

Ação social weberiana: o perfil político da população na Assembleia Legislativa do Estado do Amapá (ALAP) e o regime democrático

Miquéias Serrão Marques¹

¹ Graduado em Ciências Sociais (Licenciatura e Bacharelado) pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Mestrando em Ciência Política pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Bolsista pela Coordenação e Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Brasil. E-mail: miqueias.marques@bol.com.br

RESUMO: O texto realiza algumas incursões teóricas sobre os fundamentos metodológicos da Sociologia compreensiva de Max Weber, para tanto, realizou-se um estudo bibliográfico em relação as tipologias de ação social, pois as proposições teórico-metodológicas weberianas são bastante atuais para pesquisas que priorizam aspectos motivacionais das relações sociais. Buscou-se diagnosticar o perfil de cunho qualitativo dos cidadãos que acompanhavam as discussões na Assembleia Legislativa do Estado do Amapá (ALAP) no período que compreende o segundo semestre de 2011. Nesse processo, traçou-se um diálogo entre os conceitos e categorias de análise que envolve o debate sobre a democracia representativa e participativa, princípios e valores amplamente disputados pela teoria política. Posteriormente estabeleceram-se relações entre as motivações individuais e o processo de representação e participação social nas sessões públicas do legislativo estadual. De modo geral, observou-se que o parlamento estadual é frequentado por grupos de interesses e cidadãos que buscam atender demandas pontuais de natureza coletiva ou individual.

Palavras-chave: Sociologia Compreensiva. Poder Legislativo. Democracia Representativa.

Weber social action: the political profile of population in Legislative Assembly of the State Amapá (ALAP) and the democratic system

ABSTRACT: The text does some theoretical incursions on the methodological foundations of comprehensive sociology of Max Weber, therefore, was held a bibliographic study regarding the types of social action, since the Weberian theoretical and methodological propositions are fairly current research to prioritize aspects motivational of social relations. Get fetch to diagnose the qualitative character profile of citizens who followed the discussions in the Legislative Assembly of the State of Amapá (ALAP) in the period from the second half of 2011. In the process, drew up a dialogue between the concepts and categories of analysis involving the debate on representative and participatory democracy, principles and values widely played by political theory. Later settled relationships between individual motiva-

tions and the process of representation and social participation in the public sessions of the state legislative. In general, it was observed that the state parliament is attended by interest groups and citizens who seek to meet specific demands of collective or individual nature.

Keywords: Comprehensive Sociology. Legislative Power. Representative Democracy.

1 Introdução

Segundo a Constituição do Estado do Amapá¹, o Poder Legislativo é desempenhado pela Assembléia Legislativa do Estado (ALAP)², no caso, o “Palácio Deputado Nelson Salomão”. Esta é formada por Deputados Estaduais eleitos³ pelo sistema proporcional com mandatos de quatro anos. O principal aparelho de funcionamento do legislativo se estabelece através das sessões públicas, exigindo-se o *quorum* mínimo de um quarto dos Deputados (no caso do Amapá seis membros).

Entre as atribuições substantivas da Assembléia legislativa⁴ compete fiscalizar e controlar direta e indiretamente os atos do Poder Executivo junto as Comissões, julgar as contas do Tribunal de Contas do Estado (TCE), deliberar sobre os vetos do Executivo estadual, criar e votar projetos de interesse social, dispor sobre o orçamento anual e sistema tributário estadual, entre outros.

As sessões⁵ da AL de cunho deliberativas são realizadas, às Segundas, Terças e Quartas-feiras a partir das 9h30min. Já as não deliberativas (audiências públicas), são realizadas às Quintas-feiras também às 9h30min, destinadas a assuntos de interesse público, político-parlamentar, comunicações e discursos. Além das sessões solenes que são realizadas para homenagens especiais e comemorações de grande relevância.

Entende-se que a AL tem enorme função na relação de poder entre o Estado e a sociedade e a população, mediante as sessões públicas, apresen-

¹Título V, da organização dos poderes do Estado, capítulo I, Seção I, Art. 91.

²Artigo desenvolvido durante a disciplina Estágio Supervisionado II e apresentado na forma de pôster no “3º Congresso Amapaense de Iniciação Científica, 7ª Mostra de TCC’s e 3ª Exposição de Pesquisa Científica”, realizados no período de 14 a 16 de Novembro de 2012.

³Parágrafo único. O número de Deputados Estaduais corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara Federal e, atingindo o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze. No caso do Estado Amapá esse número é de oito Dep. Federais e 24 Dep. Estaduais.

⁴No Estado do Amapá, a Assembléia Legislativa teve sua 1ª Legislatura em 1º de janeiro de 1991, com a instalação da Assembléia Legislativa Constituinte, em Sessão Solene, presidida pela Desembargadora Maria Lúcia Marcos dos Santos, Presidente do TRE/PA. Segundo dados da AL foram eleitos para a Presidência da Casa no 1º biênio da

1ª Legislatura o Deputado Nelson Benedito Salomão de Santana, que promulgou a primeira Constituição Amapaense, em 20 de dezembro de 1991, e posteriormente, para o 2º biênio daquela Legislatura, foi eleito Presidente o Deputado José Júlio de Miranda Coelho.

⁵Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Estado do Amapá CAPÍTULO II, que trata das Sessões Legislativas. Art. 2º. A Assembléia Legislativa reunir-se-á, anualmente, em Sessão Legislativa: I - Ordinária, de 2 de fevereiro a 30 de junho e de 1º de agosto a 22 de dezembro; (*Resolução n° 0105*)

ta-se como ator político indispensável para acompanhar e supervisionar a produção do parlamento amapaense. Para tanto, durante o trajeto da pesquisa utilizou-se o instrumental weberiano, priorizando-se o estudo da ação social e a aplicação do método compreensivo (WEBER, 1991; 2003). O debate teórico em torno dos princípios da democracia representativa (TOCQUEVILLE, 1973; SCHUMPETER, 1984; MANIN, 1995; MILL, 1981; BOBBIO, 2000; PITKIN, 2006; URBINATI, 2006; PRZEWORSKI *et al*, 2006; ARAÚJO, 2009;) foi indispensável para aprofundar algumas análises parciais em relação ao perfil político qualitativo dos cidadãos que frequentavam as sessões do legislativo estadual.

