

DÉFICITS DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E O FOMENTO À ANTIPOLÍTICA: ASPECTOS INTRODUTÓRIOS*

DEFECTIVES OF REPRESENTATIVE DEMOCRACY AND THE PROMOTION OF ANTIPOLITICS: INTRODUCTORY ASPECTS

Rogério Gesta Leal**

Roberta de Moura Ertel***

RESUMO

O objetivo deste trabalho é verificar em que medida os déficits contemporâneos da democracia representativa não estão a ensejar a revisão de algumas de suas premissas e funções, e o fazemos a partir da noção de democracia contrassoberana e Antipolítica. A justificativa dessa proposta se dá pelo fato de que várias manifestações sociais têm polemizado problemas políticos e governamentais a ponto de gerar reações proativas

* Este artigo é o resultado de pesquisas feitas junto ao Centro de Direitos Sociais e Políticas Públicas, do Programa de Doutorado e Mestrado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, e vinculado ao Diretório de Grupo do CNPq intitulado *Estado, Administração Pública e Sociedade*, em especial fruto do projeto de pesquisa em andamento sobre sociedade de riscos e democracia radical: a formação de políticas públicas a partir de decisões judiciais, coordenado pelo Professor Titular Dr. Rogério Gesta Leal.

** Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Doutor em Direito. Professor Titular da Universidade Santa Cruz do Sul – UNISC. Professor da FMP. Professor Visitante da Università Tullio Ascarelli – Roma Trè, Universidad de La Coruña – Espanha e Universidad de Buenos Aires. Professor da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento da Magistratura – ENFAM. Membro da Rede de Direitos Fundamentais – REDIR e do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, Brasília. Coordenador Científico do Núcleo de Pesquisa Judiciária, da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento da Magistratura – ENFAM, Brasília. Membro do Conselho Científico do Observatório da Justiça Brasileira. Coordenador da Rede de Observatórios do Direito à Verdade, Memória e Justiça nas Universidades brasileiras – Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. E-mail: gestaleal@gmail.com.

*** Mestranda em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, na linha de pesquisa Constitucionalismo contemporâneo. Bolsista PROSUC/CAPES, modalidade II. Membro do grupo de pesquisa intitulado *Estado, Administração Pública e Sociedade*, coordenado pelo Professor Titular Dr. Rogério Gesta Leal. Advogada. E-mail: roberta.ertel@gmail.com.

dos setores públicos. Demarcamos como problema da abordagem verificar qual o papel de uma cidadania renovada em face daqueles déficits da democracia representativa, e como hipótese a premissa de que é possível pensarmos outras formas de ações políticas enquanto Antipolítica, no intento de promover mudanças no espaço público voltadas para demandas de maiorias. A metodologia utilizada neste trabalho foi a hipotética dedutiva.

Palavras-chave: Democracia representativa; Antipolítica; Cidadania.

ABSTRACT

The objective of this paper is to verify the extent to which contemporary deficits of Representative Democracy are not giving rise to the revision of some of its premises and functions, and we do it from the notion of Democracy Against-sovereignty and Antipolitics. The justification of this proposal is given by the fact that several social manifestations have polemized political and governmental problems to the point of generating proactive reactions from the public sectors. We point out as a problem of the approach to verify the role of a renewed citizenship in the face of those deficits of Representative Democracy, and as a hypothesis the premise that it is possible to think other forms of political actions as Antipolitics, in the attempt to promote public space changes geared to demands of majorities. The methodology used in this work was the hypothetical deductive.

Keywords: Representative Democracy; Antipolitics; Citizenship.

NOTAS INTRODUTÓRIAS

Os regimes formalmente democráticos em termos de história no Ocidente – notadamente sob o prisma da previsão de eleições livres, sufrágio universal, existência de partidos políticos autônomos e garantias constitucionais a esses processos – estão muito presentes em nossas tradições e costumes. Todavia, em muitos deles surgem constantemente a desconfiança e a suspeição relacionadas a determinados procedimentos adotados pela ação política institucional e pessoal dos agentes públicos, gerando reações de desencanto e quebra da fidedignidade por parte da sociedade. O problema é que essas percepções sociais, em regra, não distinguem entre comportamentos antiéticos de políticos e as instituições democráticas e representativas, confundindo em muito Estado e Governo, como se fossem um ente só.

