

DESAFIOS DA CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA

PATRÍCIA GARCIA GONÇALVES*

Resumo: O artigo propõe uma reflexão a respeito da construção da democracia, evidenciando as limitações e o potencial das diversas práticas democráticas. Passando por uma breve análise do significado original do termo democracia, busca-se analisar as críticas à democracia representativa e os dilemas da democracia participativa. Enfatiza-se a necessidade de constante avaliação e aprimoramento das práticas democráticas, que se pautam pela representação e pela participação, e a importância da complementaridade entre elas. Entendendo-se que a realização de uma democracia radical é a concretização dos ideais de autonomia, de liberdade e de emancipação social, conclui-se que a política, compreendida como possibilidade transformadora e como criação histórica, é o verdadeiro caminho para a realização democrática.

Palavras-chave: democracia, democracia representativa, democracia participativa, representação, participação, autonomia.

Abstract: This article proposes a reflection about democracy construction, emphasizing limitations and the different democratic practices potential. We aim analyse the representative democracy critics and the participative democracy dilemmas. We emphasize the need for constant evaluation and democratic practices improvements based on

* A autora deste artigo é arquiteta, mestre em Geografia pelo Instituto de Geociências da UFMG e exerce a atividade de consultoria técnica na Câmara Municipal de Belo Horizonte. A reflexão contida no artigo integra sua dissertação de mestrado intitulada "Limites e possibilidades da democracia representativa na produção do espaço urbano: uma análise a partir da atuação da Câmara Municipal de Belo Horizonte".

representation or participation and the importance of balance between them. We understand that the radical democracy realization is the concretization of autonomy ideas, of freedom and social emancipation. We conclude that politics is understood as a changing possibility and as historical creation; it is the real way to the democratic happening.

Keywords: democracy, representative democracy, participative democracy, representation, participation, autonomy.

Questões das mais diversas naturezas poderiam ser abordadas ao refletir-se sobre os desafios da construção democrática. O ponto central a ser aqui evidenciado refere-se, no entanto, à crise da democracia representativa, aos dilemas da democracia participativa e seus desdobramentos. Busca-se indagar sobre a eficácia da democracia representativa e sobre a viabilidade da democracia participativa.

Antes de iniciar essa discussão, evidenciando os caminhos, as encruzilhadas e as armadilhas que permeiam a construção democrática, parece importante uma rápida reflexão sobre o significado original do termo democracia.

Giovanni Sartori (1994) lembra que, “quando remontamos a um étimo, temos certeza de partir de bases genuínas” (SARTORI, 1994, p. 40). No entanto, a definição etimológica de democracia como governo ou poder do povo é uma premissa que pouco revela.

Jacques Rancière (1996) destaca a carga simbólica da palavra democracia. Antes de ser um regime político, a democracia é “um desvio singular no curso normal dos assuntos humanos” (RANCIÈRE, 1996, p. 370). O *demos*, em Atenas, refere-se aos pobres, às pessoas reais, àqueles que nada possuem, que não têm nenhum título para governar. Assim, numa ruptura inédita e radical de toda a lógica da dominação legítima, governam justamente os que não têm título para

DESAFIOS DA CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA

governar. O *demos*, constata Rancière (1996), é um ser duplo, pois é constituído pelas pessoas sem importância e, ao mesmo tempo, pela comunidade em seu conjunto. O *demos* é “a parte que se identifica ao todo exatamente em nome da injustiça que lhe é feita pela ‘outra’ parte: por aqueles que são alguma coisa, que têm propriedades, títulos para governar” (RANCIÈRE, 1996, p. 371).

Ao buscar o significado de *demos*, sem perder o próprio princípio democrático e funcional da democracia, Sartori (1994) conclui que “a noção de povo deve ser entendida como algo que requer um controle da maioria a ser limitado pelos direitos da minoria” (SARTORI, 1994, p. 45). O *demos* engloba a maioria e a minoria. A democracia não é, então, o poder absoluto e irrestrito da maioria, pois, se um grupo majoritário abusa de seu direito, o sistema deixa de ser uma democracia. É a proteção dos direitos da minoria que está subjacente à ideia de democracia, e mais, é a liberdade de dissentir que caracteriza um sistema democrático. Nas palavras de Norberto Bobbio (2004), “apenas onde o dissenso é livre para se manifestar o consenso é real, e apenas onde o consenso é real o sistema pode proclamar-se com justeza democrático” (BOBBIO, 2004, p. 75).

Abre-se aqui um parêntese para ponderar o que representa o consenso para a democracia por compreender-se que esse é um ponto que merece alguma reflexão¹. Sartori (1994) analisa a questão e ressalta que há três elementos passíveis de concordância em relação à teoria da democracia: valores ou princípios fundamentais (consenso básico); regras do jogo (consenso procedimental); governos específicos; e políticas governamentais (consenso programático). De acordo com Sartori (1994), o consenso básico não é condição necessária para a democracia, porém a facilita e a fortalece, podendo, inclusive, ser construído. Quanto ao consenso procedimental, ou seja, o consenso sobre a regra de solução de conflitos, é condição *sine qua non* da democracia e o seu ponto de partida. As regras e o tratamento a ser conferido às discordâncias devem ser consensuais. Já o terceiro nível de consenso evidencia a possibilidade do dissenso e a necessidade da discussão

