

A MÍDIA, A CONTRADEMOCRACIA E A PRODUÇÃO DO IMPOLÍTICO NO GOLPE DE 2016¹

MEDIA, COUNTER-DEMOCRACY AND THE UNPOLITICAL ON THE 2016's COUP

Luanda Dias Schramm ²

Resumo:

O artigo avalia as funções contrademocráticas desempenhadas pelas instituições midiáticas e judiciais que culminaram na deposição da presidenta Dilma Rousseff, reeleita em 2014, sob a perspectiva analítica proposta por Pierre Rosanvallon (2006, 2008, 2011) e Nadia Urbinati (2010, 2014). Argumento que as reflexões dos dois autores sobre a democracia representativa não contribuem para pensar o papel da mídia e de outras autoridades funcionais na ruptura da ordem democrática ocorrida no Brasil em 2016. O foco recai sobre o conceito de impolítico em Rosanvallon, enquanto um risco da contrademocracia promover a desconfiança generalizada; e em Urbinati, que o define sob o ponto de vista do desencanto com a perda de uma esfera pública argumentativa desinteressada. Se a desqualificação da política eleitoral em Rosanvallon legitima grupos e corporações que se apresentam como imparciais enquanto levam a cabo uma agenda política contrária ao resultado das urnas, Urbinati, embora defenda a representação política eleitoral, também atribui à imprensa um papel de vigilância e julgamento pautados pelo ideal de imparcialidade.

Palavras-Chave: Mídia 1. Contrademocracia 2. Impolítico 3.

Abstract: The paper evaluates the counterdemocratic functions played by media and judicial institutions that culminate at the deposition of president Dilma Rousseff, reelected in 2014, under the analytical perspective proposed by Pierre Rosanvallon (2006, 2008, 2011) and Nadia Urbinati (2010, 2014). I argue that the reflections of both authors on representative democracy don't contribute to understand the role of the media and other functional authorities in the collapse of the democratic order occurred in Brazil at 2016. The focus is on the concept of unpolitical in Rosanvallon, as a risk of counter-democracy fostering widespread mistrust; and Urbinati, which defines it from the point of view of disenchantment with the loss of a disinterested argumentative public sphere. If in Rosanvallon the disqualification of electoral politics legitimizes groups and corporations that present themselves as impartial while pursuing a political agenda that is

¹ Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho 1 – Comunicação e Democracia, do VII Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (VII COMPOLÍTICA), na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), de 10 a 12 de maio de 2017.

² Professora na Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), doutora em ciência política (UnB, 2015) luandaschramm@msn.com.

contrary to the result of the ballot box; Urbinati, although defending the electoral representation, also assigns to the press a vigilance and judgment paper based on the ideal of impartiality.

Keywords: *Media 1. Counterdemocracy 2. Unpolitical 3.*

1. Crise de representação e legitimidade democrática

Um dos principais problemas da representação política nas democracias de massa consiste na questão dos vínculos entre representantes e representados. Nas sociedades midiáticas, a conexão e a manutenção desses vínculos representativos dependem em grande medida dos fluxos de informação. A fraca capacidade de interlocução das cidadãos comuns com seus representantes, a dificuldade de se fazer ouvir nos espaços de representação formal, a enorme assimetria e os custos (tempo e dinheiro) de obtenção de informação são índices de desigualdade que aumentam a fragilidade desses vínculos (Miguel, 2004). No horizonte normativo da democracia representativa é fundamental a importância dos meios de comunicação de massa, ainda que o papel político efetivo dos meios de comunicação seja um “ponto cego” nas teorias da democracia (Miguel, 2000).

Assim questão do provimento de informações sobre a vida pública é central para o bom funcionamento dos mecanismos de *accountability*, a existência de um aparato judicial para a defesa dos direitos e garantias fundamentais é entendida como parte imprescindível de um sistema de freios e contrapesos. Tanto a autoridade das instituições midiáticas quanto das instituições judiciais se assentam numa premissa de imparcialidade, em contraste com a autoridade dos representantes eleitos, assentada no voto popular que expressaria, em tese, a preferência da maioria por um projeto de sociedade, entre outros.

Tanto a imprensa como o judiciário têm sido apontados como instituições que têm adquirido proeminência diante da alegada crise de representação democrática. A ideia de *judicialização da política* pretende descrever a emergência dos atores do direito estatal no cenário político como resultado da tal crise de representação (Motta

e Mota, 2011) nos países que testemunharam a consolidação e o declínio do Estado de bem-estar social. Embora nesses cenários a judicialização seja frequentemente vista como uma forma de defesa dos direitos de cidadania, no cenário brasileiro as peculiaridades da conjuntura política contemporânea apontam para permanências autoritárias, sobretudo por sua vinculação a uma compreensão de Estado punitivo (Serra, 2011).

No contexto brasileiro, ao largo das experiências de participação institucionalizada que vinham se consolidando desde a redemocratização, e das inserções positivas das instituições de justiça na política, sobretudo nas áreas do meio ambiente, consumo e direitos humanos, vimos recentemente o surgimento de formas de participação despolitizada fomentadas pela cobertura midiática anti-política, articulada à atuação dos representantes funcionais na prática ostensiva do *lawfare*.³

2. Contrademocracia e impolítico

A ideia de contrademocracia em Rosanvallon diz respeito às instituições não-eleitas que agem como contraponto às instituições representativas, criando novas formas de legitimidade democrática⁴. O autor francês parte da premissa de que a atual crise de representação política reside no hiato entre a legitimação procedimental, conferida por eleições, e a confiança política substantiva, frequentemente retirada dos governantes eleitos, criando uma democracia da desconfiança generalizada. Em vez de lamentar a queda do sistema eleitoral como veículo da vontade popular, Rosanvallon, em *La légitimité démocratique* (2008), celebra a emergências de formas não eleitorais de *accountability*: vigiar, impedir e julgar.

