

# Apontamentos teóricos a respeito do papel da participação política na democracia

Robert Bonifácio<sup>1</sup>

## Resumo

O artigo tem como propósito investigar o papel da participação política na democracia numa perspectiva teórica. Identificam-se três principais interpretações sobre o problema pesquisado, sendo seus representantes chamados de “participacionistas clássicos”, “elitistas democráticos” e “participacionistas contemporâneos”. As contribuições de alguns dos principais representantes dessas três linhas interpretativas são apresentadas, criticadas e comparadas, sendo enfatizadas as ideias convergentes e divergentes. Apesar das diferentes interpretações, conclui-se que todas elas contribuem para consolidar a ideia de que participação e democracia são elementos indissociáveis.

**Palavras-chave:** participação política; democracia; participacionistas clássicos; elitistas democráticos; participacionistas contemporâneos.

## Abstract

The article aims to investigate the role of political participation in democracy by a theoretical perspective. Three main interpretations of the problem studied are identified, and their representatives are called “classic participacionists”, “democratic elitists” and “contemporary participacionists”. The contributions of some of the main representatives of these three interpretive lines are presented, criticized and compared, being emphasized the convergent and divergent ideas. Despite the differing interpretations, it is concluded that they all help solidify the idea that democracy and participation are inseparable.

**Keywords:** political participation; democracy; classic participacionists; democratic elitists; contemporary participacionists.

Artigo recebido em 7 de julho de 2013; aceito para publicação em 4 de outubro de 2013.

---

## Sobre o autor

Professor substituto e doutor em ciência política no Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). E-mail: robertbonifacio@hotmail.com.

## Introdução

A ampliação da participação popular como uma característica constitutiva de regimes políticos entendidos como democráticos tem suas raízes no que se chama “democracia direta ateniense”. Tal tipo de experiência foi levado a cabo há cerca de 3 mil anos, o que indica uma longeva relação entre democracia e participação. Essa sólida relação transborda a arena da política e chama a atenção dos filósofos e cientistas políticos, que há muito produzem reflexões a respeito e constroem um extenso arcabouço teórico que oferece distintas visões sobre o tema.

Held (1987) resgata as reflexões sobre o lugar da participação política na democracia no período da Grécia antiga, centrando-se nas contraditórias contribuições que Platão e Aristóteles proveram. Segundo o autor, o primeiro pensava que o controle político na democracia seria mais bem exercido por uma minoria, mais especificamente pelos sábios. Em *A República*, Platão usa as metáforas do “capitão de um navio” e do “tratador de um grande e poderoso animal” para expressar que os problemas do mundo só poderão ser resolvidos quando os filósofos governarem, já que eles – os mais instruídos e treinados – são os únicos capazes de harmonizar todos os elementos da vida humana sob um “governo da sabedoria”. Visão distinta tem Aristóteles em *A Política*, afirma Held. O pensador considera como princípio básico da constituição democrática a liberdade. Isso significaria poder governar e ser governado. Ademais, encantava a Aristóteles a decisão baseada no princípio numérico, e não no de mérito, o que possibilitava a todos os cidadãos possuírem o mesmo poder de voto e, assim, estabelecer-se a igualdade.

A despeito dessas discussões, Held (1987) e Sartori (1994) alertam que à época não havia se conformado uma concisa produção intelectual que pretendesse debater a democracia. Indagações a respeito das possíveis vantagens para o desenvolvimento intelectual e cognitivo que a participação fomenta, sobre a capacidade do público de discutir e decidir sobre assuntos políticos, sobre os impactos da participação na eficácia e sustentação de governos democráticos e questionamentos correlatos entram na agenda dos pensadores e cientistas somente há cerca de quatro séculos. É a partir daí que se pode entender a constituição de uma “teoria política democrática”.

Desse período advêm os principais marcos teóricos e conceituações inseridos no debate científico sobre a democracia. Boa parte das expressões, definições, desenhos de pesquisa, aspectos metodológicos e analíticos usados em estudos contemporâneos ainda guardam relação com o legado dos “autores clássicos” da teoria democrática. Ademais, não se pode negligenciar a possibilidade de que algumas dessas teses tenham contribuído para a ampliação, restrição e/ou formatação das manifestações políticas típicas dos regimes democráticos. Ou seja, é pouco prudente desconsiderar que o tradicional debate sobre o lugar da participação na democracia deixou de influenciar o campo científico e de reverberar na configuração das lutas políticas. Por conta desses argumentos, faz pouco sentido pesquisar a respeito da participação política sem resgatar algumas das principais obras que tratam do seu papel na democracia.

De um modo geral, observam-se três principais correntes na teoria democrática: a teoria participativa, na sua versão clássica e contemporânea, e a teoria do elitismo democrático. Uma importante diferença entre a teoria participativa clássica e as demais reside na natureza dos estudos: enquanto os pensadores clássicos recorrem à normatividade para desenvolver seus argumentos, os cientistas inscritos no elitismo democrático e na teoria participativa contemporânea preocupam-se em analisar a democracia levando em conta suas características observáveis, ou seja, a dimensão empírica e as classificações, taxonomias e teorias daí advindas são o mote de pesquisa.

Contudo, essa discussão sobre a visão idealista *versus* visão realista da democracia, largamente explorada na ciência política, não se constitui no objeto de pesquisa deste uma vez que não cobre o objetivo lançado: investigar o debate sobre a desejabilidade da participação política na democracia. Assim, são analisadas algumas das principais teses inseridas nas três correntes de pensamento – teoria participativa clássica e contemporânea e elitismo democrático – por intermédio da discussão das contribuições e linhas de pensamento dissonantes, culminando num panorama da desejabilidade da participação política.

## **I.A participação como virtude: a visão dos “participacionistas clássicos”**

Jean-Jacques Rousseau, John Stuart Mill e Alexis de Tocqueville são comumente entendidos como expoentes da teoria democrática participativa na sua versão clássica. Os estudos dos três pensadores datam dos séculos XVIII e XIX e são contraditórios em muitos aspectos. Porém, convergem num ponto essencial: o de conceber como positivos os efeitos da participação política na democracia.

Entre esses pensadores, talvez Rousseau seja o que apresenta a posição mais radical a respeito da representação política. As principais considerações sobre as benesses que a participação acarreta estão presente na obra *O contrato social*, de 1762; suas argumentações estão imbuídas, quase sempre, de conotações libertárias, participacionistas e igualitárias.

Primeiramente, cabe destacar que Rousseau compreendia o papel do cidadão como o mais elevado a que um indivíduo pode aspirar. Isso implica que a soberania política recai sob o povo e é inalienável. Assim, os governados deveriam ser governantes, e a ideia de autogoverno constituiria um fim em si mesmo. “Afirmo, pois, que a soberania, não sendo senão o exercício da vontade geral, jamais pode alienar-se, e que o soberano, que nada é senão um ser coletivo, só pode ser representado por si mesmo” (Rousseau, 1978, p. 43-44).

A efetiva participação popular, porém, somente se faria presente caso a sociedade tivesse pouca desigualdade econômica. Pateman (1992) esclarece que a teoria rousseauiana não exige igualdade absoluta, mas destaca que as diferenças existentes não deveriam conduzir à desigualdade política. Em termos ideais, nenhum cidadão deveria ser rico o bastante para comprar o outro e nenhum tão pobre que tivesse de se vender.