O que pretendemos indagar neste trabalho é se esses cenários depõem contra a democracia, apontando para seu fracasso insuperável enquanto valor universal e regime de governo, e se temos condições de pensar e experimentar, paralelamente à democracia representativa, outras formas de ações políticas mais legítimas e compromissadas socialmente.

DÉFICITS DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E A GERAÇÃO DA ANTIPOLÍTICA

A antipolítica, ora entendida como negação da política tradicional desenvolvida por diversos modelos de democracia representativa, é profundamente democrática, eis que expressão de desejos difusos de mais democracia do que a ofertada cotidianamente, potencializada pelos crescentes cenários de quebra de expectativas de maiorias vítimas de desigualdade formal e material no âmbito econômico, político, cultural, gerando o que Stefano D'Andrea chama de democracia bloqueada¹.

A verdade é que a igualdade política formal conquistada pela democracia representativa e parlamentar ao longo da história ocidental, a despeito de importantíssima, não se revela mais suficiente para dar conta, com legitimidade soberana, das demandas sociais contemporâneas, além do fato de que ela mais atendeu a pequena porção da comunidade como um todo, haja vista a falência progressiva dos partidos de massa e mesmo o esvaziamento representativo dos demais, tomados pelo fisiologismo e corrupção, operando-se não raro capturas das instituições políticas por parte de interesses econômicos hegemônicos.

Lembremos desse tema na experiência clássica sempre referida dos gregos, na qual o conceito de democracia envolvia a possibilidade de participação de todos os cidadãos (a despeito de sabermos que o universo de pessoas tidas como cidadãs excluía muitos – estrangeiros, mulheres, comerciantes, escravos – no território grego do século V antes de Cristo²), que se reuniam em praça pública mensalmente para tratar de assuntos públicos e tomar decisões sobre eles, constituindo (na diferença) assembleia de iguais com poderes de ação vinculante nas políticas de governo (*kratos*)³.

¹ D'ANDREA, Stefano. *Dalla democrazia bloccata al blocco della democrazia*. Disponível em: https://www.ariannaeditrice.it/articolo.php?id_articolo=30206. Acesso em: 12 jul. 2018. Sobre o tema dos limites da Democracia, ver o interessante texto de AZZARITI, Gaetano. *A proposito di democrazia e i suoi limiti*. Disponível em: http://www.costituzionalismo.it/download/Costituzionalismo_201702_626.pdf. Acesso em: 12 jun. 2018. Ver também o texto de CASSESE, Sabino. *La democrazia e i suoi limiti*. Roma: Mondadori, 2017.

² Conforme JAEGGER, Werner. *Paideia: a formação do homem grego*. São Paulo: Martins Fontes, 1995. Ver também o texto já clássico de VERNANT, Jean Pierre. *As origens do pensamento grego*. Rio de Janeiro: Difel, 2002.

³ Por certo que a compreensão sobre a Democracia enquanto regime de governo não era pacífica entre os filósofos gregos, em especial em Aristóteles, haja vista entender que a política é um saber arquitetônico, e portanto não é qualquer pessoa que pode exercê-la, como o povo (destituído deste saber). Assim, para evitar conflitos violentos entre poucos e muitos, é necessário para ele encontrar um compromisso entre as duas partes e instaurar forma de governo intermediário entre oligarquia e democracia. Ver ARISTÓTELES. *Política*. Roma: Laterza, 2007.

As premissas fundantes dessas ações políticas de reunião, debate e deliberação eram (i) a isonomia, enquanto igual faculdade que todos os cidadãos têm de exercitar tais direitos de participação, contribuindo com o governo e com a Comunidade; (ii) a isocracia, no sentido de que todos os cidadãos têm igual poder político, que os habilita a participar; (iii) a isegoria, o igual direito à palavra (de voz e vez) que todos os cidadãos têm nos processos e procedimentos de interlocução na participação, razão pela qual o voto de cada um vale o mesmo na Assembleia decisional⁴.

O problema é que, desde a sociedade grega do século V a.C., já se podia perceber que, nas comunidades em que o poder político era concentrado nas mãos de poucos, também nelas o poder econômico o era. Nessas sociedades até era possível o convívio de pessoas com o exercício do poder pela força, mas sempre eram disfuncionais, seja sob o ponto de vista propriamente social, seja no aspecto da concentração de renda e das exclusões que se impunham. Por tais razões que, para os atenienses, a liberdade reclamava que todos tivessem a possibilidade de exercitar ativamente o poder político; a faculdade de votar para designar aqueles cujos poderes políticos são delegados – mesmo levando em conta as dissonâncias de quem efetivamente podia participar⁵.