Nesse contexto, fez-se a seguinte indagação: O que motivava os indivíduos a participarem das sessões públicas no legislativo estadual? Desse modo, a pesquisa partiu das seguintes hipóteses: a) grande parte das pessoas que acompanham as sessões são ligadas a movimentos sociais, sindicatos, funcionários públicos, entre outros; b) a maioria das pessoas que não estão ligadas a nenhuma das categorias descritas acima vão ao parlamento estadual para solicitarem ajudas pessoais.

Quanto aos procedimentos metodológicos, a pesquisa foi realizada no segundo semestre de 2011. Nos meses de Setembro a Outubro foram feitas observações sobre os trabalhos de rotina da instituição, em especial o funcionamento e dinâmica das sessões.

Analizou-se a presença e assiduidade de cidadãos nas galerias da AL du-

rante as sessões, de modo a sistematizar como seriam feitas as abordagens com vista a identificar as motivações que orientavam os indivíduos a frequentar o parlamento estadual. Entre os dias 23/11/11 a 12/12/11 foram realizadas vinte e oito entrevistas individuais na AL. Um dos critérios para seleção dos entrevistados foi a observação da frequência dos mesmos nas sessões. Como foram identificados apenas três interlocutores com tal perfil, o restante das entrevistas aconteceu de forma aleatória, sem a utilização do critério assiduidade. Também foram realizadas entrevistas junto aos membros do Sindicato dos Policiais Cíveis do Estado do Amapá (SINPOL), do Conselho Estadual de Saúde (CES) e agentes de segurança da AL.

Os limites analíticos e metodológicos da pesquisa devem-se aos seguintes aspectos: a) não foi possível participar de algumas audiências públicas que ocorreram nas Quintas-feiras na AL por questões de agenda pessoal; b) por questões de logística não foi possível acompanhar as sessões itinerantes que aconteceram nos municípios interioranos do Estado; c) durante a construção do desenho de pesquisa, um dos objetivos era entrevistar no mínimo doze deputados (as) para que se pudesse saber suas respectivas opiniões sobre o acompanhamento da população durante as sessões da AL. Esse objetivo não foi possível realizar, pois dos dezoito deputados aos quais conseguimos entregar os ofícios e o "termo de consentimento livre e esclareci-

do” da pesquisa nenhum deles se disponibilizou a ser entrevistado.

Vislumbrou-se durante a pesquisa que as ações sociais dos membros dos sindicatos, conselhos, movimentos sociais e dos cidadãos entrevistados eram motivadas por relações de natureza instrumental, isto é, suas ações estavam relacionadas a *fins*.

2 Ação social e representação democrática

A atualidade da perspectiva teórico-metodológica weberiana permite que se apreciem as possibilidades empíricas para análise de fatos que dão vida ao social por meio do estudo de sua sociologia compreensiva. A construção do “tipo ideal” e as ações sociais trabalhadas por esse clássico da Sociologia abrem um leque abrangente para analisar os processos políticos locais.

A infinidade caótica de eventos sociais não permite ao pesquisador explicar a totalidade de um fenômeno social, mas apenas “recortes” de determinada realidade são passíveis de observação e estudo, mediante a compreensão das ações sociais individuais. As motivações sociais produtoras de determinados comportamentos individuais possibilitam atribuímos sentidos subjetivamente válidos à existência da ação social.

Com base nessas interpretações é possível compreender de forma provisória e “parcial” a dinâmica social, estabelecendo limites objetivamente apropriados e eficientes cientificamente para compreensão de fragmentos da

realidade social, que é “caótica” e “multidimensional” (WEBER, 2006). Deste modo, “(...) O homem pode “compreender” ou procurar “compreender” suas próprias intenções pela introspecção, ou pode interpretar os motivos da conduta de outros homens em termos de suas intenções professadas ou atribuídas” (WEBER, 2002a).

A interpretação da ação social se dá através da compreensão, cuja reconstrução do sentido subjetivo do agente ocorre por intermédio da vivência e revivência empírica da ação. A tradição da sociologia compreensiva weberiana leva em consideração a regularidade observável da conduta do indivíduo (COHN, 2003).

O conhecimento “nomológico” enfatiza a experiência empírica do pesquisador frente ao quadro de sujeitos que realizam ações nas várias esferas da vida social. Compreender o contexto histórico-cultural do “portador” executor da ação se vincula aos valores que o orientam cotidianamente. Esse emaranhado de nexos causais entre o indivíduo social e histórico proporciona à sociedade a dinamicidade necessária à existência de certos fenômenos, o que permite ao crítico levantar possíveis explicações.

A busca pela compreensão da ação individual não se confunde com nenhum “psicologismo”, pois sua preocupação não é estudar os aspectos psicológicos do sujeito, mas sim, através do método compreensivo interpretar o *sentido* subjetivo da ação e as “correntes motivacionais” que orientam o comportamento do sujeito em certo

contexto sócio-histórico, e quais os efeitos dessa ação no interior das esferas sociais (COHN, 2003).

Sendo assim, não seria qualquer ação passível de estudo ao sociólogo, mas somente as ações que geram expectativas comportamentais em indivíduos ou grupos. Uma ação reativa qualquer não gera expectativa para outros indivíduos, pois ela pode ocorrer por impulso, sem motivação previamente pensada ou não ter uma “corrente motivacional” que atribua sentido a conduta dos indivíduos. Podemos citar, por exemplo, um indivíduo que reage a um choque elétrico ou que tropeça em uma calçada sem a intenção de despertar a atenção de outras pessoas (WEBER, 2002).