¹Rancière (1996) critica o discurso que identifica o consenso ao princípio da democracia e do exercício da política. Para ele, o dissenso “não é a diferença dos sentimentos ou das maneiras de sentir que a política deveria respeitar. É a divisão no núcleo mesmo do mundo sensível que institui a política e sua racionalidade própria” (RANCIÈRE, 1996, p. 368). O dissenso é um conflito sobre a constituição do mundo sensível, permitindo que mundos diferentes ou paradoxais sejam revelados e reconhecidos. A ideia de que a forma moderna de fazer política é a do consenso pressupõe uma objetivação total dos dados e dos papéis a distribuir. Suprime, portanto, o cômputo dos não contados, objetiva os problemas e determina os saberes e parceiros necessários para solucioná-los. Nesse sentido, o consenso significa a supressão da política (RANCIÈRE, 1996).

como essenciais à democracia. Para Sartori (1994), o dissenso deve trazer mudanças no consenso, ou seja, um novo consentimento. O autor contesta a tese de que o conflito é a base da democracia, pois, para ele, acreditar na concepção pluralista de sociedade e na dialética da diversidade opõe-se a acreditar no conflito.

O que a teoria de democracia deriva de sua matriz pluralista não é e não pode ser uma exaltação do “conflito”, mas, ao contrário, um processamento dinâmico do consenso baseado no princípio de que, seja o que for que se declare justo, ou verdadeiro, deve suportar a crítica e o dissenso e ser revitalizado por eles (SARTORI, 1994, p. 131).

Uma vez conceituado o termo *demos*, estabelecer a ligação entre *demos* e *kratos* (poder) traz uma enorme dificuldade etimológica, pois poder não é liberdade, mas é força e capacidade de controlar os outros. Como, então, pode o povo exercer o poder? Sartori (1994) enfatiza que “poder do povo” é uma expressão elíptica, já que governar pressupõe a existência de governados. A democracia seria, portanto, o poder do povo sobre o povo. No entanto, o direito ao poder não determina de fato a soberania popular.

Diante disso,

não consiste apenas em subir ao poder, mas sim, e muito mais, de apelar-se dele. Se, ao longo desse processo de mão dupla, o povo perde o controle, então o governo sobre o povo corre o perigo de não ter nada a ver com o governo do povo (SARTORI, 1994, p. 52).

Discutir o significado do termo democracia traz à tona seus princípios elementares – igualdade, liberdade, respeito à diversidade. Construir uma sociedade com base em tais valores e, portanto, digna de receber o título de democrática exige que a ação política seja reconhecida e valorizada como possibilidade de criação histórica.

DESAFIOS DA CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA

As críticas à democracia representativa e os dilemas da democracia participativa

Carl Schmitt (1996) salienta que a história das ideias políticas no século XX pode ser sintetizada pela seguinte frase: a marcha vitoriosa da democracia. Ainda que se questione o caráter absoluto de tal afirmação, sem dúvida, o ideal democrático assume papel central naquele momento histórico.

Santos e Avritzer (2003) traçam um breve histórico acerca do debate em torno da questão democrática durante o século XX e destacam duas discussões principais: na primeira metade do século, o debate focalizou a deseabilidade da democracia como forma de governo; no pós-guerra, a discussão voltou-se para as condições estruturais da democracia e a compatibilidade ou não entre democracia e capitalismo.

Os autores destacam que a forma hegemônica de prática democrática, na segunda metade do século, restringiu-se ao procedimento eleitoral para a formação de governos, limitando formas de participação mais amplas. No entanto, alternativas ao modelo liberal (democracia participativa, democracia popular) também foram debatidas por aqueles que entendiam que a distribuição de ganhos nas sociedades capitalistas exigia a descaracterização total da democracia como até então se apresentava.

Ao final do século XX, a extensão do modelo hegemônico de democracia liberal e os cortes nas políticas sociais (desmonte do Estado do Bem-Estar Social) deixaram claro o limite dos efeitos distributivos da democracia. Nesse contexto, emerge o problema da forma da democracia e da sua variação e, com ele, a discussão sobre a qualidade da democracia. Santos e Avritzer (2003) ressaltam que se pode apontar na direção de uma tripla crise da explicação democrática tradicional: há, em primeiro lugar, uma crise do marco estrutural de explicação da possibilidade democrática; há, em segundo lugar, uma crise da explicação homogeneizante sobre a forma de democracia que

emergiu como resultado dos debates do período entre guerras e há, em terceiro lugar, uma nova propensão a examinar a democracia local e a possibilidade de variação no interior dos Estados Nacionais a partir da recuperação de tradições participativas solapadas no processo de construção de identidades nacionais homogêneas (SANTOS e AVRITZER, 2003, p. 42-43).

Dessa crise, cuja discussão evidencia a dificuldade de aproximação entre o ideal e a realidade, parece nascer o conflito entre representação e participação. A primeira como a tradução da forma falida da democracia tradicional hegemônica (no sentido da sua eficácia na geração de uma sociedade mais justa) e a segunda como a expressão da esperança em novas práticas contra-hegemônicas que vêm ganhando força.

Diante disso, cabe refletir se a busca do ideal democrático passa por um necessário enfraquecimento da democracia baseada na representação em direção a formas de democracia mais direta (participação) ou se a melhor opção para a construção democrática é o fortalecimento de ambas as práticas (representação e participação). Para tanto, é necessário compreender melhor as possibilidades e os limites da democracia representativa e da democracia participativa.

Iniciando pela democracia representativa, deve-se, preliminarmente, entender a ideia de representação política.

A concepção de representação política varia ao longo da história². Segundo Marilena Chauí (2006), considera-se que Hobbes introduziu o tema da representação no campo político. A autora, no entanto, esclarece que Hobbes, na verdade, apenas reformulou o conceito de representação política utilizado anteriormente pela teologia política medieval. Ele definiu o papel do representante como o de alguém que está autorizado a agir por quem possui o direito de agir. Portanto, a representação implica posse e transferência de autoridade (CHAUÍ, 2006).