Desde então o tema da democracia representativa foi tomando diversas formas e conteúdos, inclusive sofreu dissabores com governos despóticos os mais diversos, civis e militares, mas jamais deixou o cenário da cultura política ocidental.

Nadia Urbinati, ferrenha defensora da democracia representativa, sustenta que, de forma mais contemporânea, esse regime de governo está fundado em quatro princípios neurais: (i) a soberania do povo, expressa mediante a eleição de seus representantes; (ii) a representação como relações de mandatos livres; (iii) mecanismo eleitoral que assegure certo grau de responsabilidade do representante em face da população; (iv) o sufrágio universal, que funda a representação sob o princípio formal e material da igualdade política⁶. Por certo que esses elementos

⁴ Ver o trabalho de FERREIRA, José Ribeiro. *Participação e poder na democracia grega*. Coleção Estudos n. 13. Coimbra: Universidade de Coimbra, 1990, assim como o texto de GLOTZ, Gustave. *A Cidade Grega*. Rio de Janeiro: Bertrand, 1988.

⁵ Ver o interessante texto de ROBINSON, Edward van Dyke. The division of governmental power in ancient Greece. *Political Science Quarterly*, v. 18, n. 4, p. 614-630 (Dec. 1903). Published by The Academy of Political Science. Lembra Robinson que o conceito de Democracia na Grécia desse período era problemático, pois muito associado com o espontaneísmo social e pouca organização. Na mesma direção, ver o texto de STOCKTON, David. *The Classical Athenian Democracy*. New York: Oxford University Press, 1990.

⁶ URBINATI, Nadia. *Democrazia sfigurata: il popolo fra opinione e verità*. Milano: Università Bocconi Editore, 2017. Ver também, da mesma autora, o livro *Democrazia rappresentativa: sovranità e controllo dei poteri*. Roma: Donzelli, 2010.

constitutivos da democracia representativa não estão em permanente sintonia e equilíbrio; ao contrário, submetem-se a constantes provas e ameaças cotidianas. Mas o problema é que, ainda que funcionassem perfeitamente, operariam sob a lógica da representação institucional, restrita ao Parlamento e aos mandatos do Poder Executivo, deixando de ampliar de maneira mais radical a presença do cidadão no processo de tomada de decisões das escolhas públicas vinculantes⁷.

Aliás, é preciso lembrar que o governo representativo moderno nasce e se desenvolve, na segunda metade do setecentos e no oitocentos, em contraposição à ideia de governo popular. As eleições e os mandatos livres serviram, pois, para obstaculizar o acesso direto ao governo pelas massas⁸. Em plena Modernidade, a perspectiva de pessoas comuns – que não pertenciam as elites econômicas e políticas existentes – participarem de decisões políticas era tida como legítima, restando a essas elites organizar sistema de constituição de espaços políticos institucionais seletivos que estivesse, ao mesmo tempo, comprometido com o ideal de igualdade política formal, e que oportunizasse blindagens de acesso àqueles que não pertencessem aos referidos grupos – pela via de partidos políticos comandados por indivíduos representantes de determinados segmentos econômicos e sociais⁹. Nas palavras do sociólogo e economista inglês Michael Young:

I fondatori del governo rappresentativo moderno sostenevano che il potere andasse delegato a un gruppo di cittadini più illustri e più saggi delle persone comuni e che occorresse evitare che il potere finisse nelle mani del popolo ignorante. Si doveva arrivare a un governo dei migliori scelto per elezione, ad un'aristocrazia elettiva (hoi aristoi in greco significa i migliori) che sostituisse l'aristocrazia ereditaria. Le nuove élite volevano disfarsi delle élite del passato, ma non avevano alcuna intenzione di dare il potere alla gente comune. Il sorteggio, la rotazione e il potere conferito ai non-professionisti della politica erano anatema per loro. Argomentando sulla necessità di scegliere persone illustri per le cariche politiche, assicuravano per se stessi il mantenimento dei privilegi. **(Questo è del tutto analogo all'uso retorico che le élite fanno oggi della meritocrazia per difendere i loro privilegi.)**¹⁰.