³ Palavra inglesa fruto da junção das palavras *law* (lei) e *warfare* (arma de guerra). Segundo Susan Tiefenbrun “*lawfare* é uma arma projetada para destruir o inimigo através do uso, mau uso e abuso do sistema legal e dos meios de comunicação, para levantar o clamor público contra aquele inimigo” (Thiefenbrun, 2011).

⁴ Essa seção está baseada em texto anterior (Schramm, 2016).

Nessa formulação, as funções de vigilância contrademocrática seriam asseguradas de maneira informal por atores e organizações da sociedade civil, e as decisões dos governantes seriam submetidas ao julgamento público dos cidadãos.

A figura contra-democrática “vigiar” se realiza sob três modalidades que mobilizam determinados grupos e agentes. São elas: a vigilância simples, exercida por comitês de cidadãos, por exemplo; a denúncia, exercida sobretudo pela imprensa; e a “notação”, exercida por “especialistas”. A imprensa, para autor, tem o papel de pôr à prova a reputação dos governantes. A ‘notação’ é exercida por ‘especialistas’, desde agências de classificação de risco, a observatórios e comitês de usuários, que submetem a qualidade das decisões e a competência dos governantes à uma apreciação ‘documentada e argumentada’. Rosanvallon, porém, não problematiza o papel da imprensa enquanto um ator político interessado, nem a intensa presença de interesses econômicos que orientam a formação da agenda pública pela mídia, nem seu poder de definição do escopo da controvérsia legítima, nem os efeitos de longo prazo no cultivo das concepções de realidade dos cidadãos. Parece ver as instituições midiáticas como fontes neutras de informação. Vale ressaltar que essa é uma característica comum às diferentes teorias da democracia que se desenvolveram no âmbito do liberalismo político⁵.

O poder contra-democrático se manifesta também na ‘soberania do impedimento’, que permite ao povo vetar (ou expressar seu veto a) decisões ou ações dos governantes. As figuras do impedimento também são múltiplas, e antigas (o autor elenca exemplos tão díspares como o poder dos tribunais romanos, a doutrina medieval do direito de resistência à opressão, a greve geral e o ‘culto do engajamento’ do rebelde, do resistente ou do dissidente. Rosanvallon porém observa um esgotamento e empobrecimento do sentido do impedimento, quando é incorporado a um voto que tende cada vez mais a expressar uma rejeição dos governantes em vez de adesão a um programa político ou a uma relação de confiança entre os seres humanos.

O julgamento público dos cidadãos é outra forma de controle popular que é, ao lado do voto, uma de suas atividades essenciais. Tais instrumentos, porém, também

⁵ Ver, a esse respeito, Miguel (2000).

podem concorrer para o enfraquecimento da democracia, e revelar a distância que separa governantes de governados. Face a uma sociedade mobilizada mas dividida, os governos veem sua capacidade de agir ser fortemente limitada. Enquanto que se abre caminho aos ‘excessos populistas’, fundados sobre a promessa de uma política que respondesse às aspirações de um povo ficcionalmente reunificado.

Para Rosanvallon, não se trata de opor a essa crise da democracia representativa uma democracia participativa⁶, que seria esperado que exprimisse a verdadeira vontade do povo. Mas sim se encontrar o caminho de uma nova relação positiva com a política fundado sobre a adesão a um projeto que recupere o sentido de viver juntos. Em *La légitimité démocratique* (2008) o autor afirma: “O povo é a fonte de todo poder democrático”. Mas a eleição não garante que um governo esteja a serviço do interesse geral, nem que ele subsista. Nessa obra, o autor elabora um quadro das novas formas de legitimidade contra-democrática que não derivam da representação política eleitoral formal: imparcialidade, reflexividade e proximidade.

O contrapoder exercido pelas autoridades funcionais deve respeitar a tripla exigência de distanciamento de posições partidárias e interesses particulares (legitimidade de imparcialidade), consideração das expressões plurais do bem comum (legitimidade de reflexividade), e de reconhecimento de todas as singularidades (legitimidade de proximidade). Daí o autor aponta como resultados desta revolução da legitimidade o desenvolvimento de instituições que ele qualifica de ‘autoridades independentes’ como as cortes constitucionais⁷, que tornariam o governo sempre atento aos indivíduos e às situações particulares.

Categorizadas como ‘autoridades imparciais’ pelo autor francês, as organizações midiáticas, junto com outros agentes desprovidos de autorização eleitoral, funcionariam como ‘medidores de saúde democrática’ e ensejariam novas

⁶ Aqui vale introduzir uma ressalva, pois discordamos do entendimento que o autor francês parece ter da ideia de democracia participativa. A teoria da democracia participativa, tanto na perspectiva elaborada por Carole Pateman (1992) quanto na proposta de C.B. Macpherson (1977), não opõe representação à participação, mas trata da instituição de procedimentos democráticos em espaços sociais que propiciem a participação com voz e voto, o que poderia capacitar os cidadãos à escolha eleitoral em contextos mais amplos. Tal ideia também se encontra na obra de Robert Dahl “Um prefácio à democracia econômica” (1990), em que o autor defende a introdução de procedimentos democráticos no local de trabalho.

⁷ Que no nosso caso equivaleria à magistratura de cúpula, o STF.

formas de legitimidade. A desconfiança contrademocrática, porém, pode concorrer para o enfraquecimento da democracia, ao promover o impolítico, conceito que designa a incapacidade de apreensão global dos problemas ligados a organização do mundo comum, e tem como efeitos a dissolução das expressões de pertencimento e o mascaramento da legibilidade da ordem social.