² Marilena Chauí (2006) traça a trajetória histórica da ideia de representação política, sintetizando as concepções medieval, liberal, socialista e partidária.

DESAFIOS DA CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA

O poder simbólico encontra-se subjacente às concepções de representação política. Pierre Bourdieu (2001), ao refletir sobre o poder simbólico da representação política, faz referência à concentração do capital político nas mãos de um pequeno grupo. Segundo o autor, tal monopólio profissional sobre o jogo político é tanto maior quanto maior for a assimetria econômica e cultural do grupo em que se insere. Tem-se, então, um círculo vicioso: a desigualdade econômica e cultural produz a concentração do poder político e essa concentração cristaliza e reproduz as desigualdades.

Em sua veemente defesa do governo representativo como alternativa ideal a ser adotada por conservadores e liberais, Stuart Mill ressalta que tal governo teria uma assembleia representativa com a função de controlar e fiscalizar o próprio governo, dando publicidade aos seus atos e condenando as ações contrárias ao deliberado pela nação e os abusos de poder (MILL, 2006a).

É evidente que o único governo capaz de satisfazer completamente todas as exigências do Estado Social é aquele em que o povo todo possa participar; onde qualquer participação, mesmo na função pública mais modesta, é útil; um governo no qual a participação deverá ser, em toda parte, tão grande quanto permita o grau geral de aprimoramento da comunidade; e, no qual, nada menos possa ser desejado do que a admissão de todos a uma parte do poder soberano do Estado. Porém, uma vez que é impossível, em uma comunidade maior do que uma única cidade, que todos participem pessoalmente de todos os negócios públicos, a não ser de poucos, conclui-se que o tipo ideal de governo perfeito deve ser o representativo (MILL, 2006a, p. 65).

A partir da segunda metade do século XIX, o governo representativo³ passou por transformações significativas: o direito ao sufrágio foi ampliado e a propriedade e a cultura deixaram de ser representadas. Ao mesmo tempo, os partidos de massa emergiram, e os programas políticos passaram a ser

³ Manin (1995) sintetiza os princípios do governo representativo: os representantes são eleitos pelos governados, os representantes conservam uma independência parcial diante das preferências dos eleitores, a opinião pública sobre assuntos políticos pode manifestar-se independentemente do controle do governo, as decisões políticas são tomadas após debate.

um dos principais mecanismos de competição eleitoral. Os partidos pareciam “criar uma maior identidade social e cultural entre governantes e governados e parecia também dar aos últimos um papel mais importante na definição da política pública” (MANIN, 1995, p. 7).

Surge, portanto, um novo formato de governo representativo, no qual a representação política evoluiu por meio da universalização do sufrágio e da constituição de partidos políticos, buscando institucionalizar a participação de todos, como resume Fátima Anastasia (2002). Tais mudanças, segundo Manin (1995), levavam a crer que o governo representativo aproximava-se do ideal do autogoverno.

Contrariando essa crença, a extensão da cidadania política a todos os indivíduos não trouxe o ideal do povo autogovernando-se, nem tampouco correspondeu ao temor da “tirania da maioria”, evidenciado por alguns liberais. Aos cidadãos coube apenas escolher entre opções dadas. O sufrágio universal não representou o direito de verbalizar preferências. Ao contrário, garantiu a concentração de poder nas mãos das elites políticas, trazendo a apatia política como um dos sintomas da crise da representação.

Fátima Anastasia (2002) ressalta que, para os elitistas, como Schumpeter, essa apatia mostra-se desejável, já que reduz a pressão sobre o sistema político e assegura a estabilidade democrática; já para os pluralistas, como Dahl, o fenômeno é negativo por corroer a legitimidade do sistema político.

A hegemonia da democracia representativa teria gerado, então, uma desmobilização social, numa supervalorização dos mecanismos representativos no sentido de prescindir de formas societárias de participação (SANTOS e AVRITZER, 2003).

Além dessa patologia da apatia política, a representação política e a sua incapacidade de atender satisfatoriamente às promessas democráticas vêm suscitando críticas, como as referentes à supremacia da representação dos interesses sobre a representação política (interesse geral), à permanência do

DESAFIOS DA CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA

poder oligárquico e à falta de transparência e de *accountability*⁴ (SOUZA, 2006a; BOBBIO, 2004). Questiona-se o fato de os governos representativos estarem distanciando-se dos anseios da sociedade e deixando de responder à vontade popular. Portanto, ao que parece, a maior crítica não se refere ao sistema representativo em si, mas ao fato de esse sistema não ser suficientemente representativo.

O que se evidencia é que a representação, o sufrágio universal e os partidos políticos não conseguiram resolver a questão da participação, como idealizado por Mill em sua argumentação a favor do governo representativo.

Como reação a essas limitações, formas institucionalizadas mais diretas de democracia emergiram, no âmbito do Poder Executivo (conselhos setoriais de políticas, conferências, orçamento participativo) e do Poder Legislativo (audiências públicas de comissões, seminários e fóruns técnicos), renovando a esperança democrática.

Tais espaços resultam

de um longo processo de reorganização da sociedade civil e das suas formas de relação com o Estado e de um longo processo de transformações institucionais, jurídicas e administrativas, especialmente em nível local, ocorrido no Brasil desde o final dos anos 70 (AVRITZER e PEREIRA, 2005, p. 17).

