

Título: Representación política y accountability vertical: el sufragio como instrumento para el control mediato de los agentes electos

Autor: Alvim, Frederico Franco

Publicado en: SJA 02/10/2019, 02/10/2019, 93 -

Cita Online: AR/DOC/2616/2019

Sumario: I. Introducción.— II. El concepto de representación política: un prólogo propedéutico.— III. La crítica clásica: la representación política por el prisma rousseauiano.— IV. La congruencia como factor de democraticidad, la accountability vertical y el rol correctivo del sufragio en el contexto del sistema político representativo.— V. Consideraciones finales.— VI. Referencias bibliográficas.

(*)

"[...] não há política sem cidadania, sem a procura da participação na decisão, sem que tente eliminar-se a distância que tende a separar o governante e o governado. Não há política com escravos e com súditos, porque a polis não passa de um conjunto de cidadãos, de mera forma dada a determinada matéria, a realidade substancial dos indivíduos". José Adelino MALTEZ

I. Introducción

En virtud de la incidencia de impedimentos geográficos, demográficos y técnicos, la democracia moderna no encuentra forma de expresión viable sino por medio del ejercicio de la representación política.

Algunas de las características propias de los Estados contemporáneos —considerando la inmensidad de las dimensiones territoriales, la magnitud del cuerpo político y la complejidad de los temas que envuelven la esfera pública— hacen, de hecho, impracticable el rescate del arquetipo clásico de la democracia directa (1).

Como consecuencia, el instituto de la representación política se presenta como un mecanismo indispensable tanto para la justificación como para la operatividad de la forma democrática de gobierno: en primer lugar, porque permite la intervención de la base social en las instancias deliberativas y decisorias del Estado, así garantizando la legitimación de la organización política por la acción del consentimiento (2); más, porque corporiza la voluntad colectiva, transformándola en un "agente político efectivo", o sea, en una "unidad viva de acción" (Amaya, 2016, p. 141).

En términos históricos, empero, la aceptación del gobierno representativo fue gradual, controvertida y sometida, en principio, a alguna resistencia. Cuando surgió la democracia liberal, pasada la era de las revoluciones modernas, la representación era vista con desconfianza por algunos teóricos, particularmente por Jean-Jacques Rousseau, que encaraba con agudo escepticismo la institución política en cuestión. En líneas generales, el filósofo suizo consideraba que el gobierno directo —como el de la Atenas de Pericles— sería el más capaz de evitar el despotismo potencialmente emergente de otorgar el poder a un órgano no identificado con el pueblo soberano.

También así, sostenía que la representación en el parlamento impedía la emergencia de la legítima voluntad nacional, a la vez que el mandato favorecería la preponderancia de intereses privados en detrimento de los intereses públicos. En ese contexto, la aceptación universal de la representación política vendría después de una evolución justificada, en un plano teórico opuesto, a partir de defensas realizadas por figuras intelectuales igualmente importantes, como Locke (3), Stuart Mill y Thomas Jefferson (4), así como James Madison (5) y Burke (6).

En la escena moderna, la democracia representativa se consolida como la forma de organización política más extendida en el planeta, pudiendo ser vista como "una de las características substanciales de la forma republicana de gobierno" (Borja, 1997, p. 872). No obstante, lejos de plasmar una realidad pacífica, la representación política enfrenta pruebas diarias, experimentando, con mayor o menor énfasis, una gama considerable de críticas y objeciones, siempre conectadas con impresiones negativas provenientes de la baja performance desempeñada por los agentes públicos que la ponen en marcha.

A la luz de esas consideraciones, el presente estudio tiene por objeto explorar el fenómeno de la representación en conjunción con visiones normativas desarrolladas en el ámbito de la disciplina electoral, con el propósito específico de demostrar que, en el marco de las democracias indirectas, la función correctiva del sufragio ayuda a ablandar los obstáculos para la concreción de la soberanía popular señalados por la teoría clásica, así como los problemas destacados por analistas modernos cuando tratan del instituto de la mediación política.

En líneas generales, siéntase la idea de que los procesos electorales desempeñan un importante rol en el esquema de contención de desvíos prominentes y sistemáticos en el manejo de los mandatos representativos, a

la vez que garantizan a los ciudadanos una alternativa para la responsabilizar, a posteriori, a los agentes electos, mediante el ejercicio regular de un control atado a la idea de la accountability vertical.

II. El concepto de representación política: un prólogo propedéutico

Tal como ocurre con otros institutos fundamentales para el estudio de la política (como democracia, legitimidad, poder etc.), la representación es una expresión con carga polisémica, portadora de sentidos diversos, disonantes y no necesariamente intuitivos. La aplicación del término en diferentes contextos pide un esfuerzo inicial de precisión.

Etimológicamente, la palabra "representar" deriva del verbo latino *repraesentare*, el cual indica la idea de tornar presente una entidad o figura ausente, aludiendo, por tanto, a una noción de sustitución de agentes en una determinada situación. Según Maurizio Cotta (2010, p. 1.102):

"Em todas as línguas europeias, o verbo 'representar' e o substantivo 'representação' se aplicam a um universo muito vasto e variado de experiências empíricas. É compreensível, portanto, dada a polivalência da palavra, que, tratando-se daquela representação específica que é a representação política, se evoque automaticamente uma multiplicidade de significados. É, portanto, oportuno examinar sucintamente quais são as indicações de significado que podem deduzir-se das várias acepções da palavra que se encontram tanto na esfera do direito como na da política (os diplomatas são 'representantes', o chefe de Estado 'representa' a unidade nacional, etc.), e também em experiências mais distantes, como a experiência artística figurativa ou a dramática. Substituir, agir no lugar de um ou em nome de alguém ou alguma coisa; evocar simbolicamente alguém ou alguma coisa; personificar: estes são os principais significados" (7).

El teórico italiano (Cota, 2010, p. 1.102) asume que, en la práctica, las posibilidades señaladas pueden ser divididas en dos categorías de sentido, conforme correspondan a una dimensión de acción (el representar como actuar según determinados cánones de comportamiento), o, paralelamente, a una dimensión de reproducción de peculiaridades existenciales (el representar como la ostentación de características que espeja o evocan las características de los sujetos u objetos representados) (8).

Entre acción y reproducción, es un hecho que la representación política asume, adentro de los gobiernos representativos, funciones que evocan una naturaleza multifuncional: desde el punto de vista operacional, emerge como un presupuesto estructurante del sistema democrático, a la vez que la voluntad popular, naturalmente amorfa, necesita de un cuerpo actuante que la pueda canalizar, para que abandone el campo improductivo de la abstracción; también así, la invocación de una relación de mando y obediencia necesariamente marcada por el consentimiento de los destinatarios del poder refuerza la indispensabilidad de la representación como instrumento capaz de proveer una autoridad política calificada por la marca de la aceptación popular.

En conexión con esa mirada, Martínez Sospedra y Uribe Otalora (2018, p. 318) sostienen que la representación política constituye un elemento esencial para la estructuración de las organizaciones políticas modernas, teniendo en consideración que:

"[...] permite actuaciones sociales que, de otro modo, serían en extremo difíciles, cuando no imposibles. Por ejemplo, cuando se afirma que el Congreso de los Dipu-tados representa al pueblo se nos está diciendo que el cuerpo que integran los 350 dipu-tados hace presente a la totalidad de la comunidad nacional, y que, precisamente por ello, sustituye la misma, de tal modo que la comunidad nacional, que por su extrema amplitud difícilmente podría actuar directamente, puede hacerse presente y actuar a través de este colegio. Cuando la sustitución de un sujeto corre a cargo de otro se hace posible la acción colectiva. Mientras que la opinión pública puede aprobar o censurar hechos o conductas, pero es incapaz de actuar más allá del mero nivel de la censura o ratificación, la representación, al sustituir al representado por el representante, al ausente por el presente, permite una acción concreta y detallada, gracias a la cual el sujeto representado alcanza a participar, también, en el proceso de elaboración y aprobación de decisiones [...].

"Ahora bien, la representación no se reduce a la sustitución participativa, representar y ser representante implican algo más, implican que la actuación del representante no se impu-ta solo al mismo, ni siquiera fundadamente a dicho representante, implica que, en su condición de tal, el representante obra en nombre y por cuenta del otro, del representado, de tal modo que los actos del representante se ven, de una parte, dotados de una autoridad especial, puesto que se trata de un sujeto que opera una sustitución autorizada, y, por lo mismo, la representación confiere al representante una especial auctoritas, una autoridad, el representante, por serlo, posee una autoridad que quienes no ostentan dicha condición no pueden ostentar. Lo que se traduce en un aumento significativo de su capacidad de acción".

Todavía en el cuadro de exploración de las alternativas semánticas, Meirinho Martins (2015, p. 25) aclara

que la representación puede ser apreciada a partir de tres diferentes perspectivas, a saber, como (i) un determinado tipo de relación entre el cuerpo de representantes y el cuerpo de representados; (ii) una forma indirecta de gobierno de la comunidad política; o aún como (iii) un proceso de toma de decisiones.

En ese sentido, el catedrático de la Universidad de Lisboa formula la siguiente tabla comparativa:

Relação	<p>De inidentidade (cria uma distinção entre representantes e representados);</p> <p>Psicológica (estrutura de mediação das relações de poder baseada na autoridade transferida dos representantes para os representados);</p> <p>De legitimação da autoridade política (os representantes possuem autoridade para agir – legitimação de mando orientada para a ação -, instituída pelo mecanismo eleitoral).</p>
Forma indireta de governo	<p>A representação política toma presente algo ausente (substituição da comunidade política no sistema institucional de governo, por pessoas que atuam em seu nome – sistema de governo indireto).</p>
Processo de tomada de decisões	<p>Método que permite a tomada de decisões em sociedades complexas de larga escala, quer ao nível individual quer ao nível institucional, mas não determina o seu conteúdo.</p>

Fuente: Martins (2015, p. 25).

En verdad, haciéndose evidente que esos ángulos de apreciación interactúan de un modo complementario, es posible afirmar que la noción de representación política apunta, en conjunto, a una forma de gobierno marcada por la garantía de participación de la base del Estado en el proceso de construcción de las decisiones políticas, participación esa que queda materializada mediante un procedimiento de transmisión de poder en cuyos polos se posicionan, a un lado, sus titulares (los ciudadanos representados) y, a otro, sus ejercitantes efectivos (los agentes representantes) [\(9\)](#).

Por ese camino, como una de las características de la forma republicana de gobierno, la representación política asienta la premisa de que "los gobernantes, elegidos por el pueblo, obran en su nombre desde el poder y, por tanto, le ligan con sus actos como si este mismo los hubiera realizado" (Borja, 1997, p. 871). Eso puesto, en la precisa formulación de We els (2009, p. 833):

"Political representation is at the heart of liberal democracies. Whereas democracy is the idea of popular rule of effective fate control of the people, representation is the mean to realize the democratic idea of giving people a voice in large states. Representation is the 'process in which one individual or groups (the representative) act on behalf of other individual or groups (the represented) in making or influencing authoritative decisions, policies, or laws of a polity'" (Thompson, 2001).

