



OS LIMITES DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E A PARTICIPAÇÃO COMO ELEMENTO FUNDAMENTAL DE CIDADANIA

*The limits of representative democracy and participation
as an element foundation of citizenship*

JUNGES, Jonathan¹; DORNELES, Elizabeth F.²; BRUTTI, Tiago A.³

Resumo: Os regimes totalitários do século XX - nazismo, fascismo e stalinismo - do mesmo modo que as ditaduras da América do Sul e da África, proporcionaram à comunidade humana uma profunda reflexão sobre o futuro. Com muita luta e esforço, elegemos a democracia como forma de organização política e social. Nossa pesquisa propõe uma problematização acerca dos limites da democracia representativa e se o aperfeiçoamento do processo democrático é imprescindível para o exercício da cidadania. A falta de participação popular e uma possível descrença com a representação política merecem ser abordadas.

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

Abstract: The totalitarian regimes of the twentieth century - nazism, fascism and stalinism - as well as the dictatorships of South America and Africa, provided the human community with a deep reflection on the future. With much struggle and effort, we elect democracy as a form of political and social organization. Our research propose a problematization about the limits of representative democracy and whether the improvement of the democratic process is essential for the exercise of citizenship. The lack of popular participation and a possible disbelief with political representation deserve to be addressed.

Keywords: Democracy. Representation. Participation. Policy.

Introdução

Os regimes totalitários do século XX - nazismo, fascismo e stalinismo - do mesmo modo que as ditaduras da América do Sul e da África, proporcionaram à comunidade humana uma profunda reflexão sobre o futuro. O terror, a barbárie que presenciamos, fez brotar, fez

¹ Licenciado em Filosofia pela Universidade Federal de Santa Maria. Acadêmico do Curso de Direito da Universidade de Cruz Alta. Bolsista no PIBIC/CNPq “Circunstâncias e repercussões da perspectiva da pós-modernidade nas dimensões da tecnologia, da cibercultura e do ciberespaço”. Participante do Círculo de Leitura de Clássicos da Filosofia. E-mail: jonathanjunges@yahoo.com.br.

² Doutora em Letras pela UFRGS. Professora no PPG em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social da Unicruz. Mediadora do Círculo de Leitura de Clássicos da Filosofia. E-mail: edorneles@unicruz.edu.br.

³ Doutor em Educação nas Ciências pela Unijuí. Professor no Curso de Direito e no PPG em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social da Unicruz. Coordenador do PIBIC/CNPq “Circunstâncias e



ressurgir na humanidade um forte e duradouro sentimento em relação ao que não queremos mais. Com muita luta e esforço, enfim, com todas as dificuldades em romper com um regime autoritário, elegemos a democracia como forma de organização política e social. Elegemos a democracia porque ela tem o dever de construir uma sociedade melhor. É com a democracia que foram construídas garantias e direitos, individuais e coletivos. É com a democracia que o povo pode escolher e impedir a perpetuação de um déspota. Enfim, é com a democracia que podemos, efetivamente, construir uma nação.

Os principais autores que serão tratados na pesquisa são Boaventura de Souza Santos e Zigmunt Bauman. O trabalho se divide em dois momentos: em primeiro lugar, abordaremos diferentes configurações de democracia. No segundo momento, iremos propor uma problematização acerca dos limites da democracia representativa e se o aperfeiçoamento do processo democrático é imprescindível para o exercício da cidadania. A falta de participação popular e uma possível descrença com a representação política, pelo menos, no cotidiano brasileiro, merecem ser abordadas, com o intuito de encontrar possíveis melhorias para o aperfeiçoamento da democracia. Uma democracia mais participativa é fundamental para o pleno exercício da cidadania, na luta para construir direitos e melhorias sociais.

Metodologia

A metodologia utilizada neste trabalho é a pesquisa bibliográfica, neste sentido, busca-se a comparação entre conceitos acerca da democracia e o problema decorrente representação com o intuito de fomentar a reflexão crítica sobre o tema.

Resultados e discussões

A democracia no ocidente se origina na Grécia antiga, no florescimento do centro político e cultural de sua época, no seu apogeu. O termo democracia, originalmente do grego, traz como sinônimo “demo” e “kracia”, ou seja, “governo do povo”. Neste sentido, a democracia tem como princípio a soberania do povo nas tomadas de decisões.

repercussões da perspectiva da pós-modernidade nas dimensões da tecnologia, da cibercultura e do ciberespaço”.
E-mail: tbrutti@unicruz.edu.br.