Os exames metodológicos demonstrados por Weber em relação à compreensão da ação social se dariam em caráter probabilístico. O autor é consciente que as ações sociais, por se tratarem de tipos ideais, podem não estar sujeitas à apreensão científica. A probabilidade de percepção e compreensão social ainda deve levar em conta a “linha tênue” existente entre ações simultâneas.

É necessário que o cientista procure interpretar empiricamente qual ação social, seja ela com relação a *fins*, a *valores*, *afetiva* ou *tradicional*, prevalece em determinado contexto histórico-cultural, para que a mesma seja plausível de um “recorte” de pesquisa, pois em uma ação social pode haver uma multiplicidade de motivações e intenções direcionando o comportamento do sujeito.

Desse modo, Weber (2002a) preocupou-se com a tenuidade existente entre a “racionalidade” e a “irracionalidade” de uma ação social, justamente para que o analista tenha a preocupação de procurar delimitar o que tem sentido e significado para o sujeito-agente.

Para tornar compreensível os fragmentos histórico-sociais e políticos particulares, o pesquisador deve se valer de um instrumento metodológico valioso, adequado e indispensável à investigação social, que Weber define como tipo ideal: “O discutido “tipo ideal”, expressão-chave na discussão metodológica, refere-se à construção de certos elementos da realidade numa concepção logicamente precisa. A palavra ideal nada tem com quaisquer espécies de avaliações (...)” (WEBER, 2002b).

Os tipos ideais são modelos de análise, conceitos explicativos abstratos e generalizações conceituais que permitem singularizar fenômenos que poderão ajudar na geração da hipótese da pesquisa. “(...) Os tipos ideais são instrumentos com os quais Weber prepara o material descritivo da análise comparada. Esses tipos variam em amplitude e no nível de abstração” (WEBER, 2002b). Logo, ele só existe como “utopia”, não é e nem pretende ser um reflexo da “realidade multidimensional”, formada por uma complexa rede de sentidos, muito menos um modelo perfeito do real, ele vai apenas ajudar a criar quadros de explicação temporária e conceituar de maneira “exagerada”, porém lógica, os fenômenos sociais.

Assim, o tipo ideal é um “conceito fundamentalmente *caracterizador*”, cujo traço busca dar ênfase as singularidades “individuais” de um fenômeno (COHN, 2003). Falar em individualidade de um fenômeno a partir do tipo ideal é destacar agentes e fatos históricos de significância cultural e histórica para o pesquisador, em certo grau, isso permite impessoalidade no processo de compreensão dos fatos.

O tipo ideal, além de contribuir na seleção dos episódios relevantes para o analista, também permite confrontar as ideias genéricas e as observações empíricas vistas em campo, o que pode encaminhar à reflexão hipotética do evento sócio-histórico, isto é, “Sua função não é a de constituir-se em *fim* da pesquisa, senão que, unicamente, em *meio* de conhecimento (...)” (MELLO, 2004). Portanto, pode-se encarar o tipo ideal como uma “espécie de bússola” ou “telescópio”, que orienta a percepção do fenômeno, aproximando o foco e a probabilidade de constatação empírica daquilo que se pretende estudar (MELLO, 2004).

O método compreensivo weberiano é o princípio norteador para o “recorte” da referida pesquisa. Tais pressupostos teórico-metodológicos permitem fazer análises individuais, relacionando-as com aspectos objetivos e subjetivos da realidade social, especialmente nos processos políticos que são carregados por elementos de racionalidade e emotividade. Pensar em ações políticas que orientam as condutas sociais de alguns segmentos da população relaciona-se as regras e valores

democráticos que prezam pela garantia constitucional e efetiva representação e participação política no regime.

A teoria política tradicional concebe a democracia representativa como vertente política característica da modernidade diferenciando-se da democracia direta ateniense por questões de método de seleção. Na democracia ateniense a seleção se dava através de sorteio, já na democracia representativa, a seleção ocorre por meio da exclusividade das eleições (LEYDET, 2002; PRZEWORSKI *et al*, 2006; ARAÚJO, 2009). Porém, a gênese da democracia representativa é encontrada na engenharia do *governo representativo* que vigorou nos parlamentos dos Estados Unidos, Inglaterra e França na segunda metade do século XVIII (MANIN, 1995; MILL, 1981).

A partir da emergência da forma representativa da democracia no século XX, o parlamento, através dos partidos políticos, seriam as legítimas instituições que deveriam canalizar as demandas e conflitos sociais. A concretização desses ideais representativos seriam um dos mecanismos que garantiriam o exercício da soberania popular (ARAÚJO, 2009).

A efetivação de uma abordagem e prática de fato representativa das democracias superaria a atual interpretação e exercício “formalista” da “democracia eleitoral” (URBINATI, 2006). A atual democracia eleitoral reduz a soberania popular e a legitimação do regime apenas aos aspectos formais das eleições. O que produz uma relação mecânica entre governantes e gover-

nados, além de “relações passivas” entre o Estado e a sociedade. É inegável que as eleições, enquanto *procedimentos* que fazem parte das “regras do jogo” (BOBBIO, 2000) sejam importantes mecanismos de *accountability* (responsividade) político, porém, a formalidade eleitoral do regime não refletem as múltiplas dimensões e virtudes da representação democrática (PITKIN, 2006; URBINATI, 2006; MIGUEL, 2005; 2014).

De modo geral, a representação não pertence aos governantes e ao conjunto das instituições representativas, mas ela deve priorizar e canalizar a dimensão conflituosa da pluralidade de interesses divergentes das sociedades que variam no tempo e no espaço. Os sindicatos e associações refletem parcialmente esses aspectos constitutivos da “representação ativa”. Sendo assim, “A representação política transforma e expande a política na medida em que não apenas permite que o social seja traduzido no político; ela também promove a formação de grupos e identidades políticas” (URBINATI, 2006).

