries, Yale University Press, New Haven, Connecticut.

_____2008, Thinking about democracy: power sharing and majority rule in theory and practice, Routledge, London

LIPPMAN, Walter, (1922) 2007, Public opinion, editado por William Lippman.

LISI, Marco, 2011, Os partidos políticos em Portugal – continuidade e transformação, Almedina, Coimbra.

LÓPEZ-GARCIA, Guillermo, 2004, Comunicación electoral y formación de la opinión pública, Universitat de Valencia, Valência.

LORENZ, Konrad, 1973, Les huit péchés capitaux de la civilization, Flammarion, Paris.

LOUREIRO BASTOS, Fernando, 1999, Ciência Política – guia de estudo, AAFDL, Lisboa.

LYRINTZIS, Christos, 2006, The changing party system: stable democracy, contested “modernization” in Politics and policy in Greece: the challenge of modernization, Routledge, London

MAGONE, José Maria, 2003, The politics of Southern Europe: integration into the European Union, Praeger Publishers, Westport, Connecticut.

_____ 2009, Contemporary spanish politics, 2ª Edição, Routledge, London

_____ 2011, Comparative european politics: an introduction, Routledge, London.

MALEFAKIS, Edward, 1995, The political and socioeconomics contours of Southern Europe history, The John Hopkins University Press, Baltimore.

MALTEZ, José Adelino, 1996, Princípios de Ciência Política: introdução à teoria política, Universidade Técnica de Lisboa, ISCSP, Centro de Estudos do Pensamento Político, Lisboa.

MARAFFI, Marco, 2007, Gli italiani e la politica, Il Mulino, Bologna.

MARGOLIS, Michael e MORENO-RIÑÓ, Gerson, 2009, The prospect of internet democracy, Ashgate Publishing, Aldershot.

MARNOCO E SOUSA, António José, 1910, Direito Político, França Amado, Coimbra.

MARQUES DA SILVA, Germano, 1997, Direito penal português I, Verbo, Lisboa/São Paulo.

MASTROPAOLO, Alfio, 2011, La democrazia è una causa persa?, Mauri Spagnol, Torino.

McCORMICK, John, 2011, Machiavellian democracy, Cambridge University Press, Cambridge.

McKEE, Alan, 2005, The public sphere: an introduction, Cambridge University Press, Cambridge.

McLAVERTY, Peter, 1999, Towards a model of public participation in Participation beyond the ballot-box: european case-studies in state-citizen political dialogue, coord. por Usman Khan, UC London Press, London.

MEIRINHO MARTINS, Manuel, 2005, Os custos da democracia in Eleições, ed. STAPE.

_____ 2009, Competitividade das eleições e participação política in Eleições e sistemas eleitorais – perspectivas históricas e políticas, coord. por M^a Antonieta Cruz, Universidade do Porto, Porto.

MELLA MARQUEZ, Manuel e ABREU FERNÁNDEZ, Victor, 1997, Curso de partidos políticos, Ediciones Akal, Madrid.

MILLET, Kate, 1970, Sexual Politics, Doubleday, New York.

MILONE, Bruno, 2006, I dilemi della democrazia, Jaca Books, Milano.

MIRANDA, Jorge, 1978, A Constituição de 1976, Livraria Petrony, Lisboa

_____ 1996, Ciência Política – formas de governo, AAFDL, Lisboa.

MONTESQUIEU, Charles-Louis, (1735, L'esprit des lois) 1985, (tradução castelhana), Del espíritu de las leyes, Tecnos, Madrid.

MORE, Thomas, 1973, Utopia (tradução portuguesa), Edições EA, lb 49, Mem Martins.

MOREIRA, Adriano, 1979, Ciência Política, Livraria Bertrand, Lisboa.

_____ 1986, O ideal democrático – o discurso de Péricles in O legado político do Ocidente – o Homem e o Estado, Estudos Sociais e Políticos, n°14, ISCSPU.

MORGADO, Maria José e VEGAR, José, 2003, O inimigo sem rosto: fraude e corrupção em Portugal, Dom Quixote, Lisboa.

MORLINO, Leonardo, 1995, Political parties and democratic consolidation in Southern Europe, The John Hopkins University Press, Baltimore.