Em *Unpolitical democracy* (2010), Urbinati propõe analisar criticamente o apelo recente do impolítico entre pensadores ‘simpáticos’ à democracia. A autora percebe essa tendência não como uma crítica radical à democracia, mas como críticas endógenas, que tomam a forma de uma crescente insatisfação com a erosão de uma ‘mente independente’ e de um ‘julgamento imparcial’, por efeito do caráter partidário da política democrática. Para ela, “a democracia é inevitavelmente política porque faz de todas as questões o objeto de avaliação pública, e de todos os valores uma questão de opinião e consenso” (Urbinati, 2010: 65).

A crítica de Urbinati se desdobra em três frentes: no uso estratégico da deliberação como um antídoto contra os próprios procedimentos democráticos (eleição e regra da maioria); na concepção negativa de democracia que a aspiração do impolítico torna visível; e na dissolução do julgamento político dentro de um modelo de julgamento imparcial constituído em torno da ideia de justiça.

Na caracterização da ideia de *democracia de interação*, uma das figuras da legitimidade de proximidade, Rosanvallon pretende ressaltar o florescimento de iniciativas associativas a partir dos anos 1990 que produziram segundo ele uma “profunda evolução na percepção daquilo que constitui um poder legítimo” (2008:320). Rosanvallon distingue essa nova forma de participação, fundada na visão tocquevilleana de *democracia participativa* entendida como “um novo imperativo cívico trazido por movimentos sociais e associações de toda natureza” (2008:321) da ideia de *democracia participativa* que se impôs no contexto político das décadas de 1960 e 1970, crítica à redução da democracia à definição minimalista schumpeteriana (Pateman, 1992; Macpherson, 1977). A ideia de participação democrática que Rosanvallon endossa e que segundo ele está em voga atualmente consiste em “um dialogo aberto, transparente e regular com as

associações representativas da sociedade civil”⁸. A noção de proximidade na terceira forma de legitimidade contrademocrática designada pelo autor não é considerada uma variável de posição, mas uma qualidade de interação:

Os cidadãos não se contentam mais com a cédula de voto. Eles se inscrevem em um processo permanente de expressão e reação. Sob o modo ‘contrademocrático’ da vigilância, do veto e do julgamento, que constituem a seu modo formas de participação. Mas também ao demandar informações, ao constranger o poder a se explicar e a justificar sua ação, ao pô-lo à prova, ao desempenhar o papel de uma testemunha atenta e meticulosa, ao ser levado à validar ou contestar as decisões tomadas. (Rosanvallon, 2008: 328-9)

Essa democracia de interação transborda a cena eleitoral representativa, um tipo de duplo cooperativo e contraditório do poder eleito, junto com as formas mais difusas de democracia mencionadas pelo autor, que delineiam ‘instituições invisíveis’, ou ‘estruturas informais’ para organizar a democracia contemporânea. Rosanvallon rejeita a noção ‘guarda-chuva’ de *democracia de opinião*⁹ que têm obscurecido a compreensão dessas novas formas de democracia. Além disso, referir-se de maneira geral ao ‘papel da mídia’, segundo ele, produz paralelamente os mesmos efeitos de opacificação. O autor então propõe qualificar mais precisamente as funções políticas em operação na democracia difusa de interação, que são duas: o trabalho de justificação e a troca de informação.

A batalha cotidiana da justificação desempenha um papel decisivo, tão importante quanto aquele da competição eleitoral periódica. Ela envolve a credibilidade dos governantes. A legitimidade do poder é assim fortemente dependente das condições de seu desenrolar e de seu resultado sobre cada registro (idem op. cit.).

Embora nessa passagem, o autor demonstra estar ciente da importância relativa das narrativas midiáticas para a política democrática, ao longo de sua obra ele apresenta de um modo geral uma concepção simplista e idealizada do papel da imprensa no ordenamento democrático, e se esforça para eximi-la das responsabilidades pelas ‘patologias da democracia’.

⁸ Conforme consta no projeto de Tratado Constitucional da União Europeia (Rosanvallon, 2008: 325).

⁹ Referindo-se provavelmente à obra de Bernard Manin (1997).

Em Bernard Manin (1997), A noção de *democracia de público* pretende ilustrar fase atual da metamorfose do governo representativo, em que os partidos políticos perdem influência diante da preponderância crescente dos meios de comunicação.

A ascensão da mídia popular, não-partidária, tem uma conseqüência importante: quaisquer que sejam suas preferências partidárias, os indivíduos recebem as mesmas informações do que todos os demais sobre um dado assunto. Os indivíduos certamente ainda formam opiniões divergentes sobre assuntos políticos, mas a percepção do próprio assunto tende a ser independente da informação partidária do indivíduo (Manin, 1997:228-229).

Contra o argumento de Manin, Urbinati afirma que não é convincente que uma democracia pós-partidária ou ‘democracia de auditório’ (público) seja um estágio mais libertador. A ‘democracia de auditório’ exhibe, segundo a autora, a imagem de uma reestruturação e remodelamento da forma partidária de acordo com critérios que são menos, não mais, democráticos:

Na superfície, a democracia de auditório parece sintetizar um sistema de representação que é fluido, aberto, caracterizado pela indeterminação e disputado por candidatos individuais em vez de membros partidários homologados. Uma análise mais detida, entretanto, revela que esse sistema é menos hierárquico, rígido e homologado do que seu antecessor, com a notável (e pejorativa) diferença de que nesse caso o unificador é a pessoa do líder diretamente e o poder subliminar da mídia indiretamente (Urbinati, 2006:223).

Urbinati, nesse artigo, defende que a representação democrática depende de muito mais do que procedimentos eleitorais, ela requer autonomia local e liberdade de expressão e associação, bem como certa igualdade básica de condições materiais. Demanda também uma cultura ética de cidadania “que veja as relações partidárias como não irredutivelmente antagonistas e sua defesa não como uma promoção incondicional de privilégios sectários contra o bem estar de todos” (idem op.cit.)