A representação ativa quando posta em prática, ela pode encaminhar um vasto repertório de demandas sociais que ficariam desprestigiadas caso não houvesse uma ampliação da cidadania e de uma “cultura ética” (URBINATI, 2006). Pensar em cidadania remete a reflexão em torno de políticas públicas que garantam igualdades mínimas de existência material para que os cidadãos consigam priorizar minimamente o exercício da participação política junto ao parlamento, associações, sindicatos

e movimentos sociais de diversas clivagens sociais (BOBBIO, 2000; PITKIN, 2006; LAVALLE *et al*, 2006; LIJPHART, 2011; MIGUEL, 2014).

Tais aspectos essenciais da cidadania foram discussões largamente priorizadas por Tocqueville (1973) em “*A democracia na América*”. A garantia e acesso ao “bem-estar material”, interesses de natureza privada, produziram melhores condições de igualdade e participação política, já que os cidadãos, na medida em que satisfazem suas necessidades que acreditam serem primordiais às suas vidas, como alimentação e vestimentas, teriam maiores possibilidades para se preocuparem com o associativismo, o bem público e eficiência das instituições políticas (TOCQUEVILLE, 1973). A existência de uma cultura cívica permitiria que o *interesse* pela coisa pública fosse “bem compreendido” (JASMIN, 2001; 2002).

Entretanto, como cada organização social desenvolve formas específicas de comportamento político e estruturas institucionais, o espírito associativo e público apresenta “gramáticas históricas” significativamente diferentes daquelas condições encontradas por Tocqueville nos Estados Unidos para a realização da igualdade política.

O caso brasileiro evidencia bastante essa proposição, pois o modelo democrático/republicano que se discutiu e se desenhou para o país desde 1870 (final do Império) até a fundação da república em 1889 não garantiu, do ponto de vista prático, a ampla participação eleitoral e representação políti-

ca, visto que a república que se institucionalizou até os anos de 1930 foi de natureza oligárquica, comprometida com interesses das elites rurais.

Como a construção do Estado-nação e o tipo de democracia que se efetiva condiciona o modelo de cidadania que se institucionaliza no devir da sociedade, percebe-se que a gênese da cidadania no Brasil foi fruto de políticas paternalistas, ou seja, "cidadania regulada". A cidadania não se desenvolveu como um valor ligado à comunidade política, mas sim, fruto da acumulação de direitos profissionais, regulados pelo sistema previdenciário. A regulação dos sindicatos de empregadores e empregados, com tratamento distinto para ambos permitiu a institucionalização da desigualdade econômica aos beneficiários da previdência, estratificados segundo sua atividade profissional (SANTOS, 1992).

Cidadão era aquele que possuísse alguma profissão, regulamentada segundo às leis sindicais, que deveriam estar de acordo com a Consolidação das Leis Trabalhistas (C.L.T) e o Ministério do Trabalho (SANTOS, 1992).

A cidadania, articulada de cima para baixo, não resultou de lutas, conquistas e participação popular, não encontrando uma arena política substantivamente favorável à mudanças profundas até a década de 60, problema que se ampliou com o período autoritário que se instalou no país por mais de duas décadas (CARVALHO, 2002; 2013). Até hoje, mesmo com os avanços no campo dos direitos civis, políticos e sociais, ainda existem déficits de representa-

ção, participação e práticas cívicas na ordem social brasileira que advém de longos processos históricos.

Levando-se em consideração a tradição democrática nos Estados Unidos e nos países europeus, a nossa democracia se trata de um acontecimento recente, que ganhou força pós Ditadura militar (1964-1985). Assim, ainda caminha-se para ajustes no nível micro e macro das relações entre as instituições políticas e a sociedade.

A constituição de 1988, no seu desenho institucional, priorizou a combinação entre elementos da representação e formas de participação popular (AVRITZER, 2006; 2012; MARTINS, 2013). Desse modo, os legislativos subnacionais através de seus regimes internos puderam abrir maiores espaços para que a sociedade civil pudesse ampliar sua influência e participação nos parlamentos estaduais, dentre as quais, se destacam: apresentação de projeto de lei de iniciativa popular⁶ e de representações populares⁷, direito a manifestação de representantes da

⁶"A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Assembleia Legislativa de projeto de lei e de proposta de emenda à Constituição, subscritos por, no mínimo, um por cento do eleitorado estadual, distribuído pelo menos por cinco Municípios, com um mínimo de dois por cento dos eleitores de cada um deles, segundo disciplina a Constituição Estadual" (Art. 246, I, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado Amapá).

⁷"A participação da sociedade civil poderá, ainda, ser exercida mediante oferecimento de pareceres técnicos, exposições e propostas oriundas de entidades científicas e culturais, de associações ou sindicatos e demais instituições representativas" (Art. 248, II, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado Amapá).

sociedade civil nas audiências públicas, fóruns, entre outros.

3 Participação social na ALAP, democracia e ideário político

O pensamento weberiano problematiza quatro tipos ideais de ações sociais que estariam presentes com certa probabilidade na sociedade, entre elas destacam-se: a) a ação racional em relação a *fins*: ocorre quando são utilizados “meios” lógicos e técnicos para atingir com sucesso os “fins racionalmente escolhidos” pelo indivíduo, caracterizando-se pela presença da “calculabilidade”; b) ação social em relação a *valores*: caracterizada pela “crença consciente” no valor da ação, como ética, estética ou religião, prevalecendo as “convicções” e a maneira de interpretar o mundo, tornando-se um dever moralmente válido para sua vida; c) ação afetiva: determinada por circunstâncias emocionais das mais variadas formas, ela exige a satisfação imediata de um impulso, tais como, vingança, ódio, piedade, alegria e ciúme; d) ação tradicional é determinada pelo *hábito* e *costume* devido a uma longa tradição. O que motiva sua existência são práticas de longa duração, que se cristalizam na sociedade e são perpetuadas pelos indivíduos.

A ação social com relação a fins e a valores têm em comum o cálculo prévio por parte do sujeito-agente e as possíveis implicações na relação social. Já a ação social afetiva e tradicional seriam “casos limites” de ação, pois, as motivações ocorrem numa linha muito

tênue entre a racionalidade e a irracionalidade, os sujeitos agem aos estímulos do grupo sem fazerem, em alguns casos, uma análise prévia dos efeitos de suas ações.