Eles são denominados de instituições híbridas, pois têm como característica o compartilhamento de decisões entre atores estatais e atores sociais ou associações da sociedade civil (AVRITZER e PEREIRA, 2005). A análise da construção democrática na sociedade contemporânea envolve a investigação e a compreensão do potencial dessas formas de participação institucionalizada, buscando decifrar as mediações entre o Estado e a sociedade civil.

Bobbio (2004) ressalta que, há pouco tempo, a avaliação sobre o desenvolvimento da democracia tinha como base a análise da extensão dos direitos do sufrágio, ou seja, o

⁴ O termo *accountability*, utilizado por Souza (2006a) ao listar os problemas da democracia representativa, é definido pelo autor como "prestação de contas ao público" (SOUZA, 2006a, p. 327). Significa, então, mais do que transparência, pois pressupõe uma atitude ativa das instituições no sentido de colocar-se a serviço do cidadão, criando mecanismos para tal, devendo-lhe prestar contas das ações e das decisões tomadas.

número de pessoas com direito de votar era um indicador dos avanços democráticos. Hoje, segundo ele, a avaliação do número de locais nos quais se exerce o direito de votar passa a ser o novo indicador do desenvolvimento democrático. Portanto, à pergunta “quem vota”, sucede-se a questão “onde se vota”.

A participação política parece ser o mecanismo que permite a todo cidadão incorporar-se aos processos de elaboração, decisão e implementação de políticas públicas. Só assim, os indivíduos teriam condição de interferir nos processos políticos.

Sem dúvida, a democracia participativa significa a possibilidade de novos agentes sociais e de novos temas emergirem na arena política, exigindo que a forma democrática representativa seja reavaliada e reconstruída. Ela desempenha também um importante papel pedagógico, no sentido do exercício da cidadania e da consciência dos direitos, imprescindível para a construção de sujeitos políticos.

Apesar da importância desses espaços democráticos, deve-se considerar que eles não estão imunes à descaracterização, manipulação, cooptação ou exclusão, principalmente se considerarmos que em sua maioria são coordenados pelo Poder Executivo. Nesse caso, ainda que se voltem contra o Estado ou tenham a intenção de pressioná-lo, estão sob sua tutela.

Além disso, como ressalta Bobbio (2004), essa participação multidirecional pode levar à revanche do privado e, conseqüentemente, agravar a apatia política.

Outro efeito perverso da criação de “espaços democráticos”, sem uma reflexão sobre o potencial real deles, é a sensação ilusória de que se está efetivamente construindo uma sociedade democrática, enquanto, ao contrário, legitima-se o *status quo*. Soma-se a isso, como enfatiza Sandra Jovchelovitch (2000), o fato de parecer ficar definido que grupos excluídos do jogo político hegemônico exerceriam a ação política em campo específico, especialmente criado

DESAFIOS DA CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA

com essa função, o que pode reproduzir desigualdades sociais, em vez de atacá-las.

Cabe, portanto, uma permanente reflexão crítica sobre as reais condições de participação e de poder de influir nas decisões, conforme apregoado nesses diversos fóruns políticos.

Reificar as práticas de democracia mais direta, transformando-as em um “fetiche”⁵, sem submetê-las a questionamentos constantes sobre a sua qualidade e a sua efetividade e, ao mesmo tempo, dar as costas à democracia representativa pode ser aceitar que a simples proliferação de instâncias de discussão significa avanços na construção democrática. Nesse sentido, corre-se o risco de reduzir a realização da democracia à ampliação do número de espaços públicos abertos à participação, diminuindo ou eliminando seu potencial de transformação política e social.

Diante da encruzilhada: “legitimidades rivais”⁶ ou complementares

A trajetória da democracia evidencia que “o processo de construção democrática não é linear, mas contraditório e fragmentado” (DAGNINO, 2002). Múltiplos fatores permeiam e caracterizam esse processo e evidenciam a relação tensa e conflituosa entre o Estado e a sociedade civil. Segundo Dagnino (2002), o confronto entre Estado e sociedade civil acaba tornando-se uma relação de oposição natural, uma premissa que “nos exige de entender os processos políticos que a constituem e a explicariam” (DAGNINO, 2002, p. 281). Parte-se da visão da sociedade civil como “polo de virtude” e do Estado como “encarnação do mal”.

Ao mesmo tempo, a crescente despolitização trazida pela indústria política (*marketing* político, comunicação de massa, produção de opiniões) gera efeitos sobre a ideia de representação e de participação (CHAUÍ, 2006). A indústria política propõe a representação no sentido conservador, “bloqueando qualquer possibilidade de articulá-la às práticas democráticas”, e, ao mesmo tempo, produz a “ilusão da participação, os cidadãos isolados, privatizados e despolitizados,

⁵ Bobbio (1979) questiona o fato de fazer-se da democracia direta um fetiche sem avaliar “em que consiste e, sobretudo, quais são as suas ligações com a democracia indireta” (BOBBIO, 1979, p. 48).

⁶ O termo “legitimidades rivais” está presente em Santos e Avritzer (2003), ao caracterizar o conflito entre o Orçamento Participativo e a Câmara Municipal de Porto Alegre.

imaginando que a expressão, em público, de suas angústias, de seus medos, de seus desejos os converteriam em sujeitos políticos ativos” (CHAUÍ, 2006, p. 301-302).

Essa oposição natural entre Estado e sociedade civil, reforçada pela indústria política e pela despolitização, parece cristalizar a ideia de que nada se pode esperar da democracia representativa, expressão do Estado, devendo toda a esperança ser depositada na democracia participativa, expressão da sociedade.