Pateman (1992) alerta que o ideal de participação propagado pelo pensador genebrês assume feições individualistas. Isso porque a participação individualizada tornaria mais provável a prevalência de decisões políticas que acatassem a vontade geral. O trecho a seguir sustenta essa interpretação: “Importa, pois, para alcançar o verdadeiro enunciado da vontade geral, que não haja no Estado sociedade parcial e que cada cidadão só opine de acordo consigo mesmo” (Rousseau, 1978, p. 47). Para atingir esse ponto, contudo, seria importante a colaboração de todos os outros ou da maioria. Daí

decorre a constituição de uma relação de interdependência entre os indivíduos, destaca Pateman. Desse modo, a única política possível é aquela em que benefícios e encargos são igualmente compartilhados. Ao assumir essas características, o processo de participação assegura que a igualdade política seja efetivada somente nas decisões tomadas em assembleias. O principal resultado político é a vontade geral, tautologicamente justa.

Esse viés rígido de participação individualista e soberana dos cidadãos apreçoado por Rousseau é flexibilizado quando ele passa a refletir sobre ações práticas de um governo, reconhecendo a necessidade de uma governança partilhada entre povo e representantes políticos. Conforme sublinha Held (1987), o sistema político defendido por Rousseau seria aquele composto pelos poderes legislativo e executivo. O povo se apossaria da assembleia e constituiria a autoridade do Estado; já o governo ou príncipe executaria as leis do povo. O governo seria resultado de um acordo entre cidadãos, e sua legitimidade seria medida pelo quanto ele fosse capaz de atender a vontade geral. Caso o governo não seguisse tais parâmetros, poderia ser revogado ou mudado, uma vez que seus membros seriam escolhidos diretamente por eleição ou sorteio.

É necessário notar, contudo, que a participação política não assume apenas uma dimensão na concepção de Rousseau, elucida Pateman (1992). Além de ser a expressão da soberania política do povo e de permitir decisões que satisfaçam a vontade geral, a participação também fomenta o desenvolvimento das capacidades individuais. Segundo a autora, o pensador admite que a participação possui um efeito psicológico e educativo num sentido amplo. Como resultado de sua participação na tomada de decisões, o indivíduo é ensinado a distinguir entre seus próprios impulsos e desejos, aprendendo a ser tanto um cidadão público quanto privado. Além disso, o processo de participação desenvolve habilidades que são exigidas por um sistema representativo. Assim, uma vez estabelecido, o sistema representativo torna-se autossustentável. Os resultados humanos obtidos no processo de participação constituem mais uma das justificativas para a existência de um sistema participativo.

Analisando as contribuições de Rousseau, Berlin (1981) considera que faltou ao pensador uma reflexão mais aprofundada sobre as implicações de seu modelo de democracia. Para o autor, o ideal rousseauiano de democracia pode implicar a tirania da maioria. A

preocupação é que a soberania do povo possa destruir a soberania do indivíduo, ou seja, que as minorias sejam atropeladas pelas decisões de uma maioria democrática. Para Held (1987), é difícil evitar a conclusão de que Rousseau falhou em refletir adequadamente sobre as ameaças apresentadas pelo poder público a todos os aspectos da vida privada.

As proposições de Rousseau também são postas em xeque em virtude de sua inviabilidade prática. Held atenta para isso e indica que um dos motivos talvez seja o fato de Rousseau ter feito suas reflexões tomando como referência sua cidade natal, Genebra, à época, um pequeno município não industrial. Isso impossibilitaria a aplicação de suas ideias como receituário de ação política em cidades urbanas e industriais, uma realidade já em sua época e cada vez mais típica nos dias atuais.

Por fim, Held também fornece um contraponto à leitura do radicalismo representativo atribuído a Rousseau. O comentador enfatiza as ideias contidas no livro *Emílio*, de 1762, no qual o pensador defende a exclusão da mulher dos assuntos políticos, por não serem capazes de fazer julgamentos claros, em virtude de sua natureza – marcada por paixões imoderadas –, que requer proteção e direção masculina diante do desafio da esfera política. Mesmo levando em conta os papéis sociais de homens e mulheres na sociedade da época – com a prevalência da autoridade patriarcal –, pode-se entender que tais considerações são contraditórias às afirmativas de cunho participacionista e igualitário presentes em outras obras de Rousseau.

Alexis de Tocqueville também era um entusiasta da participação política. Ele a considerava não só um antídoto contra um dos possíveis perigos que a democracia podia gerar – a emersão de um Estado despótico –, mas também como um instrumento fomentador do espírito cívico.

Já nas páginas iniciais de *A democracia na América*, de 1832, Tocqueville explicita que a constituição da igualdade entre os povos e a adoção da democracia eram movimentos que se desenvolviam conjuntamente, numa trajetória inexorável de universalização que contava, inclusive, com a anuência divina. A condição de igualdade tornaria cada cidadão capaz de adquirir bens que o sustentem; mas é aí que estaria o perigo. A autossuficiência poderia levar o cidadão a ser mais afeito a uma lógica materialista e a ter um comportamento de isolamento, avesso à vida social. Nesse cenário, o cidadão tenderia

a ser desprovido de interesse pela política. Essa apatia favoreceria políticos despóticos, que se alocariam no governo, centralizariam o poder e, conseqüentemente, extirpariam as liberdades políticas do povo. Um dos antídotos para isso – ao lado da promulgação de leis que assegurem a liberdade – seria a ação política individual. Segundo o pensador, é por meio da participação política, entendida como atuação em associações, que os cidadãos interagem entre si, debatem problemas em comum e exercem a cidadania que lhes é conferida. O engajamento político seria uma espécie de pilar de sustentação da frágil liberdade.

Como se afirmou anteriormente, a participação também é benéfica à democracia porque gera espírito cívico. Tocqueville relata sua surpresa ao diagnosticar um generalizado amor à pátria entre os estadunidenses, povo com um Estado recente e, portanto, sem enraizamento de costumes e cultura próprios. A explicação, segundo ele, recaía no papel ativo dos cidadãos no governo.

Por tomar parte em tudo o que se faz naquele país, o americano julga-se interessado em defender tudo que lhe é criticado, pois não é então apenas seu país alvo de ataques, mas ele próprio; por isso, vemos o seu orgulho nacional recorrer a todos os artifícios e descer a todas as puerilidades da vida individual. (Tocqueville, 2010, p. 180).

Quirino (2004) classifica Tocqueville como um pensador de ideias libertárias. Liberdade que pode ser entendida, essencialmente, como liberdade política. É por isso que o pensador francês eleva ao grau mais elevado o regime político estadunidense da época, considerado a melhor expressão da democracia ao redor do mundo. Também por esse motivo, conclama os cidadãos à ação política, que serviria como um instrumento a serviço da garantia da liberdade política e da obstrução do despotismo e da tirania.

O principal contraste entre Rousseau e Tocqueville talvez resida na concepção ideal de representação política do povo. Enquanto o primeiro julga mais adequada a expressão individual e direta da participação política, temendo o dissenso que a participação de grupo pudesse causar, em Tocqueville a lógica é inversa. A ação política associativa é uma forma indireta de participar e encarada como uma possibilidade de fuga do individualismo e do materialismo, além de um antídoto contra governantes de viés centralizador. Em ambos os

pensadores, porém, há o desejo de existência tanto de um cidadão politicamente ativo quanto da participação política como elemento central na dinâmica dos governos.

Stuart Mill reforça os argumentos de Rousseau e Tocqueville acerca das virtudes da participação política. Em *Considerações sobre o governo representativo*, de 1861, o pensador inglês rechaça os regimes políticos nos quais a exclusão da participação popular é característica dominante, como a monarquia. O motivo é a impossibilidade desses regimes de satisfazer os dois critérios para o “bom governo”: as capacidades de (1) despertar nos membros da comunidade qualidades virtuosas e (2) extrair de suas instituições as virtudes que fazem com que o governo seja eficiente. Ou seja, um bom governo é, na sua concepção, aquele capaz de promover capacidades individuais e eficiência em suas instituições constitutivas.