Para Urbinati, “a política, no contexto da representação, envolve um processo complexo de unificação-e-desunião dos cidadãos, que os projeta para uma perspectiva orientada para o futuro” (2006: 224). Assim, a compreensão da representação como uma instituição democrática coincide com a reabilitação de uma dimensão ideológica inevitável da política. A representação traz o dissenso para a

política porque, ao politizar esfera social, ela traz a pluralidade e a diferença para dentro do público.

A autora argumenta que o partidarismo político tanto congrega as pessoas quanto as separa com relação a questões que são gerais em sua riqueza e implicações. Para ela, a importância dos partidos vai muito além da função instrumental de organização e provimento de recursos para a alternância dos quadros políticos e a resolução pacífica dos pleitos por sucessão: “Sua função é acima de tudo aquela de ‘integração da multidão’ unificando as idéias e interesses da população e tornando o soberano permanentemente presente como um agente de influência e supervisão extra-estatais”. (Urbinati, 2006: 221)

A autora ressalta a relevância dos partidos como pólos de identificação, em vez de simples máquina eleitoral. Quando votam em um candidato individual, os eleitores acabam votando ‘contra’ ou ‘a favor de’ constelações de idéias e crenças.

Os partidos políticos, segundo Urbinati, articulam o ‘interesse universal’ a partir de pontos de vista periféricos. São associações “parciais-contudo-comunais” e “pontos essenciais de referência que possibilitam aos cidadãos e representantes se reconhecerem uns aos outros (e aos demais) e formarem alianças e, além disso, situarem ideologicamente os compromissos que estão prontos a estabelecer” (urbinati, 218) O partido político traduz as particularidades numa linguagem que tenciona representar o geral. “nenhum partido diz representar apenas os interesses daqueles que a ele pertencem ou o apóiam. O partidarismo é uma manifestação ativa do geral em vez de uma apropriação do geral por um particular” 217

Urbinati recupera a distinção de Tocqueville entre duas formas de associações democráticas: *associações civis*, que reúnem (e dividem) os indivíduos de acordo com seus interesses ou opiniões específicos e, a maior parte do tempo, unidimensionais; e *associações partidárias*, que reúnem (e dividem) os cidadãos ao longo de suas apreciações avaliativas de problemas que são gerais, interrompendo a fragmentação, não pela imposição de uma homogeneidade ou pela ocultação da diferença, mas pela criação de novas formas de ‘diferença’ entre os cidadãos. (Tocqueville, 1969: 174-175 apud Urbinati, 220). Diante da crise dos partidos ideológicos, a autora vislumbra a emergência de lideranças menos democráticas:

Livres das antigas identificações ideológicas, os eleitores podem se achar capturados por e sob o extraordinário poder de outros tipos de potentados, tais como tribos étnicas e comunidades religiosas, magnatas da mídia privada e filiações comunitárias que, em vez de auxiliarem na deliberação, não se misturam, ou criam compromissos arraigados (Urbinati, 2006: 222).

No livro *Democracy disfigured: opinion, truth and the people* (2014) Urbinati elabora uma concepção normativa de democracia definida como um sistema *diárquico* no qual o poder político é exercido por meio da *vontade* e da *opinião*, que seriam dois poderes soberanos do cidadão, que devem permanecer distintos, mas em constante comunicação. A autora defende uma concepção procedimental de democracia, em que a *vontade* corresponde ao direito de voto e os procedimentos e instituições que regulam a tomada de decisões; enquanto a *opinião*, definida como sinônimo de *juízo político*, corresponde ao domínio extrainstitucional de opiniões políticas. (Urbinati, 2014:2).

Para Urbinati, “o caráter da democracia é diárquico e sua natureza é procedimental. Esta é a figura” (Urbinati, 2014:18). A ideia de diarquia pressupõe a separação de funções, as decisões e deliberações que ocorrem dentro das instituições devem permanecer distintas daquelas oriundas do mundo informal da opinião; mas também implica uma relação circular entre decisões (institucionais) e opiniões (extrainstitucionais).

Na diarquia democrática de Urbinati, vontade e opinião são consideradas modos distintos de participação, mas apenas a opinião permanece nas mãos dos cidadãos o tempo todo. Urbinati já havia ressaltado a distinção entre vontade e juízo em textos anteriores (2006:22). Nessa obra, ela coloca a ênfase sobre o juízo/opinião porque sua preocupação recai sobre as circunstâncias da formação da opinião pública. Neste sentido, o papel da mídia, da internet e também do financiamento privado de candidatos e de partidos políticos assumem papel central na prática democrática e no exercício da liberdade política, “pois tais elementos levam a discussão para o domínio da justiça política, ou da igual oportunidade que os cidadãos deveriam ter para gozar seus direitos políticos significativamente” (Urbinati, 2014: 28).

Sua obra recente tem o mérito de explorar alguns dos problemas que afetam a formação da opinião pública (e conseqüentemente a democracia), e de apontar a necessidade de “bloquear a tradução de desigualdades econômicas em poder político” (Urbinati, 2014: 21). Seu modelo diárquico atribui relevância aos procedimentos e “requer o fortalecimento de instituições e do espaço público no qual tais procedimentos possam ser utilizados por todos os cidadãos, assegurando a liberdade política e a igualdade material” (Consani, 2016:129). Assim, é necessário delinear instituições para assegurar que o poder econômico não solape o direito de igual influência dos cidadãos na decisão dos assuntos de interesse da coletividade.

Na compreensão do processo de formação da opinião pública, Urbinati esclarece os sentidos em que usa a palavra opinião. Segundo a autora, a palavra latina *opinio*, como a grega *doxa*, possui dois significados: o filosófico e o político. Em termos filosóficos, a palavra *opinio/doxa* possui uma perspectiva cognitiva que a contrapõe à verdade e remete à obra de Platão; em termos políticos a palavra *opinio/doxa* é compreendida na perspectiva do diálogo, da reunião das pessoas no espaço público para a elaboração das leis, sendo tal perspectiva encontrada nas obras de Aristóteles e de Cícero, associada à liberdade (Urbinati, 2014: 18). Tais significados da opinião são invocados pela autora na construção de seu modelo normativo para definir as patologias da democracia.