No entanto, a representação e a participação estão entrelaçadas. À medida que os processos políticos tornam-se complexos, a democracia participativa exige a criação de instâncias de representação (SANTOS e AVRITZER, 2003). Portanto, a questão da representatividade estará permanentemente colocada. Por outro lado, a democracia representativa aumenta sua eficácia se submetida a um maior controle pela sociedade, o que pressupõe a necessidade de maior participação da população nos processos decisórios.

Também parece questionável limitar formas democráticas a um problema de escala, como sugere Dahl (2001), ao defender que o tamanho da unidade democrática determina a opção pela participação ou pela representação. Assim, a participação seria eficiente e desejável em nível local, mas, em escalas maiores, a inviabilidade operacional de sua adoção indicaria a representação como a forma mais adequada. Tal compreensão, extremamente pragmática, dissocia a democracia de seu ideal transformador, reduzindo-a a uma questão cujo gerenciamento exige apenas uma boa dose de praticidade. Como ressaltam Santos e Avritzer (2003), ao problema da combinação entre participação e representação, a resposta não pode ser exclusivamente geográfica, pois

a representação envolve pelo menos três dimensões: a da autorização, a da identidade e a da prestação de contas. (...) se é verdade que a autorização via representação facilita o exercício da democracia em escala ampliada (...), é verdade também que a repre-

DESAFIOS DA CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA

sentação dificulta a solução das duas outras questões: a da prestação de contas e a da representação de múltiplas identidades (SANTOS e AVRITZER, 2003, p. 49).

Há um conflito pela partilha de poder e de legitimidade entre formas democráticas participativas e representativas. Com a emergência de novos espaços políticos, velhas formas de fazer política parecem desestabilizadas, tornando-se necessário reformulá-las e reavaliá-las, pois não mais satisfazem às condições trazidas pelos fóruns de participação.

Referindo-se a tal conflito, Santos e Avritzer (2003) destacam que

esse confronto, que decorre do fato de a democracia representativa rejeitar a legitimidade da democracia participativa, só terá solução na medida em que essa recusa for substituída pelo delineamento de formas de complementaridade entre as duas formas de democracia que contribuam para o aprofundamento de ambas. Nesta complementaridade reside um dos caminhos da reinvenção da emancipação social (SANTOS e AVRITZER, 2003, p. 32).

Pode-se dizer que também há uma rejeição da democracia representativa pela democracia participativa. Diante desse cenário, a construção da democracia, mais que um objetivo em si, parece resumir-se a uma disputa de poder simbólico e real entre as diferentes práticas democráticas.

As formas mais diretas de democracia têm o importante e inegável papel de desestabilizar a distribuição de poder e de formar sujeitos políticos. Mas, quando se opta pela crença exclusiva nos novos espaços democráticos, sem enfrentar as críticas à representação, podem-se reproduzir, em escala reduzida, as mesmas limitações criticadas. Pode-se também cristalizar o distanciamento entre a vontade coletiva e a vontade do representante (político profissional), pois este deixa de sofrer pressões e controle por parte dos representados, cuja atenção está voltada para múltiplos e microfóruns políticos. A ideia de

esfera pública fica, portanto, abalada em seu pilar de sustentação – espaço de debate de questões de interesse comum e de justificação de decisões políticas.

Diante dessas considerações, entender que a democracia participativa pode prescindir da democracia representativa no processo de construção democrática é correr o risco de contentar-se em construir a democracia possível perante as inúmeras dificuldades a serem enfrentadas; talvez até uma democracia “faz-de-conta”, que elimina o conflito e induz o consenso ao concentrar iguais em vários espaços políticos, nos quais os interesses estão predefinidos e mais fáceis de serem equacionados. Abandona-se, assim, a ideia de esfera pública.

Outro perigo é que, ao descentralizar o poder simbólico nos diversos espaços de participação, retirando-o do Parlamento, o poder real fique ainda mais concentrado no Poder Executivo.

O desprezo pela democracia representativa e a aposta exclusiva na democracia participativa como possibilidade de realização democrática podem, enfim, significar o abandono da utopia, capaz de desafiar e ameaçar a estrutura, e o conformismo com a realidade e com o que parece ser viável.

Por outro lado, aceitar a necessidade de complementaridade entre a democracia representativa e a democracia participativa, mais do que a simples coexistência conflituosa entre elas, pode ser a chance de alterar a relação de forças que confere ao campo político sua estrutura. Em vez de “legitimidades rivais”, teríamos legitimidades complementares.

Portanto, a constante avaliação e o aprimoramento das diversas práticas democráticas, representativas ou participativas, mostram-se necessários para a efetiva construção democrática. Nesse sentido, em vez de traduzir os avanços democráticos, como sugere Bobbio (2004), pela pergunta “onde se vota”⁷, deve-se analisá-los buscando respostas para questões como: “em que condição se vota”, “qual o peso do voto” ou “qual o potencial de representação e de decisão desse voto”. A dificuldade de responder a tais perguntas reside no

⁷ Bobbio (2004) destaca que “se se deseja apontar um indicador do desenvolvimento democrático, este não pode mais ser o número de pessoas que têm o direito de votar, mas o número de locais diferentes dos locais políticos, nos quais se exerce o direito de voto” (BOBBIO, 2004, p. 68). Ao utilizar a expressão “locais políticos”, provavelmente, o autor pretendia referir-se aos espaços institucionalizados do exercício da política profissional.

DESAFIOS DA CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA

fato de a resposta não ser contabilizável como no caso das anteriores (“quem vota” e “onde se vota”). No entanto, sem dúvida, a democracia já não pode ser avaliada em números, sendo imprescindível substituir a avaliação quantitativa por outra capaz de considerar a qualidade.