Somente o regime político em que o cidadão tem voz e papel no desempenho do poder político é capaz de aglutinar esses dois aspectos, atesta Mill (1964). Essa afirmativa levanta um questionamento, que é saber por que a inclusão da participação dos cidadãos nas decisões políticas é importante. Sua resposta indica que o cidadão, ao ser incluído no campo da política, vê-se obrigado a ponderar sobre interesses que não são seus, a agir conforme regras que não lhe são particulares e a buscar o bem comum. Essas atividades o fazem sentir-se como parte do público e pensar que tudo aquilo que é para benefício de todos o será também para si próprio.

Mais salutar ainda é o papel moral da instrução proporcionada pela participação dos cidadãos quaisquer, embora raramente, nas funções públicas. Vê-se convocado, enquanto assim se ocupa, a ponderar interesses que não são dele; a guiar-se, no caso de pretensões contraditórias, conforme regra diferente das suas parcialidades particulares; a aplicar, em cada caso, princípios e máximas que têm por motivo de existência o bem público; e encontra geralmente associados a ele na mesma obra espíritos mais familiarizados que o dele com ideias e operações, cujo estudo deverá fornecer-lhe razão ao entendimento e estímulo ao sentimento em apoio do interesse geral. Obrigam-no a sentir parte do público e tudo quanto for para benefício deste sê-lo-á também para ele. (Mill, 1964, p. 48-49).



O tipo específico de governo que Mill considera ser o ideal é o democrático com características representativas. Isso significa afastar-se da noção de autogoverno ou democracia direta, simpática aos olhos de Rousseau, e aproximar-se do sistema político com nítida divisão de poderes e distintas atribuições destinadas a diversos atores sociais.

A vantagem que Mill (1964) enxerga na democracia representativa advém da sua facilidade para a tomada de decisões, realizada em pequenos grupos de pessoas, ao invés da participação direta da totalidade de cidadãos, resalta Pateman (1992). Na concepção da comentadora, Mill também identificava uma tendência educativa na participação política sob esse tipo de governo. A participação em órgãos representativos, o ativismo em associações e outros tipos de ação política fomentariam o desenvolvimento cognitivo e de outras faculdades mentais do cidadão. Além disso, a participação mantém o cidadão afastado de sentimentos egoístas e materialistas, aspecto para o qual Tocqueville também já havia alertado.

Na leitura de Macpherson (1978), a principal vantagem que Mill enxerga na democracia é a sua capacidade de gerar melhorias na humanidade. O modelo de democracia de Mill é um modelo moral, afirma. Um sistema político democrático é avaliado como um meio para o aperfeiçoamento da humanidade; uma sociedade democrática é fruto desse aperfeiçoamento e também é, ao mesmo tempo, um instrumento para gerar outras melhorias, como o aumento do autodesenvolvimento pessoal de todos os membros da sociedade, ou, na expressão de Mill, o “avanço da comunidade em intelecto, em virtude, em atividade prática e eficiência”. Em suma, Macpherson destaca que o pensador anseia por um aumento do autodesenvolvimento pessoal de todos os membros da sociedade. A defesa que faz da democracia representativa ancora-se na convicção de que ela promove melhor esse avanço, em comparação com os demais regimes políticos.

Esse caráter educativo que a participação ajuda a fomentar seria mais bem desenvolvido se o cidadão optasse por atuar politicamente na esfera local, num primeiro momento. É nesse âmbito que o cidadão aprende a se autogovernar, frisa Mill. Apesar de menos importante do ponto de vista administrativo e político, os órgãos representativos locais possibilitam um aprendizado cívico mais intenso que os órgãos nacionais. A participação seria de melhor qualidade

caso o cidadão cumprisse esse estágio local antes de enveredar para questões políticas nacionais.

Mas no caso de corpos representativos locais, além da função de eleger, muitos cidadãos têm, por sua vez, a oportunidade de serem eleitos, e muitos, seja por seleção, seja mediante rotação, desempenham algum dos numerosos cargos de funcionários locais. Nessa posição têm de agir em prol dos interesses públicos, bem como falar e pensar, e pensar não se pode fazer por procuração. Deve juntar-se que essas funções locais, não sendo procuradas em geral por pessoas de posição elevada, produzem a importante educação política que por esse meio se transmite às classes inferiores da sociedade. Sendo assim a disciplina intelectual o aspecto mais importante nos interesses locais do que nos assuntos gerais do Estado. (Mill, 1964, p. 186).

A simpatia de Mill pela efetivação da participação política dos cidadãos, contudo, não é suficiente para classificá-lo como um igualitário radical, analisam Macpherson (1978) e Balbachevsky (2006).

Em primeiro lugar, porque Mill não pensava que o sufrágio deveria ser universal. Analfabetos e aqueles que não pagavam os impostos exigidos não deveriam votar. Tal posicionamento pode ser taxado de retrógrado se comparado com o pensamento de Rousseau e de Tocqueville. Mill enfatizava, porém, que a restrição ao sufrágio não deveria ser *ad eternum*, devendo somente perdurar enquanto as pessoas não atingissem um grau de riqueza e instrução minimamente aceitáveis.

O segundo ponto recai sobre o peso do voto de diferentes setores da população. O grande temor de Mill, na visão dos comentaristas, era a constituição de um Estado classista, com a detenção do poder pela classe empresarial ou pela classe trabalhadora, por exemplo. Além disso, desejava que os representantes fossem eleitos por cidadãos com “opiniões mais qualificadas”, em virtude do desenvolvimento superior de suas capacidades intelectuais e práticas. A solução para essas inquietações foi a proposta de adoção do voto plural, que consiste em conceder distintos pesos ao voto de diferentes setores da população. Em *Thoughts on Parliamentary Reform*, de 1859, Mill descreve como o peso dos votos deveria ser distribuído: em mais baixo grau, os trabalhadores assalariados (peso 1); uma posição acima, os trabalhadores qualificados (peso 1 ou 2), seguidos pelos

chefes de turma (peso 3) e comerciantes, agricultores e fabricantes (peso 3 ou 4). No topo deveriam figurar os profissionais liberais, literatos, artistas, funcionários públicos, graduados em universidades e membro da sociedade culta (peso 5 ou 6). É notável, em sua reflexão que o empresariado não deveria ficar em situação privilegiada em relação aos trabalhadores chefes de turma, ao passo que os intelectuais são altamente privilegiados.

Macpherson (1978) tece algumas críticas a Mill, apontando a existência de um dilema nas suas ideias sobre participação e autodesenvolvimento. O pensador liberal entendia que a participação era necessária para aprimorar a qualidade do povo e ao mesmo tempo alertava que voto com pesos iguais entre os cidadãos geraria uma representação de baixa qualidade. O problema, de acordo com o comentador, é que a adoção desse esquema eleitoral dificilmente estimularia os trabalhadores assalariados a participarem e, por conseguinte, eles deixariam de se desenvolver conforme o desejável.