_____ 1998, Democracy between consolidation and crisis, Oxford University Press, Oxford.

_____ 2005, Assessing the quality of democracy, The John Hopkins University Press, Baltimore.

_____ 2009, Democracias y democratizaciones, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

MORLINO, Leonardo e MONTERO, José, 1995, Legitimacy and democracy in Southern Europe, The John Hopkins University Press, Baltimore.

MORODO, Raul, 1979, Partidos políticos en España, Editorial Labor, Barcelona.

MOSCHELA, Giovanni e GRIMAUDDO, Pierangelo, 2008, Riforma elettorale e trasformazione del partito politico, Università degli Studi di Messina, Messina.

MOSCHOPOULOS, Denis, 2003, History of corruption in central government, Cahier de l'histoire de l'administration, IAS, Bruxelles.

NIETO, Alejandro, 1997, Corrupción en la España democrática, Editora Ariel, Barcelona.

NOONAN, John Thomas, 1987, Bribes, University of California, Berkeley, CA.

NORRIS, Pippa, 1999, Critical citizens: global support for democratic government, Oxford University Press, Oxford.

_____ 2004, Electoral engineering: voting rules and political behavior, Cambridge University Press, Cambridge.

_____ 2002, Democratic phoenix: reinventing political activism, Cambridge University Press, Cambridge.

OFFE, Claus e PREUSS, Ulrich, 1991, Democratic institutions and moral resources, in Held, David, Political Theory Today, compilação de textos, Stanford University Press, Stanford, California.

O'SHAUGHNESSY, Nicholas e HENNEBERG, Stephen, 2002, The idea of political marketing, Praeger Publishers, Westport, Connecticut.

ORWELL, George, 2004, 1984, Penguin Books, London.

PACE, Michelle, 2006, The politics of regional identity: meddling with the Mediterranean, Routledge, London.

PANEBIANCO, Ângelo, 1982, Modelii di partito: organizzazione e potere nei partiti politici, Il Mulino, Bologna.

PARDO, Ítalo e PRATO, Giuliana, 2011, Citizenship and the legitimacy of governance – anthropology in the Mediterranean region, Ashgate Publishing, Aldershot.

PARETO, Vilfredo, (1901), Un applicazione de teoria sociologiche, Rivista Italiana di Sociologia, tradução em inglês, 1991, The rise and fall of the elites: an application of theroretical sociology, Transaction Publishers, New Jersey.

PAUVERT, Bertrand, 2004, Droit Constitutionnelle: théorie générale – V Republique, Studyrama, Paris.

PAVAN, Elena, 2012, Frames and conections in the governance of global communications, Lexington Books, Boston.

PEQUITO TEIXEIRA, M^a Conceição, 2009, O povo semi-soberano; partidos políticos e recrutamento parlamentar em Portugal – 1990-2003, Almedina, Coimbra.

_____, 2011, Relação entre cidadãos e partidos no Portugal democrático in Eleições e sistemas eleitorais no século XX português, Edições Colibri, Lisboa.

PERES, Paulo Sérgio, 2008, Comportamento ou instituições? A evolução histórica do neo-institucionalismo na Ciência Política, Revista Brasileira de Ciências Sociais, n^o 23.

PIATTONI, Simona, 2001, Clientelism, interests and democratic representation: the european experience in historical and comparative perspective, Cambridge University Press, Cambridge.

PITKIN, Hanna, 1972, The concept of representation, University of California Press, Berkeley, California.

PLATÃO, 1975, A República, Edições EA, lb.118, Mem Martins.

PORCH, Douglas, 1977, The portuguese armed forces and the revolution, Redwood Burn, London.

PRIDHAM, Geoffrey, 2003, Securing democracy: political parties and democratic consolidation un Southern Europe, Taylor & Francis e-Library, Oxford.

QUIVIGUER, Pierre-Yves, 2008, Le principe d'immanence – métaphysique et droit administratif chez Sieyès, Honoré Champion, Paris.

RANIOLO, Francesco, 2004, Le trasformazione dei partiti politici, Rubettino Editore, Soveria Manelli, Calábria.

RAWLS, John, 1999 (1971), *A theory of justice* (revised edition), Harvard University Press, Cambridge, MA.

REBELO DE SOUSA, Marcelo, 1984, *Os partidos políticos no Direito Constitucional português*, Livraria Cruz, Braga.

REDWOOD, John, 1988, *Popular capitalism*, Routledge, London.

REFHELD, Andrew, 2005, *The concept of constituency: political representation, democratic legitimacy and institutional design*, Cambridge University Press, Cambridge.