⁷ Aprofundamos melhor esse tema em nosso texto LEAL, Rogerio Gesta. *A democracia deliberativa como nova matriz de gestão pública: alguns estudos de casos*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2011.

⁸ Ver o texto de CERUTTI, Carlo. *La rappresentanza politica*. Roma: Edizione Nuova Cultura, 2010. Ver também o texto de MATTEUCCI, Nicola. *Organizzazione del potere e libertà: storia del costituzionalismo moderno*. Torino: Il Mulino, 2016.

⁹ Ver o texto de MEZZARROBA, Orides. *Partidos políticos: princípios e garantias constitucionais*. Curitiba: Juruá, 2004. Na mesma direção outro texto do autor, chamado *Introdução do direito partidário brasileiro*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

¹⁰ YOUNG, Michael. *L'avvento della meritocrazia*. Roma: Di Comunità, 1961. p. 18. Grifo nosso.

Devemos recordar também, porque importante na evolução do conceito de democracia ocidental moderna, como alguns de seus elementos históricos constitutivos foram se transformando radicalmente, como o de consenso enquanto base da legitimidade política, haja vista que, na perspectiva de John Locke, é seletivo, pois se funda na premissa de que as pessoas comuns, ainda que autorizadas a participar das eleições como votantes, não deveriam ter acesso a cargos políticos que demandam qualificações técnicas e profissionais diferenciadas, sendo então seus votos a ferramenta que evidenciaria o consenso de adesão em quem escolhem¹¹.

O bom governo, segundo Locke, não tem necessidade de buscar identidades entre governantes e governados, tampouco de sucessividade, mas tão somente que governados deleguem as decisões aos governantes, isto porque (com base nessa antidemocrática rejeição dos princípios de governo atenienses anteriormente vistos) governantes e governados constituem grupos e sujeitos separados, daí derivando em boa medida as premissas pragmáticas de vários sistemas de representação política cotidianos, sob o argumento evasivo da profissionalização da política e do político.

Se formos ver a história de formação do regime político norte-americano, em especial em suas bases fundacionais (*Federalist Papers*), há também referências extremamente negativas à democracia, identificada com governo com forte controle popular, eis que, na perspectiva de Madison, os espetáculos de tumultos e rivalidades gerados por esses regimes evidenciam que os governos populares e a manutenção da segurança pessoal e do direito de propriedade são intrinsecamente incompatíveis, constituindo as ações populares verdadeiro risco de opressão, algo que o bom governo deve evitar, sob pena de perder o controle político da gestão dos interesses públicos (economia, mercado e livre-iniciativa)¹². Na mesma linha de reflexão vamos encontrar Hamilton, ainda mais antidemocrático, descrevendo a democracia como uma doença e um veneno, sendo necessário proteger os grandes proprietários da legislatura popular. Na condição de Secretário do Tesouro americano de seu tempo, Hamilton tinha a função de defender os interesses econômicos dos grandes empresários norte-americanos de medidas pró-devedores que beneficiavam consumidores comuns – e por vezes insolventes¹³.

¹¹ LOCKE, John. *Second treatise of government*. London: Jonathan Bennett 2017. p. 32 e s.

¹² Nesse sentido o texto de CHOPER, Jesse H. Thoughts on the Federalist vision of representative democracy as viewed at the end of the twentieth century: how have we used the legacy of the *Federalist Papers*. 16 *Harvard Journal Law & Public Policy*, 35 (1993). Disponível em: <https://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1235&context=facpubs>. Acesso em: 12 jul. 2018.

¹³ CHOPER, Jesse H. Thoughts on the Federalist vision of representative democracy as viewed at the end of the twentieth century, cit.

Por esses elementos podemos ver que o escopo dos pais fundadores da democracia na América do Norte, ao fim e ao cabo, era o de controlar/regular o governo no sentido de impedir que as alavancas do poder acabassem nas mãos do povo. Os governos populares constituíam ameaças para os grandes empresários daquela quadra histórica, e os governantes fundacionais, pertencentes a esses segmentos econômicos e sociais, faziam de tudo para que o regime de governo adotado pela Federação, inobstante o alargamento do sufrágio, se afastasse o mais longe possível da ameaça popular.