O grande desafio para a democracia representativa, sob o risco de tornar-se obsoleta, estagnada e mera instância formal, é adaptar-se a essa nova realidade. Ao cidadão cabe entender o Parlamento como também um local de participação e se apropriar efetivamente de tal espaço. De posse de novos instrumentos políticos, mais informado e conhecedor de seus direitos, situação propiciada pela participação, o cidadão passaria a atuar ativamente, desconcentrando e, ao mesmo tempo, controlando o poder dos profissionais do jogo político, exigindo transparência e publicidade sobre a atuação deles e desmantelando o poder oligárquico.

Segundo Fátima Anastasia (2002), o desafio é “transformar a democracia em um jogo iterativo, jogado em múltiplas arenas, que constituem contextos decisórios contínuos” (ANASTASIA, 2002, p. 42).

Vislumbrar a encruzilhada como convergência de caminhos de onde se pode usufruir de alternativas múltiplas, e não como o momento de optar por um único caminho que diverge dos demais, talvez seja uma forma de assumir os desafios e de resgatar a utopia.

Uma democracia radical: a busca da autonomia e as armadilhas da heteronomia

Ao refletir sobre os desafios da construção democrática e sobre o impasse entre a representação e a participação, observa-se que é sobre as possibilidades e alternativas de efetivação da autonomia social que, na verdade, se discute.

Numa sintética diferenciação entre os termos autonomia e heteronomia, Souza (2006b) esclarece que autonomia vem do grego *autós*, “o próprio”, mais *nómos*, que significa “lei” ou “convenção”. Ser autônomo significa dar-se a própria

lei, em vez de recebê-la por imposição. “A autonomia é o contrário de paternalismo, de tutela” (SOUZA, 2006b, p. 69). A heteronomia instala-se quando as leis em que se baseia a organização de uma sociedade não são deliberadas, de maneira lúcida, pelo conjunto de cidadãos, mas impostas. “A heteronomia é, sempre, alienação política de uma parte da população, consentida ou arrancada à força” (SOUZA, 2006b, p. 70).

Marilena Chauí (2006) salienta que, “politicamente, autonomia significa simplesmente autogoverno” (CHAUÍ, 2006, p. 305), reforçando a ligação indissociável do conceito com a democracia.

A realização de uma democracia radical é, então, a concretização dos ideais de autonomia, de liberdade e de emancipação social. Esse é o verdadeiro resgate da utopia democrática. A construção democrática só chega ao fim (e é, então, infundável), quando alcançar tais valores, utópicos na própria essência.

A ideia de liberdade foi discutida por Stuart Mill, no século XIX, associada à questão da liberdade civil ou social. Referia-se aos “limites do poder que pode ser legitimamente exercido pela sociedade sobre o indivíduo” (MILL, 2006b, p. 17). O pensador inglês ressaltou a necessidade de proteção do indivíduo contra a tirania da opinião da maioria e contra a tendência da sociedade de impor suas ideias como modelos de comportamento para aqueles que delas divergiam. Afinal, “o povo que exerce o poder não é sempre o mesmo povo sobre o qual o poder é exercido; e o ‘autogoverno’ mencionado não é o governo de cada um por si, mas de cada um por todo o resto” (MILL, 2006b, p. 20). Cada indivíduo deveria buscar seu próprio bem da sua maneira, desde que não causasse privação aos outros. Se a conduta de uma pessoa prejudicasse os interesses de outra, a sociedade deveria discutir abertamente sobre a questão, de modo a decidir sobre sua interferência na busca do bem-estar geral.

Para Mill, a construção de um Estado próspero e benéfico para o bem comum e de uma sociedade justa tinha

DESAFIOS DA CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA

como base o respeito à liberdade de cada cidadão, de modo que esse pudesse usufruir de sua individualidade.

Cássio Hissa (2006) destaca:

A democracia de Stuart Mill, compreendida como o sistema político referencial das liberdades, transfere para o indivíduo a maximização do desenvolvimento da natureza humana: as liberdades individuais necessitam, constantemente, de proteção contra a tirania dos paradigmas sociais predominantes. As minorias, caso contrário, sempre estariam à mercê das forças sociais mais poderosas que, nem sempre, solicitam a liberdade como referência (HISSA, 2006, p. 140).

Marilena Chauí (2006) propõe considerar a liberdade pelo prisma da autonomia⁸, sendo essa definida como “a capacidade interna para dar-se a si mesmo sua própria lei ou regra e, nessa posição da lei-regra, pôr-se a si mesmo como sujeito” (CHAUÍ, 2006, p. 304). Ser sujeito social e político é ser capaz de alterar o curso da história.

Sobre a criação histórica e a ligação entre política e autonomia, o pensamento de Cornelius Castoriadis é de grande relevância. Como destaca João Carlos Torres (1992), uma das contribuições fundamentais de Castoriadis é justamente a ideia de que a história é construída pelas ações humanas, não se podendo, no entanto, creditar a criação histórica a indivíduos ou a classes. Sua tese é de que há um “coletivo anônimo” que cria significações e instituições. A história, para Castoriadis, surge desse processo de produção de significações ao longo do tempo (ação instituinte do social-histórico). Esse conjunto de significações, produto da ação histórica, tenta estabelecer um controle do próprio evoluir da história, ou seja, há “uma tensão entre a força instituinte do social-histórico⁹ e uma tentativa, por assim dizer, necessária de controle dessa produção de significações, que é feita pelas instituições já existentes” (TORRES, 1992, p. 59).