Observa-se como elemento comum entre os três pensadores – Rousseau, Tocqueville e Mill – a convicção de que a participação dos cidadãos em assuntos políticos levaria a consequências positivas, tanto no nível estatal quanto no nível individual. Enfatizando mais uma vez, suas reflexões concebem a participação política como elemento condicionante para a estruturação de um poder político caracterizado pela soberania dos interesses do povo e como um meio para a evolução das capacidades intelectuais do indivíduo. Havia entre esses pensadores, portanto, uma forte recomendação de imersão da participação nos arranjos políticos. Não se pode confundir, porém, com o desejo de radicalização total da participação, que não se encontrava presente. Com exceção de Tocqueville, os demais faziam importantes ressalvas a respeito. Em Rousseau, encontram-se restrições ao ativismo das mulheres. O pensador entendia que a natureza das mulheres era tomada por paixões imoderadas, tornando necessária sua tutela por parte dos homens. O medo da constituição de um Estado classista era o que inquietava Mill, que, para evitar tal situação, propunha a restrição do voto dos analfabetos e dos que não pagavam impostos. Além disso, acreditava ser necessário um peso diferenciado dos votos entre diversos setores da população.

Em termos práticos, Pateman (1992) considera que os participacionistas clássicos fornecem um plano de ação no sentido de constituir um governo verdadeiramente democrático. Concepção

distinta tem Sartori (1994), que critica, como se verá adiante, a recusa dos participacionistas de enfrentar o problema da participação em grandes democracias.

## **2. Participação sim, mas com moderação: o elitismo democrático**

Pensamentos políticos concorrentes aos dos participacionistas clássicos passaram a ganhar espaço nas discussões acadêmicas a partir da primeira metade do século XX. O embate usual à época ocorria entre os marxistas e os estudiosos que Santos e Avritzer (2003) chamam de “liberal-democratas”, mas comumente citados como “elitistas democráticos” (Sartori, 1994; Bachrach, 1973). No campo da ciência política, os últimos mostraram-se mais exitosos, caso se use como parâmetro a capilaridade de suas ideias em estudos da área.

A dimensão, a complexidade e as novas formas de organização burocrática que as sociedades começaram a experimentar no começo do século XX levantaram dúvidas, em alguns estudiosos, a respeito da viabilidade do modelo de democracia defendido pelos participacionistas clássicos, destaca Pateman (1992). Formas de organização política que privilegiam a democracia direta eram vistas com desconfiança por cientistas como Gaetano Mosca e Robert Mitchels, destaca a autora. O primeiro tinha a convicção de que a sociedade precisava de uma elite no governo e de fortes instituições representativas. Já Mitchels entendia que o ideal democrático de governo de todos e para todos era inatingível, sendo importante a existência de organizações políticas.

Na visão de Bachrach (1973), todas as teorias elitistas repousam em dois pressupostos básicos: (1) as massas são intrinsecamente incompetentes e (2) constituem uma matéria inerte e moldável ante as vontades de outrem, ou pior, são seres ingovernáveis e desenfreios com tendência a minar a cultura e a liberdade. Também têm como corolário direto a inevitabilidade de uma elite criativa dominante.

A obra de Mosca (1947) exemplifica esses pressupostos e é, de acordo com Bachrach (1973), a primeira formulação teórica relevante do elitismo democrático. Mosca destaca que o governo representativo é um elemento essencial para resolver o problema

da estabilidade política e que a democracia, da forma como era comumente idealizada na época – a partir das considerações dos participacionistas clássicos –, poderia conduzir a instabilidade e tirania. Um governo sob a égide da elite se constituiria num obstáculo a esses movimentos, assegurando a estabilidade política e a preservação da liberdade. Mosca autores vai além e afirma que a classe governante, a elite, tende a monopolizar o talento entre seus membros, que se diferenciam da massa, a não elite, por possuírem uma superioridade material, intelectual e moral.

Essas considerações atribuem à massa – ou seja, à população em geral ou povo – uma dupla deficiência: a propensão de gerar instabilidade política e a incapacidade emocional de assumir posições de comando. Pensamento semelhante tem Schumpeter, quando afirma que “partido e máquina eleitoral constituem simplesmente a reação ao fato de que a massa eleitoral é incapaz de outra ação que não o estouro da boiada” (Schumpeter, 1961, p. 337).

O contexto em que Schumpeter escreveu sua teoria estava contaminado pelo desencanto em relação ao “homem médio”, fato que contribuiu para a formulação de uma teoria democrática caracterizada pela defesa de uma limitada participação popular, afirma Bachrach (1973). Analisando também a concepção de Schumpeter acerca das virtudes e capacidades da massa, Held (1987) especifica que o teor de suas ideias foi muito influenciado pelos estudos de boa parte dos psicólogos sociais da época. Dentre eles, destaca-se Gustave Le Bon, que mostrava, nos resultados de suas pesquisas, o “eleitor médio” como fraco, propenso a fortes impulsos emocionais, intelectualmente incapaz de fazer qualquer coisa decisiva por conta própria e suscetível a forças externas. Os problemas atribuídos à massa por Schumpeter (1961) eram de natureza estrutural, uma vez que nem mesmo o incremento do nível educacional seria capaz de proporcionar qualquer diferença quando o assunto é política. Isso ocorre porque, na sua visão, a maioria das questões relativas a assuntos nacionais e estrangeiros encontram-se tão remotas da vida da maioria das pessoas, que elas nem sequer têm um “senso de realidade” para compreendê-las.

Schumpeter talvez seja o elitista democrático mais conhecido no campo acadêmico e um dos motivos para tanto é a extensa difusão e utilização de seu conceito de democracia. O pensador austríaco sustenta que a democracia se define pelo seu método, e não pelo

seu fim, e que, ao se fazer uma exploração empírica adequada do problema, percebe-se que a sua característica distintiva – ou seja, o que a diferencia de outros sistemas políticos – é a competição entre os líderes pelo voto da população. Assim,

A democracia é um método político, isto é, certo tipo de arranjo institucional para chegar a uma decisão política (legislativa ou administrativa) e, por isso mesmo, incapaz de ser um fim em si mesmo, sem relação com as decisões que produzirá em determinadas condições históricas. E justamente este deve ser o ponto de partida para qualquer tentativa de definição. (Schumpeter, 1961, p. 291).

Schumpeter tem duas principais ressalvas em relação às concepções dos participacionistas clássicos, relatam Bachrach (1973) e Avritzer (1996). A primeira refere-se ao mito da existência de situações de “vontade geral” e de “bem comum”. A principal crítica a esse ponto recai na sua convicção de que o ser humano não tem uma natureza única, sendo imperativa a pluralidade de pensamentos, valores e interesses. Por isso, é irrealista supor que existem consensos sobre as questões, sendo possível apenas conceber a possibilidade de um procedimento único para convivência. A segunda ressalva feita por Schumpeter recai sobre, segundo ele, a absurda consideração que atribui ao povo opiniões racionais sobre problemas políticos; como consequência dessa leitura, defendia que deveria ser função privativa dos representantes a exposição de opiniões políticas nas casas legislativas. De acordo com Bachrach e Avritzer, Schumpeter entendia que os indivíduos não se interessam por política e, conseqüentemente, não apresentam preferências muito definidas, e suas atitudes em relação à política não se assemelham a nada racional. Fica evidente, portanto, que Schumpeter interpretava as propostas dos participacionistas clássicos sobre a possibilidade do povo de assumir papel central na participação e na tomada de decisões políticas como desprovidas de embasamento empírico e, conseqüentemente, sem possibilidade de se materializar na realidade. O único meio de participação que deveria ser aberto ao cidadão é a escolha por meio do voto, nas eleições. Ações destinadas a influenciar as decisões dos legisladores, como protestos e requerimentos são entendidas como contrárias ao espírito democrático e constituem uma negação do conceito de liderança.