Em relação ao acompanhamento nas sessões no legislativo estadual, a primeira impressão é de que o cidadão amapaense comparece frequentemente as sessões, tendo em vista que, os assentos da galeria em algumas plenárias ficavam todas ocupadas. Porém, qual o perfil político desse público? Qual a frequência de participação nas sessões realizadas posteriormente? E o que motivava a ação social desses cidadãos?

É nesse contexto que a pesquisa pôde evidenciar algumas particularidades em relação à participação da população nas sessões legislativas. O primeiro ponto a considerar foi o fortalecimento da hipótese de que os cidadãos majoritariamente presentes estavam atrelados a associações, sindicatos, movimentos sociais, funcionários públicos e militância de Deputados (as).

Durante a pesquisa percebeu-se a presença do Sindicato dos Policiais Civis do Estado do Amapá (SINPOL), entre as reivindicações, pressionavam o parlamento estadual para estruturação da carreira dos policiais civis, garantia de aposentadoria especial e reajuste salarial. Durante as entrevistas realizadas no dia 23/11 com três membros do sindicato, entre eles o presidente do SINPOL, todos destacaram que o comparecimento se dava em virtude de “benefícios da classe”.

Contudo, os entrevistados destacaram a importância da participação popular em relação as discussões e os projetos votados na AL, pois, a insuficiente participação dos cidadãos, segundo o presidente do sindicato: “contribui para que os deputados não representem e defendam o interesse da população, podendo assim, influenciar na reeleição de determinados políticos, mesmo que não estejam trabalhando em benefício da população”. Outro membro do SINPOL, em relação a participação popular, frisou o seguinte: “É uma cultura que o povo tem que adquirir. As decisões são tomadas de forma aleatória. O próprio governo deveria informar a população sobre o que é feito na assembleia. Ensinar o processo legislativo”. No presente dia, os sindicalizados não estavam em grande número na sessão. Não houve sessão devido a falta de *quorum*⁸ mínimo de oito deputados.

No mesmo dia foi discutido e aprovado o projeto⁹ que criou o “Conselho Estadual para a Promoção da Igualdade Racial”, objetivando criar políticas de enfrentamento ao racismo e preconceito contra comunidades quilombolas. No presente dia não foi possível reali-

⁸Na sessão do dia 29/11 houve *quorum* e a presença significativa da população na ALAP, porém, a sessão foi suspensa após a leitura de alguns comunicados e requerimentos. Devido a falta de proposições para a pauta do dia.

⁹Projeto de Lei Ordinária nº 0101/11-AL de autoria da Dep. Cristina Almeida (PSB-AP) que autoriza o Poder Executivo a criar o Conselho Estadual de Promoção da Igualdade Racial, e dá outras providências. Incluído em pauta da 92ª sessão Ordinária do dia 23/11/2011 - Quarta-feira. (situação - aprovado)

zar entrevistas com tais segmentos sociais em decorrência da priorização das entrevistas com os membros do SINPOL.

Da mesma forma, observou-se a presença de militâncias políticas de determinados Deputados (as) e membros do “Movimento Negro do Estado do Amapá”, que prestigiaram discussões e aprovação de leis. Entre os projetos de lei¹⁰, podemos enfatizar a criação de políticas públicas de enfrentamento e prevenção de abusos e violências contra crianças e adolescentes.

Na sessão do dia 28/11 os policiais civis estavam em número significativo. Entretanto, como a votação do projeto de lei referente a PEC 001/2011 não foi colocado na ordem do dia, todos os membros do SINPOL se retiraram imediatamente da sessão. A aprovação desse projeto de lei só foi aprovado e colocado como pauta principal no dia 05/12¹¹.

Na sessão do dia 12/12, outro segmento de classe presente foi o Conselho Estadual de Saúde (CES)¹², entre

¹⁰Projeto de Lei Ordinária nº 0069/11-AL de autoria da Dep. Marília Goés (PDT-AP) que institui a Política Estadual de Prevenção, enfrentamento a violências, abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes do Estado do Amapá. Incluído em pauta da 92ª sessão Ordinária do dia 23/11/2011 - Quarta-feira. (situação – aprovado).

¹¹Projeto de Lei Ordinária nº 0210/11-AL de autoria do Dep. Charles Marques (PSDC-AP) que autoriza o Poder Executivo a realinhar o subsídio dos servidores agentes e oficiais de Polícia Civil do Estado do Amapá. Incluído em pauta da 95ª sessão ordinária do dia 05/12/2011 - Segunda-feira. (situação - aprovado).

¹²Projeto de Lei Ordinária nº 0215/11-AL de autoria do Dep. Moisés Souza (PSC-AP) que dispõe sobre o Conselho Estadual de Saúde do Amapá - CES/AP.

suas demandas, lutavam pela regulamentação jurídica do conselho de saúde no Estado. Por se tratar de uma questão menos complexa, a pauta foi colocada em discussão e aprovada por unanimidade no mesmo dia, diferentemente da pauta dos policiais civis que demandou várias sessões para ser discutida e aprovada.

Foram realizadas três entrevistas com os membros do CES, os mesmos destacaram que o acompanhamento da votação do projeto de lei era a principal razão de suas respectivas presenças na AL. Um dos entrevistados destacou que era a primeira vez que visitava o parlamento estadual, ao contrário de outra entrevistada que já trabalhou na AL como assessora de deputado entre 1999 a 2002. Esta entrevistada sublinhou que a participação da população é baixa, pois: “as pessoas que vem é atrás do deputado, interesse próprio”.

No processo de observação das sessões, anteriores ao início das entrevistas, foi possível notar o grupo dos funcionários públicos do Sistema Integrado de Atendimento ao Cidadão (SIAC – Super Fácil)¹³ que se fizeram presentes para reivindicar reajuste salarial e regulamentação de carreira. Juntamente com membros da categoria dos enfermeiros da saúde do Estado (SINDE-

SAUDE), que participaram das sessões buscando reajuste salarial nos planos.

