

Duas tensões na teoria democrática*

Ricardo Silva

Professor do Departamento de Ciências Sociais da UFSC

Resumo

O objetivo deste artigo é discutir duas das principais tensões presentes no conceito moderno de democracia: a tensão entre fatos e valores e a tensão entre representação e participação. Inicialmente examinaremos a consistência da tese dominante na teoria democrática contemporânea, segundo a qual a democracia deve ser considerada exclusivamente segundo critérios empíricos e expurgada de qualquer pretensão normativa. Em seguida, observaremos como tal oposição entre fato e norma reflete-se nas disputas entre os que propõem a

Abstract

This article intends to discuss two of the principal tensions present in the modern concept of democracy: the tension between facts and values and the tension between representation and participation. At first, we are going to examine the consistency of the dominant thesis in the contemporary democratic theory which states that democracy should be considered exclusively according to empirical criteria and expurgated of any normative pretension. Afterwards, we are going to notice how such opposition between fact and norm reflects in the disputes between

* Two Tensions in Democratic Theory.

representação política como fundamento institucional da democracia e os que acreditam que tal fundamento reside na participação ampliada dos cidadãos no processo político. Objetiva-se esclarecer o modo como tensões complexas, que são constitutivas do próprio conceito moderno de democracia, são apresentadas em termos de oposições simples entre as quais supostamente dever-se-ia optar.

those who propose a political representation as the institutional foundation of democracy and the others who believe that such foundation resides in the broader participation of the citizens in the political process. The goal is to examine how complex tensions that are inherent in the modern concept of democracy are presented in terms of simple oppositions between one is supposed to choose.

Palavras-chave: democracia; representação; participação; descrição; prescrição.

Keywords: Democracy; representation; participation; description; prescription.

Introdução

Os debates internos à teoria democrática contemporânea põem em evidência um conjunto de dificuldades que também encontram expressão na prática política dos mais diferentes atores. Embora estejamos a experimentar uma situação em que todos insistem em afirmar sua profissão de fé democrática, encontramos-nos ainda muito distantes de um consenso em torno do significado da democracia. Parecemos estar, de fato, como sugeriu SARTORI (1994), em plena “era da democracia confusa”.

Seria tão fácil quanto inútil atribuir tal confusão à ação de demagogos e de outros inimigos da democracia, cujo recurso sistemático a este termo seria apenas de caráter instrumental, com vistas à pavimentação de seu caminho para o poder. É bastante evidente que isso acontece, e sabemos em que magnitude. Mas o fato é que tal instrumentalização retórica do termo democracia não seria possível se não houvesse um profundo desacordo em torno de seu significado.

Parece claro que esta relativa indeterminação do conceito de democracia repousa sobretudo na multiplicidade de fontes nas quais fundamenta-se a democracia moderna. Segundo DAHL (1989:2): “an

important cause of the confusion over what democracy means in our present world is that it has developed over several thousand years and stems from a variety of sources". De fato, as instituições e os ideais democráticos remontam à antiguidade clássica e atravessam toda a história ocidental, até os dias atuais, experimentando um contínuo processo de transformações.

Assim, a teoria democrática contemporânea é tributária de fontes múltiplas, próximas ou remotas, o que dota o conceito de democracia de uma inevitável polissemia e de um certo número de tensões internas que são constitutivas do próprio conceito e não meras impurezas analíticas quaisquer que devam ser extirpadas. Todavia, como veremos neste artigo, nos debates teóricos sobre o significado da democracia esta visão que considera a complexidade das tensões entre os elementos constitutivos do conceito de democracia tem sido frequentemente abandonada em favor de uma visão mais simplificada, porém enganosa, que ressalta a oposição e a polarização entre tais elementos.

Fatos e valores

Um problema recorrente nos debates sobre a teoria democrática contemporânea consiste na pretensa oposição entre uma função descritiva e uma função normativa da teoria democrática.

O marco contemporâneo desta oposição pode ser encontrado na obra "Capitalismo, Socialismo e Democracia" de Joseph Schumpeter. A influência desta obra – publicada na década de quarenta – sobre a teoria democrática atual é a maior que pode ser atribuída a um único autor. SCHUMPETER procurou estabelecer as bases de uma teoria democrática "realista e descritiva". Seu ponto de partida consiste numa crítica demolidora do que denomina de "doutrina clássica da democracia". A doutrina clássica é definida como "o arranjo institucional para se chegar a decisões políticas que realiza o bem comum fazendo o próprio povo decidir as questões através das eleições de indivíduos que devem reunir-se para realizar a vontade desse povo" (SCHUMPETER, 1984:313).

A maior debilidade da teoria clássica, segundo SCHUMPETER, consiste em sua absoluta dependência de mitos que não apresentam qualquer substância na realidade contemporânea: o "bem comum" e a "vontade do povo". O embasamento da teoria sobre esses conceitos conferiu-lhe um viés acentuadamente normativo, visto que a definição da

democracia preocupava-se muito mais com aquilo que a democracia deveria ser do que com o que ela é de fato. SCHUMPETER inicia então uma operação de extirpação do conteúdo normativo da teoria democrática, através de um esforço para demonstrar que não há nada na realidade empírica que possa ser identificado como bem comum ou vontade popular.