A democracia grega é participativa ou direta, uma vez que os cidadãos reunidos na *ágora*, em assembleias, acordam sobre o futuro da cidade. Na concepção grega, a cidade é vista como o bem-comum; o exercício da cidadania é um *ethos* do qual o cidadão grego se orgulhava. O forte debate e as habilidades discursivas eram notáveis entre os cidadãos atenienses. É sabido que a democracia grega, por outro lado, não considerava a todos como cidadãos. Eram excluídos dos debates públicos as mulheres, crianças, escravos e estrangeiros. Entretanto, a participação do cidadão é o elemento de legitimidade da política e do regime democrático.

Segundo Dahl (2001), os romanos chamaram seu governo popular de república, ou seja, do grego *res* ou “coisa” no latim, *epublicus* ou “público”. Para Cícero (1980), a república não é uma congregação de homens, seu fundamento se dá na reunião que legitima o consentimento jurídico e a utilidade comum. A liberdade somente será verdadeira se exercida por um governo do povo soberano. O direito de participação sobre a coisa pública, no governo romano, era inicialmente limitado aos *patrícios* e aos *aristocratas*. Somente mais tarde, a *plebe* adquiriu seu direito. Do mesmo modo que em Atenas, o direito em participar se limitava apenas aos homens, não muito diferente do que ocorreu também nas democracias modernas, que durante parte do século XX limitavam o direito de participação das mulheres.

No contrato social, Rousseau (1999) elabora uma teoria política contratualista. Diferentemente dos regimes monárquicos de seu tempo, propõe um pacto social fundado na participação popular, que legitima o Poder soberano. Este poder político é, para o filósofo, a *vontade geral*, que não pode jamais ser confundida pelas vontades particulares. Conforme Rousseau: “Cada um de nós põe em comum sua pessoa e toda a sua autoridade, sob o supremo comando da vontade geral, e recebemos em conjunto cada membro como parte indivisível do todo” (1999, p. 81).

Para o pensador, o contrato social deve garantir aos cidadãos direitos e garantias fundamentais, entre eles a liberdade e a igualdade dos associados pelo pacto social: “Encontrar uma forma de associação que defenda e proteja a pessoa e os bens de cada associado com toda força comum, e pela qual cada um, unindo-se a todos, só obedece, contudo, a si mesmo, permanecendo assim tão livre quanto antes” (ROUSSEAU, 1999, p. 79). Assim sendo, o pacto social se fundamenta em um ideal democrático e republicano, no qual os cidadãos detêm uma participação mais efetiva na esfera pública. O filósofo considera, entretanto, que o tamanho ou o número de habitantes são importantes para seu funcionamento.



Situação que, talvez, favoreceu a difusão representativa da democracia, na medida em que as sociedades modernas se tornaram muito mais complexas e populosas.

Para Mill (1981), não há dificuldades em demonstrar que o ideal de um governo soberano é aquele em que, em última instância, o controle pertence ao povo, em que a massa, reunida em comunidade, dá voz ao exercício do poder supremo. Isso, por sua vez, não significa que o povo deve participar de modo direto nas decisões, senão que deve ser chamado, pelo menos, ocasionalmente, para fazer parte de algum exercício de função pública, seja no âmbito local ou geral. Desse modo, o filósofo defende um governo que, do ponto de vista ideal, somente pode se dar em um sistema representativo, na medida em que as circunstâncias permitem um maior número de consequências benéficas na constituição social e política de um país:

[...] torna-se evidente que o único governo capaz de satisfazer a todas as exigências do estado social é aquele do qual participou o povo inteiro; que toda a participação, por menor que seja, é útil; que a participação deverá ser, em toda parte, na proporção em que permitir o grau geral de desenvolvimento da comunidade; e que não se pode desejar nada menor do que a admissão de todos a uma parte do poder soberano do Estado. Mas como, nas comunidades que excedem as proporções de um pequeno vilarejo, é impossível a participação pessoal de todos, a não ser numa porção muito pequena dos negócios públicos, o tipo ideal de um governo perfeito só pode ser o representativo (MILL, 1981, p. 38)

Na sociedade moderna, sobretudo a partir do século XVIII, após as revoluções burguesas, difundiram-se novas formas de democracia. A democracia representativa, como forma de mediação entre a sociedade civil e o governo, passou a ser difundida como único modelo moralmente aceito de organização social e política de um país. Fomentou, assim, um processo de difusão do ideal democrático como salvaguarda de todos os elementos que olvidariam, por assim dizer, o antigo regime. Com a ascensão do capitalismo e de uma nova classe de relações mercantis surge a necessidade de um sistema que permita seus desdobramentos e proteção.