Na sessão do dia 28/11 houve Público considerável, na maioria mulheres, que vieram apreciar projeto¹⁴ que institui o “Programa Renda Mínima” e “Renda para Viver Melhor”, visando regulamentar o benefício já existente, mas via decreto. Após a aprovação unânime do projeto de lei a maioria desse público se retirou das galerias da AL.

A presença de grupos da sociedade civil nas sessões nos permite apreender que o pluralismo de interesses das diversas categorias são primordiais para se pensar nos princípios da representação e participação democrática. O sindicalismo e o associativismo bem organizado abrem canais para reivindicações e mudanças, mesmo que pontuais, na sociedade.

Senso assim, o parlamento deve funcionar como uma “plataforma de mediação” das coletividades e grupos de interesse (ARAÚJO, 2006), pois essa reflete a presença de diversos atores da sociedade civil que defendem uma complexidade de opiniões e interesses (URBINATI, 2006).

Além do mais, o regime democrático não se resume às eleições e a “representação passiva”, contudo, é uma forma de regime que proporciona a

Incluído em pauta da 98ª sessão Ordinária do dia 12/12/2011 - Segunda-feira. (situação - aprovado).

¹³Projeto de Lei Ordinária nº 0018/11-GEA de autoria do Poder Executivo que dispõe sobre a criação da Gratificação Pecuniária Especial - GPE aos servidores que exercem as atividades de Atendimento e Orientação ao Público e atividade de Supervisão, no âmbito do Sistema SIAC “SUPER FÁCIL”. Incluído em pauta da 74ª sessão Ordinária do dia 26/09/2011 - Segunda-feira. (situação - aprovado).

¹⁴Projeto de Lei Ordinária nº 0015/11-AL de autoria da Dep. Marília Góes (PDT-AP) que institui o Programa de renda mínima “Programa Renda Para Viver Melhor” no âmbito da administração direta do Poder Executivo Estadual e dá outras providências. Incluído em pauta da 93ª sessão Ordinária do dia 28/11/2011 - Segunda-feira. (situação - aprovado).

sociedade civil interagir através de sindicatos, movimentos sociais e associações a serem protagonistas do jogo político. Logo, “Se os homens que vivem em países democráticos não tivessem o direito nem o gosto de se unir com fins políticos, sua independência correria graves riscos. (...) enquanto que, se não adquirissem o uso da associação na vida cotidiana, a própria civilização estaria em perigo (TOCQUEVILLE, 1973).

Desse modo, o legislativo subnacional apresenta-se como um “corpo intermediário” capaz de mediar diversos interesses da sociedade civil. Nesse processo o legislativo acaba por canalizar conflitos das mais diversas clivagens sociais.

Entretanto, em relação a AL, o que se pôde apreciar e analisar durante a pesquisa é que a participação é reduzida à presença de sindicatos, conselhos e movimentos sociais que lutavam por demandas de classe. Durante esse período não se pode observar projetos de lei de iniciativa popular¹⁵. A ideia da

¹⁵Alguns dos obstáculos que dificultam a apresentação de proposições da sociedade junto aos parlamentos estaduais são as exigências da subscrição de 1% do eleitorado do Estado, englobando assinaturas de todo os municípios. Além disso, nem todas as proposições de iniciativa popular ocorrem em caráter preferencial ou de urgência. Elas têm que seguir a tramitação normal no parlamento. Em todo o Brasil, no período de 2003 a 2010 se destacaram os legislativos dos Estados do Rio Grande do Sul, 2 proposições entre 2003 e 2010; Santa Catarina, 8 proposições entre 2004-2010; São Paulo, 1 proposição entre 2004-2010 e Minas gerais teve 2.198 propostas de ação legislativa. Minas gerais é um caso a parte por causa da introdução de alguns mecanismos de inovação no processo de participação, entre eles se destaca a “sugestão legislativa”,

“representação ativa” ainda é um ideal a ser perseguido. Mas, tal ideal serve como parâmetro analítico para se estudar as especificidades dos modelos de representação existentes tanto no plano nacional quanto local. Pois, devem-se pensar as engenharias institucionais democráticas não apenas como uma forma de governo, mas como modelos de sociedade (ARAÚJO, 2006).

Diversos autores que foram mobilizados na discussão afirmam que o voto não é um mecanismo seguro e eficaz para se exercer o devido controle social sobre os representantes ou governantes (AVRITZER; COSTA, 2004; 2012; ARAÚJO, 2006; PITKIN, 2006; URBINATI, 2006; LAVALLE *et al*, 2012; MIGUEL, 2014). Maior abertura das instituições de deliberação e ampliação das formas de participação são indispensáveis para “democratizar a democracia” e reinventar a “emancipação social” no século XXI (SANTOS, 2002), incorporando práticas institucionais e cívicas que garantam e efetivem a “representação ativa” frente a “democracia eleitoral” que está posta atualmente.

Assim, é possível superar as proposições da corrente “minimalista” da democracia, que tem como principal expoente Schumpeter (1984). A grande virtude do regime democrático para Schumpeter seria seu método e procedimento eleitoral. Além disso, o “cidadão modelo”, aquele que se preocupa com o destino da *pólis* e da coisa pública, na realidade, estaria em déficit nas democracias contemporâneas. O indi-

processo no qual não são necessários a coleta da assinatura de 1% da população (MARTINS, 2013).

víduo presente em grande proporção é o “cidadão típico” aquele que se caracteriza pelo desinteresse dos assuntos públicos. Tais argumentos são interessantes e até inegáveis, mas Schumpeter deixou de considerar em sua análise o papel fundamental que os grupos de interesse e movimentos sociais podiam desempenhar nas democracias.

Foram realizadas três entrevistas com os Agentes de Segurança da AL, os mesmos foram unânimes em apontar o baixo acompanhamento da população nas sessões. O diagnóstico desses profissionais teve um peso considerável, já que o primeiro interlocutor trabalha a mais de Vinte anos, o segundo a cinco e o terceiro a mais de oito anos na instituição, e acompanham o cotidiano e dinâmica das Sessões.