Com relação ao bem comum afirma que: “não existe algo que seja um bem comum unicamente determinado, sobre o qual todas as pessoas concordem ou sejam levadas a concordar através de argumentos racionais. Isso se deve, basicamente, não ao fato de algumas pessoas poderem desejar coisas diferentes do bem comum, mas ao fato muito mais fundamental de que, para diferentes indivíduos e grupos, o bem comum está fadado a significar diferentes coisas”. Mesmo que houvesse uma definição mais precisa de um bem comum que se mostrasse aceitável para todos, ainda assim “isso não implicaria respostas igualmente definidas para as questões isoladas (...). A ‘saúde’ pode ser desejada por todos, mas mesmo assim as pessoas discordariam quanto à vacinação e à vasectomia. E assim por diante” (SCHUMPETER, 1984:314-315).

Em decorrência da impossibilidade empírica do bem comum, a noção de vontade do povo também não pode mais se sustentar, pois a vontade do povo (ou vontade geral) é fixada como o desejo de todos de realizar o bem comum. Como salienta SCHUMPETER, “tanto a existência como a dignidade desse tipo de *volonté générale* se vão logo que a idéia de bem comum nos abandona, e ambos os pilares da doutrina clássica inevitavelmente se transformam em pó” (SCHUMPETER, 1984:316).

É necessário esclarecer que, para SCHUMPETER, a doutrina clássica da democracia está representada na teoria utilitarista de fins do século XVIII e do século XIX, ou seja, o pensamento político do utilitarismo inglês. Os principais expoentes desta escola são James Mill, Jeremy Benthan e Jonh S. Mill. SCHUMPETER pouco considera o pensamento político contratualista, talvez por julgar sua fundamentação na idéia de direitos naturais dos indivíduos ainda mais irrealista do que o são as noções de bem comum e vontade popular no utilitarismo. Na verdade, os próprios utilitaristas já haviam considerado inconsistentes os fundamentos da teoria democrática contratualista, tanto em sua versão liberal (LOCKE) quanto na versão radical (ROUSSEAU). Segundo HELD:

BENTHAN & MILL ficaram impressionados pelo progresso e os métodos das ciências naturais e tinham, decididamente,

os métodos das ciências naturais e tinham, decididamente, uma orientação secular. Eles julgavam conceitos como direito natural e contrato social como ficções filosóficas enganadoras que não podiam explicar a base real dos interesses, compromisso e dever para com o Estado dos cidadãos. Esta base poderia ser revelada, argumentavam eles, compreendendo-se os elementos primitivos e irreduzíveis do comportamento humano real. (HELD, 1987:60).

SCHUMPETER acreditava que ao realizar a extirpação do conteúdo normativo da doutrina clássica estaria fornecendo as bases para uma teoria empírica da democracia, a qual poderia inclusive ajudar a suprir a principal lacuna da doutrina clássica, ou seja, saber como realizar a democracia “como levá-la a efeito” (1984:314). O resultado da crítica schumpeteriana consiste na elaboração de uma nova teoria da democracia, auto-declaradamente mais empírica e realista.

Mas a doutrina clássica não deveria ser de todo abandonada. SCHUMPETER preocupa-se em salvar um núcleo realista, mas que aparece de forma secundária nesta doutrina: o mecanismo da representação definida pelo voto. A democracia deveria ser definida pelos mecanismos através dos quais os cidadãos, periodicamente, substituem ou conservam suas lideranças. Ou, na definição do próprio autor, “o método democrático é aquele acordo institucional para se chegar a decisões políticas em que os indivíduos adquirem o poder de decisão através de uma luta competitiva pelos votos da população” (1984:336).

Convém lembrar que muitas das características da teoria de SCHUMPETER já haviam, anteriormente, sido assinaladas na obra de WEBER. O realismo ao qual SCHUMPETER faz referência já havia sido proposto por WEBER com o objetivo de superar as deficiências do liberalismo clássico. Para WEBER os processos sociais do mundo moderno destruíram qualquer base objetiva na qual pudesse se assentar o liberalismo ético. “Ao contrário dos primeiros pensadores liberais, que partiram de considerações relacionadas a melhor sociedade possível, WEBER foi levado a argumentar a partir de um relato empírico dos fenômenos existentes, até uma determinação da factibilidade da adoção de opções políticas particulares” (BELLAMY, 1994:335). A teoria da democracia em WEBER é tributária de sua teoria sociológica, da qual pode-se destacar dois postulados fundamentais em seu repensar da democracia liberal. De acordo

com a análise da obra de WEBER realizada por BELLAMY, esses fatores seriam: (a) *as restrições sociais impostas aos procedimentos democráticos pelo desenvolvimento do eleitorado em massa e também de uma economia complexa requerendo regulamentação burocrática; e (b) a destruição de qualquer base objetiva para o individualismo liberal na lei natural, devido ao desencantamento do mundo* (1994:335).