En la oportuna síntesis de Blanco de Moraes (2018, p. 71), y en el contexto específico de las democracias "a representação constitui, enfim, um processo destinado a tornar presente, na tomada de decisões políticas, algo ou alguém que se encontra ausente: no caso, o povo". Se trata, pues, de un complejo sistema de traducción del principio democrático, sistema ese "integrado por um método (representação democrática), um processo (tradução dos resultados eleitorais em mandatos) e um critério de decisão (o critério majoritário)", y cuyo destino final consiste en "assegurar em permanência que as instituições políticas de um Estado exprimam uma vontade coletiva e unitária".

III. La crítica clásica: la representación política por el prisma rousseauiano

En la medida que se destaca por considerar el ejercicio de la soberanía por el pueblo como el paso decisivo para su liberación, Rousseau es visto como el "apóstolo" (MacAdam, 1980, p. 131) o "padre putativo" (Azambuja, 2008, p. 285) de la democracia. En el contractualismo rousseauiano el proceso de legitimación del poder político es marcado por la abdicación de la libertad natural como condición para la obtención de la libertad civil [\(10\)](#), con la consecuente habilitación de los ciudadanos para la discusión y elaboración de sus propias leyes [\(11\)](#).

En El Contrato Social, Rousseau (2018, p. 39) sostiene que el soberano es un ser colectivo, que solo él mismo se puede representar, lo que lleva a la conclusión de la inalienabilidad de la soberanía popular. De ello

resulta que el poder "[...] em última análise, seria a vontade da maioria" (Monteiro, 2003, p. 84). En esos términos, con la defensa de un modelo de organización política marcado por la distinción entre el gobierno y el cuerpo soberano, el filósofo ginebrino propone una mirada revolucionaria sobre el deber-ser de la acción estatal, alzando la voluntad general como norte imperativo de todas las decisiones públicas, mediante la afirmación de que el principio legitimador la sociedad política va más allá del momento de su fundación para regir, también, el espíritu de su quehacer cotidiano.

En el marco de su teoría, entonces, queda evidenciada la defensa de una idea fuerte e revolucionaria, así traducida por Alysson Mascaro (2018, p. 198):

"A vontade geral passa a ser a diretriz de toda a vida social institucionalizada. Os interesses pessoais que lhes contraponham são ilegítimos. Assim sendo, a vida política no Estado passa a ser legitimada por não conta de instrumentos formais como o era com os demais contratualistas, com a mera delegação de um poder a um terceiro, mas sim por uma diretriz substancial o bem comum. O contrato social de Rousseau, lastreado na vontade geral, passa a ter uma perspectiva formal e também material de orientação".

En definitiva, se extrae de su línea argumentativa la conclusión de que, en lo que toca con la justificación del poder del Estado, es insuficiente la existencia de un momento inicial de legitimidad, siendo, como más, necesario que la legitimidad "[...] permaneça ou se refaça a cada instante". Luego, para que la entidad política se desarrolle en conexión con el propósito colectivo "[...] é preciso que essa vontade [de fato] se realize. Os fins da constituição da comunidade política precisam ser realizados, do que surge a necessidade de se criarem os mecanismos adequados para a realização desses fins" (Nascimento, 2014, p. 197) (12).

Lo que pasa es que Rousseau, después de establecer como necesaria la existencia de un ente administrativo destinado a servir a los intereses de la población, considera la probabilidad de que la realidad, al final, se desvíe. Por ello, es fatalista al sostener que la ingeniería representativa tiende (siempre) a la degeneración, pues, en su opinión, cualquier representante a quien sea confiado el poder diseñar las leyes terminará por inclinarse a tentaciones de carácter pro domo (13). Afirma, por tanto:

"[...] que a soberania, não sendo senão o exercício da vontade geral, jamais pode alienar-se e que o soberano, que não é senão um ser coletivo, não pode ser representado senão por si mesmo; é perfeitamente possível transmitir o poder, não porém a vontade.

"Com efeito, se não é impossível que uma vontade particular concorde com a vontade geral sobre algum ponto, é pelo menos impossível fazer com que esse acordo seja duradouro e constante porque a vontade particular tende, por sua natureza, às preferências e a vontade geral, à igualdade. Mais impossível ainda é que haja um fiador desse acordo, mesmo quando devesse sempre existir; não seria um efeito da arte, mas do acaso. O soberano pode perfeitamente dizer: 'Desejo agora o que tal homem deseja ou, pelo menos, o que ele diz desejar'. Não pode, porém, dizer: 'O que esse homem desejar amanhã, eu o desejarei ainda', porque é absurdo que a vontade se sujeite a grilhões para o futuro e porque não depende de nenhuma vontade consentir em nada que contrarie o interesse do ser que deseja. Se o povo, portanto, promete simplesmente obedecer, dissolve-se em consequência desse ato, perde sua qualidade de povo. No instante em que houver um patrão, não haverá mais soberano e, a partir de então, o corpo político estará destruído" (Rousseau, 2018, ps. 39-40).

Como se sabe, Rousseau traba con la representación una relación dudosa, marcada, principalmente, por el alejamiento y por la desconfianza. El nivel de esa desconfianza, empero, es leído de forma diferente por sus muchos intérpretes, estando los que lo encuadran en un campo próximo del escepticismo (14), al tiempo en que otros lo asignan en el terreno da aversión (15) o, aún, en el marco de la repulsa (16).

Las distintas corrientes, sin embargo, acuerdan en lo esencial: Rousseau identificaba en el pueblo la única fuente de la autoridad política y, además, creía fuertemente en el gobierno directo de pueblo por el pueblo. En estos términos:

"Contrariamente aos que eram favoráveis à representação e ao governo, Rousseau acreditava no governo direto pelo povo. Não deveria haver limitações à vontade popular. Ele a chamava de 'vontade geral' e defendia que, sob certas condições, ela estava sempre certa: a representação somente a distorceria. Em última análise, segundo Rousseau, ninguém poderia realmente representar outra pessoa (17). Alguma coisa como plebiscitos em pequenas comunidades seriam os únicos instrumentos adequados para a manifestação da vontade geral" (Macridis, 1982, p. 50) (18).

En definitiva, para el crítico clásico la representación es una inherente inductora de subproductos negativos, estando constituida "[...] por el enfriamiento del amor a la patria, la preponderancia del interés privado, [...] y el abuso del gobierno". En síntesis, en su perspectiva la institución política comentada "es símbolo del desinterés de la cosa pública, donde prevalece el mero interés privado sobre el público" (Armagnague, 2010, p. 25).

Sin embargo, aunque considere que la forma representativa torna el ideal democrático todavía más remoto y distante de la verificación práctica, Rousseau transige con ambos, "quando, desde um ponto de vista utilitário, busca fazer a aplicação desses princípios, em ordem a alcançar-se na sociedade política o menor teor possível de imperfeições, com o governo mais convizinho da observância da 'vontade geral'". Con el propósito de aminorar los efectos de la corrupción —que se le asienta como un hecho inevitable—, indica "meios eficazes para atalhá-lo, nomeadamente: a renovação frequente das assembleias, encurtando-se os mandatos dos representantes e a submissão destes a seus constituintes, a quem devem prestar estreitas contas de seus procedimientos nas assembleias" (Bonavides, 2015, p. 227 y p. 230, respectivamente). En esta dirección, resultan emblemáticas sus Consideraciones sobre el Gobierno de Polonia:

"Um dos maiores inconvenientes dos grandes Estados, de todos aqueles o que faz mais difícil conservar é a liberdade, é que o poder legislativo não pode manifestar-se por si mesmo e somente pode atuar mediante deputados. Isso encerra várias vantagens e defeitos, mais defeitos do que vantagens. Uma assembleia toda é impossível de corromper-se, porém fácil de enganar-se. Seus representantes difícilmente se enganam, mas se corrompem com facilidade e é raro que não se corrompam. Tendes debaixo de vossas vistas o exemplo do parlamento da Inglaterra e pelo liberum veto o de vossa nação mesma.

"Vejo dois meios de conjurar esse terrível mal da corrupção, que faz do órgão da liberdade o instrumento da servidão.

"Consiste o primeiro [...] na frequência de dietas, que amiúde varíem de representantes, fazendo mais difícil e mais custosa sua sedução.

"O segundo meio é o de sujeitar os representantes a seguirem exatamente suas instruções e a prestar contas severas a seus constituintes do procedimento que tiveram na dieta. Não posso aqui deixar de manifestar meu espanto ante a negligência, a incúria e, ousou dizer, a estupidez da nação inglesa que, após haver armado seus deputados com o supremo poder, não lhes acrescentou nenhum freio com que regular o uso que dele poderão fazer nos sete anos totais de duração de sua comissão" (Rousseau, apud Bonavides, 2015, ps. 230-231) (19).

Al fin y al cabo, lo que se nota es que Rousseau, a la luz inexorable de la realidad, termina por asumir la imposibilidad de la gobernación directa, cediendo a la necesidad práctica de una selección de representantes para la tarea de elaboración de las leyes. Sin embargo, insiste en el rechazo de la representación como un idem sentire, en orden a anular el margen de autonomía de los representantes, los cuales, en su sentir, habrían de officiar sobre la base de mandatos breves e imperativos, necesariamente atados a las exigencias concretas del electorado otorgante (20).

IV. La congruencia como factor de democraticidad, la accountability vertical y el rol correctivo del sufragio en el contexto del sistema político representativo

Bajo una perspectiva moderna, al lado de la presencia de presupuestos institucionales adicionales, como la separación de poderes y la garantía de controles interorgánicos eficientes, así como el cumplimiento de demandas substanciales, como la manutención de un clima favorable al desarrollo de las libertades públicas y a la satisfacción mínima de los derechos fundamentales restantes, los Estados democráticos se caracterizan por buscar la legitimidad del poder político en la universalización del sufragio y en la manutención de la representatividad en el seno de las instancias gubernativas. Estas las cláusulas generales de la democracia representativa, bien resumidas por Blanco de Morais (2018, p. 71):

"[...] democracia representativa significa que o povo, fonte de legitimação do poder político, não exerce ordinariamente esse poder de forma direta (decidindo quotidianamente sobre os negócios públicos), mas sim através de mandatários, ou seja, de representantes por si eleitos. No fundo, cria-se um instituto que procura reproduzir as diversas sensibilidades e interesses do povo numa miniaturização simbólica e operativa representada pelos titulares do poder eleitos pelos cidadãos e que ocupam o seu lugar na tomada de decisões".

Con esas consideraciones, se asume en términos pacíficos la afirmación de que las elecciones constituyen un presupuesto democrático obligatorio, una vez que "todas as definições de democracia passam pela livre escolha dos governantes pelos governados, dos detentores do poder pelos cidadãos" (Duhamel, 2001, p. 183) (21).

En moldes conceptuales, las elecciones consisten en "mecanismos de transmissão de poder fundados na conversão da vontade popular livremente manifestada em mandatos políticos democráticos" (Alvim, 2016, p. 31), o, simplemente, como "[...] métodos democráticos para designar a los representantes del pueblo" (Arnaldo Alcubilla y García-Campero, 2009, p. 205).

Las definiciones expuestas evidencian algunas funciones esencialmente desempeñadas por los procesos electorales en el contexto de los Estados democráticos, principalmente la producción de gobierno, la promoción de la participación política, la legitimación de las autoridades seleccionadas y, finalmente, la proyección de la

representación política.