Assim, Urbinati (2014: 229) considera que a opinião possui três funções:

- a) cognitiva ou de exigência de informação;
- b) política ou de formação de agenda e de contestação;
- c) estética ou de exigência de transparência e de submissão da atuação política ao público.

Os problemas da democracia representativa estariam então associados a uma radicalização de cada um desses papéis, em que o desequilíbrio entre os poderes da vontade e da opinião é responsável pelas desfigurações da democracia que, seriam a democracia *impolítica* (ou epistêmica), a democracia *populista* e a democracia *plebiscitária*.

No que diz respeito ao caráter diárquico da democracia representativa, Urbinati reafirma que a diarquia é configurada não apenas pela existência das duas funções

ou poderes (opinião e vontade), mas também e principalmente pela comunicação entre opinião e vontade, de modo que “a opinião não permaneça ineficaz e a vontade não permaneça sem controle” (Urbinati, 2014: 226). A democracia plebiscitária deforma essas funções da diarquia democrática ao fazer com que a esfera pública desempenhe um papel essencialmente estético, o qual dificilmente será um meio de controle e de julgamento crítico.

É com base nesse modelo e nessa interpretação de opinião¹⁰ que a autora constrói sua crítica da desfiguração da democracia. A opinião é um poder soberano informal, extrainstitucional e não impositivo, mas que deve ter força e meios para adentrar as esferas institucionais de poder nas quais a vontade (ou o direito) é formada. Uma representação democrática “não desfigurada” deve fazer um uso equilibrado desses poderes e deve também permitir que haja a comunicação entre ambos. O uso equilibrado desses dois poderes depende também da liberdade política, entendida no sentido de autonomia dos cidadãos, assim como depende da igual oportunidade dos cidadãos de manifestação de sua opinião de exercício de influência sobre a formação da vontade. As críticas da autora à democracia representativa consistem em mostrar as deformações que afetam o equilíbrio e a comunicação entre opinião e vontade. As três deformações apontadas são as propostas dos modelos democráticos epistêmicos ou impolíticos, populistas e plebiscitários.

O plebiscitarismo é considerado por Urbinati um modelo “pós-representativo de democracia em todos os aspectos porque deseja desmarcar a vaidade do mito da participação (isto é, da cidadania como autonomia) e exaltar o papel dos meios de comunicação como um fator extraconstitucional de vigilância” (Urbinati, 2014:172). Diferentemente da democracia impolítica, que busca, na visão da autora, substituir a opinião pela verdade e, também de modo distinto do populismo, que torna a opinião da maioria a vontade de todo o povo e o elemento central do poder político do

¹⁰ No campo da comunicação, a discussão sobre a noção de opinião pública tributária da obra de Lippmann [1922], bem como as apropriações desse conceito feitas por McCombs e Noëlle-Neumann, poderiam contribuir para uma compreensão mais aprofundada dos problemas que envolvem a construção e circulação da opinião publicada pelos meios provedores de informações. Mas a reflexão da autora se movimenta num terreno demasiado abstrato e seu horizonte normativo está imbuído de uma concepção iluminista de opinião pública.

Estado, a democracia plebiscitária aceita a estrutura diárquica da democracia representativa e defende os procedimentos democráticos, mas mantém a função de decisão (vontade) com poucos e o julgamento visual (opinião) com o povo. Não se trata exatamente de abdicar da democracia dos partidos políticos, mas da afirmação dos partidos “como um corpo oligárquico que deixar de ser intermediário para se tornar ocupante direto e por seu próprio interesse da política representada” (Urbinati, 2013:89). Assim, a perspectiva plebiscitária “declara o fim da ideia segundo a qual a política é uma combinação de decisão e julgamento e torna a política um trabalho de comparecimento visual de um público em relação ao qual a questão essencial é sobre a qualidade da comunicação entre o governo e os cidadãos” (Urbinati, 2014: 172).

Urbinati chama a atenção justamente para o aspecto da “ausência de transparência na transparência”. Isso significa que a mídia ao tentar dar publicidade aos atos dos governantes e promover a fiscalização e responsabilização necessárias, acaba por alimentar o público com informações seletivas, elaboradas e dirigidas no intuito de impressionar as pessoas com imagens que acabam por despertar compaixão ou raiva, e aqui reside o aspecto estético ou teatral da democracia plebiscitária. Contudo, tais imagens e dados estão longe de proporcionar ao povo informações a respeito das questões mais relevantes da política (Urbinati, 2014:210). Ela ressalta que o principal mérito da democracia representativa e procedimental é sua ênfase na igual distribuição da liberdade política. Para que um sistema político assegure tal liberdade, contudo, torna-se necessária a promoção de condições formais e também materiais, as quais irão interferir diretamente na percepção que os cidadãos têm da eficácia e do valor de sua participação na vida pública.

Nesse sentido, a autora oferece quatro orientações que em sua opinião coadunam-se com o conceito normativo de democracia representativa e, também, podem contribuir para aprimorar a representação democrática na prática das sociedades hodiernas. A primeira orientação consiste em delinear um desenho institucional que fortaleça os canais de comunicação entre representantes e representados, o que irá permitir o fluxo da opinião dos cidadãos para dentro dos

espaços institucionais de formação da vontade política. A segunda orientação requer o controle e a limitação do poder econômico privado em campanhas eleitorais e na esfera política de modo geral, pois essa intervenção coloca em evidência a ruptura com o princípio da igualdade política, uma vez que compromete a fundação igualitária da democracia segundo a qual o voto de cada cidadão conta como apenas um voto. A terceira orientação consiste na proteção da independência e do pluralismo de informações na arena pública, tanto com relação às majorias políticas quando em relação ao poder privado. Nesse caso, trata-se de assegurar aos cidadãos o direito a informações imparciais¹¹.