As teses de WEBER e, principalmente, sua reelaboração efetuada por SCHUMPETER influenciaram decisivamente as teorias democráticas posteriores, ao ponto de alguns teóricos da atualidade julgarem que não há mais motivo para debate em torno da tensão fatos-valores na teoria democrática, pois a hegemonia da definição processual e empírica da democracia tornou-se incontestável. Esta é, por exemplo, a posição de HUNTINGTON (1994:16):

Por algum tempo depois da Segunda Guerra Mundial, travou-se um debate entre aqueles que, na linha clássica, definiam democracia segundo fonte ou propósito e o crescente número de teóricos que aderiam ao conceito processual de democracia, à maneira schumpeteriana. Nos anos 70 o debate tinha terminado e SCHUMPETER vencera. Cada vez mais os teóricos estabeleciam distinções entre definições racionalistas, utópicas e idealistas de democracia, por um lado, e definições empíricas, descritivas, institucionais e processuais, por outro, concluindo que somente a última definição permitia a precisão analítica e os referenciais empíricos que tornam utilizável o conceito.

Antes de concordarmos com um juízo desta natureza é necessário colocarmos algumas questões de relevância para o tema. Primeiro: é realmente possível uma teoria política completamente isenta de valores, absolutamente empírica? Segundo: os autores que dizem estar desenvolvendo uma teoria deste tipo não estariam na verdade negligenciando suas próprias opções normativas? Terceiro: não seria talvez desejável, ao invés de um empecilho, a explicitação da dimensão normativa da teoria democrática?

Com efeito, é muito questionável a presunção de alguns teóricos da política em considerarem suas análises isentas de conteúdo valorativo. Os que o fazem apenas confundem os mecanismos próprios das ciências sociais com aqueles prevalentes nas ciências naturais. Tomam as últimas

como modelos a serem seguidos pelas primeiras. Mas, nesse particular, estariam mais próximos da realidade se observassem com maior cuidado as contribuições de WEBER. Antes de qualquer coisa, para WEBER, a própria ciência constitui-se numa ordem de valores em conflito com outras ordens de valores como a religião e a arte. Por isso WEBER considera absurda a pretensão de “defender ‘cientificamente’ posições práticas” (1992:446).

Dado como suposto que a ciência é um valor em si mesma, ainda é necessário esclarecer que papel pode ser atribuído aos valores em geral nos procedimentos das ciências sociais. Para tal esclarecimento é importante a distinção que WEBER desenvolve entre as análises imbuídas de “juízos de valor” e as análises conduzidas em “relação aos valores”. Os juízos de valor são de caráter estritamente subjetivo e pessoal, pois referem-se às convicções morais de determinado indivíduo. WEBER considera prejudicial à pesquisa científica a inserção dos valores próprios do cientista na análise dos processos históricos. Não que a atitude pautada pela formulação de julgamentos de valor seja, em si, algo maléfico. É uma atitude necessária e mesmo imprescindível na vida social. Mas cabe ao político e não ao cientista fazer dela sua missão. WEBER também não quer bloquear inteiramente o espaço para que o cientista professe seus juízos de valor. Todo indivíduo possui convicções morais e não será o cientista uma exceção. Mas é absolutamente necessário, de modo a evitar a confusão entre avaliação e explicação, que o cientista político se esforce para deixar claro onde termina a análise científica dos acontecimentos históricos e onde começa o testemunho de suas convicções e a afirmação de seus próprios valores.

Mas mesmo com esta auto-censura, a qual o cientista se submete de modo a evitar que seus valores interfiram na análise de seu objeto, a ciência social não pode ser totalmente considerada isolada dos valores. WEBER não compartilha da noção positivista que interpreta a busca da neutralidade axiológica como a persecução de uma ciência social totalmente causal e axiomatizada, a maneira das ciências da natureza. As ciências sociais possuem especificidades, e a principal delas está justamente no fato de que seu desenvolvimento é orientado e fundamentado pelos valores, os quais acabam tornando-se objeto da análise científica. Conforme o autor, “Os problemas das disciplinas empíricas, certamente, devem ser resolvidos dentro de uma postura de ‘neutralidade axiológica’ (...) Mas, mesmo assim, no âmbito de nossas disciplinas, sofrem a

O que WEBER procura assinalar é o fato de que as premissas da pesquisa política e sociológica são inevitavelmente orientadas por valores. Note-se bem: as premissas. Não é a análise das relações causais que propiciam a explicação de um objeto de estudos que deve orientar-se axiologicamente, mas a própria escolha do objeto. A constituição da “individualidade histórica” a ser examinada é produto tanto dos valores da época a qual remonta a pesquisa, quanto dos valores do presente. Como explica WEBER, *subjetiva (...) não é a constatação das ‘causas’ históricas de um ‘objeto’ de explicação dado, mas a delimitação de objeto histórico mesmo, pois aqui decidem relações de valor cuja concepção esta submetida à mudança histórica* (1992:189).