⁸ Marilena Chauí (2006) descarta a concepção da liberdade como escolha voluntária, salientando que esta conduz ao seu oposto, ou seja, à heteronomia, pois pressupõe a existência do que vai ser escolhido, isto é, de opções previamente oferecidas à escolha.

⁹ “O social-histórico é o coletivo anônimo, o humano-impessoal que preen-

che toda formação social dada, mas também a engloba; que insere cada sociedade entre as outras e as inscreve todas numa continuidade, onde de uma certa maneira estão presentes os que não existem mais, os que estão alhures e mesmo os que estão por nascer. É, por um lado, estruturas dadas, instituições e obras 'materializadas', sejam elas materiais ou não; e por outro lado, o que estrutura, institui, materializa. Em uma palavra, é a união e a tensão da sociedade instituinte e da sociedade instituída, da história feita e da história se fazendo" (CASTORIADIS, 1992, p. 131).

¹⁰ Castoriadis esclarece que o poder explícito não é necessariamente o Estado. "Sociedades sem Estado não são sociedades sem poder" (CASTORIADIS, 1992, p. 132). O poder explícito relaciona-se com a elaboração e execução das leis e com a administração dos negócios coletivos, como ressalta Souza (2006b).

Nesse sentido,

o autodesenvolvimento do imaginário radical como sociedade e como história – como o social-histórico – faz-se e só pode fazer-se em e pelas duas dimensões do instituinte e do instituído. (...) a sociedade nunca pode escapar dela mesma. A sociedade instituída sempre é trabalhada pela sociedade instituinte; sob o imaginário social estabelecido sempre corre o imaginário radical (CASTORIADIS, 1992, p. 121 e 129).

A ideia de controle do processo de autoinstituição da sociedade associada à ideia de abertura da história ao futuro definem, para Castoriadis, a necessidade e o aparecimento do poder explícito¹⁰, que buscará decidir os cursos de ação a serem aceitos e estimulados e aqueles que precisam ser reprimidos. O poder explícito é o lugar do político. No entanto, antes do poder explícito e de qualquer dominação, "a instituição da sociedade exerce um infrapoder radical" (CASTORIADIS, 1992, p. 126). Como salienta Souza (2006b), o infrapoder, em Castoriadis, "se liga à força de inércia e à influência das significações imaginárias sociais¹¹ que sustentam a sociedade instituída" (SOUZA, 2006b, p. 71).

Para Castoriadis, a política¹² não se reduz ao político. A política é uma maneira singular de resolver a questão do político por meio de confronto de posições e interesses diferenciados que conformarão futuros alternativos (TORRES, 1992). A busca do futuro por meio da política remete à ideia de autonomia, enquanto o político – como poder explícito –, que não se define politicamente, conduz ao regime da heteronomia, pois significa que os padrões de comportamento e as leis não serão construídos coletivamente, mas serão impostos.

A autonomia pressupõe, acima de tudo, uma consciência de que a história é construída por ações humanas, um autorreconhecimento da sociedade como autora de suas normas.

A autonomia surge como germe assim que a interrogação explícita e ilimitada manifesta-se, incidindo não

DESAFIOS DA CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA

sobre “fatos”, mas sobre as significações imaginárias sociais e seu fundamento possível. Momento de criação, que inaugura não só outro tipo de sociedade, mas também outro tipo de indivíduos. Eu falo exatamente de germe, pois a autonomia, tanto social como individual, é um projeto (CASTORIADIS, 1992, p. 139).

Quando Hannah Arendt ressalta que “é com palavras e atos que nos inserimos no mundo humano” (ARENDR, 2007, p. 189), ela também confere à política uma dignidade e uma relevância extrema como atividade genuinamente humana. A autora argumenta que agir, no sentido geral do termo, é tomar iniciativa. Ser capaz de agir é ter capacidade de realizar o improvável. O discurso, por sua vez, diz respeito à revelação da ação e à distinção, ou seja, mostrar-se singular entre iguais (ARENDR, 2007).

O projeto de autonomia visa, portanto,

à reabsorção do político, como poder explícito, na política, atividade lúcida e deliberada tendo por objeto a instituição explícita da sociedade (por conseguinte também, de todo poder explícito) e sua operação como nomos, diké, télos – legislação, jurisdição, governo –, tendo em vista fins comuns e obras públicas que a sociedade se propôs deliberadamente (CASTORIADIS, 1992, p. 149).

Se a política, como concebida por Castoriadis e Hannah Arendt, é condição para a construção da autonomia, ela é também premissa da democracia. Não se trata, então, de enaltecer algumas práticas democráticas em detrimento de outras, mas de avaliar se, nos ambientes tidos como democráticos, a política tem encontrado espaço para se efetivar. A política, entretanto, precisa ser entendida como movimento instituinte, ou seja, como movimento de criação de significações, e não como gestão administrativa ou como conflito já instituído.

Sendo assim, “a autonomia não exclui a representação nem a participação, mas redefine o sentido de ambas” (CHAUÍ,

¹¹ Souza (2006b) destaca que as significações imaginárias sociais, conceito central na obra de Castoriadis, são o que “confere sentido ao mundo”; “os valores sociais nucleares” (SOUZA, 2006b, p. 71).

¹² Castoriadis (1992a) salienta que “a política, tal qual os gregos a criaram, foi o questionamento explícito da instituição estabelecida da sociedade” (CASTORIADIS, 1982, p. 135). A política surge quando uma relação inédita, até então, é criada entre o instituinte e o instituído. Assim, salienta o autor, “a criação pelos gregos da política e da filosofia é a primeira emergência histórica do projeto de autonomia coletiva e individual” (CASTORIADIS, 1992, p. 138).

