

Representação e Democracia: algumas possibilidades de participação nas democracias contemporâneas

Natasha Bachini Pereira¹

Resumo: Nesse artigo, nos propomos a realizar um debate teórico entre as principais correntes do pensamento democrático contemporâneo, com o objetivo de refletir sobre algumas questões centrais que permeiam o tema da crise da representação, como: qual é a forma de participação que melhor garante a realização do bem comum, sem que o governo não se torne excludente ou totalitarista? O bem comum significa uma sincronia entre a vontade dos representados e a ação dos representantes? Para tanto, selecionamos interlocutores diretos de cada corrente que problematizam o sistema representativo: David Mayhew (concorrencialista), Carole Pateman (participacionista), Iris Young e James Fishkin (deliberativistas). Embora apresentem propostas distintas, as perspectivas dos autores não se excluem totalmente, de modo que analisá-las em conjunto pode contribuir para a elaboração de novos mecanismos que contribuam à superação de algumas insatisfações políticas e aprimorem a democracia representativa.

Palavras-chave: Representação. Democracia. Participação. Deliberação.

32

¹ Doutoranda em Sociologia no IESP-UERJ | Mestre em Ciências Sociais pela PUC-SP | Pesquisadora do NETSAL (Núcleo de Estudos em Teoria Social da América Latina) | Pesquisadora do NEAMP (Núcleo de Estudos em Arte, Mídia e Política).

Abstract: In this article, we propose a theoretical debate between the main currents of contemporary democratic thought, in order to reflect on some core issues that permeate the theme of the crisis of representation, such as: what is the form of participation which best ensures the attainment of the general good, and the government does not become exclusive or totalitarian? The general good means a synchrony between the will of the represented and the actions of representatives? We selected direct interlocutors of each chain that question the representative system: David Mayhew (institutionalist), Carole Pateman (participationist), Iris Young and James Fishkin (deliberative). Although they have different proposals, the perspectives of the authors do not exclude completely, so examine them together can contribute to the development of new mechanisms that contribute to overcoming some political grievances and improve representative democracy.

33

Keywords: Representation. Democracy. Participation. Deliberation.

Introdução

As diferentes possibilidades de participação política e suas consequências na composição dos governos e na organização das sociedades são temas presentes no debate filosófico, político e sociológico desde a Antiga Grécia.

Conforme bem observou Aristóteles, no que concerne a democracia, assim como ocorre com outras formas de governo, as suas variações e aplicabilidades se definem a partir de duas questões fundamentais: i) quem participará do processo decisório e, ii) como ele será conduzido. Em outras palavras, se democracia significa governo do povo, para compreendê-la é necessário identificar quem é o povo e como ele decide.

No tratamento dessas questões, comumente a literatura das Teorias de Democracia se divide entre a democracia dos antigos e a democracia dos modernos, sendo essa última subdividida em ao menos três correntes que expressam reflexões contemporâneas sobre a representação: a teoria de democracia concorrencial ou institucional, a teoria de democracia participativa e a teoria de democracia deliberativa. (HABERMAS, 1981)

A democracia dos antigos tem como principal referência a democracia grega. Na Grécia Antiga, todos aqueles considerados cidadãos (homens livres, proprietários de terras e escravos) se reuniam na praça principal da *pólis*, denominada *Ágora*, onde discutiam e deliberavam sobre as questões políticas daquela sociedade. Embora houvesse lideranças eleitas ou sorteadas para desempenhar determinadas funções, “a democracia da Antiguidade era, sem dúvida, a maior aproximação possível de uma democracia literal onde os governantes e governados estavam lado a lado e interagiam uns com os outros face a face” (SARTORI, 1994, p. 37) Portanto, tratava-se de um sistema de democracia direta, já que não era necessária uma intermediação ou a representação para participar do processo decisório.

A democracia dos modernos² tem como base o sistema representativo. No século XVIII, os iluministas, com o intuito de resgatar os valores democráticos dos antigos, procuraram adaptar essa concepção antiga de democracia aos

² Sob a perspectiva de Aristóteles, Maquiavel e outros autores, o termo “democracia dos modernos” talvez se aproxime mais da acepção de politeia ou república do que da sua concepção de democracia, devido ao seu caráter misto. No entanto, seguindo as classificações convencionais do debate acadêmico e pensando na fluidez do texto, utilizamos o termo democracia dos modernos.

extensos territórios e a crescente população das sociedades modernas, que passavam a se organizar em Estados-Nação. Tornando-se cada vez mais difícil a consulta direta aos cidadãos sobre as questões de interesse coletivo, a forma encontrada por esses pensadores para garantir o autogoverno, a autonomia e a soberania popular foi a da representação. Assim, se nas sociedades feudais e absolutistas o poder soberano era o poder do monarca, após a formação dos Estados-Nação e as revoluções liberais, o poder soberano passou a ser associado ao poder do povo.

A princípio, o modelo proposto para que a vontade dos cidadãos fosse representada nas monarquias parlamentaristas consistiu na criação de uma terceira instituição, o Poder Legislativo. Fruto das revoluções burguesas, o poder legislativo teria inicialmente duas funções: fiscalizar o Poder Executivo (no caso, o Rei), para que o monarca não cometesse abusos e prejudicasse as demais classes sociais (especialmente a burguesia) e elaborar projetos de lei conforme as demandas da sociedade.