Assim, Urbinati, diferentemente de Rosanvallon, reconhece a necessidade de regulamentação da mídia, mas o faz nos termos ingênuos de garantia da realização do ideal de imparcialidade.

3. Imparcialidade como critério de legitimidade democrática

O paradigma do raciocínio moral, tal como é definido pelo discurso da justiça e dos direitos, consiste na adoção de um ponto de vista imparcial e impessoal sobre uma situação, “distanciado de quaisquer interesses particulares em jogo, ponderando igualmente todos os interesses e chegando a uma conclusão que esteja em conformidade com os princípios gerais da justiça e dos direitos, aplicados de forma imparcial ao caso em questão” (Young, 2012:169-170). A teoria política e a prática política normativas modernas visam corporificar a imparcialidade no domínio público do Estado. Assim como a razão moral imparcial, esse espaço público adquire sua generalidade apenas pela exclusão da particularidade.

Em uma discussão democrática em que os participantes expressem suas necessidades, demandas ou interesses, as pessoas não costumam falar a partir de um ponto de vista imparcial ou apelar a interesses gerais, porém, como a satisfação das necessidades individuais depende de outros na comunidade política, as pessoas

¹¹ Como consequência de levar a sério essa orientação, as sociedades democráticas contemporâneas precisariam revisar um ideal extremamente caro para a teoria liberal, a saber, aquele da impossibilidade de interferência no “livre mercado de ideias”. Isso porque para que as ideias e informações circulem livremente é necessário o respeito a certas regras e limites, justamente para manter pluralidade de opiniões, de ideias e de atores na cena política. Nesse sentido, a coibição da formação de monopólios midiáticos e a democratização da mídia são medidas que se impõem. (Consani, 2016: 144)

são forçadas a reconhecer o poder de outras e apelar aos padrões de referência delas, mesmo quando tentamos levá-las a reconhecer nosso poder e nossos padrões:

Somos forçados a encontrar ou criar uma linguagem comum de propósitos e aspirações, não apenas para dar a nossa perspectiva privada um disfarce público, mas por nos tornarmos conscientes, nós mesmos, de seu significado público. Somos forçados... a transformar um “eu quero” em um “eu tenho direito a”- uma afirmação que se torna negociável por meio de padrões de referência públicos. (PITKIN, 1981:347)

O paradigma do raciocínio moral, como aplicação imparcial de princípios gerais, descreve apenas um campo limitado da vida moral. Esse paradigma não descreve o raciocínio moral como tal, mas o raciocínio moral específico a que se recorre em contextos públicos impessoais do Direito, da burocracia e da regulamentação da concorrência econômica.¹²

Young propõe ampliar essa linha de argumentação, questionando o próprio ideal da imparcialidade como um ideal adequado a qualquer contexto moral concreto. Ela explica que o ideal da imparcialidade na teoria moral expressa uma lógica de identidade que procura reduzir diferenças à unidade. Só se atingem as posições de distanciamento e ausência de paixão que supostamente geram imparcialidade abstraído-se das particularidades da situação, sentimento, filiação, ponto de vista. No entanto, essas particularidades ainda operam no contexto concreto de ação. Conforme o entendimento de Young, o ideal da imparcialidade gera uma dicotomia entre universal e particular, público e privado, razão e paixão; o ideal da imparcialidade cumpre funções ideológicas, ao mascarar as formas pelas quais as perspectivas particulares de grupos dominantes reivindicam universalidade, e colaborar para justificar estruturas hierárquicas de decisão. (Young, 2012:170-171).

Isso sugere, segundo Young, que o ideal do público cívico como expressão do interesse geral, do ponto de vista imparcial da razão, resulta, ele próprio, em

¹² Como aponta Rosanvallon, a ‘mão invisível do mercado’ é uma das três figuras de uma imparcialidade não-democrática - as outras duas são o ‘juiz-deus’ e o ‘príncipe estrangeiro’. (Rosanvallon, 2008:172)

exclusão. Na prática, a imposição de homogeneidade exclui aqueles que não se encaixam no modelo de cidadão racional capaz de transcender corpo e sentimento'. Essa exclusão tem base dupla, na análise de Young: a tendência a opor razão e desejo, e a associação dessas características a alguns tipos de pessoas. (Young, 2012:185)

Políticos e teóricos modernos proclamaram a imparcialidade e a generalidade do público e, ao mesmo tempo, muito conscientemente consideraram adequado que algumas pessoas – mais especificamente mulheres, não brancos e, às vezes, os não proprietários – devessem ser excluídas da participação nesse público. (Young, 2012:185)

Para Young, a imparcialidade deve ser entendida como um ideal regulador da razão, irrealizável, mas importante como objetivo. A imparcialidade não somente é impossível, como tem conseqüências ideológicas adversas. É, além do mais, um ideal impossível “pois as particularidades de contexto e filiação não podem e não devem ser excluídas do raciocínio moral.”

Segundo a autora, o compromisso generalizado com o ideal da imparcialidade cumpre pelo menos três funções ideológicas: sustenta a ideia de um Estado neutro, que fornece as bases para a fundamentação do paradigma distributivo da justiça; legitima a autoridade burocrática e os processos decisórios hierárquicos, que neutraliza demandas por processos democráticos de decisão; e reforça a opressão apresentando os pontos de vista dos grupos privilegiados como se correspondessem a uma posição universal.

A imparcialidade designa um ponto de vista distanciado e universal, que uma pessoa racional poderia adotar, que levaria igualmente em conta todos os pontos de vista particulares. Assim, desde que tenhamos agentes imparciais na posição de decidir, não há necessidade de discussão. (Young, 2012:188-189)

Uma perspectiva geral imparcial, afirma Young, é um mito. Pessoas necessariamente e propriamente consideram questões públicas nos termos influenciados por suas experiências situadas e percepção das relações sociais (Young, 1989: 257). Nesse sentido, nossas considerações sobre justiça e inclusão são sempre derivadas de algum lugar: de nossos lugares (diferentes e mutáveis) dentro de relações sociais (complexas e cambiantes).