2006, p. 306), pois exige a transformação das instituições políticas.

Castoriadis (1992) ressalta que a possibilidade efetiva de participação ativa na discussão, na elaboração e no funcionamento das leis, ou seja, a radicalização da democracia é a possibilidade de realização da autonomia. Como enfatiza Souza (2006b), “o projeto de autonomia, tal como descortinado por Castoriadis, consiste em uma ‘refundação’ radical, por assim dizer, do projeto democrático” (SOUZA, 2006b, p. 106).

Torna-se, então, essencial a criação de instituições que, “interiorizadas pelo indivíduo, facilitem, ao máximo, seu acesso à sua autonomia individual e à sua possibilidade de participação efetiva em todo poder explícito existente na sociedade” (CASTORIADIS, 1992, p. 148).

Mas, como salienta Castoriadis (1987), se “a história é criação de formas totais de vida humana” e a “sociedade é autocriação” (CASTORIADIS, 1987, p. 271), é preciso entender que escolha e julgamento são questões essenciais e que autonomia pressupõe atividade, participação lúcida e responsabilidade nas escolhas. Autonomia implica reciprocidade e interdependência, e não individualismo egoísta, pois “não há liberdade sem um movimento na direção do outro” (HISSA, 2006, p. 144).

O desencanto com a esfera pública, a alienação social e política e a crença no determinismo histórico, que caracterizam a sociedade brasileira, significam a heteronomia em sua versão extrema, o abandono completo do projeto de emancipação social.

A proliferação dos espaços públicos traduz a esperança insistente na conquista da autonomia. A sua simples existência, porém, pouco representa, se não inaugurarem uma nova fase de criatividade política. Deve-se refletir se a institucionalização de tais espaços garante sua permanência e amplia suas possibilidades de atuação ou se essa institucionalização torna-se uma armadilha que os enlaça na heteronomia, aniquilando gradativamente a busca de autonomia.

DESAFIOS DA CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA

Sendo impossível construir uma verdadeira democracia – que não se restrinja a um discurso ideológico¹³ – sem valorizar-se a política, já que essa é o caminho para a autonomia, cabe indagar o quanto as instituições ditas democráticas têm adotado e valorizado a política, compreendida como movimento instituinte. Questiona-se também o quanto os cidadãos estão dispostos a tomar as rédeas da história e considerar a política como possibilidade transformadora, em vez de descartá-la por confundi-la com o político – poder explícito.

Ao final, pode-se dizer que não há dúvidas quanto ao caráter permanente da construção da democracia. Se essa construção tem como pressuposto a busca de autonomia, exige-se dela um eterno refazer, um constante recriar, pois se traduz como a própria criação da história da humanidade. O desafio maior é acreditar permanentemente na possibilidade de realização do irrealizável e, assim, caminhar na sua direção.

¹³ Marilena Chauí (2006) pondera que, “se uma das marcas da ideologia consiste em substituir o discurso e a prática de sujeitos determinados por discursos e práticas para tais sujeitos, uma das marcas da ideologia é a produção incessante da heteronomia” (CHAUÍ, 2006, p. 305).

Referências bibliográficas

- ANASTASIA, Fátima. Teoria democrática e o novo institucionalismo. *Cadernos de Ciências Sociais*, v. 8, n. 11. Belo Horizonte, dez. 2002, p. 31-46.
- ARENDT, Hannah. *A condição humana*. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.
- AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. Democracia, participação e instituições híbridas. *Teoria & Sociedade*, número especial, UFMG, março de 2005, p. 16-41.
- BOBBIO, Norberto. *O marxismo e o Estado*. Rio de Janeiro: Graal, 1979, p. 33-54.
- _____. *O futuro da democracia*. São Paulo: Paz e Terra, 2004.
- BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001, p. 164-207.
- CASTORIADIS, Cornelius. *A instituição imaginária da sociedade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982, p. 122-137.

_____. *As encruzilhadas do labirinto II: os domínios do homem*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 247-331.

_____. *O mundo fragmentado. As encruzilhadas do labirinto III*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, p. 121-149.

CHAUÍ, Marilena. *Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas*. São Paulo: Cortez, 2006, p. 144-310.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: DAGNINO, Evelina (org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 279-301.

DAHL, Robert. A. *Sobre a democracia*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

HISSA, Cássio Eduardo Viana. *A mobilidade das fronteiras: inserções da geografia na crise da modernidade*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

JOVCHELOVITCH, Sandra. *Representações sociais e esfera pública: a construção simbólica dos espaços públicos no Brasil*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2000, p. 15-65.

MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 29, out. 1995, p. 5-34.

MILL, Stuart. *Considerações sobre o governo representativo*. São Paulo: Escala, 2006a.

_____. *Ensaio sobre a liberdade*. São Paulo: Escala, 2006b.

RANCIÈRE, Jacques. O dissenso. In: NOVAES, Adauto (org.). *A crise da razão*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996, p. 367-382.

SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.) *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 39-82.

SARTORI, Giovanni. *A teoria da democracia revisitada. Volume 1 – O debate contemporâneo*. São Paulo: Editora Ática, 1994, p. 40-61 e p.123-180.

DESAFIOS DA CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA

SCHMITT, Carl. *A crise da democracia parlamentar*. São Paulo: Scritta, 1996, p. 23-48.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *Mudar a cidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006a.

_____. *A prisão e a ágora: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006b.

TORRES, João Carlos Brum. História e política em Castoriadis. *In: CASTORIADIS, Cornelius et al. A criação histórica*. Porto Alegre: Editora Artes e Ofícios, 1992, p. 55-63.