En una mirada superficial, es posible imaginar que la representación resultante de las consultas populares ostenta un carácter tibio, precario e incontrolable, sujeto a una completa —y quizá fatal— dilución posterior, en el ejercicio de mandatos que se consideran libres y no-imperativos (22), consonante con las temerosas sospechas levantadas por la crítica clásica de Rousseau (23). Sin embargo, es cierto que en el ámbito de las democracias modernas las disputas electorales ejercen roles aditivos, que las habilitan, en el marco de una perspectiva normativa, a actuar en pro de la calificación de los mandatos, ofreciendo a la calidad de la representación política un notable impulso substantivo.

El epicentro de esas mecánicas reside, obviamente, en su carácter repetitivo, a través del cual el sistema jurídico asegura la delimitación del poder de representación política en el tiempo. Así como apunta Schedler (2013, p. 43), el poder democrático es, por naturaleza, un poder pro tempore, necesariamente desafiado en intervalos regulares, por razones aclaradas por la doctrina:

"A democracia envolve, no contexto dos direitos políticos, não só a proibição de cargos vitalícios em órgãos eletivos sujeitos à escolha do eleitorado, mas também a garantia dos direitos das oposições de não só poderem desenvolver regularmente a sua atividade política de contraponto ao poder e fiscalização ao Governo, mas de deterem a oportunidade de um dia elas próprias formarem Governo à luz do princípio da alternância, submetendo o seu programa e os seus candidatos ao voto do eleitorado. Cargos vitalícios na sequência de uma eleição redundariam numa ditadura eletiva, na insuscetibilidade de responsabilização do titular pela sua conduta no exercício do poder, na negação da alternância e na sujeição das gerações futuras aos dirigentes escolhidos pelas gerações passadas" (Blanco de Moraes, 2018, p. 86) (24).

La delimitación temporal del poder es, en efecto, un aspecto demasiado importante para la estabilización de disensos y clivajes emergentes en la comunidad política, en la medida que la perspectiva de victorias electorales futuras contribuye para la aceptación de derrotas momentáneas, generando un incremento real en las expectativas de manutención de la paz social.

Pero en lo que atañe a la prevención de la ruptura anunciada por Rousseau, importa más observar que el carácter rotativo de las contiendas constituye todavía un elemento tendente a la calificación de la representación democrática, en virtud de que las elecciones posibilitan la realización de un efectivo juzgamiento popular del poder. En última instancia, por intermedio del sufragio los ciudadanos aclaman o rechazan a los representantes en función de sus respectivas performances políticas, sopesando, difusamente, el conjunto de sus acciones, decisiones, proyectos y, además, el nivel de responsabilidad demostrado por los agentes electos en el ejercicio concreto de los mandatos (25).

En ese cuadrante, diversos autores ponen asiento en la conexión existente entre el fenómeno de las elecciones y la supervisión de la actividad política (26). Jairo Nicolau (2017, p. 64), por ejemplo, siguiendo a las observaciones de Dahl, Katz y Powell Jr. argumenta:

"As eleições seriam o momento privilegiado para os eleitores punirem ou recompensarem os representantes (candidatos ou partidos): bons governantes seriam reconduzidos ao poder, enquanto aqueles com desempenho ruim seriam afastados. Uma das virtudes do regime democrático é que ele asseguraria o controle eleitoral sobre os governantes. O controle eleitoral é baseado em um elemento retrospectivo, de avaliação dos que já estão no poder (27). O cidadão, após apreciar o desempenho de um candidato (ou partido) que está à frente de determinado cargo, pode recompensá-lo ou puni-lo na eleição seguinte, votando para a sua reeleição ou não" (28).

En esta misma senda, Bernard Manin (2017, p. 215) pone en destaque el hecho de que la característica más importante de los sistemas representativos, que permite a los votantes influenciar las decisiones de sus representantes, es el propio carácter periódico de las competiciones electorales. En vista de tal hecho, argumenta que las elecciones periódicas proporcionan uno de los "incentivos-llave" para que los gobernantes tomen en cuenta la opinión pública. Para el francés, los representantes tienen muchas razones para hacerlo, pero la más poderosa está en que las variaciones en el clima de la opinión social pueden determinar de antemano los resultados de los comicios siguientes.

Además, Daniel Ortiz (en Young, 2009, p. 58) explica que la celebración regular de elecciones posibilita que los agentes representativos sean, de algún modo, controlados por el pueblo (29). Sin una posibilidad "no muy distante" de sustitución, los mandatarios podrían tender (como creía Rousseau) a suplantar los intereses generales en pro de sus intereses particulares. No obstante, la realización periódica de procesos electorales reduce la extensión de esos riesgos, pues el miedo de la derrota electoral colabora para que la atención de las autoridades designadas vaya al encuentro de lo que interesa a aquellos que poseen el poder de permitirles o no permanecer más tiempo en el cargo. Por ello, el maestro de la Universidad de Virginia defiende que la

celebración regular de elecciones crea una metáfora "rienda corta" (short leash), que evita que los agentes democráticos se alejen demasiado de los deseos y expectativas de la comunidad representada (30).

Delante de ese cuadro, Meirinho Martins (2015, p. 148) y Wojtasik (2013, p. 32), respectivamente, concluyen con precisión que:

"[...] as eleições dão aos cidadãos a possibilidade de exercer um controlo da ação política dos governantes em termos retrospectivos e prospectivos (31). Assemelha-se, por isso, à aceção da eleição enquanto mecanismo de prestação de contas. Segundo Powell (2000), a eleição enquanto instrumento de controlo da ação política assume que os governantes são legitimados e, nessa decorrência, recebem autoridade para tomar decisões. Mas, exatamente por isso, a sua ação é objeto de avaliação permanente que se reflete no momento da eventual reeleição. Isso acontece porque os pretendentes ao poder, em cada eleição, precisam do apoio dos eleitores (votos) que é fortemente condicionado pelo julgamento prospectivo destes em relação aos atores que disputam o poder. Em suma, a eleição influencia diretamente e indiretamente a ação dos governantes".

"The function of enforcement of political accountability assumes the possibility of drawing consequences against persons holding public office. It consists in the expression of disapproval for their political activity - and the consequences thereof, including the political consequences. This distinguishes the political accountability from other types of responsibility found in the political system, such as constitutional or criminal. Scott Mainwaring and Timothy R. Scully see in elections the primary mechanism of enforcement of political accountability, focusing on the possibility of changing those in power as a result of the election. Elections provide parties with opportunity of creating links between voters and government, and the elections themselves gives them the option of replacing the existing leaders and representatives with news ones (Mainwaring, Scully, 1995). The enforcement of political accountability is expressed through the cyclical nature of the elections, as a result of which the previously granted power of attorney may be extended if voters are satisfied with the policies - or revoked, as a sanction for failure to meet the expectations placed upon the government (Antoszewski, 2004)".

Por otra parte, y en lo que atañe a la representación en movimiento, es evidente que el modelo democrático asienta la expectativa de que la voluntad general repercuta, incisiva y frecuentemente, en los grandes rumbos de la agenda política. En última instancia, si es cierto que no habría representación democrática sin procedimientos electorales, tampoco cabe olvidar que la representación electiva puede frustrar las expectativas democráticas (Martínez Sospedra y Uribe Otalora, 2018, p. 320); en esos casos, a la falta de una aceptable dosis de responsabilidad, la legitimidad de la gobernanza democrática cede, pudiendo ser cuestionada por sus destinatarios (We els, 2009, p. 846).

Como consecuencia, una de las principales exigencias democráticas remite a la verificación de un cierto enlace entre las preferencias de los electores, las elecciones políticas de los representantes y la implementación de las políticas públicas, como menciona Freire (2015, p. 17), a la luz de Dahl (32). A tal efecto, la relevancia de la comunión entre las visiones de representantes y representados es mencionada por Freitas do Amaral (2014, ps. 173-174), cuando destaca que la lógica de la soberanía denota el otorgamiento de un poder político contenido y condicionado, demasiado importante para la garantía de las prerrogativas democráticas fundacionales:

"[...] se o poder político pertence ao povo (Democracia) e só em parte é delegado por este nos governantes, o poder destes é limitado pelo daquele. O delegante (isto é, o povo soberano) traça limites às competências que confere aos seus delegados (Parlamento e Governo), que estes têm de respeitar; e pode mesmo substituí-los em certos casos (dissolução, destituição) ou dentro de certos prazos (eleições periódicas)" (33).

Luego, importa destacar que también en ese sentido las elecciones desempeñan un rol axial: primero, porque durante el proceso de selección de agentes públicos los electores pueden introducir cuestiones y orientar al debate; segundo, porque los resultados electorales, por derivar parcialmente de la selección de programas, tienen —aunque potencialmente— el atributo de presionar a los agentes al encaminamiento de los proyectos mayoritariamente seleccionados (34). Al fin y al cabo, bajo un ángulo normativo las democracias electorales están estructuradas de la siguiente forma:

"A alegação que conecta a democracia e a representação é que na democracia os governos são representativos porque são eleitos: se as eleições são concorridas livremente, se a participação é ampla, e se os cidadãos desfrutam das liberdades políticas, então os governos agirão em favor do interesse da população. Em um primeiro ponto de vista -do mandato-, as eleições servem para selecionar boas políticas ou políticos que sustentam determinadas políticas. Os partidos ou os candidatos fazem propostas políticas durante a campanha e explicam como essas propostas poderiam afetar o bem-estar dos cidadãos, os quais elegem as propostas que querem que sejam implementadas e os políticos que se encarregarão de praticá-las; os governos, efetivamente,

realizam-nas. Consequentemente, as eleições semelham uma assembleia direta e a plataforma vencedora se torna o 'mandato' que os governos perseguem. Em um segundo ponto de vista -o da prestação de contas-, as eleições servem para manter o governo responsável pelos resultados de suas ações passadas. Por anticiparem o julgamento dos electores, os governantes são induzidos a escolher políticas, julgando que serão bem avaliadas pelos cidadãos no momento da próxima eleição" (Manin, Przeworski y Stokes, 2006, ps. 105-106).

Consecuentemente, más que sencillas técnicas de designación de representantes, las elecciones se presentan como instrumentos institucionales tendentes a la construcción de un enlace entre las inclinaciones momentáneas de la nación y la futura acción de los representantes que, por tal ángulo, son impelidos a oír, considerar e incorporar, en sus respectivos proyectos y decisiones, los contornos generales de la voz comunitaria (Fayt, 2009, p. 225).

Así, dentro del panorama político las contiendas electorales figuran como instituciones colmadas de razón operativa, y conectadas con el estímulo indirecto de una tomada de decisiones políticas pro publico bono (Wojtasik, 2013, p. 29) en favor de la garantía de la participación política como instrumento de la denominada accountability vertical (35), en el ejercicio de la cual:

"[...] os electores têm em suas mãos o peso do voto e, por meio da avaliação das propostas, vida progressa, exercício em cargos eletivos anteriores, ou qualquer que seja a razão, optam por votar ou não em determinado candidato ou partido. Nesse caso, a sanção que pode ser aplicada é o insucesso na eleição, ou a não eleição, em vista, por exemplo, do não cumprimento de propostas ou da atuação dos representantes nos cargos eletivos correspondentes" (Santos, 2017, p. 57) (36).