Os eleitores comuns devem respeitar a divisão de trabalho entre si e os políticos que elegendem. Não devem retirar com excessiva facilidade a confiança entre as eleições e necessitam compreender que, uma vez tendo eleito determinado cidadão, a ação política passa a ser dele e não sua. (Schumpeter, 1961, p. 351).

A visão restritiva da participação política também recai sobre a extensão do sufrágio, que poderia não ser universal. Para Schumpeter, critérios de seleção de votantes com base em propriedades, raça ou religião eram totalmente compatíveis com a democracia, desde que essa configuração preservasse a tolerância de opiniões entre os cidadãos e fizesse com que os distintos interesses políticos fossem unânimes em sua lealdade com os princípios estruturais da sociedade (Bachrach, 1973; Pateman, 1992).

Segundo Pateman (1992), as teorias de Berelson, Dahl e Sartori foram influenciadas por Schumpeter. A autora esclarece que a ênfase na estabilidade do sistema político é maior nesses estudiosos do que em Schumpeter, mas a teoria democrática comum a todos eles descende diretamente do ataque aos pilares da teoria participacionista clássica.

Em Berelson (1952), observam-se convergências com Schumpeter a respeito das capacidades do povo na arena política. Munido de dados de uma pesquisa de opinião realizada na cidade de Elmira, nos Estados Unidos da América, o autor não evidencia, entre aqueles que classifica de “cidadãos médios”, as características usualmente entendidas como necessárias para o “bom funcionamento” da democracia, como tolerância, capacidade de lidar com frustrações, nível moderado de informação e conhecimento sobre política, entre outras. A partir desse diagnóstico, Berelson faz inferência para toda a sociedade estadunidense da época e identifica a existência de um paradoxo: ao mesmo tempo que os cidadãos não possuem características que são requisitos mínimos para a existência de uma democracia, esse tipo de regime político mostra-se cada vez mais enraizado no país.

O diagnóstico de Berelson, portanto, evidencia a inexistência de uma cidadania política homogênea e participativa e identifica como marca da sociedade a heterogeneidade. Essa configuração, ao contrário do que supõem os participacionistas clássicos, é benéfica para a democracia porque possibilita haver compatibilidade entre cidadãos



e o sistema político, uma vez que ambos são contraditórios. Ou seja, a mescla de apatia e ativismo político e a convivência entre ideologias discordantes é algo positivo para a democracia porque garante a sua estabilidade. O pior dos mundos seria a intensa participação política de maior parte dos cidadãos, porque isso desestabilizaria o sistema político; nesse sentido, a heterogeneidade da cultura política funciona como um obstáculo à estabilidade política. Em suma, a partir desse ponto de vista,

[...] pode-se perceber que os altos níveis de participação e interesse são exigidos apenas de uma minoria de cidadãos e que, além disso, a apatia e o desinteresse da maioria cumprem um importante papel na manutenção da estabilidade do sistema tomado como um todo. Portanto, chega-se a conclusão de que essa participação que ocorre de fato é exatamente a participação necessária para um sistema de democracia estável. (Pateman, 1992, p. 17).

Robert Dahl é um autor que, diferentemente da maior parte dos teóricos políticos, evitar usar a palavra “democracia” pelo fato do termo estar associado a numerosas características que jamais seriam encontradas num sistema político real. Como alternativa, utiliza a expressão “poliarquia” para designar o sistema político de características minimamente democráticas. Em uma de suas obras mais famosas – *Poliarquia*, de 1971– ele elenca uma série de arranjos essenciais para se definir um regime como poliárquico. O total de elementos que explicita cabe em duas dimensões: contestação pública e direito de participação.

A noção de participação política de Dahl não difere do padrão dos elitistas democráticos como Schumpeter e Berelson. Trata-se de concepção estreita de participação política, uma vez que está circunscrita à arena eleitoral, ao direito dos cidadãos de escolherem seus governantes em eleições livres e periódicas. Porém, ele traz uma contribuição ao debate ao identificar o importante papel que grupos de pressão, associações profissionais e movimentos sociais e políticos exercem na relação entre as aspirações cidadãos e as respostas dos governos. Esse tipo de abordagem é o que Held (1987) chama de teoria “pluralista” da democracia, que surge posteriormente à concepção de “elitismo competitivo”.



A relação entre atividade política e poliarquia, na argumentação de Dahl (1990), é dotada de complexidade. O autor considera a atividade política um elemento essencial para a constituição da poliarquia e, ao mesmo tempo, um perigo para a sua sustentação. A ameaça reside no possível aumento de atividade política dos grupos populacionais de condições socioeconômicas mais baixas – que é consequência da diminuição do consenso entre os politicamente mais ativos. Essas pessoas tenderiam a apresentar apatia política e opiniões e atitudes autoritárias. Desse modo, a atração desses grupos de pessoas para o seio da arena política poderia gerar um declínio da poliarquia.

As considerações de Dahl anteriormente citadas guardam relação estreita com os argumentos de Berelson (1952), já que compartilham a ideia de que grande parcela da população – a classe de situação socioeconômica baixa ou o “cidadão médio” – apresenta características incompatíveis com um sistema político democrático estável, tendo um aumento de sua participação política possíveis efeitos nefastos.

Sartori (1994) também rechaça as ideias dos participacionistas clássicos. Seu foco de crítica é a idealização que se fazia do cidadão, que se mostra na realidade muito mais apático do que se imaginava. Dessa maneira, há um abismo intransponível entre a teoria dos clássicos e a realidade. Para Sartori, a história política se desenvolveu de modo a sustentar uma democracia representativa, mas sem a devida efetivação desse valor. Assim, o ideal democrático dos clássicos deve ser desconsiderado porque é um princípio nivelador que mais agrava do que resolve o problema real nas democracias, que é o de “manter a verticalidade”, isto é, uma estrutura de autoridade e de liderança.

Ao buscar as causas da apatia política, Sartori descarta argumentos a respeito do analfabetismo, pobreza ou insuficiência de informação. Acredita que as pessoas somente compreendem e se interessam por assuntos a respeito dos quais possuem experiência pessoal ou por ideias que conseguem formular para si próprias; nada disso é possível para o cidadão médio, em matéria de política. Essa ideia converge com a de Schumpeter (1961), que afirma não ser a apatia condicionada por nível de escolaridade, uma vez que mesmo as pessoas com maior instrução não se interessam por política, se assuntos dessa natureza não fazem parte de seu cotidiano.

A leitura de Pateman (1992) identifica no discurso de Sartori (1994) o medo de que a participação ativa da população em assuntos

políticos leve ao totalitarismo. Sua posição é afinada com a lógica de que o povo deve “reagir” e não “agir”, ou seja, deve ter papel de responder às iniciativas e políticas das elites em competição, e não de ser protagonista no processo político.

Sartori (1994) destaca três termos principais para definir sua teoria normativa de democracia: seleção, elite e eleição. Ao contrário da opinião dominante na academia, o autor vê um significado positivo, não neutro, na palavra “seleção”. Considera o modelo de democracia mais adequado o que comporta um sistema seletivo de minorias eleitas para comandar o poder político. Ou seja, a democracia deve ser uma poliarquia seletiva.

Também defende que o ingresso em posições de comando numa democracia deve se dar apenas pela elite. Por elite entende serem os melhores, os mais qualificados. Assim como a palavra “seleção”, o termo “elite” possui uma conotação positiva e não neutra. A democracia deve ser uma poliarquia de mérito, exalta Sartori. A equalização deve ser por cima e não por baixo. A igualdade de méritos (em relação à capacidade) beneficia a sociedade como um todo, enquanto a igualdade na falta de méritos é uma igualdade perniciosa, porque coletivamente prejudicial.