Em outras palavras e historicamente, as eleições nos preâmbulos da história política dos EUA foram o principal mecanismo de distanciamento do povo em relação ao governo, pois vencer eleições exigia acesso a grandes recursos econômico-financeiros e às redes de poder já consolidadas, e somente os membros das elites referidas – e aqueles que de forma servil se agregavam a eles – tinham alguma possibilidade de vitória eleitoral. Isso era ainda mais evidente quando as eleições se davam em contextos e escalas amplas, situação muito comum tendo em vista os distritos eleitorais imensos que foram formatados pelos fundadores, justamente para transferir muitas competências dos Estados para a Federação, menos acessível ao povo¹⁴.

Por certo que o risco de capturas (corporativas, econômicas, corruptivas, ilícitas) dos representantes eleitos pelo voto popular sempre foi e continua sendo enorme, e essa tendência não tem enfraquecido ao logo do tempo, ao contrário. Isso fez com que somente pessoas ricas e poderosas – ou seus serviços – tenham conseguido acesso ao poder político institucionalizado (ao menos, de modo geral, até a primeira metade do século XX). A partir da segunda metade do século XX é que vamos ver mudanças nesses espaços de representação política parlamentar e no Executivo, abrindo-se oportunidades para segmentos sociais mais populares chegarem ao poder, todavia estes criam com o tempo novas formas de captura, desviante de compromissos divorciados com as demandas sociais de massa, pois os segmentos econômicos e sociais mais poderosos encontram formas sedutoras de negociar seus interesses com os representantes do povo.

As situações de captura que referimos foram antevistas por teóricos como Maquiavel, quando lembrava que toda a sociedade deve estar atenta aos conflitos distributivos que recorrentemente se dão entre elites socioeconômicas e pessoas comuns, pois é fundamental oportunizar às segundas a possibilidade de intervir no governo de modo a conter o poder abusivo que as primeiras

¹⁴ Ver o texto de BRETON, Albert; GALEOTTI, Gianluigi; SALMON, Pierre and WINTROBE, Ronald (Ed.). *Rational foundations of democratic politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

costumam exercer¹⁵. Maquiavel justamente chama aquela elite de grandes, nobres, poucos; e as pessoas comuns designa como os de maior número, a multidão, escrevendo no “Príncipe que: In ogni città si truovono questi dua umori diversi; e nasce, da questo, che il popolo desidera non essere comandato né oppresso da grandi, e grandi desiderano comandare et opprimere el popolo”¹⁶.

E a crítica do autor italiano se justifica pelo argumento de que as elites usam seus domínios e poderes para extrair recursos das pessoas comuns e para manter suas posições de privilégios; as pessoas comuns, por sua vez, desejam não ser oprimidas, querem ser deixadas em paz, não sendo submetidas à condição de vítimas dos apetites daqueles.

Nos discursos sobre a primeira década de Tito Lívio é que a veia mais republicana e democrática de Maquiavel se evidencia, pois volta a fazer críticas agudas à forma centralizada e discriminatória do exercício de poder que as elites imprimem em governos de seu tempo – concentração de poder econômico e político, que em regra andam muito próximos, pois, como quer Maquiavel, “le due facce indissolubili della dominazione”¹⁷. É muito claro a Maquiavel (o que se repete, por exemplo, em John Locke e em vários liberais modernos) que as elites hegemônicas costumeiramente se postam contra a vontade popular de participação política e de serem incluídas na tomada de decisões que vinculam a todos.

O debate a propósito daqueles que são para Maquiavel os melhores aspectos da República na Antiga Roma são fundamentais para compreender os elementos de sua posição favorável ao povo, eis que argumenta que esta ofereceu importante exemplo para a política, a despeito de que imperfeito, ao gerar sistema político no qual mesmo aqueles que não pertencem às elites podem participar do governo, e por vias institucionais. Essa participação é necessária para os fins de frear os ímpetus dos poderosos, cujas ações são em regra privadas de limites e controles que impõem, não raro, incisivos e graves prejuízos tanto às pessoas comuns como à própria República¹⁸.

¹⁵ Ver o texto MACHIAVELLI, Niccolò. *Discorsi sul a prima decada di Tito Livio*. Napoli: Daltatrice, 1978. Na mesma direção e do mesmo autor: *Il Principe e discorsi*. Milano: Universale Economica Feltrinelli. 1981; e *Dell'arte della guerra*. Milano: Giuffrè, 1987.

¹⁶ MACHIAVELLI, Niccolò. *Il Principe e discorsi*, cit., p. 37.