Como es obvio, en el plan electoral la realización empírica de la representación política encuentra tan solo su inicio, siendo cierto que la manutención de la congruencia política en un flujo vivo y continuo depende de la adopción de una determinada postura por parte del cuerpo representado, traducida en el ejercicio de una efectiva vigilancia sobre el comportamiento de los mandatarios (37). Por ese prisma, la manutención de una ciudadanía responsable, vigilante y activa surge como columna vertebral en el seno del esquema de protección de la representación política, frente a desvíos que contraríen su esencia (38).

V. Consideraciones finales

Como objeto inevitable de juicios multitudinarios (39), subjetivos y, a veces, irracionales, las líneas de rumbo de la política encuentran, cotidianamente, desaprobaciones sectoriales y, consecuentemente, chocan con la sombra perene del rechazo, del escepticismo y del descrédito. De esa manera, la clase representante, naturalmente, no navega por aguas tranquilas, siendo incluso comunes los contextos de insatisfacción generalizada, o sea, de crisis. En verdad:

"Desde que o Estado foi instituído, tem sido constante a tensão e não raro o conflito aberto - quando não a luta - entre os que exercitam o aparelho de governo e a sociedade civil, tendo esta, com o ideal democrático, acabado por fazer prevalecer a sua legitimidade de titular e mandante do poder social, do Poder; o que não tem implicado a capacidade de o exercitar. É imprevisível a altura em que à legitimidade de título corresponda a capacidade de efetiva exercitação; mas sabe-se que são imensos os obstáculos que é indispensável ultrapassar no percurso que há para fazer, e que não será uniforme, nem síncrono, na multidão das coletividades estaduais, culturalmente mais ou menos diferenciadas. Em todo o caso, e sem embargo do número e da natureza desses obstáculos, não parece que o processo possa ser sustado, conquanto sejam poderosas as forças empenhadas em se lhe opor" (Monteiro, 2003, p. 81).

Dentro de ese contexto, en los planos de estabilidad y adhesión de la base social a la forma democrática de gobierno lo que importa es que las insatisfacciones se mantengan momentáneas, dispersas y, especialmente, dirigidas no al sistema y sus respectivos principios y estructuras operacionales —o sea, no en contra del consenso fundamental—, pero, específicamente, a los gobiernos y legislaturas de turno. Por ese razonamiento, aunque se observe un patente décalage entre la voz de las calles y la política de las urnas (Ogien y Laugier, 2014, p. 55), el precepto democrático se completa, con tal que resista, en niveles robustos, el grado óptimo del consenso procedimental, eso es, desde que se preserve una viva unidad en torno de la creencia dispensada al método de resolución de los dilemas colectivos (40).

Siendo evidente que el interés común, en el ambiente de sociedades complejas y plurales, es imposible de encontrar en un sentido pacífico y unívoco, es imperativo admitir que el predominio de la voluntad general, en la práctica, se somete a oscilaciones, en la medida en que toda gran decisión política será evaluada de modo diferente por las poblaciones interesadas, sobre todo cuando, por sus particularidades, tengan que dar lugar a concesiones recíprocas. En ese cuadrante, son indelebles las lecciones de Rousseau, que sitúa el acatamiento y la obediencia como verdaderas expresiones de la libertad. Como observa MacAdam (1980, ps. 149-150), en Rousseau:

"[...] a soberania constitui também um dever moral no sentido de que ela nos ensina moralidade, ensina a preocupar-nos com o bem de todos e não só com o nosso próprio ser. E mais do que isso, ela nos ensina o respeito moral, respeito para nós mesmos como agentes morais, detentores do direito e do dever das decisões morais, e respeito de igual índole para com os outros. O estado de Rousseau é uma soberania de entes morais iguais, na qual cada um é chamado a elaborar leis que cada um deve obedecer, que sejam boas para todos. Alguns deixarão, naturalmente, de obedecê-las, e por isso as leis preveem sanções. Mas pelo menos, argumenta Rousseau, todos estão sujeitos às leis feitas por todos, e não à vontade de outrem. Até mesmo sofrendo as penalidades da lei assim elaborada, sustenta Rousseau, cada um faz o que quer. Porque cada um quer, ou deveria querer, ser obediente às feitas para o bem de todos, inclusive o seu próprio bem. Como sujeito à lei, eu não desejo ser castigado. Mas como autor, reconheço que devem existir castigos para aqueles que a desobedecem".

El problema de la voluntad general, empero, en esencia no se toca con la (imposible) satisfacción de todos los intereses presentes en el medio social (41). Alude, más propiamente, a la elevación del principio de la busca del bien común como un criterio básico e inmutable, es decir, implica a la tomada del interés comunitario como un centro de referencia vinculante para la orientación de las acciones y decisiones políticas fundamentales llevadas a término por los gobernantes y legisladores.

En las democracias competitivas, la significación de las necesidades nacionales es siempre dinámica y contextual; por ello mismo, tiende a ser objeto temprano del debate planteado en las campañas electorales. Dentro de ese panorama, las competiciones electorales constituyen un momento-clave en el cual los ciudadanos son instados, en conjunto, a rever la aptitud de los agentes políticos de turno en cuanto a la capacidad de definición y concretización del bienestar colectivo. Con otras palabras, las elecciones promueven la participación de los ciudadanos en condiciones que les franquean un juicio sobre el rendimiento global de la representación política, juicio ese que les ofrece, en un flujo continuo, infinitas posibilidades de cambios y de corrección (42).

Como apunta Manin (2017), son muchos los factores históricos y contextuales que, actualmente, dificultan que se mantenga en un nivel ideal el deseado sincretismo entre la voluntad del pueblo y la acción del Estado: la independencia parcial de los representantes frente a los deseos de los representados, la creciente influencia de los partidos políticos sobre los parlamentarios (43), la constante necesidad de transacción entre bancadas partidarias, la personalización de la selección electoral y la simplificación (generalización) de las promesas electorales como método de captación de preferencias de un electorado volátil, formado por *swinging voters*, pueden ser señalados como motivos principales.

Además, inciden en contra de la congruencia política y del grado de identificación entre representantes y representados algunos factores adicionales, como la imposibilidad de asistencia a un número significativo de demandas (Bobbio, 2012, p. 44), el cambio de las condiciones de gobernabilidad operado a partir del inicio del ejercicio del mandato (Manin, Przeworski y Stokes, 2006, p. 114) (44), las presiones de la hiperglobalización sobre los gobiernos nacionales a forzar la adopción de políticas macroeconómicas que privilegian a la "justicia de los mercados" y a los intereses de las grandes corporaciones en detrimento de la "justicia social" (Streeck, apud Freire, 2015, p. 46), así como los efectos de erosión y desgaste causados por la acción crítica de los medios de comunicación de masas, cuyo papel de vigilancia, sobre todo cuando está alejado del marco de su código deontológico, desemboca en una "revogação mediática da legitimidade dos mandatos" (Santos, 2012, p. 167) (45).

Delante de esa coyuntura, es muy probable que la calidad intrínseca de la política real se encuentre en alguno sitio entre los polos ideales extremos, en los cuales se avistan, de un lado, la mirada normativa del parlamento como un reto y fiel promotor de los intereses públicos y, de otro, el pesimismo fatalista de Rousseau, para quien la conducta de los legisladores sería, siempre, orientada en contra —sino al margen— de las verdaderas necesidades de los integrantes del tejido social (46).

De ahí deviene la importancia de la función correctiva del sufragio: tal como se ha señalado, el voto periódico presiona a los representantes y traba mayores alejamientos en la misión de la representación de los intereses generales, manteniendo en la base de la sociedad el control final sobre el plan del gobierno (Dahl, 2001, p. 109; Pérez Corti, 2010, p. 67). En última instancia, por lo tanto, como aducen Manin, Przeworski y Stokes (2006, p. 118-119):

"[...] as eleições estabelecem um calendário para um acerto de contas; portanto, os cidadãos podem querer dar aos governantes alguma liberdade para governar e avaliar as ações dos líderes nas épocas eleitorais. O'Flaherty (1990) argumenta que essa é a razão para eleger políticos por um tempo determinado; dessa maneira, os cidadãos podem se proteger contra preferências inconsistentes no tempo e, no entanto, exercer o controle a

posteriori (ex post)".

Con otras palabras, la dinámica repetitiva de las competiciones electorales limita —en términos no absolutos, pero significativos— el arco de autonomía de los decisores públicos, en la medida en que la ciudadanía se instrumenta para, en tiempo cierto, castigar el descuido, la enajenación y la indiferencia (47). Dentro de ese razonamiento, en el contexto específico de las democracias, las elecciones surgen como "a principal ligação a estabelecer uma relação causal entre os desejos do povo e os atos de governança" (We els, 2009, p. 833).

Teniendo en cuenta que en las democracias electorales la política de masas induce al surgimiento de una relación bastante estrecha entre los gobernantes y la opinión del público (Vallès y Martí i Puig, 2015, p. 312), se concluye que tanto el negativismo clásico como los problemas evidenciados por analistas modernos terminan, ciertamente, por ser moderados, puesto que las elecciones contribuyen, a medio plazo, para la corrección de las fallas representativas, no solo porque permiten canales para la reversión de políticas públicas impopulares (Colomer, 2017, p. 215) pero, sobre todo, porque ofrecen un mecanismo a través del cual se hace operativo y previsible un presupuesto democrático estructural, identificado con la realización de un efectivo control de los líderes por los no-líderes (Pateman, 1992, p. 18).

(*) Doctor en Ciencias Jurídicas y Sociales (UMSA). Doctorando en Ciencia Política (ULisboa). Máster en Derecho (UNIMEP). Experto en Derecho Electoral (UNAM). Exasesor Jefe de la Asesoría Especial de la Presidencia del Tribunal Superior Electoral (TSE). Analista del Tribunal Regional Electoral de São Paulo. Miembro fundador de la Academia Brasileña de Derecho Electoral y Político (ABRADEP). Autor de las obras Curso de Direito Eleitoral (2016); Cobertura política e integridade eleitoral: efeitos da mídia sobre as eleições (2018) y Abuso de poder nas competições eleitorais (2019).

(1) Así como ilustra Freire (2015, p. 16), la impracticabilidad de la democracia directa en "sociedades de grandes dimensão e complexidade" es reconocida por una extensa gama de expertos, entre los cuales se incluyen nombres como Dahl (1998), Bobbio (1996), Manin (1997), Held (2006) y Rosanvallon (2006). En ese panorama, el Estado moderno es, por naturaleza, un Estado representativo (Caminal, 2015, p. 535; Fayt, 2009, p. 322).

(2) En los sistemas democráticos la aceptación pacífica del poder político asienta en sus instituciones representativas, con origen en la estructura organizativa del constitucionalismo de Montesquieu, basado en el principio de la separación de poderes (Calanchini Urroz, 2011, p. 63). Así, la soberanía popular, en la calidad de ideario del sostenimiento de esa forma de organización política, rechaza la visión de la dominación como un supuesto naturalmente acepto (Canotilho, 2003, p. 292), vinculando el acatamiento colectivo de la autoridad establecida a la realización de una especie de "baptismo", a cargo del procedimiento electoral.