REILLY, Benjamin, 2001, *Democracy in divided societies: electoral engineering for conflict management*, Cambridge University Press, Cambridge.

RHEINGOLD, Howard, 2002, *Smart mobs: the next social revolution*, Basic Books, New York.

RIBEIRO FERREIRA, José, 1990, *A democracia na Grécia antiga*, Minerva, Coimbra.

ROBERTSON, Roland, 2000, *Globalization: social theory and global culture*, 6ª edição, Sage Publications, London.

ROBINSON, Richard, 1995, *Aristotle Politics (III-IV)*, traduzida e comentada, Clarendon Press, Oxford.

ROCKHILL, Gabriel, 2004, *The politics of the aesthetics*, Continuum, London.

ROPER, Juliet, HOLTZ-BACHA, Christina e MAZZOLENI, Gianpietro, 2004, *The politics of representation – election campaigning and proportional representation*, Peter Lang Publishers, New York.

ROUSSEAU, Jean-Jacques, (1762) 1981, O contrato social, Edições EA, lb. 95, Mem Martins.

SADOUN, Marc, 2008, Suffrage universel et démocratie: la difficile équation (entretien), hors de série n° 19, Le Point.

SAMARAS, Athanassios, 1999, Party-centered campaign and the rise of the political advertising spot in Greece in Television and politics in evolving european democracy, coord. por Linda Lee Kincaid, Nova Science Publishers, New York.

SANTARELLI, Enzo, 1974, Fascismo e neofascismo. Studi e problemi di ricerca, Editori Reuniti, Roma.

SARTORI, Giovanni, 1987, The theory of democracy revisited 1, Chatham House Publishers, London.

_____ 2005, Elementos de teoria política (edição em castelhano), Alianza Editorial, Madrid.

_____ 2005, Parties and party systems: a framework for analysis, University of Essex Print Centre, Colchester.

_____ 2010, La democrazia in trenta lezioni, www.librimondadori.it.

SAWARD, Michael, 2003, Representative and direct democracy in Understanding democratic politics: an introduction, coord por Roland Atxmann, Sage Publications, London.

SCAFF, Lawrence, 2011, Max Weber in América, Princeton University Press, New Jersey.

SCARROW, Susan, 1998, Party decline at the grassroots?, Centre for German and European Studies, University of California, California.

- SCHMITT, Carl, 2006, Politische Theologie II, Duncker & Humblot, Berlin
- _____ 1963, Der begriff des politischen, Duncker & Humblot, Berlin.
- _____ 1982, Verfassunglehre (tradução em castelhano), Teoria de la Constitución, Alianza Editorial, Madrid.
- _____ 1988, The crisis of parliamentary democracy (tradução em inglês), Massachusetts Institute of Technology, Boston.
- _____ 2009 (1932 e 1962), La notion du politique: théorie du partisan (tradução francesa), Flammarion, Paris.
- SCHMITT, Hermann, 1989, On party attachment in West Europe and the utility of Eurobarometer Data, West European Politics, nº 12.
- SCHUMPETER, Joseph, 2003, Capitalism, socialism and democracy (edição norte-americana), Taylor & Francis e-Library, New York.
- SELDON, Anthony, 2007, Blair's Britain 1997-2007, Cambridge University Press, Cambridge.
- SHARMA, Urmila e KHARMA, S.K., 2007, Principles and theory of Political Science, Atlantic Publishers, New Delhi.
- SNYDER, James, 2004, Democracy on-line: tomorrows electronic electorate in The Futurist (Set./Out.), www.wfs.org/futurist.htm.
- SOLER-SANCHEZ, Margarita, 2001, Campañas electorales y democracia en España, Publications de la Universitat Jaume I, Castelló de la Plana.

SOTIROPOULOS, Dimitrios Athanasios, 1996, Populism and democracy: the case of Greece under PASOK, University of Notre Dame Press, South Bend, Indiana.

SOUSA, Luís de, 2004, The regulation of political financing in Portugal in West European politics, vol. 27, nº 1.

SOUSA LARA, António, 2009, Ciência Política: estudo da ordem e da subversão, Universidade Técnica, Lisboa.

STIGLITZ, Joseph, 2002, Globalization and its discontents, (tradução portuguesa) Globalização: a grande desilusão, Terramar, Lisboa.