¹⁷ MACHIAVELLI, Niccolò. *Discorsi sul a prima decada di Tito Livio*, cit., p. 21.

¹⁸ Maquiavel tem claro que mesmo a República Romana não era uma Democracia em termos de abertura total à participação popular, pois o governo tinha caracteres prevalentemente oligárquicos, nas mãos dos Senadores, os quais controlavam as instituições políticas mais importantes. Todavia, os aspectos democráticos a que faz referência são encontrados nas magistraturas populares da Constituição mista da Roma republicana, que garantia aos cidadãos poderes de reação às decisões tomadas pelos setores mais altos da sociedade. Em algumas circunstâncias, essa Constituição reconhecia a esse cidadão poder propositivo de legislação de interesse da

Maquiavel nos mostra, ainda que em contexto de marcada polarização socioeconômica, ser possível e necessário instituir corretivos populares para tentar conter politicamente as oligarquias – sempre presentes na política; e, para tanto, impõe-se contar com Constituição que demarque bem quem deve ter reserva abundante de poder político – a soberania popular, em especial –, reconhecendo-lhe legitimidade para intervir eficazmente em face das decisões políticas que a todos afetam e mesmo diante dos desvios de poder ou abusos de autoridade dos grupos sociais mais poderosos economicamente.

John McCormick tem destacado essas perspectivas de Maquiavel mais contemporaneamente, asseverando de forma provocativa que o autor italiano é democrático em sentido classista, pois na República romana o povo constituía-se de fato como classe social; era a classe de todos aqueles que não pertenciam ao Senado, ou à nobreza, ou à aristocracia. Ou seja, as instituições romanas que Maquiavel descreve positivamente são classistas, na medida em que dão poderes àquele povo tomado como classe distinta das elites¹⁹. E a relação entre esses segmentos sociais, para o pensador italiano, dá-se a partir da compreensão positiva e fenomenológica, atribuindo aos movimentos políticos de ação e reação do povo o sucesso da República romana, pois eles sempre implicavam (re)posicionamentos dos segmentos do Senado, da Monarquia e da complexa Constituição Mista. Como nos dizem Del Savio e Mameli:

La tesi di Machiavelli era sicuramente sorprendente agli occhi dei suoi contemporanei, che erano familiari con la teoria politica comunale che identificava nella concordia civile uno dei valori supremi del buon governo. Machiavelli condanna fermamente, come fanno altri, le lotte, spesso sanguinose, tra fazioni diverse dei grandi, ma vede come essenziale al buon governo la discordia che dà al popolo la motivazione per opporsi ai potenti²⁰.

Ainda hoje a luta entre oligarquias globais tem gerado efeitos destrutivos à democracia e à própria humanidade (*ex vi* as guerras sanguinárias provocadas por diversos tipos de interesses, econômicos, étnicos, raciais, religiosos), ao mesmo tempo que provoca estigmatizações perversas no sentido de criticar posturas de divergência e protesto contra governos sem participação social, criminalizando inclusive alguns deles²¹.

comunidade. Ver o texto de SASSO, Gennaro. Polibio e Machiavelli: costituzione, potenza, conquista. In: *Colanna studi su Machiavelli*. Napoli: Morano, 1967. p. 223-280.

¹⁹ MCCORMICK, John. *Machiavellian democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011, em especial a partir do item “Peoples, Patricians, and the Prince”, p. 21 e s.

²⁰ DEL SAVIO, Lorenzo; MAMELI, Matteo. *Controsovranità: la democrazia oltre la democrazia rappresentativa*. Milano: Feltrinelli, 2015. p. 15.

²¹ Usamos a expressão “oligarquia” aqui no sentido de estar o governo em sua dimensão pragmática nas mãos de poucos, que definem quais as prioridades e tarefas centrais a serem desenvol-

Citemos somente os casos de: (i) guerra no Congo, que se arrasta desde 1994, e pode ter produzido quase um milhão de mortes, por causa de exploração de diamantes, cobre, cobalto, ouro e nióbio; (ii) guerra na Síria, com mais de duzentos mil mortos; (iii) guerra no Egito, Líbia, Iêmen; (iv) guerra na Ucrânia. Todos esses movimentos envolvem, direta ou indiretamente, tráfico de armas, pessoas, exploração de petróleo e minerais, ao mesmo tempo que não se encontram em agendas globais adequadas de debate e reflexão.