(3) Para Locke, en el sistema estatal las decisiones deben ser tomadas por la "[...] legislatura, eleita pelo povo [...]. Entretanto, a legislatura deve aceitar certas limitações, explícitas ou implícitas no contrato original que estabeleceu o sistema político. Ela não pode privar os indivíduos de seus direitos naturais, não pode suprimir a liberdade ou tomar-lhes as propriedades. A autoridade política [...] é restringida pela própria natureza da convenção que a estabeleceu originalmente. A ideia de Locke de governo representativo é baseada na noção de que a autoridade emana do povo. [...] A maioria e seus representantes eleitos podem tomar todas e quaisquer decisões. Mas o contrato original e o bem senso das pessoas que o elaboram, assim como de seus representantes, impedem-no de violar os direitos naturais" (Macridis, 1982, p. 48).

(4) "Nos países em que já existia o costume de eleger representantes, os reformadores democráticos viram uma deslumbrante oportunidade. Não viam nenhuma necessidade de rejeitar o sistema representativo, apesar de sua duvidosa origem e do sufrágio restrito e exclusivo em que estava baseado. Eles acreditavam que, ampliando a base eleitoral, a legislatura ou Parlamento poderia ser transformada em um corpo mais verdadeiramente representativo que atenderia aos objetivos democráticos. Um pensador francês do século XVIII, Destutt de Tracy, cujas críticas a Montesquieu [...] influenciaram Thomas Jefferson, observou triunfante: 'A representação ou governo representativo pode ser considerada uma invenção inovadora, desconhecida na época de Montesquieu [...]. A democracia representativa [...] é a democracia viável por muito tempo e sobre um território de grande extensão.' Em *llll*, Stuart Mill descreveu o 'sistema de representação' como 'a grandiosa descoberta dos tempos modernos'. Invenção inovadora, grandiosa descoberta: essas palavras nos ajudam a apreender um pouco da emoção que sentiram os reformadores democráticos ao desvendar o pensamento tradicional e perceberam que seria possível criar uma nova espécie de democracia, enxertando a prática medieval da representação na árvore da democracia antiga" (Dahl, 2001, ps. 119-120).

(5) Según Madison, las instituciones representativas sirven para anular a las facciones y proteger el gobierno de las tiranías. En la parte que le toca en El Federalista, se encuentra la idea de que la representación

política supone la delegación del gobierno a un número de ciudadanos elegidos por los demás, lo que implica que los representantes sirvan como fiduciarios de los electores, decidiendo a partir de juicios propios guiados por el propósito de hacer que los intereses de aquellos encuentren adecuada satisfacción (Olivos Campos, 2012, p. 77).

(6) Al revés de los pensadores apuntados, las contribuciones de Burke, en una mirada actual, juegan más en el campo de la defensa del gobierno representativo stricto sensu, que en el campo de la democracia. Eso porque el conservador británico defendía el fortalecimiento de un parlamento aristocrático, excluyente de la participación de los estratos populares de la sociedad. Como explica Kinzo (2014, p. 22): "[...] o caráter representativo desta Câmara [Câmara dos Comuns] é para Burke muito mais virtual do que real, e tem pouco a ver com a base eleitoral, mesmo porque Burke se opunha à extensão do sufrágio. Segundo Burke, os interesses têm uma realidade objetiva e são o fruto de debate e deliberação entre homens de sabedoria e de virtude, não se confundindo com os meros desejos e opiniões do povo. É nesse sentido que Burke defendia o mandato independente na atividade de um representante. Como argumenta em seu famoso discurso aos eleitores de Bristol, 'o Parlamento é uma assembleia deliberativa de uma Nação, com um único interesse, o de todos; onde não deveriam influir preconceitos locais, mas o bem comum [...]'. É portanto um direito e um dever dos membros do Parlamento seguir sua própria consciência e julgamento independente, ao invés de obedecer aos desejos e instruções de sua base". En un ángulo completamente distinto, Rousseau, como anota Maltez (2018, p. 461), se aleja de los demás autores clásicos, en la medida que concibe una voluntad general que es "atribuida a todos os indivíduos e não apenas a uma minoria esclarecida ou educada. Segundo Rousseau, todos os homens possuem a possibilidade de uma vontade racional, pelo que a vontade geral deve vir de todos e ser aplicada a todos".

(7) Respecto de la etimología, véanse todavía las extensas incursiones analíticas ofrecidas por Bobbio (1999, ps. 457-461) y Bonavides (2015, ps. 217-218), más allá del oportuno magisterio de Amaya (2016, ps. 138-139): "Por medio del verbo representar se designa aquella acción consistente en hacer presente algo ausente, mediante la presencia de una entidad sensible distinta de aquella que se representa. Todo acto representativo está encaminado a paliar una situación de ausencia mediante una entidad sensible, que —por ostentar la cualidad de representativa— es apta para hacer presente lo ausente. Es decir, para incorporar con su presencia la ausencia del objeto representado [...] Todo acto representativo supone una constante tensión entre contrarios —presencia y ausencia—, pues aquí se realiza la paradoja de poder postular simultáneamente ambas cualidades de una misma entidad. El sentido de que puede afirmarse de algo que está presente y ausente al mismo tiempo ha de buscarse en el hecho de que representar es una actividad humana definida por un inherente factor creencial. La contradicción entre presencia y ausencia se supera si, y solo si, existe una creencia común que afirme que A puede hacerse presente por medio de B, aunque literalmente esté ausente".

(8) Bovero (2002, p. 60) también enfrenta la polisemia en este particular: "O termo latino 'representar' é semanticamente complexo: significa, em uma primeira acepção, 'colocar alguma coisa diante dos olhos de alguém'; em uma segunda, 'remeter ou reinvocar alguma coisa'; em uma terceira, 'imitar, reproduzir, fazer reviver'. Destes significados originários derivam todos aqueles pouco a pouco pressupostos pelos verbos correspondentes nas línguas modernas. Entre eles, os mais relevantes do ponto de vista político (ou jurídico) são sobretudo dois. No primeiro, representar equivale a tornar sensível ou inteligível um abstrato mediante um concreto, de modo que este se torne símbolo daquele: por exemplo, uma bandeira, ou a pessoa de um rei ou de um presidente, 'representa' um Estado, no sentido que simboliza a sua unidade. No segundo, representar equivale a estar no lugar de alguém e agir por ele. Quando, na linguagem da teoria política, se fala do Estado representativo, faz-se (ou melhor, se deveria fazer) referência exclusiva a este último significado: enquanto qualquer tipo de Estado pode ser 'representativo', no sentido simbólico, por seu chefe, entende-se por Estado representativo uma específica forma de constituição política, aquela que prevê a existência de um órgão colegiado parlamento ou congresso ou assembleia cujos membros 'representam' os cidadãos no sentido que são pelos últimos designados mediante eleições a deliberar em nome e em seu lugar sobre questões coletivas".

(9) La producción de representación tiene origen en la idea de que las consultas electorales "[...] têm como pressuposto teórico o fato de que o Estado exerce sua soberania pela delegação da nação ou do povo". Luego, "de um ponto de vista formal a eleição é o mecanismo pelo qual, ao mesmo tempo em que se escolhe, autoriza-se o representante a exercer a representação, ou seja, a atuar no interesse dos representados" (Dias, 2013, ps. 180-181). Desde esa perspectiva, solo el mecanismo electoral resuelve de forma adecuada el dilema relativo a la titularidad del poder: "o poder pertence ao povo e, embora exercido por outrem, deve sê-lo em nome daquele" (Pinto, Correia y Seara, 2009, p. 359).

(10) En Rousseau, la libertad natural significa "poder obter tudo que se quer pelo emprego da própria força e poder", al tiempo en que la libertar civil implica una "liberdade de ação permitida ao súdito pela lei"

(MacAdam, 1980, p. 148). Esa transición, obviamente, implica dilemas cuya solución es explicada por Alysson Mascaro (2018, ps. 196-197): "Vendo-se os homens [no estado de natureza] em condições sociais prejudiciais à sua própria conservação, só lhes resta uma associação de forças, a fim de que possam, conjuntamente, erigir uma instituição que se direcione ao bem comum. Para Rousseau, a grande dificuldade se impõe para enfrentar as forças que prejudicam a conservação dos homens reside no fato de que a liberdade de cada homem é o seu primeiro instrumento de autoconservação, e uma associação poderia representar o fim dessa mesma liberdade. [...]. A forma de resolução do problema da associação entre os homens e da manutenção da liberdade de cada indivíduo mesmo quando da associação é, no pensamento de Rousseau, muito original e, ao mesmo tempo, muito exigente. O contrato social permitirá que todos os homens constituam um corpo no qual sua força individual passa a ser força dessa coletividade. Ao mesmo tempo, ainda que fundada uma coletividade, a liberdade individual está mantida, porque sua vontade está dentro desse todo, e ninguém há de arrogar um poder extraído desse todo em favor do seu interesse pessoal. Assim sendo, somente o bem comum é a diretriz da coletividade que se institui, e ela é o bem do indivíduo que se associou". En la misma dirección: "A fórmula de Rousseau [...] está no fato de que os indivíduos associam-se no todo, como legisladores, e, ao mesmo tempo, passam a ser súditos desse mesmo todo. Mas, como são partes do todo, a lei do todo para si não é estranha, vinda de um terceiro; deve ser considerada como uma lei dada por si mesmo. Daí que o homem, no contrato social de Rousseau, ainda mantém a sua liberdade, apenas em outro nível e instância. O homem é o legislador de si mesmo, por meio do corpo orgânico resultante da associação. Ele está submetido à lei que é fruto de sua própria vontade. Como consequência, em Rousseau liberdade e obediência encontram uma notável 'fórmula de conjugação'" (Mascaro, *ibidem*).

(11) Conforme Nascimento (2014, p. 196): "[...] o corpo soberano que surge após o contrato é o único a determinar o modo de funcionamento da máquina política, chegando até mesmo a ponto de poder determinar a forma de distribuição da propriedade, como uma de suas atribuições possíveis, já que a alienação da propriedade de cada parte contratante foi total e sem reservas. [...] o povo soberano, sendo ao mesmo tempo parte ativa e passiva [da gestão da vida coletiva], isto é, agente do processo de elaboração das leis e aquele que obedece as mesmas leis, tem todas as condições para agir por si mesmo. Nestas condições haveria uma conjugação perfeita entre a liberdade e da obediência. Obedecer à lei que se prescreve é um ato de liberdade".

(12) "Essa tarefa caberá ao corpo administrativo do Estado [...]. Para Rousseau, antes de mais nada, impõe-se definir o governo [...] como um funcionário do soberano, como um órgão limitado pelo poder do povo e não como um corpo autônomo ou então como o próprio poder máximo, confundindo-se nesse caso com o soberano. Se a administração é um órgão importante para o bom funcionamento da máquina política, qualquer forma de governo que se venha a adotar terá que se submeter ao poder soberano do povo" (Nascimento, 2014, p. 197).