É devido a esta relação com valores do passado e do presente que as ciências sociais jamais poderão se cristalizar num sistema de axiomas. Cada época histórica fornece um novo ponto de vista para a interpretação do passado e a compreensão do presente. Se a ausência de um sistema de axiomas, do qual se possa deduzir proposições para o conhecimento dos processos históricos, é, como quer o positivismo, uma demonstração de imaturidade de uma ciência, então, só resta repetir a irônica afirmação de WEBER a esse respeito, segundo a qual, neste caso, “as ciências sociais estão condenadas a eterna juventude”.

Em vista disso, parece equivocada a excessiva aproximação que normalmente se faz entre a teoria democrática de WEBER e a de SCHUMPETER. Embora existam continuidades indiscutíveis como, por exemplo, a caracterização da democracia como um método de seleção de elites, há pelo menos uma diferença crucial: WEBER não imaginava estar criando uma teoria democrática isenta de conteúdo normativo. A análise de WEBER está sustentada no valor fundamental do liberalismo clássico, ou seja, na busca da autonomia e autodeterminação do indivíduo. Ocorre todavia que sua análise sociológica revelara uma série de restrições à aplicação desse princípio nos termos do bem comum e da vontade popular. As modernas sociedades de massas, controladas por gigantescas organizações burocráticas ofereciam oportunidades de autonomia e autodeterminação somente a alguns poucos indivíduos, particularmente aos administradores e líderes políticos. Segundo BELLAMY (1994:336),

em virtude de suas posições subordinadas em algumas hierarquias burocráticas, a maior parte das outras pessoas

tem sido privada dessa capacidade. Por isso todo o seu esquema foi dedicado à busca de uma certa qualidade de liderança individual, em vez de difundir o poder e a capacidade de agir livremente na sociedade como um todo. Assim sendo, a teoria de WEBER combinava elementos normativos e empíricos. Por um lado, ele permanecia comprometido com a concepção liberal do indivíduo criativo e responsável. Por outro lado, acreditava que tal atividade só poderia ser assegurada para poucos.

A conexão entre as dimensões empírica e normativa da teoria da democracia de WEBER realiza-se sob dois aspectos: a análise das restrições empíricas à democracia e a defesa original dos valores liberais, em termos da ética da responsabilidade. Ainda de acordo com a análise de BELLAMY (1994:336), “embora suas conclusões com respeito ao primeiro aspecto fossem elitistas, sua compreensão do segundo não o era. Em vez disso, sua tese representa um desafio à reconstrução da democracia de um modo realista, para tornar o liberalismo uma possibilidade prática para todos”.

Portanto, constitui-se num equívoco apoiar-se na autoridade de WEBER para sustentar a necessidade de uma teoria democrática absolutamente empírica, explicativa e funcional, depurada de qualquer dimensão normativa. Quanto a SCHUMPETER, pode-se afirmar que sua crença na possibilidade de uma teoria isenta de valores contribui apenas para ofuscar a dimensão explicitamente normativa de sua teoria democrática. Neste ponto, é esclarecedora a análise de HELD (1987:150):

A preocupação de SCHUMPETER com o empírico não deve ser aceita sem críticas (...) sua obra tem claras dimensões normativas. (...) SCHUMPETER se concentrou em uma faixa altamente delimitada de questões e defendeu um conjunto muito particular de princípios sobre a forma adequada de governo 'popular'. A aparente correspondência entre estes princípios e a real estrutura das duas democracias liberais mais proeminentes no pós-guerra (Grã-Bretanha e Estados Unidos) poderia ajudar a explicar porque SCHUMPETER e seus seguidores puderam afirmá-las como sistemas democráticos mais 'realistas'. Além disso, a descrição altamente crítica de

SCHUMPETER de esquemas mais participativos de democracia, encontrados nos escritos de figuras como ROUSSEAU & MARX, ecoou de forma bem próxima às opiniões de muitos comentaristas e políticos ocidentais da época, que achavam que uma participação 'excessiva' poderia produzir a mobilização do demos, com conseqüências altamente perigosas.

Representação e participação

A tensão entre descrição e prescrição na teoria democrática tem seus reflexos no debate que dispõe em campos opostos os que advogam que o acervo institucional do regime democrático deve regular-se pelo princípio da representação política e os que acreditam que o futuro da democracia depende da intensificação da participação direta dos cidadãos nas grandes decisões públicas. De um modo geral, aqueles teóricos que defendem uma teoria democrática estritamente descritiva apontam os defensores da democracia participativa como prisioneiros de ideais utópicos, cuja realização não condiz com a realidade do mundo moderno. SARTORI, por exemplo, argumenta que a atitude utópica de muitos defensores da democracia participativa resulta numa espécie de perfeccionismo que tende a desconsiderar que em política nem tudo é possível. “O mau uso do idealismo é relativamente recente e parece ainda estar procurando desenvolver-se. A meu ver, dois processos expressam o perfeccionismo. O primeiro é a passagem de um perfeccionismo contemplativo para um ‘perfeccionismo ativista’. O segundo, simultâneo ao primeiro, é o desaparecimento do senso do ‘impossível’” (1994:88-89).