O ponto de vista dos privilegiados, sua experiência e seus padrões particulares, são interpretados como normais e neutros. Se a experiência de alguns grupos difere dessa experiência neutra, essa diferença é interpretada como desvio e inferioridade. Se os grupos oprimidos questionarem a suposta neutralidade dos pressupostos e políticas vigentes e expressarem suas próprias experiências e perspectivas, suas reivindicações serão tomadas como a expressão de interesses especiais enviesados e egoístas, que se desviam do interesse geral imparcial. O compromisso com o ideal da imparcialidade, portanto, torna difícil expor a parcialidade do ponto de vista supostamente geral e reivindicar que os oprimidos sejam ouvidos. Assim, o ideal da imparcialidade legitima as hierarquias e permite que o ponto de vista dos privilegiados apareça como universal (Young, 2012:193).

A insistência no ideal da imparcialidade serve para mascarar a inevitável parcialidade de perspectiva que de fato orienta a deliberação moral. Se ideal da imparcialidade gera uma propensão para universalizar o particular, onde existem diferenças entre grupos sociais e alguns grupos são privilegiados, enquanto outros são oprimidos, essa propensão a universalizar o particular reforça a opressão.

Se a razão normativa é dialógica, há mais probabilidade de surgirem normas justas a partir da interação real de pessoas com diferentes pontos de vista que têm que olhar para fora de si mesmas ao serem forçadas a confrontar e ouvir as outras. As estruturas de decisão justas devem, portanto, ser democráticas, garantindo voz e voto a todos os grupos particulares envolvidos nessas decisões e por ela afetados” (Young, 2012:194).

Urbinati interpreta o lamento diante da decadência da imparcialidade na política democrática como sendo o centro da ideia de impolítico, mas desconfia da atuação da mídia em sociedades nas quais os mecanismos para controle e limitação do poder político – *checks and balances* – a pluralidade partidária, a delimitação das atribuições de cada um dos poderes, os procedimentos constitucionalmente previstos para eleição, remoção e fiscalização de representantes, o próprio processo judicial e administrativo como meio de fiscalização e de responsabilização, passam a ser substituídos ou perdem a relevância em face da fiscalização e responsabilização promovidas pela mídia, o que ela concebe como desvio, próprio do modelo plebiscitário de democracia.

Em Rosanvallon, a confiança na imparcialidade atribuída às autoridades não autorizadas pelo povo é contraposta à desconfiança política generalizada em relação aos políticos eleitos. Tal ideal de imparcialidade, quando aparece na discussão das novas formas de legitimidade contrademocrática, consiste numa tentativa de conferir legitimidade, por meio de decreto conceitual, a agentes e instituições que detêm poder político mas não são submetidos à autorização popular.

Considerações finais

O artigo propôs analisar o papel das chamadas 'autoridades funcionais' na ruptura da ordem democrática ocorrida em 2016. Usualmente pensadas como instituições fundamentais para o funcionamento do sistema de freios e contrapesos, bem como dos mecanismos de *accountability*, as instituições jurídicas e as instituições midiáticas também figuram, na obra dos autores analisados, como formas de controle dos representantes eleitos. Ambos comemoram, cada um à sua maneira, a emergência de instituições não-eleitas que fornecem outras fontes de legitimidade e agem como contraponto às instituições representativas submetidas à autorização popular periódica.

Ao desqualificar a representação política formal e atribuir à imprensa um papel de vigilância e julgamento imparcial, Rosanvallon contribui para legitimar, por ocultação, os interesses políticos de autoridades funcionais não eleitas. A desqualificação da política eleitoral deslegitima a única instância em que o povo tem alguma possibilidade de intervir no sistema político. Sua proposta possui todavia um caráter despolitizador, por desprezar a representação política em benefício de poderes não eleitos. Sua proposta despolitiza a democracia ao não problematizar a predominância de imperativos econômicos no processo político, nem as estratégias de desestabilização e criminalização da atividade política levadas a cabo por autoridades funcionais.

Falta às teorias da democracia e da representação política uma compreensão aprofundada das organizações midiáticas como instituições políticas. Uma

compreensão ampliada da representação política requer a consideração do papel político das empresas midiáticas na definição da agenda pública, e na agenda dos políticos, na definição do escopo da controvérsia legítima e na configuração da realidade social, com efeitos na formação de preferências e percepção sobre a política (Miguel, 2003).

O ambiente midiático nacional extremamente concentrado e monolítico, além de omitir sistematicamente as experiências de participação institucionalizada que vinham se consolidando desde a redemocratização, contribuiu para o sentimento de crise da representação e para o surgimento de formas de participação despolitizada do tipo impolítico, tal como definido pelo autor francês. Embora a ideia de impolítico apareça em Rosanvallon como uma possibilidade extrema, a base de sua proposta possui um caráter despolitizador, mesmo em condições 'normais' de funcionamento contrademocrático, visto que o conjunto de autoridades funcionais que ele define como 'medidores de saúde democrática' (incluindo, além da mídia, bancos centrais, e agências de classificação de risco) consistem em instrumentos de chantagem dos mercados sobre governos eleitos. Sua proposta despolitiza a democracia ao não problematizar a predominância de imperativos econômicos no processo político, nem as estratégias de desestabilização e criminalização da atividade política por autoridades funcionais.

Urbinati, por outro lado, não despreza a política eleitoral, ao contrário, é uma entusiasta da representação política formal, procedimental, defensora da política partidária e dos corpos intermediários, e lamenta os efeitos da midiatização da política nas sociedades contemporâneas, a ideia de 'democracia de público', ou de audiência, é vista, por ela, como um desvio do seu ideal diárquico de democracia representativa.