(13) MacAdam (1980, p. 137) observa que tal pensamento es levantado por Rousseau no solo en "El Contrato Social", sino también en la "Economía Política", de la cual ofrece un pasaje: "Os abusos são inevitáveis e suas consequências desastrosas em todas as sociedades, onde o interesse público e as leis [...] são continuamente atacados pelos interesses pessoais e paixões tanto dos líderes como dos membros [...]. Quer os magistrados pertençam ao povo ou o povo aos magistrados...em geral seria pura loucura esperar que aqueles que são de fato os senhores da situação preferirão outros interesses que não sejam os próprios. Consoante o professor canadense, em sua obra-prima Rousseau novamente sustenta que o representante '[...] seja homem ou assembleia de homens, ou já possui ou, como no caso de um grupo, desenvolve um pendor a favor do seu próprio bem-individual ou coletivo'. MacAdam então conclui que a premissa de que 'qualquer representante de quem quer que seja atua sempre em benefício próprio e não em benefício de quem representa' faz com que Rousseau conclua que 'nenhum representante merece confiança'".

(14) "A força de suas expressões [...] poderia dar a entender uma certa intransigência quanto a um mecanismo que ficaria consagrado pelas democracias modernas. No entanto, para permanecer coerente com seus princípios, sempre na exigência de legitimidade da ação política, Rousseau não admite a representação ao nível da soberania. Uma vontade não se representa. [...]. O exercício da vontade através de representantes significa uma sobreposição de vontades. Ninguém pode querer por um outro. Quando isto ocorre, a vontade de quem a delegou não mais existe ou não está sendo levada em consideração. Donde se segue que a soberania é inalienável. Mas Rousseau reconheceria a necessidade de representantes a nível de governo. E, se já era necessária uma grande vigilância em relação ao executivo, por sua tendência a agir contra a vontade soberana, não se deve descuidar dos representantes, cuja tendência é a de agirem em nome de si mesmos e não em nome daqueles que representam. Para não se perpetuarem em suas funções, seria conveniente que fossem trocados com uma certa frequência" (Nascimento, 2014, ps. 197-198).

(15) "Jean-Jacques Rousseau, [...] partidário do voto direto das leis, sente aversão pelo regime

representativo, preconizado por Montesquieu, considera-o um arranjo feudal mal disfarçado, e o exemplo da Inglaterra, definitivamente, não o seduz" (Chevallier, 2001, p. 171).

(16) "O autor do Contrato Social considerava-o [o regime representativo] uma contrafação lastimável da democracia. Segundo ele, o povo é o único soberano e a vontade geral do povo, a expressão viva da soberania. Ninguém pode pretender exprimir a vontade soberana do povo senão o próprio povo" (Azambuja, 2008, p. 285).

(17) Como anota Pérez Royo (2016, p. 91): "La voluntad popular resultante del pacto social, cuya máxima expresión es la ley, solo puede ser entendida, según Rousseau, como una forma de autodeterminación individual. Al obedecer la ley el individuo no se está obedeciendo más que a sí mismo. De ahí la necesidad de que cada individuo participe de manera inmediata y directa en la formación de la voluntad general, en la formulación de la Ley. Cualquier miembro representativo que pretendiera formularla exigiría la constitución de intermediarios entre los ciudadanos, que impedirían la correcta formación de la voluntad general a partir de las voluntades exclusivamente individuales".

(18) Mascaro (2018, ps. 201-202) elabora la señalada impresión negativa de Rousseau respecto de la representación política: "Os governos têm a tendência a degenerar e Rousseau tem uma visão bastante pessimista a esse respeito justamente porque os representantes do povo passam a pensar em seus próprios interesses, afastando-se da vontade geral. Rousseau aponta como fórmula necessária da virtude do governo a participação política direta do soberano, que é o povo. [...]. Contra a organização estabelecida a partir de representantes, Rousseau se encaminha para apontar a necessidade de assembleias permanentes que reúnam os cidadãos, membros soberanos do Estado, para que deliberem a respeito das próprias leis e dos administradores públicos, podendo o povo revogá-las e removê-los. Por meio da democracia ativa e direta, busca-se minorar os indesejáveis efeitos do perecimento do Estado em razão dos governantes".

(19) Como detalla Manin (2017, p. 204), el rechazo de Rousseau en cuanto a la representación hace hincapié en la impresión de que la delegación de las funciones de gobierno, necesaria por el tamaño de los Estados modernos, sería incompatible con el principio de representación del pueblo por el pueblo. Solamente podría lograrse mediante el establecimiento de una obligación legal de que los representantes cumplieran con la instrucción de su electorado. Miquel Caminal (2015, p. 543) a su vez recuerda que el escepticismo rousseauiano sería, posteriormente, retomado por Kelsen, al formular su teoría negativa de la representación, "[...] según la cual la representación liberal-burguesa es en esencia una ficción, puesto que la voluntad de la nación no existe mientras el Parlamento no la expresa. Los electores, por medio del voto, conceden plenos poderes a quienes los 'representan' y estos, en consecuencia, están autorizados a hablar y decidir en nombre de la nación. La voluntad de la nación viene determinada por la voluntad de sus representantes".

(20) Como dice Azambuja (2008, p. 286): "Para Rousseau, os deputados são rigorosamente mandatários do povo, nada podem resolver soberanamente. São, na realidade, menos que procuradores: os seus atos não têm valor senão depois de ratificados expressamente pelo povo. Incumbe-lhes elaborar leis, mas estas somente se tornam obrigatórias depois que o povo as aprova. Assim, o autor do Contrato Social, negando o regime representativo, erigiu em dogma da democracia o mandato imperativo e o referendum. [...] Enfim, Rousseau faz ao regime representativo as mais estritas concessões, admitindo-o exclusivamente como um 'pis aller', nos casos em que o governo direto é impossível". A propósito, Manin (2017, p. 204) ratifica "a ideia de que Rousseau, afinal, termina por aceitar a representação 'por motivos práticos', no entanto, com o estabelecimento da obrigação legal de que os representantes permaneçam vinculados às instruções do seu eleitorado, única maneira, em sua razão, de compatibilizar o instituto da representação política com o princípio do governo pelo povo. Para Farias Neto (2010, p. 140): 'A descrença de Rousseau na possibilidade de os agentes políticos, deixados a si mesmos, representarem o povo, o incitou a apresentar algumas proposições com vista a atenuar essa falsificação política. Em primeiro lugar, ele propugna a substituição rápida dos representantes, o que torna a sua sedução mais custosa e difícil, bem como reduz o dano causado pela falsa representação política. Em segundo lugar, ele defende a obrigatoriedade de os representantes seguirem exatamente as suas instruções, então programadas, e prestarem contas das suas condutas de forma sistemática. O autor demonstra perplexidade com o que considera negligência, incúria e estupidez do povo que arma os seus representantes políticos com o poder, sem impor a eles freios apropriados para controlar o uso deste poder durante os períodos dos seus mandatos'".

(21) En esa perspectiva, Jiménez de Aréchaga (2016, p. 165) agrega: "El régimen representativo, [...] es indispensable para la economía del sistema que sea el cuerpo electoral quien invista a los distintos poderes del gobierno, ya sea por medio de una elección directa o por mejor de una elección indirecta. Pero no hay poder del Estado en un régimen representativo fundado en la teoría de la soberanía nacional, sino cuando un órgano o conjunto de órganos puede exhibir, como título de su autoridad, la designación inmediata por el cuerpo electoral".

(22) La controversia entre los defensores del mandato imperativo (Blackstone, Rousseau) y los defensores

del mandato libre (Barnave, Bentham, Mill, Guizot, Mirabeau, Burke, Condorcet) fija, en términos generales, dos concepciones aparentemente antagónicas, plasmadas, respectivamente, en las denominadas teoría de la representación como delegación (delegate theory), que enfatiza la responsabilidad de los representantes delante de las exigencias de los representados, y la teoría de la representación como confianza (trustee theory), que enfatiza la responsabilidad de los representantes delante de las necesidades de los representados (Lane, apud Martins, 2015, ps. 34-35). Manin (2017, ps. 204-205) considera que, por muchas razones, el mandato imperativo se demuestra impracticable hoy: en un gobierno cuya actividad va más allá de la elaboración de las leyes necesarias a la vida colectiva, y en el cual las autoridades públicas necesiten adoptar una serie de decisiones concretas para adaptarse a las circunstancias cambiantes, un sistema de instrucciones tendría que suponer que los ciudadanos conocieran de antemano todos los problemas que, en el futuro, tendría de enfrentar el gobierno. Si bien esas teorías sean puestas, con frecuencia, en la posición de un antagonismo inconciliable, Meirinho Martins (2015, p. 58) apunta para la posibilidad de una identificación práctica entre las concepciones, a la vez que la práctica política, marcada por la presión realizada por el cuerpo de electoral sobre los gobernantes, hace con que el mandato (completamente) libre solo pueda ser admitido como una abstracción.

(23) A final, las democracias representativas, como todo sistema político, a despecho de sus ventajas, no están libres de algunos déficits en su funcionamiento. Al respecto, Frank Bealey (2000, p. 285) considera: "The advantages of this system are that it provides a gathering that is small enough to discuss policy at length and finally to produce a detailed policy draft. Furthermore, a legislature can rationalize and prioritize policies in a programme. It can also examine petitions, suggestions and complains transmitted from citizens. Above all, representative democracy provides what direct democracy never can - a nucleus of people from whom representatives governments can be chosen. Democracy is not viable without government. The disadvantages of representative democracy stem from the distance it creates between representatives and people. It is not only a geographical distance. People elected are socially distant from ordinary citizens in many ways. One is that they want to be near to power and to hold it. Professional politicians are often from the professional classes. There is thus both a psychological and social gap between representatives and their constituents. All these differences are accentuated by political parties. Their programmes may exclude issues citizens would like to discuss and their competition may descend into childish abuse which is a discredit to democracy. Hence direct democracy has a function in compensating many of these weaknesses".

(24) Jorge Miranda (2018, p. 54) suma que "[...] o intervalo entre os atos eleitorais introduz [ainda] um elemento de racionalização. Limitar a decisão do povo às escolhas periódicas dos representantes significa criar condições para a apreciação dos seus atos menos emotivamente e para que o juízo popular tenha por objeto não tanto cada uma das decisões quanto a complexa atividade por eles desenvolvidas ao longo do tempo. Por isso, a revogação de mandato adotada em alguns estados e municípios dos Estados Unidos (recall), em alguns cantões suíços ou nas Constituições de Weimar, da Áustria e da Venezuela deve ter-se por excepcional [...]".

(25) La idea de responsabilidad remite a la corrección de desvíos originados en el ejercicio del mandato, generando una mayor proximidad entre los deseos populares y los resultados de las acciones políticas (Alvim, 2016, p. 98). La sensibilidad del gobierno a las preferencias de sus ciudadanos es, como describe Dahl (2015, p. 25-26), una condición necesaria a la democracia. El maestro norteamericano considera que, "para um governo continuar sendo responsivo durante certo tempo, às preferências de seus cidadãos, considerados politicamente iguais, todos os cidadãos devem ter oportunidades plenas: 1. De formular suas preferências. 2. De expressar suas preferências a seus concidadãos e ao governo através da ação individual e coletiva. 3. De ter suas preferências igualmente consideradas na conduta do governo, ou seja, consideradas sem discriminação decorrente do conteúdo ou da fonte da preferência". Otros autores también destacan a la responsividad como elemento axial para la idea democrática. Como reporta Weßels (2009, p. 833): "Responsiveness is one of the features democracy stands for (Etzioni 1968; Eulau and Karps, 1977). Some scholars even regard it as defining element of democracy. John D. May, for example, states that democracy means responsive rule (May, 1978)".