Por outro lado, no limiar da década de sessenta, durante o período de emergência da crítica teórica ao elitismo e à idéia de representação política, alguns teóricos da participação pareciam mesmo partilhar da convicção de que a realização prática da democracia seria impossível, sendo mais prudente reservar o termo democracia para um ideal distante. Conforme HABERMAS, “somente em uma sociedade livre de toda tutela poderia levar-se a cabo a democracia; como conseqüência, esta não é possível, quaisquer que sejam as premissas sociais; a democracia é antes de tudo a própria sociedade livre.” (1983:365).

Esta atitude abertamente cética em relação às possibilidades de realização da democracia, atitude que parece caracterizar a fase de reemergência dos ideais da democracia participativa, remonta, como se

sabe, ao pensamento de ROUSSEAU. Foi ele o primeiro grande autor moderno a tentar impugnar a pretensão liberal de erigir a forma democrática de governo sobre o conceito de representação. A verdadeira democracia, ensina ROUSSEAU, nada tem a ver com a delegação da vontade de certos indivíduos a outros – que é o que caracteriza a representação política – pois “a vontade de modo algum se representa; ou é a mesma ou é outra; não há nisso meio termo” (ROUSSEAU, s/d:96). Somente a participação direta dos cidadãos nas deliberações dos negócios públicos, na forma das assembleias, poderia restituir em parte a liberdade perdida com a fundação da sociedade civil. A consequência dessa refutação absoluta da representação como mecanismo da democracia faz ROUSSEAU concluir que esta só seria possível em unidades políticas de tamanho bastante reduzido, em nada parecidas com os estados-nações modernos, pois somente nesse caso a participação efetiva dos cidadãos poderia ser assegurada em todos os momentos da formação da vontade geral, cuja realização prática deveria ser o objetivo da forma democrática de governo. Desse modo, diante das dimensões e da complexidade do estado moderno, ROUSSEAU (s/d:75) afirma a impossibilidade do ideal democrático: “se houvesse um povo de deuses, ele seria governado democraticamente. Tão perfeito governo não convém aos homens”.

A afirmação da democracia como forma perfeita de governo, ou mesmo como a própria sociedade livre, conquanto válida para evitar a atitude conformista do liberalismo, diante das debilidades dos regimes democráticos atuais, acaba alimentando por um lado, uma certa apatia política, à qual, paradoxalmente, é tão criticada pelos teóricos da democracia participativa – afinal quem se sentiria motivado a lutar por algo que sabe de antemão ser praticamente irrealizável. Por outro lado, o perfeccionismo dos participativistas estimula a reação liberal-conformista, à qual em nome de um certo realismo estreita consideravelmente os limites das possibilidades reais da democracia, a ponto de tornar o seu conceito exatamente a representação dos regimes políticos prevaletentes nos países capitalistas avançados. Ademais, o perfeccionismo fornece a esses teóricos liberais a base para a falaciosa associação de idéia de participação com algo impossível, senão indesejável.

O argumento mais consistente utilizado pelos críticos da democracia participativa refere-se à inaplicabilidade do mecanismo da participação do conjunto dos cidadãos na condução direta das políticas públicas em

escala nacional. A participação direta coube perfeitamente em unidades políticas de escala reduzida, tais como as cidades-estados da antigüidade. Neste caso, devido ao pequeno número de cidadãos e devido à existência de um *locus* capaz de reuni-los, o mecanismo da representação seria dispensável. As instituições da democracia ateniense constituem o exemplo histórico paradigmático do funcionamento do mecanismo da participação sem representação.

A participação materializa-se na ecclesia, a Assembléia do povo, que constitui o corpo soberano atuante. Todos os cidadãos têm o direito de falar (iségoria), seus votos têm o mesmo peso (isophéphia), e eles estão sob a obrigação moral de falar abertamente suas intenções (parrhésia). E a participação materializa-se também nos tribunais, não existem juizes profissionais, virtualmente todos os tribunais são júris, sendo os jurados escolhidos por sorteio (CASTORIADIS, 1986:71).

Tendo em vista que o surgimento dos Estados em escala nacional torna impraticável a participação direta de todos os cidadãos na esfera política, a teoria e a prática democráticas precisaram passar por uma transformação radical de modo a tornarem-se compatíveis com as condições do mundo moderno. No centro desta transformação está a invenção do princípio da representação política.