Dentre os iluministas, destaca-se a teoria de Rousseau, que é considerado por muitos o pai da teoria de democracia participativa (PATEMAN, 1992). Para Rousseau, a constituição do soberano não se traduz na formação do Estado, mas na criação de uma pessoa moral, da vontade geral. A vontade geral é criada pelo contrato social como um horizonte normativo para que cada um pense seu próprio interesse perante o coletivo, sendo cada cidadão parte do soberano. Não se trata do subjugo à vontade da maioria, mas à vontade altruística, uma expressão unificada e transcendente, que é generalizável.

Crítico da representação política por entendê-la como uma renúncia a liberdade, Rousseau é um defensor da organização política em pequenas sociedades, assim como se dava na *pólis* grega, onde cada homem poderia expressar a sua própria vontade não precisando da representação de outro. O autor reconhece a necessidade de representantes no âmbito dos governos devido ao crescimento das populações e a formação dos Estados nacionais, porém atenta para a tendência desses agirem em nome de si mesmos e não daqueles que representam, fazendo-se fundamental a vigilância constante e a troca frequente dos representantes para que não ocorra alienação e abuso de poder.

Entretanto, de acordo com outra vertente do pensamento democrático (CONSTANT, 2006; DAHL, 1997; MADISON e HAMILTON, 1993; MANIN, 1995; SARTORI, 1994; SCHUMPETER, 1980) a representação não é uma

simples adaptação imperfeita da democracia direta dos gregos, mas um sistema decisório mais sofisticado, que seleciona os mais aptos tecnicamente para pensar o bem comum.

De acordo com estes autores, o governo representativo, por exigir um distanciamento entre as decisões do governo e a vontade popular, está mais próximo do bem comum assim como a democracia está mais próxima da vontade da maioria. Desse modo, a representação é considerada uma garantia eficiente contra a chamada tirania da maioria. Segundo Hamilton e Madison, esse sistema permite

(...) refinar e ampliar as opiniões do povo, fazendo-as passar pelo crivo de um corpo de cidadãos selecionados, cuja sabedoria pode melhor discernir o verdadeiro interesse de seu país e cujo patriotismo e amor à justiça fazem deles cidadãos menos suscetíveis a sacrificar esse interesse por considerações efêmeras e parciais. Em um sistema desse tipo é provável que a vontade popular, expressa pelos representantes do povo, venha a ser mais compatível com o bem público do que se fosse manifesta pelo próprio povo, reunido para esse fim. (HAMILTON et al, 1961 apud MANIN, 1995; p. 7)

Esse argumento ganha forças especialmente após a segunda guerra mundial, servindo como base para a chamada teoria de democracia concorrencial, cuja principal referência é Joseph Schumpeter. Para essa corrente, a democracia é um instrumento, um método de escolha dos representantes e de formação do arranjo institucional, onde o eleitor é reconhecido como um ator racional, cujo voto é resultado de um cálculo de custos e benefícios (DOWNS, 2000).

Estes autores apresentam uma visão elitista de política, argumentando que são poucos os indivíduos hábeis para governar, e que é impossível a formação de um consenso sobre bem comum. Nesse sentido, sua principal crítica a chamada teoria clássica reside no ponto que a participação popular não deve formar decisões políticas, mas deve ser feita para formar governos.

Em resposta a corrente institucionalista, se organiza a chamada teoria de democracia participativa, que tem entre seus principais ícones Carole Pateman. Essa corrente critica a pretensão descritiva da teoria da democracia concorrencial, e denuncia o seu caráter normativo ao evidenciar a associação direta que se faz desta com a realidade democrática nos Estados modernos, como se este fosse o único modo possível do exercício da democracia nas sociedades modernas de massa.

Ao mesmo tempo, essa corrente rechaça o argumento de Schumpeter a respeito do mito da democracia clássica, demonstrando que este pensamento traz consigo possibilidade de aplicação prática, inclusive sendo compatível com realidade das sociedades modernas.

De modo sucinto, a teoria da democracia participativa “é construída em torno da afirmação central de que os indivíduos e suas instituições não podem ser considerados isoladamente” (PATEMAN, 1992, p. 60). São os indivíduos e seus valores que formam as instituições ao mesmo tempo que estas devem estimular o desenvolvimento das qualidades psicológicas destes indivíduos. Por isso, a função da participação na democracia é educativa: quanto mais o indivíduo participa do processo decisório, mais ele estará apto a participar; mais a sociedade se aproxima da vontade geral (ROUSSEAU, 1999) e mais o indivíduo se aproxima da felicidade (MILL, 2010).

Embora a teoria participacionista compreenda a necessidade de representação nos altos escalões do governo devido a configuração institucional dos Estados modernos, esta faz distinção do sentido de delegação que a teoria da democracia concorrencial lhe imprime (COLE, 1920 a apud PATEMAN, 1992). A participação aqui é vista como um treinamento social, pelo qual se aprende o autogoverno. Em outras palavras, é o mecanismo da participação que conduz à soberania popular defendida por Rousseau.

Por fim, a chamada teoria de democracia discursiva desenvolvida por Habermas consiste no entendimento de que a democracia é o governo resultante do consenso gerado a partir da externalização dos discursos racionais produzidos pelos sujeitos por meio do procedimento deliberativo institucionalizado.