O grupo entrevistado enfatizou que as galerias só lotam quando movimentos sociais, funcionários públicos e sindicatos vêm prestigiar pautas de interesse da categoria. Quando são votados projetos de determinados Deputados (as) as militâncias se fazem presente, ou pessoas que vão com objetivo estrito de falar com políticos depois das sessões. Ou seja, ter um público considerável na AL depende de circunstâncias políticas e interesses pessoais. Também relataram que a baixa frequência dos cidadãos de certo modo interfere no trabalho dos parlamentares, justamente por não haver cobrança e supervisão por parte da população.

Entre as consequências políticas, os mesmos apontaram que esse cenário de esvaziamento na maioria das ses-

sões “contribui no retorno” de alguns parlamentares que não tem compromisso com a população. Segundo um dos entrevistados: “A pessoa que quer saber do trabalho dos deputados não tem tempo de vir porque trabalha. E os que têm tempo, só vêm para pedir”.

Verificou-se nas vinte e oito entrevistas individuais que a maior parte dos indivíduos chegavam com objetivos de apreciar projetos de certos parlamentares ao qual tinham vínculo empregatício por se tratarem de assessores, militantes ou cobrar ajudas pessoais após o termino das sessões no gabinete dos parlamentares.

Entretanto, houve unanimidade dos entrevistados em destacar que o acompanhamento da população nas sessões é muito importante para supervisionar o trabalho dos parlamentares. Determinados informantes destacaram que, se a população frequentasse mais, os parlamentares “trabalhariam melhor”, “faltariam menos” ou “ficariam mais motivados para trabalhar”, pois muitos deles, “ganham muito para fazer nada”.

Nesse contexto, tais cidadãos que vem às sessões motivados por razões instrumentais, reconhecem a relevância política da sociedade amapaense participar das discussões que ocorrem no parlamento estadual.

Houve pautas relevantes a serem conhecidas publicamente pela sociedade, entretanto, não tiveram a apreciação adequada. Foi o caso da aprovação de projetos já destacados anteri-

ormente e do projeto¹⁶ que cria um núcleo de educação indígena. Além disso, observaram-se vários debates em relação aos vetos do executivo em relação aos projetos enviados pelo legislativo estadual, discussões sobre a gestão da saúde pública, políticas ambientais, segurança pública, problemas relacionados à morte no trânsito e o endividamento público do governo estadual (2007-2010).

No decorrer das visitas, foi possível observar três pessoas frequentando pelo menos uma vez na semana as sessões, esses informantes evidenciaram a relevância de estarem a par do que está sendo colocado em votação. Observar os deputados que realmente trabalham e cumprem seu papel parlamentar. Na fala de um entrevistado: "A população deveria participar mais ativamente da vida política da assembleia", ou seja, deve haver maior acompanhamento e iniciativa da população para acompanhar as sessões.

Em se tratando da participação popular nas sessões, houve unanimidade em enfatizar a baixa participação social, o que segundo alguns informantes: "Não possibilita que sejam defendidos os problemas da população" ou "Participação fraca, o que é uma pena, a cultura política nossa ainda é muito retra-

ída, haveria possibilidade de mudanças se houvesse mais participação".

Determinado entrevistado correlaciona à questão até com o fenômeno da corrupção: "(...) a ausência da população não possibilita saber quem trabalha. A sociedade não tem consciência da importância do voto, o que contribui para o aumento da corrupção e compra de voto".

Analisa-se que esse grupo pode ser incluído na ação social com relação a valores, ou seja, existem questões cívicas que envolvem as idas desses sujeitos a AL. Mas, segundo um entrevistado, a população estando presente ou não nas sessões isso não implica em aproveitamento ótimo das funções parlamentares, pois: "Não influencia, pois existe uma falta de conhecimento do povo em relação aos debates e uma cultura de desconhecimento do que é discutido".

À vista disso, o perfil político qualitativo permitiu por meio da observação empírica, das entrevistas e interpretações das ações sociais, compreender que esse déficit de acompanhamento da população nas sessões se desdobra em fenômenos que envolvem diretamente alguns dilemas das democracias contemporâneas.

4 Considerações finais

O instrumental weberiano se mostra bastante atual para se compreender e analisar aspectos de natureza subjetiva das relações sociais, estudadas através das "correntes motivacionais" que permeiam as ações dos indivíduos e

¹⁶Projeto de Lei Ordinária nº 0096/11-AL de autoria do Dep. Valdeco Vieira (PPS-AP) que dispõe sobre a execução e adequação de projetos arquitetônicos de Escolas Indígenas de acordo com as características e cultura de cada povo, no âmbito do Estado do Amapá, e dá outras providências. Incluído em pauta da 97ª sessão Ordinária do dia 07/12/2011 - Quarta-feira (situação - aprovado).

grupos sociais. O debate que envolveu os princípios da democracia representativa e participativa, tendo como lócus de estudo a AL, apresentou-se como importante arena de deliberação para a análise das relações políticas que o cidadão pode estabelecer com as instituições destinadas a dialogar e intermediar interesses de caráter público.

A investigação apontou a existência de indivíduos que reconhecem a importância da população comparecer e acompanhar as pautas que são discutidas e aprovadas na AL. Entretanto, as motivações que estavam nas entrelinhas das ações sociais dos interlocutores, sejam eles membros de grupos de interesse ou cidadãos comuns, estão restritas a procedimentos mínimos defendidos pela democracia representativa. O legislativo estadual, mesmo tendo como uma de suas funções justamente a intermediação de interesses de diversas clivagens sociais, é um espaço pouco frequentado por outros tipos de associações políticas. Os cidadãos que em grande parte comparecem individualmente às sessões estabelecem relações instrumentais com o parlamento estadual.

O que se pode inferir de forma parcial é que se está provisoriamente longe da plena incorporação de práticas amplamente representativas e participativas por parte da população amapaense no que tange ao acompanhamento e extenso relacionamento político com o legislativo estadual.