Mas a definição e mesmo a aceitação prática da representação talvez seja o problema mais complexo da teoria e da realidade política modernas. A começar pelo fato de que, em termos gerais, a noção de representação sustenta-se sobre um paradoxo. Assim para PITKIN, “representation, taken generally, means the making present in some sense of something is sumultaneously both present and not is to utter a paradox, and thus a fundamental dualism is built into the meaning of representation.” (PITKIN, 1967:8-9). A representação, portanto, requer a aceitação de uma ficção: acreditar na presença de quem está ausente.

Esta definição geral de representação não resolve todos os problemas do conceito na teoria política. Seria ainda necessário definir através de quais mecanismos concretos a ficção que define a representação pode ser aceita. Grande parte da teoria liberal contemporânea responde a esta questão sustentando-se na contribuição original de HOBBS. Ele

inaugurou a visão de representação enquanto produto da autoridade delegada. Na tensão entre representante e representado, a teoria de HOBBS faz pender a balança em favor do representante, em detrimento de quem está sendo representado. O que emerge desta concepção é uma visão excessivamente formalista da representação, em que através de algum tipo de procedimento de delegação – seja um pacto social (como em HOBBS) ou um processo eleitoral (como em SCHUMPETER) – o representante adquire uma autonomia absoluta para agir. Deste modo,

the basic features of the authorization view are these: a representative is someone who has been authorized to act. This means that he has been given a right to act, which he did not have before, while the represented has become responsible for the consequences of the action as if he had done it himself. It is a view strongly skewed in favor of representative. His rights have been enlarged and his responsibilities have been (if anything) decreased. The represented, in contrast, has acquired new responsibilities and (if anything) given up some of his rights (PITKIN, 1967:38-39).

Esta concepção de representação é aquela que de fato tem sido defendida pela tradição liberal. Mesmo um teórico como Stuart Mill, que chegou a ser considerado como um dos fundadores da idéia moderna de participação (PATEMAN:1992) parece, na verdade, estar muito mais empenhado na defesa da representação como um princípio da autonomia do representante. Sua análise do mandato imperativo, em sua obra acerca do governo representativo, é esclarecedora a esse respeito. MILL argumenta que a instituição do mandato imperativo não convém a um governo representativo porque o controle absoluto do representante pelos seus eleitores tenderia a abrir caminho para uma legislação classista ou corporativista. Ademais, acabaria por liquidar a própria razão de ser da representação, qual seja, evitar que os legisladores criem leis segundo um ponto de vista particular qualquer, ao invés de fazê-lo sob um ponto de vista nacional. Daí a conclusão de MILL de que “a teoria da delegação na representação parece falsa, e sua aplicação nociva.” (1981:1127). Mas ainda resta o problema de como garantir que o representante não faça mau uso de seu mandato, desmerecendo o elevado grau de autonomia de juízo e ação que lhe é atribuído. Segundo MILL, este é menos um problema

constitucional do que de moralidade pública. Somente a responsabilidade do representante perante os representados garantiria a fidelidade ao mandato representativo. Ainda que se admita a importância do marco institucional na conformação de um governo representativo, a própria constituição de nada vale se não for respeitada pelos detentores do poder. Por outro lado, caberia aos eleitores a responsabilidade de escolher seus representantes, de preferência dentre as “pessoas de inteligência superior, treinadas especialmente para esta tarefa por meio de uma longa meditação e de uma disciplina prática.” (MILL, 1981:123).

Percebe-se que é de certa forma inevitável que partindo desta noção de representação seus defensores desembocuem num indisfarçável elitismo. Os melhores, os mais inteligentes, os mais especializados, enfim as elites estão autorizadas pelos cidadãos comuns a comandá-los, segundo as exigências do interesse nacional. Se, porém, o representante fizer mau uso do mandato representativo, seja defendendo interesses de terceiros ou os seus próprios, a responsabilidade por isso cabe inteiramente aos eleitores que não souberam escolher os melhores.

Também aqui, a obra de SCHUMPETER, à qual foi feita referência na seção anterior, constitui-se em marco inaugural desta visão na teoria democrática contemporânea. O papel da participação popular no governo democrático limita-se exclusivamente ao sufrágio universal. Participar é votar para a escolha dos representantes, nada mais. Porém, o fato de serem os políticos profissionais os únicos capazes de conduzirem as políticas públicas num governo democrático é atribuído não tanto ao preparo ou à suposta “inteligência superior” de que desfrutam. Muito mais explicativo desta preferência pela democracia elitista é o julgamento, muito freqüente nessas teorias, acerca das capacidades do cidadão comum, as quais são vistas como limitadíssimas no que diz respeito as grandes questões de política pública. Segundo SHUMPETER, “as grandes questões políticas, tomam seu lugar na economia psíquica do cidadão típico entre aqueles interesses das horas ociosas que não atingiram o grau de passatempos e entre os assuntos de conversas irresponsáveis.” (1984:328).