Gostaria que não houvesse equívoco sobre o fato de que, ao desvalorizar a meritocracia, obtemos simplesmente a demeritocracia; que, ao desvalorizar a seleção, obtemos simplesmente uma seleção às avessas; e que, ao desvalorizar a igualdade de méritos, obtemos simplesmente a igualdade de falta de méritos. (Sartori, 1994, p. 232).

Pateman (1992) compreende que os elitistas democráticos interpretam a visão clássica do cidadão como uma ilusão sem fundamento, sendo convictos de que um possível aumento de participação política dos apáticos pode abalar a estabilidade do sistema democrático. A autora especula que algumas evidências científicas e acontecimentos históricos contribuíram para a criação ou reforço dessas ideias, tais como: a tendência fascista da participação da massa popular ao longo da República de Weimar; os resultados de pesquisas empíricas que atestavam o desinteresse generalizado em assuntos políticos e as atividades políticas nas democracias.

Apesar dos esforços dos elitistas democráticos em ressaltar que suas teorias são desprovidas de caráter normativo e ideológico, sendo

constituídas apenas de critérios científicos e dotadas de objetividade, Bachrach (1973) não as enxerga dessa maneira. Para esse autor, as teorias elitistas da democracia têm profundas raízes ideológicas, uma vez que temem a democracia de massas e acreditam, simultaneamente, que as elites políticas preservam os valores de civilidade e respeitam as regras do jogo democrático. É uma teoria que guarda vínculo com o liberalismo – caracterizado principalmente pela defesa do primado da lei e das liberdades individuais – e que acredita que a propagação desses valores é incompatível com o princípio fundamental da teoria clássica de democracia: a confiança e a fé no povo. Convergindo com as críticas de Bachrach, Pateman (1992) também identifica um caráter normativo entre os elitistas democráticos. De acordo com a autora, eles buscam elencar uma série de padrões e critérios com base nos quais um sistema político pode ser considerado democrático. No caso, os padrões são nitidamente os apresentados pelo sistema democrático dos países anglo-americanos. Acreditam ser esse sistema democrático o ideal, e uma das maneiras de propagá-lo é atacando a defesa da participação popular nas decisões políticas, frisa Pateman.

Outra crítica levantada contra os elitistas é a que aponta sua incapacidade de compreender a argumentação dos participacionistas clássicos, uma vez que essas ideias têm uma natureza normativa e não descritiva, como apregoam. Assim, o tratamento dado às contribuições dos participacionistas clássicos é inadequado, ressalta Pateman (1992). Segundo a autora, os elitistas também atribuem um caráter uno às teorias dos participacionistas clássicos. Dá o exemplo de Schumpeter (1961), que se reporta aos clássicos sem citá-los nominalmente – a autora suspeita que ele se refira a James Mill, Jeremy Bentham, John Stuart Mill e Jean-Jacques Rousseau – e nem sequer relaciona as ideias aos autores. Pateman esclarece que, entre esses pensadores, há notáveis distinções de propostas: Bentham e James Mill têm formulações teóricas similares às dos próprios elitistas, por causa da defesa de uma função reduzida da participação na democracia e da preocupação em discutir arranjos institucionais do sistema político; já Rousseau e Stuart Mill apresentam uma posição mais distanciada dos primeiros ao defenderem, por exemplo, um papel mais destacado da participação na democracia.

### 3. Os participacionistas contemporâneos e o retorno da centralidade da participação política na democracia

Apesar das diversas críticas lançadas ao elitismo democrático, suas principais teses ainda parecem persistir no campo acadêmico, dada a extensa capilaridade do conceito minimalista de democracia nos estudos da área de ciências sociais, mais marcadamente, na ciência política. A despeito dessa influência, nota-se, nas últimas décadas, o surgimento e o desenvolvimento de uma linha de pensamento pouco afeita a essas ideias e de cujas características constam o resgate de algumas das concepções dos participacionistas clássicos e o entusiasmo com a implantação de novas formas de inserção popular nas decisões governamentais. Esses cientistas são identificados com diversos rótulos, sendo utilizado daqui por diante o termo “participacionistas contemporâneos” para se referir a eles.

Em dois de seus textos, Faria (2010; 2012) analisa parte da produção recente sobre o lugar da participação política na democracia. A autora discute as contribuições de autores que chama de deliberacionistas e ativistas, focando em seus argumentos teóricos e nas leituras sobre as possibilidades dos novos modelos participativos de “radicalizar” a democracia. Embora a autora traga para a discussão um amplo leque de autores, neste artigo o foco se dá em apenas alguns dos mais relevantes para a teoria democrática em período recente, cujas contribuições são elucidadas a seguir.

Bachrach (1973), ao deter-se nas principais características do cidadão de sua época, entende que o que salta aos olhos são a intolerância e a propensão antidemocrática. A solução que enxerga, porém, não inclui apoiar-se nas elites para a manutenção do sistema. Segundo Bachrach, não há motivos para supor que os que compõem a elite são mais dispostos que os demais a defender os procedimentos democráticos, uma vez que os elitistas podem pôr em risco a manutenção do seu *status*, prestígio e poder pessoal. Mesmo levando em conta que a elite tenha predisposição democrática, o autor entende ser difícil conceber que seus grupos constitutivos, dotados de interesses antagônicos, possam alcançar consenso suficiente para resguardar a democracia de todo ataque possível. Caso esse consenso seja alcançado, ainda parece duvidoso, para o autor, que as elites sejam capazes de gerar um poder democrático suficiente para impor limites às ações extremas da massa antidemocrática.

A solução defendida por Bachrach (1973) inclui a ampliação da participação. Assim como os participacionistas clássicos, ele entende que a participação gera ganhos positivos para os indivíduos. No entanto, suas considerações são mais comedidas que as de Rousseau, por não considerar que a participação gera efeito transformador, fazendo com que o indivíduo, outrora egoísta e com visão política estreita, se transforme em um cidadão inteligente, generoso e com visão ampla da política. Pensa, contudo, que a educação política – possibilitada pela participação – facilita a interação entre os cidadãos e contribui para a cooperação com vistas à solução de problemas individuais e comunitários. Assim, Bachrach sustenta que, num cenário em que o comportamento participativo entre os cidadãos é a tendência, há maior possibilidade de se ter uma dinâmica democrática de melhor qualidade do que na situação oposta.

Essa linha de argumentação também é explorada por Pateman (1992), que, assim como Bachrach (1973), elenca como desejável uma ampliação da participação nas democracias. A autora afirma ter evidências empíricas de que a participação em associações, no governo local e nas tomadas de decisão no campo industrial produz um efeito psicológico propício a uma maior socialização democrática.

Ademais, Pateman baseia-se no clássico estudo de Almond e Verba (1963), do qual retira a ideia de que (1) os cidadãos que têm maior senso de eficiência política são os que mais participam politicamente e que (2) os cidadãos tendem a ampliar para o campo da política nacional as experiências com estruturas de autoridade não governamentais, para formular a ideia de que, se na maioria das situações sociais o indivíduo se acha subserviente a alguma figura de autoridade, é provável que ele espere uma relação de autoridade como essa na esfera política. Por outro lado, se fora da esfera política ele dispõe de oportunidades de participar de uma ampla gama de decisões sociais, provavelmente esperará ser capaz de participar do mesmo modo das decisões políticas.