A democracia representativa, fundada e sob a égide do liberalismo, proporcionou aos cidadãos direitos civis e políticos. Direitos como a liberdade, a igualdade e a propriedade privada foram considerados imprescindíveis na medida em que o Estado, em sua configuração absolutista, não conferia participação política e social aos indivíduos. Conforme sustenta Bobbio (1992, p. 41): “[...] a afirmação dos direitos do homem no interior de cada Estado foi acompanhada pela instauração dos regimes representativos [...]”. Por essa compreensão, o



reconhecimento e a proteção dos direitos somente serão possíveis em uma sociedade democrática.

Estabelece-se, desse modo, um quadro jurídico que garante, a partir do poder legislativo, o gerenciamento dos negócios e da propriedade privada, e ao mesmo tempo adquire-se um sistema de soberania nacional. O governo das leis estabelece em suas constituições os vetores imprescindíveis da administração pública, da funcionalidade das instituições públicas e dos direitos fundamentais dos cidadãos. Nesta perspectiva, o cidadão é um sujeito de direitos, enquanto que o governo legítimo é aquele acolhido no sufrágio universal.

Um dos problemas decorrentes dessa relação é que na atualidade podemos constatar que, em um primeiro momento, existe uma tensão muito acentuada entre o ser um cidadão de direito e o ser um cidadão de fato, o que repercute na forma de participação política do cidadão. Em segundo lugar, compreendemos que no atual estágio da modernidade há um esvaziamento dos espaços públicos, o que é um problema para a cidadania, pois seu exercício se dá justamente na esfera pública. Em terceiro lugar, destacamos que na atualidade há um desgaste em relação à representação política, talvez muito adstrita à figura do político, o que acarreta, sobretudo, um sentimento de insatisfação com a política de modo geral. Dado isso, resta questionar se há alternativas para democratizar, por assim dizer, a democracia, e se há soluções que permitam uma participação mais efetiva dos diretamente envolvidos, principalmente, nos assuntos que são considerados imprescindíveis para a população.

As configurações das sociedades democráticas representativas, de acordo com Boaventura de Souza Santos (2007), normalmente reduzem a participação do cidadão na esfera pública, tornando-o ente passivo do processo de decisão. O autor salienta que há um bloqueio no cenário atual de democracia que impede a participação efetiva do cidadão, observando-se um simulacro de participação, que muitas vezes não assegura as condições materiais para sua realização. Banaliza-se o processo de participação democrática, uma vez que se proporciona participar daquilo que não é importante:

A situação da qual partimos, realmente muito difícil, tem essas características gerais: uma cidadania bloqueada, na medida em que a muita gente - que é a característica do sistema democrático representativo - não se garantem as condições de participação, ou seja, uma cidadania que se baseia na ideia de participação, mas não garante suas condições materiais [...] Parece-me que com essa cidadania bloqueada está se banalizando a participação; participamos cada vez mais do que é menos importante, cada vez mais somos chamados a ter uma opinião sobre coisas que são cada vez mais banais para a reprodução do poder (SANTOS, 2007, p. 93).



Dahl (2001) considera que existe um lado sombrio na democracia representativa. Para ele, as elites políticas e burocráticas nos países democráticos são muito mais poderosas do que o cidadão comum, o que representa um grande problema para o processo de participação política. Se, por um lado, o cidadão acaba participando pouco das deliberações democráticas, por outro lado, delegam legitimidade para que a autoridade possa controlar decisões de extrema importância para a população. Mais ainda, essas delegações, no âmbito da administração pública, por exemplo, assumem níveis ainda mais indiretos:

O lado sombrio é o seguinte: sob um governo representativo, muitas vezes os cidadãos delegam imensa autoridade arbitrária para decisões de importância extraordinária. Não delegam autoridade apenas a seus representantes eleitos, mas, num trajeto ainda mais indireto e tortuoso, a autoridade é delegada a administradores, burocratas, funcionários públicos, juízes e, em grau ainda maior, a organizações internacionais. (2001, p. 128).

Se observamos que na democracia representativa o cidadão comum participa pouco do processo de deliberação, na medida em que a própria ideia de representação delega um mecanismo de atuação ainda mais indireto, este fenômeno na atual modernidade, torna-se ainda mais evidente.