(26) Waldemar Wojtasik (2013, p. 31) explica que "a accountability política se perfaz em dois níveis, ambos relacionados com as instituições eleitorais: 'Implementation of the function of control over those in power exists in two basic dimensions: 1) negative, when as result of the elections the mandate of governing is revoked, 2) positive, when the rulling, through elections, renew their mandate to govern for the next term. The main political consequence of the election is the division into winners and losers, and indirectly - those who will exercise political power and opposition (controlling the authority) Those in power obtain a mandate to govern thanks to legitimizing attributes they were granted, and their political opponents are legitimized to control the political authorities and create political alternatives to official governmental action. Control expressed in the vote, and the consequent ability to change those holding power is, according do Key, the only truly effective weapon of social control in a democracy".

(27) Martínez i Coma (2008, ps. 5-6) esclarece que la decisión electoral puede ser tomada a partir de apreciaciones sobre el histórico del manejo representativo o, alternativamente, en virtud de ilaciones a cerca de la capacidad de los postulantes en lidiar con la coyuntura política venidera. En ese diapason, diserta sobre dos grandes modelos de voto (voto retrospectivo versus voto prospectivo), litteris: "En principio, los votantes toman las decisiones teniendo en cuenta aquello que el gobierno ha hecho hasta al momento. Si el votante considera que ha sido una actuación positiva normalmente renovará su confianza volviendo a votar a ese candidato. Si, por el contrario, se cree que el gobierno lo ha hecho mal, cambiará de voto. Este tipo de votante, el que decide su voto en función de la actuación gubernamental previa y que premia o castiga en función de dicha actuación, es lo que se conoce como votante retrospectivo (Key, 1966; Fiorina, 1981). La literatura también ha encontrado un votante que no tiene en cuenta los logros o fallos presentes, sino que su regla de decisión consiste en valorar el futuro y las perspectivas venideras (Downs, 1957). Este individuo se decidirá por aquella opción que más se ajuste a sus intereses. Es lo que se conoce como votante prospectivo. Estos son tipos ideales y los votantes consideran, en distintos grados, los hechos pasados con las perspectivas futuras".

(28) Blanco de Morais (2018, p. 86), en la misma línea, sostiene: "A distinção qualitativa inerente ao binómio Governo / Oposição faz parte do ADN de uma democracia representativa e competitiva e essa competitividade supõe a liberdade do eleitorado poder responsabilizar politicamente os governantes, reconduzindo-os após avaliar os resultados de sua governação durante um determinado período correspondente ao seu mandato, ou sancionando-os, substituindo-os por outra opção eleitoral da sua preferência, seja como manifestação de protesto, seja como adesão a um projeto alternativo". Pasquino (2010, p. 240), sobre la representación como receptividad, agrega que, en términos simbólicos, "traduz-se nas tentativas para construir uma relação geral de confiança, de apoio e, no limite, de identificação entre o eleitorado e o representante, demonstrando aos eleitores que ele se preocupa com as suas expectativas materiais e também, num plano mais vasto, com a sua visão de mundo, que está em sintonia com eles. Assim reformulado e enriquecido, o sentido da representação encontra-se numa dupla atividade consciente: por um lado, a antecipação dos problemas, a proposta de soluções particulares ou gerais e a capacidade de traduzir essas soluções em políticas públicas; por outro, a disponibilidade do representante para explicar o comportamento de voto face aos seus eleitores, aceitando as consequências de acordo com a teoria eleitoral da representação. A conclusão, única democraticamente correta e aceitável, é que não pode existir representação política se não houver plena responsabilidade eleitoral, submetida a controlos frequentes, periódicos e estabelecidos de antemão".

(29) Esa suposición se asienta, lógicamente, en una concepción a cerca del comportamiento político contenido en la teoría de la elección racional (rational choice theory), según la cual el objetivo de todos los gobiernos es maximizar el apoyo político, en pro de asegurar la reconducción (Downs, 2013, p. 33).

(30) Conforme Manin (2017, ps. 217-218), el control electoral de los representantes, aunque no sea absoluto, es, por cierto, un control efectivo: "Las preferencias de los votantes sobre las políticas futuras solo pueden ejercer una influencia limitada en las decisiones públicas, ya que [...] cuando los votantes eligen a un candidato con la pretensión de ver realizado su programa, no tienen garantías de que él no romperá su promesa electoral. Por otro lado, al requerir que los elegidos respondan sobre una base regular ante quienes los eligen, el sistema representativo da a los votantes la capacidad efectiva de despachar a los gobernantes cuyas políticas no encuentren su aprobación. Los ciudadanos no emplean necesariamente su voto para expresar preferencias en cuanto a políticas públicas, pueden también elegir (o no elegir) sobre la base del carácter del candidato. Pero son capaces, al menos, de así quererlo, de usar su voto para expresar preferencias sobre las políticas seguidas o que sean propuestas".

(31) "Realization of the control function is based on the potential to cause reflection in voters whose aim is to assess what has been done by the government and make a comparison with the visions for the future, projected both by those seeking re-election, as well as those aspiring to seize power. In this case, voters may refer to two basic motivations when deciding how to vote: retrospective and prospective. In the first opinion, important for the decision is the aspect of evaluation of performance of those in power and, consequently, the desire to provide them with political mandate or the need to make changes. Prospective voting focuses on the political plans of entities competing for power (disclosed in the political programmes during election campaign), triggering among voters the mechanism of assessing the direction, reasonableness and feasibility of their implementation. The subject of this vote are the election promises, and its prospectivity refers to anticipation of future events, as political promises have not yet been fulfilled" (Wojtasik, 2013, ps. 31-32). En cuanto al voto prospectivo, enseña Jorge Miranda (2018, p. 56): "Em última instância, a responsabilidade política não se destina apenas a corrigir ou sancionar, em nome de princípios e fins prévia e imutavelmente aceites, a atividade governativa desenvolvida até certo momento. Todos os meios de efetivar a responsabilidade, máxime as eleições gerais, servem tanto para avaliar o exercício do mandato dos governantes cessantes como

para traçar um novo rumo para o futuro. Também o povo é livre na responsabilização dos governantes".

(32) Según Freire (2015, *ibid.*), este ajuste entre las preferencias de los votantes y las orientaciones respectivas de su "congruencia política", según Miller y Stokes, son identificados como un "elemento clave de las democracias representativas" por una amplia gama de autores, incluidos Converse y Pierce, Miller, Thomassen y Schmitt y Wessels.

(33) En otra perspectiva, Miquel Caminal (2015, p. 544) agrega que adentro del arquetipo democrático moderno: "Es imprescindible que alguien gobierne y que lo haga atendiendo a los intereses de aquellos que representa efectivamente; la representación es el medio y la garantía de que ello será así, puesto que siempre existirá la posibilidad de no renovar la confianza a los representantes en la siguiente elección".

(34) "As eleições intensificam as relações de contato entre eleitores e potenciais eleitos já que criam condições particulares de comunicação entre os diversos agentes que pretendem conquistar o poder e a massa de cidadãos que visam convencer (votar) pelas propostas sujeitas à disputa eleitoral. Independentemente da forma que assuma a comunicação política, o facto é que, antes, durante e após as eleições, os candidatos, partidos, órgãos de comunicação social intensificam as trocas de mensagens, embora muitas vezes estas se sujeitem a processos de deformação e simplificação. De qualquer forma, a relação de comunicação é vital para permitir aferir a relação de contato entre eleitos e eleitores e avaliar de que modo é que as preocupações e exigências do eleitorado se refletem no discurso político e nos programas de governo e de que forma são transmitidas ao eleitorado" (Martins, 2015, ps. 151-152).

(35) Trabajado por Guillermo O'Donnell, el concepto de la accountability vertical parte de la premisa de que la representación política supone la idea de rendición de cuentas. Polianna Santos (2017, ps. 56-57), citando a O'Donnell, destaca: "Representação significa accountability: de alguma forma, representantes são responsabilizados por suas ações por aqueles de quem afirmam ter o direito de falar em seu nome. Nas democracias institucionalizadas, o accountability não é executado apenas na vertical, tornando os eleitos respondíveis às urnas, mas também na horizontal, através de uma rede de poderes relativamente autônomos (ou seja, outras instituições) que podem questionar e, eventualmente, punir, formas impróprias de desempenhar as responsabilidades de um determinado funcionários. Representação e accountability implicam a dimensão republicana da democracia: a existência e execução de uma cuidadosa distinção entre os interesses públicos e os interesses privados dos titulares de cargos".

(36) "A forma eleitoral de accountability vertical tem uma natureza periódica e é dependente das várias datas das eleições locais e nacionais. Idealmente, o desempenho do governante é revisto e avaliado, alternativas políticas são debatidas, e a votação ou recompensa o partido no poder e os titulares de cargos, ou castiga-os, votando em um partido de oposição (ou abstendo-se da votação). Como Schmitter observa, o resultado do accountability pode tanto ser recompensa (reeleição) quanto punição (derrota), já que os líderes mais responsáveis são realmente aqueles cuja conduta e decisões estão em conformidade com as expectativas dos cidadãos (e da lei)" (Diamond e Morlino, cf. Santos 2017, p. 58). "Em relação à accountability, nós entendemo-la como sendo o mecanismo de responsabilização do político (agente) por parte de seus eleitores (principal), que possuem um instrumento de sanção retrospectivo (voto) para 'incentivar' (positiva ou negativamente) seu representante a não se desviar de seus interesses. Com isso, o mecanismo institucional da accountability é um meio para alcançar-se a responsividade (entendida como a conexão entre a decisão do representante e o interesse do representado) das políticas" (Maria, cf. Santos, 2017, ps. 59-60).

(37) Stephen Medvic (2010, p. 12-13) enfatiza que las elecciones conceden al pueblo alguna capacidad de influenciar a la conducción política de su unidad gubernamental. Apunta que esa condición puede asumir dos formas básicas, una débil y otra fuerte. En su forma "débil", el rol de orientación política desempeñado por las elecciones viene del hecho de que la expectativa de renovación del voto estimula a la responsabilidad de los representantes electos, teniendo en vista que en el momento electoral los players que postulan a la reconducción están naturalmente obligados a demostrar que procuran, en sus actividades cotidianas, responder a los deseos y opiniones de los ciudadanos. Desde otra perspectiva, la versión "fuerte" de esa función reconoce la pertenencia a los votantes de algún nivel de control, más allá de una mera "influencia" sobre el proceso de producción de outputs políticos. Bajo ese aspecto, los votantes controlan la política de gobierno mediante a selección de líderes que, teóricamente, actuarán en consonancia con la agenda presentada, agenda endosada al tiempo de aquella selección. De acuerdo con Medvic, es eso, precisamente, lo que permite que los candidatos exitosos clamen la posesión de un "mandato" nacido de las urnas.