Sabe-se que nem todos os cidadãos amapaenses têm as mesmas motivações, disponibilidade e acesso para

acompanhar as discussões que são realizadas na AL. Tais obstáculos dificultam que a população conheça as reais funções do poder legislativo, e o quanto a sua presença e iniciativa popular pode contribuir não só à produção legislativa como para a melhoria da qualidade de vida da população através de proposições de políticas públicas.

A limitada compreensão das funções do legislativo e a frágil organização da sociedade são entraves que imobilizam e reduzem o raio de ação dos cidadãos nos espaços públicos do Estado. Assim, os princípios da democracia representativa e participativa acabam por se reduzir amplamente às eleições periódicas, a “democracia eleitoral”.

Referências

- AMAPÁ. Resolução nº 0106, de 16 de Junho de 2008. Regimento interno. **Assembléia Legislativa do Estado do Amapá**. Macapá, Amapá, 2011. Disponível em: <http://www.al.ap.gov.br/pagina2.processo&iddocumento=33548>. Acesso em: 09 de Jan. 2012.
- AMAPÁ. **Constituição do Estado do Amapá**. Macapá, Amapá, 20 de Dez. de 1991.
- ARAÚJO, C. Representação, soberania e a questão democrática. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, nº 01, pp. 47-61, Jan./Jun., 2009.
- AVRITZER, L.; COSTA, S. Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina. **DADOS**. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 47, nº4, pp.703-728, 2004.

- _____. Reforma política e participação no Brasil. In: _____. **Reforma política no Brasil**. AVRITZER, L. et al. (Org.). Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. pp.35-43.
- _____. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 18, nº 02, pp. 383-398, Nov., 2012.
- BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. 11ª. ed. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 17ª Ed. Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2013.
- _____. Cidadania na encruzilhada. In: _____. **Pensar a república**. Bignotto, N. (Org.). Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. pp. 105-130.
- COHN, G. **Crítica e resignação: Max Weber e a teoria social / Gabriel Cohn**. 2ª ed. Atual. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- _____. A 'objetividade' do conhecimento nas Ciências Sociais. In: **Weber**. Coleção grandes cientistas sociais. Nº13. Gabriel Cohn (org.). São Paulo: Ática, 2006.
- JASMIN, M. As Américas de Tocqueville: a comunidade e o auto-interesse. In: _____. **Democracia hoje**. novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001. p. 200-211.
- _____. Interesse bem compreendido e virtude em *A Democracia na América*. In: _____. **Pensar a república**. Bignotto, N. (Org.). Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. pp.49-85.
- LAVALLE, A. G; HOUTZAGER, P. P.; CASTELLO, G. A construção política da sociedade civil. **Horizonte da política: questões emergentes e agendas de pesquisa**. LAVALLE, A. G. (Org.). – 1ª Ed. – São Paulo: Editora Unesp: Cebrap: CEM, 2012.
- _____. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. **Lua Nova**, São Paulo, vol. 67, pp. 49-103, 2006.
- LEYDET, D. Crise da representação. In: _____. **Retorno ao republicanismo**. Cardoso, S. (Org.). Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004. pp. 67-92.
- LIJPHART, A. **Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países**. Trad. Roberto Franco, 3ª Ed. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 2011.
- MANIN, B. As metamorfoses do governo representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, nº 39, pp.05-34, Out., 1995.
- _____. PRZEWORSKI, A; STOKES, S. Eleições e representações. **Lua Nova**, São Paulo, nº vol. 67, pp. 105-138, 2006.
- MARTINS, C. O. C. Processos participativos nas Assembleias Legislativas: organização e características. **Rev. Estudos Legislativos**, Porto Alegre, n. 07, ano 07, pp. 125-146, 2013.
- MIGUEL, L. F. **Democracia e representação: territórios em disputa**. 1ª Ed. – São Paulo: Editora UNESP, 2014.
- _____. Impasses da Accountability: dilemas e alternativas da representação política. **Rev. Sociol. Polít.** Curitiba, 25, pp. 25-38, Nov., 2005.
- MILL, S. **Considerações sobre o governo representativo**. Trad. Manoel Inno-

cêncio de Lacerda Santos Jr. Editora Universidade de Brasília, 1981.

MELLO, A. F. de. **A arquitetura do mundo & a engenharia dos conceitos:** sobre os fundamentos metodológicos de Max Weber / Alex Fiúza de Mello. Belém: EDUFPA: Bauru, SP: EDUSC, 2004.

PITKIN, H. F. Representação: palavras, instituições e ideias. **Lua Nova**, São Paulo, vol. 67, pp. 15-47, 2006.

SANTOS, B. S. de. **Democratizar a Democracia:** o caminho para participar da democracia. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2002.

SANTOS, W. G. dos. **Razões da desordem.** Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

SCHUMPETER, J. **Capitalismo, Socialismo e Democracia.** Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

TOCQUEVILLE, A. **A democracia na América.** 1ª Ed. – São Paulo: Abril Cultural (Coleção Os pensadores), 1973.

URBINATI, N. O que torna a representação democrática. **Lua Nova**, São Paulo, vol. 67, pp. 191-228, 2006.

WEBER, M. **Economia e sociedade:** fundamentos da sociologia compreensiva. Max Weber; Trad. de Regia Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Revisão técnica de Gabriel Cohn. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1991.

_____. **Conceitos básicos de Sociologia.** Max Weber; Tradutores Rubens Eduardo Pereira Frias, Gerard Georges Delaunay. São Paulo: Centauro, 2002a.

_____. **Ensaio de Sociologia.** Rio de Janeiro: LTC editora, 2002b.

_____. **Ensaio sobre a teoria das Ciências Sociais.** Max Weber; Trad. de

Rubens Eduardo Pereira Frias. – 2ª. Ed. São Paulo: Centauro, 2003.

License information: This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Artigo recebido em 11 de setembro de 2013.

Aceito em 29 de janeiro de 2015.