Lembremos que Maquiavel sempre defendeu a inadequação de acusar movimentos populares de possuírem tendência violenta e opressiva, bem como de que seriam irracionais, inconfiáveis, inconstantes e ignorantes, isso pelo argumento de que “la moltitudine è più savia e più costante di un principe”²². Para o autor italiano, o fator mais importante na demarcação da política democrática é o interesse prioritário que os cidadãos comuns têm na liberdade e a desconfiança em relação àqueles que lhes podem ameaçar – *sentimentos* defendidos um século depois, nos albores do pensamento liberal.

Ou seja, não é nova a tese de que é preciso, permanentemente, confrontar as imperfeições dos governos com o controle social (pela via da denúncia, do protesto, do monitoramento crítico, por meio das mídias etc.), a partir do que, se não constituem alternativas mais estruturadas ao modelo de poder e seu exercício vigente, vão gerando sensibilizações de alteridade da política que, em avanços e recuos, podem provocar mudanças também positivas e proativas. E tenhamos claro, nem sequer estamos sustentando que essas sinergias possam formatar estruturas e sistemas de poder nos quais governantes iluminados gestionem desinteressada e virtuosamente o poder; ao contrário, a premissa é a de que há tendências históricas (por causas econômicas, religiosas, raciais, étnicas) de que a organização matricial e funcional do poder se dê de maneira concen-

vidas. Ver o excelente texto de BAUTISTA, Oscar Diego; MENDOZA, Berenice de Alba. Oligarquias disfarçadas de democracias: uma crítica a las democracias contemporâneas. *Espacios Públicos*, Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México, v. 15, n. 34, p. 138-151, maio-ago. 2012. Ver também o texto de BABOUR, Vivian Legname. *STF e a desobediência civil: um olhar sobre a atuação dos movimentos sociais na luta pela terra*. São Paulo: Sociedade Brasileira de Direito Público, 2009; e FON FILHO, Aton. *Criminalização dos movimentos sociais: democracia e repressão dos direitos humanos*. In: BUHL, Kathrin; KOROL, Claudia (Org.). *Criminalização dos protestos e movimentos sociais*. São Paulo: Estação das Artes, 2008.

²² MACHIAVELLI, Niccolò. *Discorsi sul a prima decada di Tito Livio*, cit., p. 58. Por certo que o autor reconhece que faltam à população em geral virtudes e competências técnicas e políticas para o exercício do poder político, mas também tem claro que a ambição e o desejo de poder desenfreados das elites fazem com que olvidem princípios republicanos de compromisso social, e por isso se apresentam mais perigosos do que a vontade popular. Diferente de Francesco Guicciardini, que sustentava a importância de as elites não permitirem serem dominadas por maiorias totalitárias, como se pode ver no texto de VIVANTI, Corrado (a cura). *Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio seguiti alle Considerazioni intorno ai discorsi del Machiavelli di Francesco Guicciardini*. Torino: Giulio Einaudi, 2000.

trada e assim continue, razão pela qual a democracia popular está sempre em risco, reclamando da população toda sorte de atenção e mobilização.

E isso tudo se justifica porque a democracia representativa quase sempre vem marcada pela hegemonia de determinados grupos e interesses fragmentados da sociedade, o que não a caracteriza como defeituosa ou perversa, porque ela evidencia conjuntos de relações de força e pressão das mais diversas ordens que existem no cotidiano das vidas das pessoas, o que a coloca sempre em risco/perigo de ser capturada de forma unilateral por alguns dos projetos de vida, excluindo outros (geralmente os daqueles que não possuem força política significativa), tudo mediado pelo Estado e seus órgãos institucionais (parlamento, executivo, burocracia, sistema de justiça), que foram assaltados por esses protagonistas.

A partir dessas premissas, podemos dizer que o poder econômico e financeiro deste século XXI alçou a condição também de poder político e ideológico, irradiando seus postulados a estruturas organizacionais e operacionais das relações humanas e institucionais: (i) marca distintiva do comportamento individual global é o excesso irracional de consumo daquilo que o mercado oferece, divorciado muitas vezes de demandas reais, pois vítimas de induções fundamentalistas de propagandas e *marketing* comprometidos somente com o lucro e aumento concentrado de capital; (ii) esse cidadão-consumidor não se vê sensibilizado pelas demandas coletivas de sua comunidade, pois está muito preocupado em atender às suas próprias; (iii) o Estado desenvolve políticas mais privadas do que públicas, pois pressionado para, de um lado, dar conta de infraestrutura para o crescimento econômico (mesmo que divorciado do desenvolvimento social); de outro, ausenta-se de campos neurais a efetivação de Direitos Fundamentais Individuais e Sociais (saúde, segurança, educação)²³.