Este modelo se propõe a superar as limitações das teorias anteriores que o autor considera excessivamente ideológicas, intitulando-as como liberais (dentre elas está a teoria de democracia concorrencial) e comunitaristas (a teoria de democracia participativa). Segundo Habermas, a democracia não é nem um “sujeito macrossocial” nem um arranjo institucional fruto da concorrência de interesses particulares. Ao contrário, a teoria do discurso consiste na institucionalização de procedimentos de comunicação democráticos através dos quais os indivíduos deliberem a respeito do bem comum.

Assim, a esfera pública democrática consiste em “um procedimento no qual a sociedade ensaja resolver problemas políticos racionalmente de uma

maneira legítima” (HONNETH, 2001), em um espaço onde os cidadãos podem expressar livremente suas opiniões acerca da coisa pública, um ambiente onde todos os temas e interlocutores são válidos. Desse modo, a concepção de esfera pública de Habermas compreende tanto a subjetividade dos indivíduos atuantes, quanto a racionalidade necessária a tomada de decisões. É neste espaço que se exerce a razão comunicativa que conduzirá a emancipação do sujeito na sociedade moderna. Segundo Habermas,

A ideia básica é a seguinte: o princípio da democracia resulta da interligação que existe entre o princípio do discurso e a forma jurídica. Eu vejo esse entrelaçamento como uma gênese lógica de direitos, a qual pode ser reconstruída passo a passo. Ela começa com a aplicação do princípio do discurso ao direito a liberdades subjetivas de ação em geral – constitutivo para a forma jurídica enquanto tal – e termina quando acontece a institucionalização jurídica de condições para um exercício discursivo da autonomia política, a qual pode equiparar retroativamente a autonomia privada, inicialmente abstrata, com a forma jurídica. (HABERMAS, 1997; p.158)

A despeito das diferenças estabelecidas entre essas vertentes, de alguma maneira os seus autores se conectam em busca da resposta a um problema: qual é a forma de participação que melhor garante a realização do bem comum, sem que o governo não se torne excludente ou totalitarista? O bem-comum significa uma sincronia entre a vontade dos representados e a ação dos representantes?

Na tentativa de contribuir para esse debate e vislumbrar alternativas para a chamada crise da representação política, nos propomos a problematizar os principais argumentos de alguns autores contemporâneos que se destacam no diálogo direto com a literatura supracitada, discutindo suas teses a respeito daquelas que julgam como as melhores formas de participação política. Para tanto, selecionamos os seguintes interlocutores de cada corrente do pensamento democrático (na ordem de exposição): David Mayhew, Carole Pateman, Iris Young e James Fishkin.

A participação sob a perspectiva concorrencialista

Em *Congress: The Electoral Connection*, Mayhew propõe o conceito de conexão eleitoral para a compreensão e defesa da lógica de funcionamento do sistema representativo.

Com base na teoria da escolha racional de Anthony Downs, o argumento central da tese de Mayhew é que os congressistas têm suas ações orientadas por um único objetivo: a reeleição.

Ao considerar que a política é “uma luta para ganhar e manter o poder” e que o voto do eleitor decide o resultado dessa luta, Mayhew defende que as ações dos políticos tendem a se orientar muito mais pela vontade dos representados do que pelas diretrizes de seus partidos devido a uma lógica simples: satisfazer suas demandas se torna estratégia fundamental para vencê-la. Assim se estabelece a conexão eleitoral que sustenta os sistemas representativos.

Sob essa perspectiva, mesmo que a democracia representativa seja considerada um sistema de disputa entre as elites onde cabe ao povo uma participação restrita e pontual, o fim da conquista do poder político, em certa medida, faria com que os processos decisórios fossem conduzidos de acordo com a vontade dos representados, visto que o atendimento dessa se mostra o meio mais eficaz para o alcance desse objetivo.

Nesse sentido, Mayhew retoma Stuart Mill na defesa de que o Congresso deve, em primeiro lugar, expressar a opinião pública. De acordo com Mayhew, dada “a diversidade dos círculos eleitorais, é provável que qualquer sentimento encontrará uma voz oficial em algum lugar (2004, p. 106 – tradução nossa). Em segundo lugar, o Congresso deve tratar dos pedidos dos eleitores. Essa segunda função pode auxiliar diretamente também a atividade de busca de crédito (*credit claiming*) dos parlamentares, posto que tentar ou realizar a vontade dos eleitores, ou pelo menos aparentar esse esforço, é um caminho para fidelizá-los e garantir a conexão eleitoral³.

³ O conceito de conexão eleitoral corrobora com a hipótese das clivagens sociais. Manza e Brooks em seu estudo *Social Cleavages and Political Change* analisam a mudança na demografia do eleitorado norte-americano e as suas consequências partidárias a partir da abordagem de multiníveis de Stefano Bartolini e Peter Mair, com o objetivo de investigar quais são as bases sociais das coligações eleitorais dos Partidos Democrata e Republicano. Os resultados dessa pesquisa revelam uma correlação positiva entre identidade social, posicionamento político e voto, de modo que os eleitores tendem a se alinhar aos partidos que se mostram mais receptivos as demandas do seu grupo social. No caso dos Estados Unidos, constatou-se: i) a sobreposição da clivagem racial sobre as outras clivagens, porém sem implicar numa perda de importância dessas; ii) a oscilação na clivagem de classes e 1950 a 1992 e um considerável declínio das diferenças de classe em 1996; iii) a mudança de orientação política dos profissionais, que deixaram de ser a classe mais republicana na década de 1950 e tornaram-se a classe mais democrática em 1996; iv) a mudanças de orientação política dos trabalhadores autônomos, que se tornaram significativamente mais democratas a partir da década de 1980 e dos trabalhadores “não-qualificados”, que inversamente se tornaram mais republicanos no mesmo período; v) a guinada para uma

Portanto, a conexão eleitoral e a organização do sistema político de modo geral, deveriam, pelo menos em tese, realizar o princípio da representação (HOBBS, 2007), onde os atores políticos representariam a vontade dos verdadeiros autores da organização social, os eleitores. No entanto, o autor reconhece que, na prática, as pesquisas de opinião mostram a insatisfação dos eleitores com as instituições e a classe política.