STUART MILL, John, 2008 (1861), Representative government, www.forgottenbooks.org.

SULLEROT, Evelyn, 1965, Demain, les femmes, Laffont-Gonthier, Paris.

SWANSON, David e MANCINI, Paolo, 1996, Politics, media and modern democracy: an international study of innovation in electoral campaigning and their consequences, Greenwood Publishing Group, Westport, Connecticut.

TAVARES, José, 1909, O poder governamental no Direito Constitucional português, ed. Faculdade de Direito de Coimbra, Coimbra.

TOCQUEVILLE, Alexis, (1840), La démocratie en Amérique, traduzido e editado em inglês, 2005, Democracy in América, The Eco Library, Cirencester.

TSAGAROUSIANOU, Rosa, TAMBINI, Damian e BRIAN, Cathy, 1998, Cyberdemocracy: technology, cities and civic network, Routledge, London.

ULLOA, FÉLIX, 2004, El dinero y la democracia: un caso de estudio, Insumisos Latinoamericanos, Libros en Red, www.librosenred.com.

URBINATI, Nadia, 2008, Representative democracy: principles and genealogy, University of Chicago Press, Chicago.

_____ 2011, Representative democracy and its critics in Making the future of representative democracy, coord. por Alonso, Keane e Merkel, Cambridge University Press, Cambridge.

VAN BIEZEN, Ingrid, 2003, Political parties in the new democracies – party organization in Southern and East-Central Europe, Palgrave Macmillan, London.

_____ 2003, Financing political parties and election campaigns: guidelines, Council of Europe Publishing, Strasbourg.

VAN BIEZEN, Ingrid e KOPECKY, Petr, 2003, On the predominance of the State Money: reassessing party financing in the South and Eastern Europe in Pan-european perspectives on party politics, coord. por Paul Webb e Paul Lewis, Koninklijke Brill NV, Leiden.

VIDEIRA PIRES, Francisco, 1977, Sociologia Política, Lello & Irmãos, Porto.

VILLAREJO, Jiménez, 1998, Criminal characterization of illegal financing of the political parties in Trading in influence and the illegal financing of the political parties – Third European Conference of specialized services in the fight against corruption, Madrid, Council of Europe Publishing, Strasbourg.

VIOULAC, Jean, 2008, Platon: La République, critique de la démocratie, Presses Universitaires de France, Paris.

VIVIANI, Lorenzo, 2009, L'Europa dei partiti – per una sociologia dei partiti politici nel processo di integrazione europea, Università degli Studi di Firenze, Firenze.

WARD-PERKINS, Bryan, 2006, A queda de Roma e o fim da civilização, Alêtheia Editores, Lisboa.

WEBER, Max, 2001, Die protestantische ethik und der geist des kapitalismus, 2ª reimpressão da 2ª edição, Thompson Learning, tradução em português, 2008, A ética protestante e o espírito do capitalismo, São Paulo.

_____1922), Wirtschaft und Gesellschaft, 1969 (tradução em castelhano) Economia y sociedade, ed. J. Winckelmann, Cidade do México.

WEBSTER, Sandra, 2004, The Internet – transforming power of technology, Chelsea House Publishers, London.

WEINBERGER, David, 2009, A teia que nós tecemos, Foreign Policy (edição portuguesa), nº 7.

WHITE, John Kenneth e DAVIES, Philip, 1998, Political parties and the collapse of the old orders, State University of New York Press, New York.

WILSON, Edward, 1975, Sociobiology: the new synthesis, Belknap Press, Harvard.

ZABLUDOWSKI, Gina, 2009, Intelectuales y burocracia: vigencia de Max Weber, Rubi, Barcelona.

ZIPPELIUS, Reinhold, (1971) 1984, Allgemeine Staatslehre, München, tradução portuguesa, Teoria geral do Estado, 2ª edição, FCG, Lisboa.

b) Revistas, jornais e outras publicações

CHATELET, F., DUHAMEL, O., PISIER, E. (1995), Rawls, John, *Théorie de la Justice*, Dictionnaire des Oeuvres Politiques, 971-982, Presses Universitaires de France, Paris.

Diário Digital, edição de 19.01.2012.

ELORDUY, E., Suárez, Francisco, Grande Enciclopédia Portuguesa e Brasileira, vol. 30, 127, Editorial Enciclopédia, Lisboa/Rio de Janeiro.