As estratégias de desestabilização e criminalização da atividade política levadas a cabo pelo oligopólio midiático nacional, articulado ao poder judiciário, tiveram êxito na preparação do golpe, e agora se voltam para legitimar as medidas contramajoritárias do governo golpista. A mídia corporativa nacional não consegue decidir eleições, mas contribui significativamente para criminalizar a atividade política como um todo. Ao contribuir para a deslegitimação da política eleitoral, as

instituições midiáticas abriram caminho para a legitimação das autoridades judiciais e representantes funcionais. Autorizados em caráter vitalício por concurso público em vez de submetidos à eleições periódicas, sua legitimidade se assenta numa ideologia meritocrática que se contrapõe à legitimidade eleitoral dos representantes do povo, em acentuado declínio de confiança. Assim, setores do judiciário agem politicamente revestidos do manto da imparcialidade e da expertise, ao mesmo tempo em que deslegitimam o campo político segundo critérios ideais do julgamento moral imparcial.

Tais dimensões não-eleitorais da representação política são essenciais para compreender a crise de representação e ruptura da ordem democrática na história política brasileira recente. O papel articulado dessas instituições de controle na configuração narrativa e na temporalidade dos processos políticos que culminaram no impedimento ilegal da presidente Dilma Rousseff ficou evidente em dois acontecimentos midiáticos que podem ser lidos sob a perspectiva do impolítico: a cobertura das jornadas de junho de 2013 e a cobertura da operação lava-jato, quando se concretizou a articulação da parceria midiático-judicial. As duas instituições contrademocráticas concorreram para a produção e o agravamento da crise política que culminou na deposição da presidenta legitimada por duas eleições consecutivas. A representação midiática dos dois eventos, um deles ainda em andamento, foi determinante para a criminalização da atividade política e para a consagração mútua das instituições judiciais e midiáticas.

Como se constituiu a narrativa midiática desses eventos? Quais os enquadramentos predominantes na cobertura noticiosa? Quais as personagens/atores sociais representados nessas narrativas? Como os vazamentos seletivos para grande imprensa foram utilizados em momentos estratégicos da vida pública nacional? São algumas das questões que esse artigo não pôde mas que pretende explorar em investigações empíricas.

Referências

- CONSANI, Cristina F. “Liberdade política e formação da opinião pública: os desafios da democracia representativa na contemporaneidade”. **PERI**, v.08, n.02, 2016, pp.119-145.
- DAHL, Robert A. **Um prefácio à democracia econômica**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1990.
- LIPPMANN, Walter. **Opinião Pública**. Petrópolis: Vozes, 2008 [1922].
- MACPHERSON, C.B. **A democracia liberal: origens e evolução**. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1977.
- MANIN, Bernard. **The principles of representative government**. Cambridge University Press, 1997.
- McCOMBS, Maxwell. **A teoria da agenda: a mídia e a opinião pública**. Petrópolis: Vozes, 2009.
- MIGUEL, Luis Felipe. “Representação política em 3-D – elementos para uma teoria ampliada da representação política”. **RBCS**, vol.18, no 51, fevereiro/2003
- _____. “Mídia e vínculo eleitoral.” **Opinião pública**, Campinas, vol.X, n.1, Maio, 2004, pp.91-111.
- _____. “Um ponto cego nas teorias da democracia: os meios de comunicação”. **BIB**, Rio de Janeiro, nº 49, 1º semestre de 2000, pp. 51-77.
- MOTA, Mauricio e MOTTA, Luiz Eduardo (orgs.) **O Estado democrático de direito em questão: teorias críticas e judicialização da política**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
- NOËLLE-NEUMANN, Elisabeth. **La espiral del silencio: opinión pública, nostra piel social**. Barcelona: Paidós, 1995.
- PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1992.
- PETTIT, Philip. “Depoliticizing democracy”. **Ratio Juris**, vol17, n.1, March 2004, pp.52-65.
- PITKIN, Hanna.. “Justice: On Relating Public and Private”. **Political Theory**, n.9 August 1981, pp. 327-352.
- ROSANVALLON, Pierre. **Por uma história do político**. São Paulo: Alameda, 2010.
- _____. **La légitimité démocratique: impartialité, réflexivité, proximité**. Paris: Éditions du Seuil, 2008.
- _____. **La contre-démocratie: la politique à l’âge de la défiance**. Paris: Éditions du Seuil, 2006.
- SERRA, Carlos H. A. “A judicialização da política e o estado punitivo no Brasil contemporâneo”. In: MOTA, Mauricio e MOTTA, Luiz Eduardo (orgs.) **O Estado democrático de direito em questão: teorias críticas e judicialização da política**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011, pp. 136-148.
- SCHRAMM, Luanda Dias. “O desprezo da política eleitoral: crise de representação e legitimidade contra-democrática na obra de Pierre Rosanvallon”. **Revista Debates**, Porto Alegre: , 2016
- TIEFENBRUN, Susan. “Semiotic Definition of 'Lawfare'” **Journal of International Law**, Vol. 43, June/ 2011.

URBINATI, Nádía. **Democracy disfigured**: opinion, truth and the people. Harvard University Press, 2014.

_____ “Da democracia de partidos ao plebiscito da *audience*”. **Lua Nova**, São Paulo, n. 89 (pp.85-105), 2013

_____ “The unpolitical democracy”. **Political Theory**, vol. 38, n.1, february, 2010.

_____ “O que torna a representação democrática?” **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, 2006, pp.191-228.

YOUNG, Iris Marion. “O ideal da imparcialidade e o público cívico”. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n.9, Brasília, Setembro - Dezembro, 2012, pp.169-204.

_____ “Polity and Group Difference: a critique of the ideal of universal citizenship”. **Ethics**, vol.99, n. 2, Jan., 1989, pp.250-274.