Dada esta concepção acerca das capacidades e do interesse político do cidadão comum, não é de se estranhar que os teóricos do elitismo democrático defendam a idéia de que há um limite à participação política destes cidadãos, limite o qual ultrapassado traria prejuízos ao invés de fortalecer o regime democrático. Por outro lado, parece haver entre os elitistas a suposição de que os indivíduos pertencentes às classes populares

são os que possuem uma mentalidade mais autoritária, devendo portanto ser menos estimulada a sua participação política. As palavras de DAHL - em seu influente "Prefácio à Teoria Democrática" (1956) - acerca das "evidências" presentes nos Estados Unidos parecem apontar nesta direção:

Mas aqui podemos deparar um problema adicional, pois a evidência corrente sugere que, nos Estados Unidos, quanto mais baixa a classe econômica do indivíduo, mais autoritárias suas predisposições e menos ativo politicamente ele provavelmente será. Dessa maneira, se um aumento da atividade política traz os indivíduos de mente autoritária para a arena política, o consenso sobre as normas básicas entre os politicamente ativos deve estar declinando. Na medida em que o consenso declinar, cabe esperar que, após algum retardo, decline também a poliarquia (DAHL, 1989:90).

Tendo em vista a noção de representação, tal como aparece nos principais teóricos contemporâneos de democracia representativa, com todas as suas conseqüências elitistas, não é difícil compreender - o que significa concordar com - a reação participativista. Todavia, um importante corolário desta reação consistia no enclausuramento do conceito de democracia no plano estrito da moralidade. A democracia só poderia ser um ideal regulador, inaplicável em sua integridade ao mundo real: "o governo dos deuses", "a própria sociedade livre".

O fato é que ao se aplicar toda a carga do argumento na rejeição da representação política ao mesmo tempo em que se faz da democracia exclusivamente um reino além do mundo vivido, corre-se o sério risco de não se considerar a questão institucional em toda a sua complexidade.

Considerações finais

Até o momento estamos observando que a tensão entre representação e participação na teoria democrática contemporânea apresenta-se muito mais em termos de oposição. Enquanto os defensores da democracia representativa concebem a representação como um retrato exato da forma como esta ocorre nas democracias liberais: com a apatia popular e irresponsabilidade dos representantes, os teóricos

participativistas ignoram a importância da representação e acabam por idealizar a democracia.

Entretanto os termos deste debate vêm se alterando nas décadas recentes. Podemos observar um movimento de convergência entre as concepções de democracia representativa e democracia participativa. A reformulação da teoria pluralista elaborada por seu mais eminente teórico, o politólogo Robert Dahl, exemplifica a absorção dos ideais participativistas pela teoria liberal. Suas últimas obras, *A Preface to Economic Democracy* e *Democracy and its Critics*, assinalam uma ruptura profunda em relação ao seu *Prefácio à Teoria Democrática*, marco do pluralismo clássico. O neopluralismo faz consideráveis concessões, por exemplo, à teoria marxista do Estado, ao apontar a desigualdade de recursos econômicos como um poderoso fator limitativo da participação de todos os cidadãos no governo representativo. Como argumenta DAHL (1985:55):

A propriedade e o controle contribuem para a criação de grandes diferenças entre cidadãos em termos de riqueza, renda, status, habilidades, informações, controle sobre informações e propaganda, acesso a líderes políticos e, em média, chances previsíveis na vida, não apenas para adultos maduros mas também para aqueles que ainda não nasceram, bebês e crianças. Após serem feitas todas as qualificações devidas, diferenças como estas ajudam, por sua vez, a gerar significativas desigualdades entre cidadãos em termos de suas capacidades e oportunidades de participar como indivíduos dotados de igualdade política no governo do Estado (DAHL, 1985:55).

Os neopluralistas passam, portanto, a prestar mais atenção às distorções do mecanismo de representação em seu funcionamento real.

Mesmo aqueles autores liberais mais fortemente vinculados à defesa da democracia representativa tradicional não permanecem alheios à necessidade de revisão do conceito de representação, tendo em vista as debilidades do elitismo competitivo. SARTORI, por exemplo, em sua *Teoria da Democracia Revisitada* – uma reformulação de suas teses desenvolvidas nos anos sessenta – admite que a multiplicação de comitês no quadro geral do marco institucional representativo poderia servir como

um poderoso mecanismo de correção das insuficiências da representação política. Para este autor, “a proliferação dos comitês maximiza a democracia participativa abrindo mais espaço para a participação real”. Reconhece ainda que “quando falamos de participação eleitoral e, em geral de participação em massa, o conceito é exagerado e indica, mais que qualquer outra coisa, uma ‘participação simbólica’, um sentimento de estar incluído” (SARTORI, 1994:311).