(38) "Os políticos querem ser eleitos e reeleitos. E esperam que os eleitores vão reelegê-los se eles perseguirem as propostas políticas apresentadas em suas campanhas eleitorais. Se os políticos que procuram vencer as eleições soubessem a preferência dos eleitores decisivos, eles apresentariam uma plataforma que coincidissem com essas preferências. Se eles esperam que as preferências não mudem, ou que elas serão

confirmadas pela observação dos resultados implementados durante o mandato (Harrington, 1993), então os representantes seguem as políticas anunciadas procurando a reeleição. E se os eleitores souberem o que é bom para eles, o resultado é melhor para eles, de modo que a ameaça dos eleitores de punir desvios do mandato é [logicamente] plausível" (Manin, Przeworski y Stokes, 2006, p. 110).

(39) Como indica Amaya (2016, p. 147), en las sociedades actuales "no existe una racionalidad inmanente al cuerpo social, sino una pluralidad de individuos y grupos que integran un colectivo conflictual. Ya no se trata de alumbrar una voluntad a partir de un espacio público reducido, sino de construir un orden que invade ámbitos de una realidad plural y heterogénea". Sobre la heterogeneidad, Patrick Charaudeau (2016, p. 37) agrega que la opinión pública, "[...] longe de ser homogénea, é fragmentada pela diversidade dos grupos sociais que a compõem, o que leva a dizer, como o sociólogo Pierre Bourdieu, que a opinião pública não existe, ou que se deveria falar em 'opiniões', no plural. De fato, tem-se aqui um paradoxo. Diante da diversidade dos grupos sociais, só pode haver opiniões diversas, mas as instâncias do mundo político e midiático dedicam-se a homogeneizá-las através de pesquisas estatísticas, de comentários, de declarações peremptórias ('o povo está cansado dessa situação'), para melhor apropriar-se delas. Ora, a opinião pública, em toda sua complexidade, forja-se nos pontos de vista mais ou menos racionais, mais ou menos subjetivos sobre os atores políticos e sua capacidade de governar, sua integridade e as ações que estes realizam. E a opinião pública tem meios de expressar-se, quer através das mídias, trazendo testemunhos ou interpelando os poderes públicos em emissões de rádio ou de televisão que se pretendem interativas, quer através das organizações sindicais, e mesmo saindo às ruas ou fazendo greve, sem esquecer a sanção que pode vir das urnas na hora da renovação dos mandatos políticos".

(40) Conforme Bovero (2002, p. 63): "[...] qualquer coletividade política e qualquer forma de governo, não apenas a democracia, deve poder chegar, para cada problema de relevância pública, a uma decisão coletiva unívoca, ou seja, a uma vontade única, válida e vinculativa para todos, superando o conflito, o contraste, ou até mesmo a simples heterogeneidade das muitas vontades, inclinações e interesses dos consociados. O jogo político, em geral, consiste nisto: no impor-se, de um modo ou de outro, de uma determinada orientação decisória, ou seja, no prevalecer, dentre tantas possíveis formas distintas, de uma determinada vontade. Mas é o jogo democrático? A sua especificidade consiste em reduzir as muitas vontades, inclinações, interesses individuais à única vontade, expressa (a cada vez) pela decisão coletiva, de modo tal que os indivíduos possam reconhecer nesta uma vontade não imposta mesmo quando não a compartilham, porque surgida de um processo decisório do qual participaram todos em condições iguais. A decisão é democrática é fruto de um jogo democrático quando no momento deliberativo que a precede participaram com iguais oportunidades de avaliação e persuasão recíproca os representantes de todas as opiniões políticas; e isso pressupõe, por sua vez, que a representatividade dos órgãos colegiais deliberativos esteja garantida por mecanismos eleitorais que não distorçam e tampouco penalizem ninguém".

(41) Al final, como acuerda Charaudeau (2016, p. 147), "a ação do político é da ordem do possível, enquanto a vontade da instância cidadã é da ordem do desejável". Sobre el tema, Bobbio (2012, ps. 43-44) explica que un rendimiento relativamente escaso es algo esperado en el contexto de una democracia: "En síntesis, primero el Estado liberal y después su ampliación, el Estado democrático, han contribuido a emancipar a la sociedad del sistema político. Este proceso de emancipación ha hecho que la sociedad civil se haya vuelto cada vez más una fuente inagotable de demandas al gobierno, el cual para cumplir correctamente sus funciones debe responder adecuadamente, pero ¿cómo puede el gobierno responder, si las peticiones que provienen de una sociedad libre y emancipada cada vez son más numerosas, cada vez más inalcanzables, cada vez más costosas? [...]. De aquí deriva el llamado 'sobrecargo' y la necesidad en la que se encuentra el sistema político de tomar decisiones drásticas; pero una alternativa excluye la otra. El tomar una alternativa no satisface sino crea descontentamento. [...]. En conclusión: en la democracia la demanda es fácil y la respuesta difícil [...]"

(42) Como es obvio, al tiempo de tal juicio viene a la luz la cuestión de las promesas electorales llevadas a término en la competición anterior. En ese paso, si es cierto que en el contexto de la prohibición de mandatos imperativos los compromisos de campaña no se someten a un control jurídico, igualmente correcto es el hecho de que la atención de los votantes puede dar lugar a una reprobación política, en la forma de una quiebra de la confianza electoral. Dentro de ese panorama, Martínez i Coma (2008, p. 6) destaca que las promesas incumplidas, no pocas veces, son apuntadas por opositores, en el marco de la propaganda negativa. No obstante, es claro que el control de los ciudadanos frente a las promesas electorales es bastante dificultoso, pues: "Como afirma Pierre Bordieu, 'expressões políticas, programas, promessas [...] nunca são verificáveis ou falsificáveis logicamente. Dependem da força de quem as pronuncia e da possibilidade que ele tem de 'fazer com que o porvir que elas anunciam se torne verdadeiro'. As propostas de campanha de um candidato a Presidente da República dificilmente dependem apenas de sua vontade para que sejam realizadas. Em um país democrático, é o Parlamento o lugar de elaboração das regras jurídicas que determinam a ordem social, a ordem econômica e as

relações de trabalho, por exemplo. Não se vislumbra facilmente como se poderia punir [...] um mandatário que não realizou suas propostas por não ter a maioria parlamentar ou ter suas políticas afastadas pelo Poder Judiciário" (Salgado, 2015, p. 69).

(43) Sobre el punto, Roberto Gargarella (2002, p. 82) divisa, con precisión, que el desarrollo de la llamada "política profesional", con partidos bien organizados que pasan a actuar como "meras máquinas electorales" tiene efectos negativos sobre el tratamiento de las decisiones públicas. Entre ellos, pesa el hecho de que las organizaciones partidarias poseen medios para recompensar o castigar a los parlamentarios de sus cuadros, lo que, mal que nos pese, favorece valores como la disciplina y la cohesión, tiene como producto negativo un aumento de la división entre representantes y representados, en la medida que crean un contexto en el cual puede ser más rentable atender a los intereses de unos pocos dirigentes influyentes que observar a las demandas del propio pueblo involucrado.

(44) "As condições podem mudar de tal forma que a implantação do mandato não é mais o melhor para os eleitores. Suponha-se que um governo que esteja iniciando um mandato, ao vencer as eleições com uma campanha sobre uma proposta política 'S', imediatamente após assumir o cargo, aprende algo que nem ele e nem os eleitores sabiam na época da eleição: o governo anterior, competindo para a reeleição, escondeu a triste situação do tesouro, e os ganhadores da eleição descobrem, ao assumirem os cargos, que os cofres estão vazios. Digamos que 'S' é a melhor política quando as condições são boas, enquanto 'E' é melhor quando as condições são ruins. Então, o governo se depara com a opção de se desviar do mandato para o bem dos eleitores ou aderir à proposta apesar de as circunstâncias terem mudado. [...]". En ese contexto, cabe percibir que "mesmo as mudanças de condições que são endógenas à política do governo, mas que não foram previstas pelos políticos antes de chegar no cargo, podem ser razões para mudar o rumo político em prol do bem-estar dos cidadãos [...]" (Manin, Przeworski y Stokes, 2006, ps. 113-114).

(45) Blanco de Morais (2018, ps. 93-94) también busca agrupar los problemas presentados por la democracia representativa. Conforme sus observaciones, "[...] as decisões políticas e legislativas adotadas à luz do critério maioritário teriam um fraco poder integrador da diversidade pluralista e seriam amiúde capturas por grandes interesses económicos e financeiros. Os representados seriam dominados pelos representantes. A legitimidade de uma lei controvertida, não antecedida de debate no espaço público, ficaria maculada na sua força legitimante e passaria a ser alvo de potencial contestação. A representação parlamentar seria mecanicista, pois não integraria o 'real', ou seja, a diversidade cultural, regional, ética e social da sociedade civil. E os partidos e as corporações que atuariam como parceiros do poder teriam entrado num circuito de endogamia e perdido o seu papel de mediadores junto da cidadania". Como consecuencia de ese proceso de desgaste, el catedrático reúne a un conjunto de preocupaciones de orden diverso, entre los cuales destaca: "(i) o reduccionismo eleitoral; (ii) a clausura no processo de decisão; (iii) a captura do poder político pelo poder económico; (iv) a deslocação da soberania popular do Estado para estruturas económicas e financeiras; (v) a sobre-representação nos média de minorias poderosas; (vi) o engessamento da representação; (vii) a partidocracia; (viii) o afastamento das elites e eleitores do processo representativo; (ix) o domínio das internacionais partidárias e a redução das escolhas eleitorais; (x) a substituição do 'povo' pelo 'indivíduo' e pela 'sociedade civil'; e (xi) a tendência de uma representação meramente formal".

(46) En esa balanza, es innegable que la representación política, a despecho de la contribución prestada por el sufragio, enfrenta en términos globales un momento de crisis, evidenciado por señales que apuntan para una "dupla retirada dos eleitores e dos partidos políticos do terreno central usual da democracia representativa". En la lectura de Freire (2015, p. 42), factores como el declive generalizado de la participación electoral, la creciente desconfianza faz a las instituciones políticas, el recrudescimiento del sentimiento antipartidos, la insatisfacción con el funcionamiento de la democracia y la "espiral del escepticismo político" apuntan, en conjunto, para un escenario desfavorable al nuestro objeto de estudio.

(47) En un ejercicio hipotético negativo, Manin, Przeworski y Stokes (2006, ps. 111-112) demuestran, con propiedad, la importancia de la reelección en el marco de la calificación de los mandatos, de esa manera ratifican nuestro punto de vista: "Para clarear as debilidades do mecanismo de mandato, suponha-se que os políticos não possam ser reeleitos, nem mesmo uma vez. Os eleitores sabem que, uma vez eleito, o representante fará qualquer coisa que deseje. Sem a punição de votar novamente, os eleitores precisam adivinhar quais partidos ou candidatos concorrentes têm preferências de políticas que coincidem com as deles e quais são impenetráveis à corrupção dominante no cargo. A menos que, no quadro de candidatos, existam tais políticos e que os eleitos adivinhem corretamente quem eles são, os candidatos vitoriosos não atuarão de maneira representativa. Se os políticos tiverem preferências por políticas distintas daquelas dos eleitores decisivos, eles irão se afastar das políticas anunciadas; se eles perseguirem benefícios próprios, tirarão proveitos ou rendas do cargo".