Ao realizar uma analogia com o caso da república francesa, Mayhew destaca o sentimento dúbio que as assembleias provocam: se por um lado os eleitores podem se identificar com os parlamentares, por outro eles detestam o Congresso enquanto instituição.

Mayhew explica os principais fatores que desencadeiam esse sentimento dúbio. O primeiro é a dificuldade que os políticos têm de reivindicar o crédito de suas ações. De acordo com o autor, essa dificuldade é decorrente da própria organização do sistema político, visto que a realização de medidas legislativas depende de mais de um membro da Casa. O segundo é que a maioria dos eleitores não tem conhecimento do funcionamento do Congresso e, de acordo com as pesquisas, na dúvida sobre as tramitações, os eleitores tendem a não atribuir o crédito de ações e projetos aos parlamentares.

40

Além disso, Mayhew pontua outros efeitos das atividades de formulação de políticas do Congresso, denominados pelo autor como *assembly coherence*, que tendem a acentuar a insatisfação com a política dos eleitores. Um dos primeiros efeitos pontuados pelo autor é o atraso ou demora na votação dos projetos de lei, insatisfação essa compartilhada também pelos membros da classe política. O segundo efeito é o particularismo, ou seja, uma forte tendência de envolver políticas em pacotes que podem ser interpretados como benefícios particulares. O terceiro efeito é o *servicing of the organized* (serviço dos organizados), que é a resposta positiva dos congressistas perante a pressão dos grupos de interesse sobre as votações nominais. Segundo o autor “o clientelismo e o particularismo dão forma à burocracia federal”. (MAYHEW, 2004, p.131)

O quarto efeito é o simbolismo. Trata-se de quando um ato do Congresso é puramente simbólico, sem efeitos políticos. Um exemplo dado pelo autor seria

posição mais centrada dos protestantes liberais a partir da década de 1990; vi) a permanência do alinhamento dos protestantes conservadores com o partido republicano, no qual conquistam cada vez mais espaço para suas demandas, visto o declínio do apoio dos protestantes liberais ao partido; e vii) o crescimento gradual da clivagem de gênero desde os anos 1960, provocado pelo aumento da proporção de mulheres no mercado de trabalho.

uma resolução deplorando o comunismo ou a pobreza. A simples deploração sem um plano de ação não terá efeitos objetivos sobre as duas questões. É somente um artifício dos deputados para marcar posição perante os eleitores.

Desse modo, ao considerar que os problemas relacionados a representação decorrem do próprio desenho institucional, Mayhew entende que o melhor caminho para se resolver o problema da crise da representação é a mudança nas instituições, através de uma reforma política que recompense com incentivos seletivos os membros que tomem decisões de impacto programático, de modo que o prestígio da Casa e dos congressistas sejam assegurados e que as políticas clientelísticas e particularistas não sejam mais fundamentais para garantir a reeleição dos parlamentares.

A participação sob o prisma participacionista

Pateman sugere um caminho diferente para solucionar o descompasso existente entre a vontade dos representantes e dos representados decorrente de organização política hierarquizada, com uma proposta que visa a extensão da participação para outras esferas sociais.

Em *Participação e Teoria Democrática*, Carole Pateman se propõe a discutir a viabilidade da participação e os efeitos sócio-políticos desta no sistema democrático moderno para além do momento eleitoral. Para tanto, a autora dedica-se inicialmente a análise de duas vertentes teóricas, que ela denomina como teoria de democracia contemporânea (a teoria institucionalista, oriunda do pensamento elitista) e teoria de democracia participativa (orientada pelos pensamentos de Rousseau, John Stuart Mill e G.H. Cole, autores que valorizam a participação como uma instituição fundamental ao Estado democrático), e em seguida, investiga os resultados de algumas tentativas de democratização das estruturas de autoridade nas indústrias, buscando a ligação entre a participação no local de trabalho e a participação política.

A tese central da obra consiste em desmistificar o suposto idealismo e consequente inviabilidade prática da chamada “teoria clássica de democracia”, numa tentativa de reelaborar uma concepção de democracia que esteja novamente articulada a de participação e que possa estruturar o sistema político moderno na prática.

Dentre os diversos casos examinados pela autora, Pateman destaca o estudo *A cultura cívica*, de Almond e Verba (1965), que ao observarem o comportamento e a atitude política em cinco países, os Estados Unidos, a Grã-Bretanha, a Alemanha, a Itália e o México, aponta correlações positivas entre a participação e o que se conhece com os sentidos de eficácia política e de competência política. Quanto maiores eram as oportunidades de participação institucional, mais altos eram os graus de senso de competência encontrados. O mesmo comportamento foi observado entre os indivíduos que participam de associações voluntárias.