Por outro lado, os teóricos participativistas passam a dar mais atenção ao mecanismo da representação política em combinação com formas mais participativas de gestão. O *locus* imediato de participação seria o próprio local de trabalho. A participação do trabalhador em comitês lhe traria um senso de eficácia política que aumentaria a probabilidade deste indivíduo participar mais ativamente da política em esferas nacionais. “As pessoas com senso de eficácia política têm mais probabilidade de participar de política do que aqueles que carecem desse sentimento, e se descobriu também que subjacente ao senso de eficácia política está uma sensação geral de eficiência pessoal, que envolve autoconfiança na relação do sujeito com o mundo” (PATEMAN, 1992:66). Assim, a participação do indivíduo no local de trabalho é condição necessária para a viabilidade de um sistema político mais participativo, mas não é condição suficiente. Seria preciso, para este fim, novas formas institucionais como os conselhos estruturados em pirâmides, como sugere MACPHERSON. Mas, conforme esclarece este autor, esse modelo institucional não pode prescindir das instituições representativas tradicionais. “A combinação de um aparelho democrático piramidal direto e indireto com a continuação de um sistema partidário parece essencial. Nada, a não ser um sistema piramidal, incorporará qualquer democracia direta numa estrutura de âmbito nacional de governo, e exige-se certa significativa quantidade de democracia direta para o que quer que se possa chamar de democracia de participação. Ao mesmo tempo, partidos políticos em concorrência devem ser presumidos, e partidos cujas reivindicações não casem coerentemente com o que se possa chamar de democracia liberal deverão ser repelidos. Não apenas é, provavelmente, inevitável a combinação da pirâmide e dos partidos: ela pode ser positivamente desejável.” (MACPHERSON, 1978:114).

Algo semelhante é advogado por um outro marxista contemporâneo. Criticando, com base em *Rosa Luxemburgo*, os aspectos burocráticos e autoritários do Estado soviético, Nicos Poulantzas coloca o problema cuja resolução, em nosso entender, definirá o futuro da democracia.

O dilema que se deve resolver baseia-se no seguinte: ou bem manter como estado o Estado existente, atendo-se apenas à democracia representativa na qual se introduz modificações secundárias, o que leva ao estatismo social-democrata e ao parlamentarismo chamado liberal. Ou bem ater-se a democracia direta na base ou movimento autogestor, o que conduz inelutavelmente, a um prazo mais ou menos longo, a um despotismo estatista ou a uma ditadura dos especialistas. Como compreender uma transformação radical do Estado articulando a ampliação e o aprofundamento das instituições da democracia representativa e das liberdades (que foram também uma conquista das massas populares) com o desenvolvimento das formas de democracia direta na base e a proliferação de focos autogestores, esse é o problema essencial de uma via democrática para o socialismo e de um socialismo democrático (POULANTZAS, 1980:293).

Após um longo período de confronto sistemático, as teorias da democracia representativa e da democracia participativa parecem querer iniciar um diálogo mais construtivo, aceitando uma relação tensa e complexa em detrimento da visão simplificada em termos opostos. A crise atual das instituições representativas e malogro das experiências históricas com base na democracia direta e no aniquilamento da representação, fazem ver, respectivamente, aos herdeiros do liberalismo político e aos socialistas que o futuro da democracia passa também pelo aprofundamento deste diálogo.

Referências bibliográficas

- BELLAMY, Richard. *Liberalismo e Sociedade Moderna*. São Paulo : UNESP. 1994.
- CASTORIADIS, Cornélius. A Polis Grega e a Criação da Democracia. In: *Filosofia Política 3*, LePM. 1986.
- DAHL, Robert. *Democracy and its Critics*. New Haven : Yale University Press. 1989.
- _____. *Um prefácio à Teoria Democrática*. Rio de Janeiro : Zahar.

1989.

_____. *A Preface to Economic Democracy*. Cambridge : Polity Press. 1989.

FINLEY, Moses. *Democracia: Antiga e Moderna*. Rio de Janeiro : Graal. 1989.

GUEHENNO, Jean-Marie. *O Fim da Democracia*. Rio de Janeiro : Bertrand Brasil. 1988.

HABERMAS, J. Participação Política. In: CARDOSO, F. H. e MARTINS, C. E. (Org.s.). *Política e Sociedade*, v. 1. São Paulo : Companhia Editora Nacional. 1979.

HELD, David. *Modelos de Democracia*. Belo Horizonte : Paidéia. 1984.

HUTINGTON, Samuel. *A Terceira Onda*. São Paulo : Ática. 1994.

MACPHERSON, C. B. *A Democracia Liberal: origens e evolução*. Rio de Janeiro : Zahar. 1978.

MILL, J. Stuart. *Considerações sobre o Governo Representativo*. Brasília : Editora da UnB. 1981.

PITKIN, Hana Fenichel. *The Concept of Representation*. Berkeley : University of California Press. 1967.

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

POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o Poder, o Socialismo...* Rio de Janeiro : Graal. 1980.

ROUSSEAU, J. J. *O Contrato Social*. São Paulo : Cultrix. (s/d).

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

SARTORI, Giovanni. *A Teoria da Democracia Revisitada*, v. 1. São Paulo : Ática. 1994.

WEBER, Max. *Metodologia das Ciências Sociais*. Campinas : Editor da Unicamp/Cortez. 1992.