Mais detidamente que os clássicos, os participacionistas contemporâneos põem-se a refletir sobre arranjos participativos para além da arena política. Mais uma vez, Bachrach (1973) e Pateman (1992) são utilizados como referências. Ambos vislumbram que a participação extrapola a esfera das decisões governamentais. O primeiro parte da pressuposição de que os grandes centros privados de poder também tomam decisões políticas e, por isso, enfatiza que

esses centros também deveriam estar abertos à participação popular. Pateman compartilha dessa visão e, como justificativa, afirma que “a indústria, com suas relações de superioridade e subordinação, é a mais política de todas as áreas nas quais os indivíduos comuns interagem e as decisões que ali se tomam exercem grande efeito sobre o resto de suas vidas” (Pateman, 1992, p. 113).

A ideia de Bachrach e Pateman é de que a noção de uma sociedade participativa exige que o alcance do termo “político” seja ampliado para cobrir esferas exteriores ao governo nacional. Pateman (1992) busca evidências empíricas a respeito desse arcabouço teórico na comunista Iugoslávia ao longo das décadas de 1950 e 1960. O critério de seleção do país reside no fato de que ele era, segundo a autora, o único exemplo disponível de uma tentativa de introduzir em larga escala a democracia na indústria por meio da autogestão de seus trabalhadores, abrangendo empresas de vários tipos e tamanhos, por toda a economia. Apesar de reconhecer limitações no tratamento empírico da questão, a conclusão da autora é que a experiência iugoslava não fornece nenhuma boa razão para supor que a democratização das estruturas de autoridade da indústria é impossível de ser efetuada, por mais difícil e complicada que possa parecer<sup>2</sup>.

A tentativa de legitimar uma forma homogênea de democracia – que envolve uma concepção liberal de governo e o monopólio da forma representativa de atuação política – é o erro mais expressivo da concepção hegemônica da democracia (dos elitistas democráticos), entendem Santos e Avritzer (2003). Para eles, a democracia assume um valor intrínseco que está inscrito numa constelação cultural e, por causa dessa característica, a tentativa dos elitistas de atribuírem a ela um valor universal, alijando-se a demodiversidade<sup>3</sup>, é equivocada. Ademais, os autores pensam que

[...] todos esses elementos constituintes da concepção hegemônica da democracia não enfrentam adequadamente o problema da qualidade da democracia, que voltou à tona com a assim chamada “terceira onda

2. Detalhes a respeito podem ser encontrados no capítulo 5 – “Autogestão de trabalhadores na Iugoslávia” – da referida obra.
3. Segundo Santos e Avritzer, o termo significa coexistência pacífica ou conflituosa de diferentes modelos e práticas democráticas.

de democratização”. Quanto mais se insiste na fórmula clássica da democracia de baixa qualidade, menos se consegue explicar o paradoxo da extensão da democracia ter trazido consigo uma enorme degradação das práticas democráticas. Aliás, a expansão global da democracia liberal coincidiu com uma grave crise desta nos países centrais onde mais se tinha consolidado, uma crise que ficou conhecida como a da dupla patologia: a patologia da participação, sobretudo em vista do aumento dramático do abstencionismo; e a patologia da representação, o fato de os cidadãos se considerarem cada vez menos representados por aqueles que elegeram. (Santos e Avritzer, 2003, p. 42).

Com base na percepção desses problemas, Santos e Avritzer (2003) entendem ter havido uma emergência de teorias democráticas, a partir da segunda metade do século XX, que trazem para suas reflexões teóricas dois aspectos importantes da vida política contemporânea: o desenvolvimento de uma nova gramática social e cultural e as tentativas de articulação entre inovação social e institucional, ou seja, a procura por uma nova institucionalidade da democracia.

Segundo os autores, a base teórica de boa parte dessas teorias tem afinidade com as ideias de Habermas (1984; 1992; 1995), que, de um modo geral, entende a esfera pública como um espaço no qual os indivíduos podem problematizar em público uma condição de desigualdade existente na esfera privada. Para ser plural, a política tem de contar com o assentimento desses atores em processos racionais de discussão e deliberação. O procedimentalismo democrático não pode ser, conforme supõem os elitistas democráticos, um método de autorização de governos, mas sim uma forma de exercício coletivo do poder político cuja base é um processo livre de apresentação de razões entre iguais. Para Santos e Avritzer, dois exemplos práticos que expressam essa ideia são as experiências de procedimentalismo participativo dos países do Sul, como o orçamento participativo, e os movimentos sociais. Ambos estariam inseridos em movimentos pela ampliação do político, pela transformação das práticas dominantes, pelo aumento da cidadania e pela incorporação de atores sociais usualmente marginalizados no jogo político.

Focando suas análises mais detidamente nas experiências do orçamento participativo ao redor do mundo, Santos e Avritzer (2003) não deixam de enfatizar os perigos de perversão e cooptação que podem advir dessa prática de democracia participativa. Alguns desses elementos estão expressos na burocratização da participação; na



reintrodução do clientelismo sob novas formas; no apoderamento do instrumento participativo pelos partidos políticos e na exclusão de interesses dos subordinados por meio do silenciamento ou da manipulação das instituições participativas. Contudo, consideram que a propagação dos procedimentos participativos é positiva para a democracia, por diversos motivos:

(1) *fortalecimento da demodiversidade*: conforme já destacado anteriormente, os autores não veem motivo algum para a democracia ser reduzida a um simples formato institucional homogêneo. Os novos procedimentos de inclusão participativa forçam em direção contrária, o que amplia a deliberação pública e fortalece o engajamento político;

(2) *fortalecimento da articulação contra-hegemônica entre o local e global*: uma vez que essas experiências participativas alcancem uma amplitude transnacional, torna-se mais provável a passagem contra-hegemônica desses formatos do nível local para o global, fortalecendo estruturalmente a democracia participativa;

(3) *ampliação do experimentalismo democrático*: a institucionalização das práticas políticas participativas permitem uma pluralidade dos agentes atuantes na arena de decisão política, abrindo espaço para grupos comumente alijados do processo;

(4) *coexistência e complementaridade com as já arraigadas formas de democracia liberal*: a existência de procedimentos de democracia participativa possibilita um duplo movimento. Por um lado, a existência de uma democracia representativa em nível nacional com a democracia participativa em nível local (coexistência) e, por outro lado, o reconhecimento pelo governo de que o procedimentalismo participativo, as formas públicas de monitoramento do governo e os processos de deliberação pública podem substituir parte do processo de representação e deliberação (complementaridade).

Pode-se conceber que as reflexões dos participacionistas aqui tratados convergem, de certa maneira, com as dos participacionistas clássicos no sentido de estabelecer a participação cidadã como um aspecto virtuoso. Contudo, é notável a diferença de intensidade de entusiasmo entre ambos quanto aos efeitos da participação no indivíduo e no sistema político. Para os clássicos, os efeitos da participação assumem uma proporção mais estruturante, ao passo que as interpretações dos contemporâneos são mais comedidas. Não estão presentes, entre os contemporâneos, por exemplo, as ideias de que a participação popular permite o estabelecimento do bem comum



e da vontade geral (Rousseau), nem que a sua manifestação resulte em mudanças profundas na educação do indivíduo (Stuart Mill) ou que a participação sirva como antídoto a governos autoritários (Tocqueville). As consequências positivas são vistas de modo menos exagerado, tais como um aumento de tolerância política e de senso de eficácia política, ambos gerando cada vez mais participação em diferentes arenas políticas.