Outro resultado importante levantado por essas pesquisas é a correlação estabelecida entre renda e participação. Esses estudos mostram que os indivíduos de baixo *status* socioeconômico tendem a ter uma sensação de eficiência política baixa e a participar menos. Do mesmo modo, as variáveis instrução e participação se apresentam como diretamente proporcionais. (Knupfer, 1954 apud Pateman, 1992, p. 71)

Porém, a correlação mais significativa encontrada por esses estudos na visão de Pateman é a que se dá entre participação no trabalho e a participação política, confirmando a teoria de Cole. Em *Alienação e liberdade* (1964), Blauner constatou que algumas situações de trabalho se mostraram compatíveis com as características psicológicas que interessam à participação política. A confiança e a eficiência pessoal desenvolvidas no ambiente de trabalho são subjacentes ao sentimento de eficiência política.

Portanto, se as pesquisas provam que a democratização das estruturas econômicas e sociais é positiva tanto do ponto de vista psicológico, quando do econômico e do político, como realizá-la?

Para responder a essa pergunta, Pateman mais uma vez recorre a teoria de Cole, que sugere a organização dos trabalhadores em espécies de cooperativas, para que participem das decisões administrativas que afetem seu trabalho.

No capítulo 4, a autora reflete sobre algumas dessas experiências. A primeira das diferenças encontrada por Pateman na comparação são os diferentes tipos de participação: i) a pseudoparticipação, quando o trabalhador acha que interfere na decisão, mas na verdade ele está sendo persuadido a aceitá-la; ii) a participação parcial, praticada nos níveis mais baixos da estrutura industrial; e iii) a participação plena, “processo no qual cada membro isolado de um corpo

deliberativo tem igual poder de determinar o resultado final das decisões”.

A maior parte das pesquisas utilizadas por Pateman revela que o tipo de participação que predominava nas indústrias abertas a essa proposta até o momento da sua investigação era a participação parcial, como na Companhia britânica Glacier. Foram raros os casos encontrados de participação plena, como o dos mineiros de Durham e da autogestão na Iugoslávia.

Para Pateman, somente os casos de participação plena podem ser interpretados como de gestão democrática, pois somente assim obteremos os efeitos psicológicos satisfatórios esperados pela teoria de democracia participativa. A autora observa ainda que esses casos apresentam evidências sobre uma relação entre a estrutura institucional e a vontade de participar que nenhum dos teóricos contemporâneos preocupou-se em estudar para compreender as origens da apatia política, por exemplo.

A participação para os deliberativistas

A proposta de Iris M. Young para a ampliação da participação política baseia-se em uma alternativa diferente da de Pateman, tendo em vista especialmente a incorporação das demandas das minorias nos processos deliberativos.

43

Young é a precursora da teoria das cotas. Em *Inclusion and Democracy*, a autora defende a articulação entre representação e participação para o aprofundamento democrático e para a inclusão dos grupos marginalizados no debate político. Nesse sentido, a existência de uma ampla rede de organizações da sociedade civil e a relação de solidariedade diferenciada entre elas são vistas pela autora como fundamentais a um governo democrático.

São dois os princípios basilares de toda a reflexão de Young sobre os aspectos da prática democrática: i) esta deve ser um meio de promoção da justiça, de modo que a igualdade política compense a desigualdade e a injustiça social, acolhendo as diferenças e promovendo a realização da autonomia, no sentido de propiciar ao indivíduo ser e fazer aquilo que desejar; e ii) a legitimidade normativa de uma decisão democrática depende do grau em que aqueles afetados por ela foram incluídos no processo de formulação e decisão de políticas e tiveram a oportunidade de influenciar os resultados.

Diferentemente de Mayhew, a autora critica a forma como a estrutura (em especial a linguagem, os procedimentos e os temas julgados relevantes) das

instituições excluem certos grupos do debate político e ressalta a importância da incorporação de novas formas de comunicação no processo decisório, como as narrativas e saudações das minorias, para que as diferentes perspectivas sociais sejam contempladas pelas decisões políticas.

Young critica a ideia de representação como substituição ou identificação, visto que esta não satisfaz para a autora a condição anterior para uma democracia, na qual os indivíduos devem participar diretamente dos processos deliberativos cujas decisões impactarão suas vidas.

Segundo Young, “nas grandes sociedades de massa, a representação e a participação se requerem uma à outra para que haja uma política plenamente democrática” (YOUNG, 2006, p.143). Por isso, a autora entende que a participação dos governados é fundamental e não pode se restringir apenas ao momento eleitoral, como forma de autorizar o representante a agir pelo seu grupo de eleitores.

Como participação, Young entende as mais diversas formas de discussão política e procedimentos de democracia direta, que muitas vezes extrapolam a esfera institucional. Dentre eles, a autora cita os protestos, os plebiscitos e os fóruns patrocinados pelo Estado e fomentados pela sociedade civil para discussões sobre políticas, sendo que alguns deles devem influenciar procedimentalmente as decisões governamentais.