Bauman argumenta que na modernidade líquida a sociedade adquiriu novas formas de configuração. Se antes tínhamos segurança e a garantia em relação às tradições e aos conceitos, se os *sólidos* representavam em grande medida suas afirmações, porque perduravam por um tempo suficiente de afirmação, em nosso contexto não ocorre mais o mesmo. Na modernidade líquida há uma desconstrução de toda a ideia de sólido. Uma de suas consequências, na esfera política, é o esvaziamento de todo espaço público. O homem cidadão não discute mais na *ágora*. Há um enfraquecimento do que é público. Na modernidade líquida, o homem cidadão se transformou em indivíduo, mais do que isso, o processo de individualização transformou o cidadão em consumidor. Rancière (2014), no livro intitulado, *Ódio à Democracia*, analisa a democracia pós-moderna, apresentando o conceito de “individualidade consumidora”, porque este cidadão, transforma-se em um consumidor alienado pela produção mercantil. Como resultado, esse processo de individualização traz a desintegração da cidadania, suscitando um problema muito grave para a democracia, na medida em que, segundo Bauman, o “[...] indivíduo de *jure* não pode se tornar indivíduo de *facto* sem antes tornar-se cidadão” (2001, p. 55).



Por essa perspectiva, um “indivíduo de fato”, no convívio social, deveria, antes de se tornar um mero “indivíduo de direito”, passar por um processo de formação para o exercício de sua cidadania. O princípio da isonomia, observado somente quanto à forma, não garante a substancialidade do direito. Os elevados índices de discrepância social existentes atestam a importância tanto das garantias que são constitucionalmente abrangidas, como também das condições que permitem aos cidadãos participar ativamente daquilo que lhe diz respeito. Para Bauman, é na política que as questões de ordem pública devem ser resolvidas. É nessa esfera que o interesse público deve ser acordado. Para o sociólogo, o tornar-se “indivíduo de fato” e não apenas “de direito” é um tema central para o âmbito da política-vida, o que acarreta significativos problemas quando pensamos na democracia:

Repito: há um grande e crescente abismo entre a condição de indivíduos de *jure* e suas chances de se tornar indivíduos de *facto* – isto é, de ganhar controle sobre seus destinos e tomar as decisões que na verdade desejam [...] Esse abismo não pode ser transposto apenas por esforços individuais: não pelos meios e recursos disponíveis dentro da política-vida autoadministrada. (BAUMAN, 2001, p.53).

Ao examinar um dos problemas que circundam a democracia representativa, Boaventura de Souza Santos considera que nesse modelo a relação entre a autorização do cidadão e a prestação de contas à população, ou daquilo que se espera do poder estatal, acabam entrando em conflito. Pois não há, de fato, uma transparência adequada, e ainda há uma grande dificuldade nos mecanismos de controle. Segundo o sociólogo:

Esse modelo tem duas pernas: a democracia representativa é, por um lado, autorização e, por outro, prestação de contas. Na teoria democrática original essas duas ideias são fundamentais: autorização, porque com o voto eu autorizo alguém a decidir por mim, mas por outro lado ele tem de me prestar contas. O que está acontecendo com esse modelo é que continua havendo uma autorização, mas não há prestação de contas: no jogo democrático atual; quanto mais se fala de transparência, menos transparência há (SANTOS, 2007, p. 92-93).

Como consequência desse cenário, entram em crise dois conceitos decisivos para a democracia representativa: por um lado, a representação, e, por outro, a participação no sufrágio. Para Boaventura de Souza Santos (2002), na medida em que os cidadãos não se sentem representados por aqueles que deveriam lhe representar, esses eleitores acabam desestimulando da participação política a ponto de não quererem participar dos sufrágios. O alto índice de abstenções corrobora essa circunstância, que acaba enfraquecendo o sistema democrático.



Em artigo publicado sobre o tema, Jamil (2010) afirma, por sua vez, que a falta de confiança dos cidadãos em seus representantes compromete o próprio sistema democrático no sentido de sua legitimidade política, já que os representados não sentem que seus interesses estejam incluídos na agenda política. Soma-se, ainda, o fato de que o alto índice de corrupção ligado às instituições políticas acaba fomentando um sentimento de impotência e de falta de interesse em participar da práxis política.

Boaventura de Souza Santos (2002) sustenta que é preciso reinventar a democracia, ampliar os espaços de participação pública, possibilitar ao cidadão a práxis na tomada de decisões. Para o sociólogo, três são as condições necessárias para que ocorra um processo de participação mais contundente, a saber: ter a sobrevivência garantida, ter liberdade e informação. Uma vez que estas condições sejam satisfeitas, a abertura do espaço público para novas formas de participação se faz necessário, elevando-se, com isso, a possibilidade de exercício da cidadania. Neste sentido, a democracia participativa é um sistema que permite a ampliação das discussões nos espaços públicos, fomentando um controle mais efetivo com o envolvimento e a participação na esfera política e social:

Em síntese, os movimentos (sociais) concebem a democracia participativa como uma política paralela de intervenção social, criando e mantendo novos espaços para tomada de decisões (ou seja, para o autogoverno) pelas populações nas matérias que afetam diferentemente suas vidas. Como uma forma de práxis, a democracia participativa é para eles um processo político e social que se destina a criar um novo sistema de governo, múltiplo e sobreposto, que funcione através de uma participação e de um controle mais direto das tomadas de decisões das populações envolvidas. (SANTOS, 2002, p. 128).