Deve ser enfatizado também que a emergência dessa nova linha na teoria democrática, mais simpática a arranjos políticos participativos que o elitismo democrático, floresce de modo simultâneo à emersão de movimentos contestatórios, como os movimentos feministas e estudantis da década de 1960. Não se pode negligenciar a influência desses fatos para a alocação da teoria democrática participativa num patamar significativo no campo acadêmico, tampouco para os contornos que esses estudos assumiram, quase sempre incluindo nas reflexões teóricas o alcance e as potencialidades de novos procedimentos participativos para a maior democratização do sistema político.

### **Considerações finais**

Um breve apanhado de algumas das mais significativas obras sobre teoria democrática desde o século XVIII até os dias atuais, como o feito neste artigo, evidencia um caminho tortuoso pelo qual passa a desejabilidade da participação na democracia.

Num primeiro momento, por meio dos participacionistas clássicos, a participação política – seja ela expressa de modo individual, seja por meio de grupos – é vista com bons olhos. Ela é entendida como elemento essencial para atingir a vontade geral e o bem comum, atesta Rousseau (1978); constitui-se num antídoto contra possíveis governos tirânicos e atua no fomento do espírito cívico, atesta Tocqueville (2010); e, de acordo com Mill (1964), apresenta um forte potencial educador, sendo capaz de alterar estruturalmente a personalidade e as virtudes do cidadão num sentido positivo.

Essas interpretações, porém, são taxadas de utópicas por boa parte dos cientistas que se dedicaram a formular teorias políticas no começo do século XX. A concepção hegemônica até a primeira metade do século passado clamava por um viés mais empírico e menos normativo nas teorias sobre a democracia e ansiava à participação

política popular um papel diminuto no sistema político. As principais argumentações de autores como Schumpeter (1961), Berelson (1952), Dahl (1990; 2005) e Sartori (1994) identificavam um desinteresse do “cidadão médio” pela política, relacionando-o com tendências atitudinais autoritárias, e, como resposta a essa situação, a representação política deveria recair predominantemente sobre os membros da elite. Somente assim a democracia poderia emergir e sustentar-se.

A predominância científica dos elitistas no interior do debate sobre teoria democrática começa a diluir-se a partir da segunda metade do século passado. Uma nova linha teórica, intitulada participacionismo contemporâneo, recupera e revisa a tese clássica de que a participação política traz benesses para o cidadão e atenta para o caráter democratizante dos novos formatos institucionais de decisão política.

As experiências participativas individuais – mesmo aquelas de dimensão comunitária ou local e não direcionadas especificamente para a esfera da política – passam a ser compreendidas como precursoras de sentimentos de eficácia e influenciadoras de um comportamento participativo na política em nível nacional. A visão sobre as virtudes da participação é mais cética se comparada com a dos participacionistas clássicos, mas advém destes a base elementar dessas análises, isto é, que a participação tem efeitos positivos para o cidadão. Paralelamente a isso, as formas de atuação política não convencional, como os movimentos sociais, e os novos formatos de participação política institucional, como os orçamentos participativos, são vistas como duplamente benéficas. Por um lado, contribuem para a demodiversidade e, por outro, impulsiona o experimentalismo democrático. Em ambos os casos, o resultado é um fortalecimento da característica democrática do sistema político.

Apesar dos pensamentos divergentes sobre o lugar da participação política na democracia, a longa discussão entre participacionistas e elitistas contribuiu para consolidar a ideia de que participação e democracia são elementos indissociáveis. As tentativas cada vez mais recorrentes de operacionalização da ideia de maior participação popular em instâncias decisórias nos regimes políticos democráticos e a incorporação de um debate cada vez mais plural sobre a questão no círculo da teoria política parecem constituir um movimento inextinguível de “radicalização” da democracia. Mostra-se evidente que as instituições e os atores representativos tradicionais, como partidos,

sindicatos e parlamentos, ainda são proeminentes na vida política, mas eles têm sido acompanhados cada vez mais por manifestações e arranjos institucionais que se caracterizam por uma presença além do usual da participação dos cidadãos. Ou seja, as decisões políticas encontram-se cada vez mais ligadas a várias dimensões de poder, e aquelas que têm emergido recentemente apresentam um caráter participativo mais acentuado que o comumente observado.

## Referências

- ALMOND, G.; VERBA, S. (1963). *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press.
- AVRITZER, L. (1996). Teoria democrática, racionalidade e participação: uma crítica habermasiana ao elitismo democrático. In: \_\_\_\_\_. *A moralidade da democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática*. São Paulo/Belo Horizonte: Perspectiva/Editora UFMG.
- BACHRACH, P. (1973). *Crítica de la teoría elitista de la democracia*. Buenos Aires: Amorrortu.
- BALBACHEVSKY, E. (2006). Stuart Mill: liberdade e representação. In: WEFFORT, F. (org.). *Os clássicos da política 2: Burke; Kant; Hegel; Tocqueville; Stuart Mill; e Marx*. São Paulo: Ática.
- BERELSON, B. (1952). Democratic Theory and Public Opinion. *The Public Opinion Quarterly*, vol. 16, n. 3.
- BERLIN, I. (1981). *Quatro ensaios sobre a liberdade*. Brasília: Editora UnB.
- DAHL, R. (1989). *Um prefácio à teoria democrática*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- \_\_\_\_\_. (1990). *Um prefácio à democracia econômica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- \_\_\_\_\_. (2005). *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: EDUSP.
- FARIA, C. (2010). O que há de radical na teoria democrática contemporânea: análise do debate entre ativistas e deliberativos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 25, n. 73.
- \_\_\_\_\_. (2012). Do ideal ao real: as consequências das mudanças conceituais na teoria deliberativa. *Lua Nova*, vol. 87.
- HABERMAS, J. (1984). *The Theory of Communicative Action*. Boston: Beacon Press.
- \_\_\_\_\_. (1992). *Further Reflections of Public Sphere: Habermas and the Public Sphere*. Cambridge, USA: MIT Press.
- \_\_\_\_\_. (1995). *Between Facts and Norms*. Cambridge, USA: MIT Press.
- HELD, D. (1987). *Modelos de democracia*. Belo Horizonte: Paideia.
- MACPHERSON, C. B. (1978). *A democracia liberal: origens e evolução*. Rio de Janeiro: Zahar.
- LANE, R. E. (1959). *Political Life*. New York: Free Press.
- MILL, J. S. (1964). *Considerações sobre o governo representativo*. São Paulo: IBRA-SA.

- \_\_\_\_\_. (2009). *Thoughts on Parliamentary Reform*. New York: Cosimo Classics.
- MOSCA, G. (1947). *Elementi de scienza politica*. Bari: Guis Laterza & Figli.
- NASCIMENTO, M. M. (2006). Rousseau: da servidão à liberdade. In: WEFFORT, F. (org.). *Os clássicos da política 1: Maquiavel; Hobbes; Locke; Montesquieu; Rousseau; e “O federalista”*. São Paulo: Ática.
- PATEMAN, C. (1992). *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- QUIRINO, C. G. (2004). Tocqueville: a realidade da democracia e a liberdade ideal. In: QUIRINO, C. G.; VOUGA, C.; BRANDÃO, G. M. (2004). *Clássicos do pensamento político*. São Paulo: EDUSP.
- ROUSSEAU, J.-J. (1978). *Os pensadores: Do contrato social; Ensaio sobre a origem das línguas; Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens; Discurso sobre as ciências e as artes*. São Paulo: Abril Cultural.
- SANTOS, B. S.; AVRITZER, L. (2003). Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B. S. (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- SARTORI, G. (1994). *A teoria da democracia revisitada*. São Paulo: Ática.
- SCHUMPETER, J. (1961). *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura.
- TOCQUEVILLE, A. (2010). *A democracia na América*. São Paulo: Folha de S. Paulo.