44

Sob uma perspectiva semelhante à de Pateman, para Young a qualidade da representação está diretamente relacionada ao grau de participação dos representados na comunidade política. Isso significa que a representação deve ser “um processo de antecipação e retomada que flui entre os representantes e os representados a partir da participação destes em atividades de autorização e prestação de contas”. (YOUNG, 2006, p.151)

Nesse sentido, o representante não é somente um delegado e nem um fiduciário. Não deve haver uma polarização na sua atuação. Ele é um pouco dos dois. Enquanto eleito, deve representar os interesses, opiniões ou perspectiva de um determinado grupo. Porém, ele também goza de liberdade para discutir com os outros parlamentares e tomar a decisão que entender ser mais justa. Posteriormente, ele deverá prestar contas ao seu eleitorado e explicar o seu posicionamento no processo decisório, inclusive quando for necessário convencê-lo de tal decisão. Em contrapartida, o eleitorado deve manter-se organizado e

discutir as pautas que lhe interessam nas esferas extra institucionais, sendo essa uma forma de se manterem conectados com os seus representantes.

Para a autora, a participação fora da esfera institucional também é fundamental para que o processo de *accountability* se realize inteiramente. Aproximando-se mais uma vez de Pateman, Young argumenta que somente um eleitorado organizado é capaz de responsabilizar o seu representante. Além disso, é a partir das esferas públicas da sociedade civil que os grupos sub-representados nas instituições começam a se fazer ouvir, visto que os mecanismos e formas de comunicação oficiais tendem a excluir esses grupos dos processos de discussão política.

A esse respeito, Young converge em partes com Mayhew ao observar como na maioria das democracias existentes, o momento da “prestação de contas é mais fraco que o da autorização”, de modo que “em muitos sistemas de representação, a única forma de efetivar a prestação de contas é a re-autorização por meio da reeleição” (YOUNG, 2006, p.155)

A partir dessa constatação, a autora propõe a distinção de três modos gerais pelos quais a pessoa pode se sentir representada: os interesses, as opiniões e perspectivas. De acordo com as palavras de Young:

Primeiramente, sinto-me representado quando alguém está cuidando de interesses que reconheço como meus e que compartilho com algumas outras pessoas. Em segundo lugar, é importante para mim que os princípios, valores e prioridades que penso deveriam nortear as decisões políticas sejam verbalizados nas discussões que as deliberam. Por fim, sinto-me representado quando pelo menos algumas dessas discussões e deliberações sobre políticas captam e expressam o tipo de experiência social que me diz respeito, em razão da minha posição num grupo social e da história das relações desse grupo social. (YOUNG, 2006, p. 158)

O mais importante dos modos de representação para a autora é a perspectiva social. Como perspectiva social, Young entende a forma como a condição social interfere no posicionamento político de determinados grupos, devido ao fato desses compartilharem de determinada experiência cultural ou sofrerem da mesma forma a opressão estrutural.

Para Young, os grupos marginalizados se caracterizam por compartilharem de determinada perspectiva social, especialmente quando esses grupos são

minorias ou estão sujeitos a desigualdades estruturais. Assim, a autora entende que é de fundamental importância para a legitimidade da democracia que estes grupos sejam incluídos nos processos decisórios para a realização da igualdade política.

Considerando que os membros de grupos sociais estruturais menos privilegiados estão sub-representados na maioria das democracias contemporâneas, Young discute algumas formas de participação e inclusão.

A principal delas é a reserva de cadeiras nos parlamentos. Porém, na visão da autora, essa medida pode nos levar a pelo menos três problemas. O primeiro é: havendo a garantia da representação, quem seria a pessoa mais indicada a ocupar esse espaço? O segundo é que isso pode significar uma futura sobreposição desse grupo com relação aos outros grupos. O terceiro ponto colocado pela autora é que, com a certeza da representação de um determinado grupo, este tenderia a se desengajar politicamente.

Dessa maneira, Young conclui que o principal mecanismo de prevenção a estes problemas são as medidas de inclusão oriundas e que estimulem práticas *bottom-up*⁴, pois os membros do eleitorado são mais bem representados quando se organizam para discutir suas concordâncias e diferenças uns com os outros e com os representantes.

Com um propósito semelhante ao de Young, em *When the People Speak*, Fishkin discute uma série de mecanismos que podem ampliar a participação política e apresenta o seu método de *Deliberative Poll* (Pesquisa Deliberativa ou DP), um modelo de consulta pública que consiste na deliberação em microcosmos (pequenos grupos), selecionados a partir de amostras aleatórias representativas da população, como a melhor forma possível de envolver os cidadãos nos processos decisórios das democracias de massa.

⁴ Proveniente da área da tecnologia da informação, o termo *bottom-up*, cuja tradução literal do inglês é de baixo para cima, foi incorporado por parte da literatura de Ciência Política que se dedica a análise de processos deliberativos e a formulação de política públicas para tratar dos processos nos quais a formação da decisão política se dá de baixo para cima, ou seja, emerge do debate entre os cidadãos comuns e se consolida nas instituições, contrariando a hierarquia estrutural do sistema político moderno. Esses consistem, portanto, nos mecanismos de participação direta, como plebiscitos, referendos, conselhos populares, projetos de iniciativa popular, etc. A configuração típica das democracias representativas se opõe a esses processos, visto que se baseia em práticas *top-down* ou de cima para baixo, de modo que a vontade da elite política se faz valer sobre a população pelos projetos de lei formulados dentro das instituições, onde a participação se dá por via indireta fundamentalmente.