“Expresso”, artigos de 20.08.2009 (*Deputados sem opinião*), p.22, 12.06.2010, LEIRIA, I. (*Alunas vencem em todas as frentes*), p. 22, 30.12.2010, SOUSA, L. (*O custo da verticalidade política*), p. 36 e 28.05.2011, MEIRELES, L. (*Portugueses não querem saber dos partidos*), p. 31.

FREIRE, A. e PEQUITO TEIXEIRA, C. (2011) A escolha antes da escolha: a selecção dos candidatos a deputados – Parte I: o contexto legal e institucional, *Revista de Ciências Sociais e Políticas*, nº 2 Setembro/Outubro, pp.13-30.

FREIRE, A. e PEQUITO TEIXEIRA, C., (2011) A escolha antes da escolha – a selecção dos candidatos a deputados, Parte II: Teoria e prática, *Revista de Ciências Sociais e Políticas*, nº 2, Setembro/Outubro de 2011, pp. 34-47.

La Repubblica, edição de 16.09.2007, editorial.

L’Espresso, edição de 11.05.2012, editorial “*Il grillo rampante*”

MEIRINHO MARTINS, M. (2005), Os custos da democracia, *Eleições (STAPE)*, pp. 29-38.

.

MIRANDA, J., “Eleição”, *Polis*, volume 2, 887-888.

PERES, P. S. (2008) , Comportamento ou Instituições? A evolução histórica do neo-institucionalismo da Ciência Política, Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 29, nº 68, pp.53-71.

REBELO DE SOUSA, M, (1986), “Partidos políticos”, Polis, vol. 4, 991 e 1005-1006

SADOUN, M. (2008), Entretien, Suffrage universel et démocratie: la difficile équation, Le Point, cahier hors de série nº 19, Setembro/Outubro de 2008, Textes Fondamentaux de la Pensée Politique, pp.60-61.

SCHMITT, H. (1989), On party attachment in Western Europe and the utility of Eurobarometer, West European Politics, vol. 12, p. 183 e segs.

SOUSA, L. (2004), The regulation of political financing in Portugal, West European Politics, vol 27, nº 1, pp. 124-145.

WEINBERGER, D., (2009), A teia que nós tecemos, Foreign Policy, edição Portugal, nº 7, Dezembro2008/Janeiro de 2009, pp.89-91.

c) Sítios acedidos para obtenção de dados estatísticos ou consulta de documentos

Comissão Nacional de Eleições acedido em 15.04.2013, a partir de <http://www.eleicoes.cne.pt/sel>.

Der Bundeswalleither – The Federal Returning Office, acedido em 15.04.2013 a partir de <http://www.bundeswalleither.de/en/index.html>.

Electoral Resources on the Internet, acedido em 15.04.2013 a partir de <http://www.electionresources.org/>

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, acedido em 15.04. 2013 a partir de [http:// www.eurofound.europa.eu/](http://www.eurofound.europa.eu/)

Informe 2M6, Así No, OVE (Observatório del Voto Electrónico), acedido em 15.04.2013 a partir de <http://www.votobit.org/>

International Telecommunications Union and Funredes, Languages and Culture Observatory, acedido em 15.04.2013 a partir de [http:// www.funredes.org/](http://www.funredes.org/)

Internet World Stats, acedido em 15.4.2013 a partir de <http://www.internetworldstats.com/>

Ministry of Internal Affairs and Communications of Japan, acedido em 15.04.2013 a partir de <http://www.soumu.go.jp/english/>

Nation Master, acedido em 15.04.21013 a partir de <http://www.nationmaster.com/index.php>

Statistik Schweiz – Bundesamt für Statistik, acedido em 15.04.2013 a partir de <http://www.bfs.admin.ch/>

The Futurist, acedido em 15.04.2013 a partir de [http:// www.wfs.org/futurist](http://www.wfs.org/futurist)

UK House of Commons Information Data, acedido em 15.04.2013 a partir de <http://www.parliament.uk/site-information/foi/data-protection/>

UNESCO Institute of Statistics, acedido em 15.04.2013 a partir de <http://www.stats.uis.unesco.org/Pages/default.aspx>

Valmyndigheten – Swedish Electoral Authority, acedido em 15.04.2013 a partir de http://www.val.se/in_english/european_citizens_iniciative/index.html

World Bank data, acedido em 15.04.2013 a partir de <http://data.worldbank.org/>