É nos espaços políticos situados nas bases que o alcance da democracia é ativamente desenvolvido, destaca Boaventura de Souza Santos (2002). Neste sentido, compreende-se que é através dos embates políticos do cotidiano que a democracia participativa deve se inserir como forma de organização social e política. Desse modo, enumeram-se, a seguir, três características da democracia, entendida como prática política: a) na base, em nível local, as populações se envolvem em lutas políticas para instituir direitos e gerir sua autonomia; b) em nível provincial e nacional a participação se dá a partir de alianças e coligações entre movimentos populares; c) em nível global cabe destacar a construção de movimentos internacionais, em que ativistas buscam promover políticas libertadoras.

No Brasil, em cidades como Porto Alegre, iniciativas de movimentos comunitários vieram a frutificar com a participação da comunidade na esfera pública. O orçamento



participativo, por exemplo, produziu muitos resultados positivos, possibilitando que a população diretamente atingida pudesse produzir propostas, discutir e escolher em que áreas os recursos públicos deveriam ser investidos. Assim, desenvolveu-se uma relação mais próxima entre o governo e os cidadãos. Para Boaventura de Souza Santos, são três as características precípuas do orçamento participativo, a saber:

[...] (1) participação aberta a todos os cidadãos sem nenhum *status* especial atribuído a qualquer organização, inclusive às comunitárias; (2) combinação de democracia direta e representativa, cuja dinâmica institucional atribui aos próprios participantes a definição das regras internas; e (3) alocação dos recursos para investimento baseada na combinação de critérios gerais e técnicos, ou seja, compatibilização das decisões e regras estabelecidas pelos participantes com as exigências técnicas e legais da ação governamental, respeitando também os limites financeiros (SANTOS, 2002, p. 64).

Três elementos são imprescindíveis, segundo Boaventura de Souza Santos (2002), no processo de efetivação ou de aplicação do orçamento participativo: primeiro, o orçamento deve ser objeto de Assembleias regionais; em segundo lugar, faz-se necessário buscar espaço nas políticas públicas para reverter desigualdades existentes; e, por fim, deve haver um mecanismo que compatibilize o processo de participação com o poder público. No Brasil, segundo estimativas do período entre 1997 e 2000, cerca de 140 municípios, em suas gestões, elaboram o orçamento de forma participativa.

Considerações finais

Diversas são as formas de democracia. Conceituá-las não é tarefa fácil. Buscamos com este trabalho reunir um acervo sobre o tema e analisar em linhas gerais o sistema democrático e suas manifestações. A democracia representativa, nas sociedades complexas da modernidade, detém grande prestígio social e político. Entretanto, compreendemos que não devemos olvidar a necessidade de ampliar o discurso participativo, principalmente nas pautas em que uma população é diretamente atingida. Isso se faz necessário até mesmo para continuarmos no caminho da democratização.

O aperfeiçoamento da democracia e dos mecanismos de controle e de participação é uma condição fundamental contra todo e qualquer tipo de poder tirano. Exemplos de participação como os que ocorrem no orçamento participativo, nos movimentos sociais, na discussão em assembleias locais e até mesmo em grêmios estudantis de escolas básicas são



condicionantes que repercutem na esfera da cidadania. Estimula-se, dessa forma, a tratar o que é público com responsabilidade, pois este é o mundo comum no qual as políticas da vida são produzidas. Apesar dos problemas existentes nas sociedades modernas, reconhecemos que ao longo do século XX e deste início de milênio numerosos avanços foram obtidos através de grandes lutas, nas quais a participação social foi um vetor crucial para a garantia de direitos e liberdades individuais.

Referências

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

CÍCERO. **Da república**. São Paulo: Abril cultural, 1980.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Brasília: UNB, 2001.

JAMIL, Francisco Paulo A. Marques. Participação política, legitimidade e eficácia democrática. **Caderno CRH**, Salvador, v. 23, n. 60, p. 591-604, Set./Dez. 2010.

MILL, Stuart. **Considerações sobre um governo representativo**. Brasília: UNB, 1981.

RANCIÈRE, Jacques. **O ódio à democracia**. São Paulo: Boitempo, 2014.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **O contrato social**. São Paulo: Nova Cultural, 1999. (Coleção Os Pensadores, v.1).

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Boitempo, 2007.