A ideia da DP surgiu em 1987, quando Fishkin se preparava para ingressar no *Center for Advanced Study in the Behavioral Sciences* da *Stanford University*, a partir da leitura de Larry Bartels sobre o sistema de primárias para a escolha do candidato à presidência da República. Pensando na dinâmica e na irracionalidade do processo que Bartels descreveu, Fishkin passou a questionar-se sobre como mudar esse sistema “no melhor dos mundos possíveis”, viabilizando a democracia deliberativa.

Fishkin entende o processo deliberativo como um momento no qual os cidadãos, com base nas informações relevantes sobre qualquer tema que esteja em pauta, consigam refletir sobre os principais argumentos existentes a esse respeito e cheguem a uma decisão tendo em vista o bem-comum.

Todavia, o autor observa os principais impasses para a realização desse processo atualmente. Em primeiro lugar, Fishkin destaca que o indivíduo moderno, consumido por suas questões particulares, quase não tempo para se dedicar a busca de informações políticas. Além disso, ao sentir que sua opinião tem um efeito ínfimo sobre o processo decisório, não é motivado a fazê-lo. Esse comportamento o autor denomina como ignorância racional.

47

Por outro lado, os indivíduos que discutem política com maior frequência, costumam fazê-lo entre seus pares, limitando o acesso a argumentos contrários que são relevantes na formação de um posicionamento.

Ademais, o autor alerta para a vulnerabilidade à manipulação que está exposta a opinião pública. Ao mesmo tempo em que a liberdade de expressão e a comunicação em massa ampliam o acesso às informações, o que em tese colaboraria para o aprofundamento dos cidadãos em várias questões e contribuiria para a formação de argumentos e para o convencimento na deliberação, sabe-se que na prática o mais comum é a circulação de informações distorcidas na mídia, que é controlada por determinados grupos cuja pretensão é manipular o público em prol dos seus interesses particulares.

Ao refletir sobre as instituições políticas contemporâneas, Fishkin trata do “*trilemma*” da reforma democrática. Para o autor, todas as tentativas de exercício democrático atuais tentam conciliar três princípios: igualdade política, deliberação e participação em massa. Porém, os três princípios apresentam um padrão previsível de conflito. As tentativas de realizar quaisquer dois, sempre implicam no comprometimento do terceiro.

Segundo Fishkin, “nunca (...) uma instituição de forma confiável entregou a igualdade política, deliberação e participação em massa ao mesmo tempo” (FISHKIN, 2009, p. 47) Para ilustrar o seu argumento, o autor propõe um quadro na página 46 das opções do “trilemma”. Na opção 1, temos a democracia de massa, que combina igualdade e participação, mas exclui deliberação. Na opção 2, temos a deliberação mobilizada, que combina participação e deliberação, mas elimina a igualdade. Na opção 3, a deliberação microcós mica, combina igualdade e deliberação, mas não inviabiliza a participação das massas.

Dessa maneira, Fishkin entende como a grande questão do projeto democrático: será possível combinar inclusão com consideração? Essa pergunta tem como desdobramento outras quatro: como incluir? Como refletir? Se alcançada essa combinação, que efeito isso terá? E em quais condições políticas e sociais isso pode acontecer?

Inspirado no sistema da antiga Atenas, propõe a *Deliberative Poll* (DP), um sistema que combina sondagem com sorteio e deliberação. Primeiro, uma amostra representativa da população (algo em torno de 350 a 500 pessoas), escolhida aleatoriamente, responde um questionário dedicado a um determinado tema. Posteriormente, esses cidadãos reúnem-se em um final de semana em pequenos grupos (de dez a 15 pessoas) para receber informações sobre o tema e a partir de então, passam a discuti-lo com a ajuda de um mediador. Nesse material, é garantida a presença das principais visões concorrentes a respeito do tema. São expostos os argumentos oriundos das diferentes perspectivas sobre o tema. Após a discussão inicial, esses cidadãos elaboram perguntas e dúvidas que levam aos especialistas. Com base nas respostas dos especialistas, os cidadãos se reúnem novamente e deliberam seu posicionamento acerca do tema determinado, que é divulgado para a imprensa e para o poder público.

A organização de microcosmos deliberativos para Fishkin é vista com uma solução ao problema da escala social. Para o autor, nos pequenos grupos “a democracia é reformulada em uma escala humana, onde as vozes individuais parecerem importantes o suficiente para efetivamente motivarem o esforço individual”. (FISHKIN, 2009, p. 12)

Além disso, Fishkin destaca a possibilidade de se refinar a opinião pública pelas DPs. Fazendo referência a famosa frase de Madison em *The Federalists*, Fishkin argumenta que enquanto a opinião pública é pouco fundamentada e

facilmente manipulável, a representação prevê o seu refinamento a partir da oferta de informações relevantes e da competição de argumentos contrastantes, “aperfeiçoando e ampliando os pontos de vista públicos”. Assim, utilizando a analogia proposta pelo autor, a representação deve ser um filtro e não um espelho da opinião pública.

Pensando em como obter o consentimento das pessoas informadas sobre alguma questão, o autor apresenta oito formas de consulta pública, cruzando os métodos de seleção da população a deliberar versus os tipos de opinião que predominam nesses processos: a) as SLOPS, que são as pesquisas de opinião de ouvintes auto-selecionados; b) as amostras não aleatórias; c) as amostras aleatórias; d) a *Deliberative Polling*; e) a participação em massa e, f) o *Deliberation Day*, que consiste no decreto de um feriado nacional onde todos os eleitores são “convidados e incentivados a participar no local, distribuídos aleatoriamente em grupos de discussão como uma preparação para o processo de votação, uma semana depois” (FISHKIN, 2009, p. 30)

Fishkin pontua os benefícios e os problemas de todos os métodos. As SLOPS produzem opiniões tendenciosas, posto que dependendo da questão, alguns grupos irão se organizar melhor do que outros e a sondagem refletirá apenas uma posição sobre o tema, ou seja, temos uma vitória ao estilo espartano, na base “do grito”. As amostras não aleatórias tendem a espelhar a opinião pública “crua”, sem refinamento, assim como as amostras aleatórias. A participação em massa, representada pelo voto obrigatório, também não incentiva o conhecimento e o envolvimento dos eleitores: “Se todo mundo está em ‘uma grande sala’ no Estado-nação em grande escala, o quarto é tão grande que ninguém está se escutando” (FISHKIN, 2009, p. 30).

Desse modo, a *Deliberative Polling* e o *Deliberation Day* parecem para o autor as melhores tentativas de combinar filtro e espelho, no sentido de gerar um posicionamento que o público geral teria sob boas condições para deliberar.

Sobre os efeitos provocados pelo uso do método, que foi testado em mais de 33 países, Fishkin pontua ao menos oito observados: i) mudança nas atitudes políticas; ii) mudanças na intenção de votos; iii) mudanças nas capacidades cívicas; iv) mudanças na consciência coletiva; v) mudanças no diálogo público e, vi) mudanças nas políticas públicas.

Considerações finais

Nesse artigo buscamos contrapor as diferentes formas de participação nos sistemas representativos a partir das principais correntes do pensamento democrático, de modo a instigar a reflexão sobre a chamada crise da representação e os possíveis caminhos para a sua atenuação, ou quiçá, sua superação.

Tendo em vista a concepção e a realização do bem comum, os autores selecionados se aproximam ao aceitarem a representação como solução para o problema da escala social. Já o entendimento desse sistema como um filtro de opiniões para o processo deliberativo, de modo a prevenir decisões equivocadas e o totalitarismo, em uma última instância, se restringe às análises de Mayhew e Fishkin, embora esse último critique, assim como Pateman e Young, a assimetria de poder existente na proposta elitista e defenda que, para a realização do bem-comum, é de suma importância que se amplie os canais de participação e que mais vozes sejam incluídas igualmente no debate político.

No que se refere à pertinência e às possibilidades de participação nas democracias representativas, os autores apresentam propostas diferentes, que refletem os seus respectivos referenciais teóricos. Contudo, essas propostas não se excluem necessariamente, e já vem sendo discutidas no âmbito institucional como possíveis caminhos para que a ação dos representantes corresponda, em grande medida, à vontade dos representados, de modo que as insatisfações com a representação e as instituições políticas tradicionais, nos últimos anos tão evidenciadas pelas pesquisas de opinião e pelos protestos, sejam diminuídas.

Embora o debate sobre a crise da representação política não seja exatamente novo, o problema é atual e não parece que teremos um consenso que vislumbre sua superação a curto prazo, apesar das inúmeras publicações existentes sobre o tema. Portanto, o debate permanece em aberto e reflexões sensatas e sugestões criativas, que tenham em vista o aprimoramento da democracia, são bem-vindas.

Referências Bibliográficas:

CONSTANT, Benjamin. *Curso de Política Constitucional*. Granada: Editorial Comares, 2006.

DAHL, Robert. *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo, EDUSP, 1997.

DAHLBERG, Lincoln. *Democracy via Cyberspace: Mapping the Rhetorics and Practices of Three Prominent Camps*. New Media Society; 3; 157, 2001.

DOWNS, Anthony. *Uma teoria econômica da democracia*. Edusp, 2000.

FISHKIN, James. *When the People Speak: Deliberative Democracy and Public Consultation*, Oxford: Oxford University Press, 2009.

HABERMAS, Jürgen. *Teoria de la acción comunicativa*. Madrid: Taurus, 1981. Traduzido do original: *Theorie des Kommunikativen Handelns*, Frankfurt. Tradução para o espanhol.

_____. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1997.

HOBBS, Thomas. *O Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico ou Civil*. Tradução: Alex Marins. São Paulo, Martin Claret, 2007.

MAYHEW, David R. *Congress: The Electoral Connection*. New Haven: Yale University Press, 1974.

MANIN, Bernard. *As metamorfoses do governo representativo*. Tradução de Vera Pereira. Revista Brasileira de Ciências Sociais, nº 29, 1995. Disponível em: http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_29/rbcs29_01.htm

MANZA, Jeff e BROOKS, Clem. *Social Cleavages and Political Change*. Oxford: Oxford University Press, 1999.

PATEMAN, Carole. *Participação e Teoria Democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

SARTORI, Giovanni. *A teoria democrática revisada*. São Paulo: Ática, 1994.

SCHUMPETER, Joseph. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro, Zahar, 1980.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do Contrato Social ou Princípios do Direito Político*. São Paulo, Editora Nova Cultural, 1999. P. 31-258.

YOUNG, Iris Marion. *Inclusion and Democracy*. New York: Oxford University Press, 2000.

_____. *Representação Política, Identidade e Minorias*. Tradução de Alexandre Morales. Revista Lua Nova, São Paulo, 67: 139-190, 2006.