Sem sombra de dúvida que esses fenômenos foram dando vezo ao esvaziamento de estímulos à participação política popular mais tradicional, pela via dos partidos políticos, das eleições, dos movimentos sindicais, das associações de classe, desencorajando tentativas de massa para dar vida a forças e ações antagonistas estruturadas que possam, ou se opor, ou confrontar/controlar aqueles sujeitos que se apossaram do Estado e do Governo.

É certo também que, em contextos nos quais os recursos econômico-financeiros encontram-se sempre concentrados – por razões meramente instrumentais de poder –, as distinções entre os poucos e os muitos deve ganhar tónus diferido na reflexão política e institucional, pois, sem essas distinções, corremos o risco de perder de vista conflitos distributivos fundamentais que precisam estar presentes em sociedades marcadas por diferenças abissais (econômicas, culturais, educacio-

²³ Abordamos esses temas em nosso LEAL, Rogerio Gesta. *Estado, Administração pública e sociedade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

nais); e, se isso ocorre, negamos igualmente as condições de possibilidade para criarmos/experimentarmos novos instrumentos à promoção de governos democráticos, os quais deverão, inexoravelmente, tratar de forma diferente os diferentes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A democracia contemporânea reclama governos que operem a favor de muitos, o que implica conviver e gestar desequilíbrios econômicos, culturais, políticos e institucionais os mais diversos, notadamente tendo em conta a força política material significativa que as elites do mercado têm em virtude dos recursos de que dispõem. Quando existem grandes desigualdades sociais inexistente espaço efetivo para o exercício da democracia de muitos sem equilíbrios substanciais e formais entre os sujeitos históricos que compõem a arena pública. Na falta desses equilíbrios, os cidadãos não têm possibilidade de exercitar controles eficazes sobre as instituições políticas e seus operadores/manipuladores. E mais, na ausência do reconhecimento político-institucional dessas distinções entre poucos e muitos é improvável que aqueles equilíbrios possam ser perseguidos²⁴.

Podemos até pensar em medidas de contrabalanceamento entre poucos e muitos na democracia como forma de ação afirmativa, discriminação positiva que se apresenta como contrapeso à tendência da sociedade a polarizar-se entre poucos que dominam e muitos que são dominados, e de aceitar como natural discursos que associam direitos individuais fundamentais com aqueles relacionados diretamente a segmentos sociais totalmente incluídos nos modelos paradigmáticos de vida liberal patrimonialista, superavitária, consumista ao extremo, pautados pela lógica de mercado livre para homens livres (com recursos para o exercício dessa liberdade)²⁵. Mas isso não é o suficiente, pois grande parte dos modelos de democracia representativa já o faz.

²⁴ Como lembram DEL SAVIO, Lorenzo; MAMELI, Matteo. *Controsovranità*, cit., p. 2: “Il tipo di controbilanciamento di cui si ha bisogno in un determinato contesto è determinato dalla natura dei rapporti di dominazione e dipendenza a cui si vuole porre rimedio. In alcuni casi, per ridistribuire libertà occorre intervenire in aiuto di una minoranza, ma nel caso del conflitto distributivo fondamentale occorre intervenire in aiuto di una maggioranza. Il discorso secondo cui le minoranze (e le élite in quanto minoranze) necessitano di speciale protezione dalla ‘tirannia della maggioranza’ fa parte dell’elaborazione moderna degli argomenti a proposito delle libertà individuali, un’elaborazione di parte oligarchica. Ma, anche qui, si può salvaguardare la libertà senza cadere in trappola. Non tutte le minoranze sono uguali. Alcune minoranze hanno bisogno di essere protette, ma viste le tendenze delle società umane alla disuguaglianza economica e politica, i molti hanno anch’essi bisogno di essere protetti dal potere concentrato nelle mani dei pochi”. Grifo nosso.

²⁵ Nesse sentido, ver os textos de: (i) LIPOVETSKY, Gilles. *Métamorphoses de la culture libérale*. Montreal: Éditions Liber, 2000; (ii) LIPOVETSKY, Gilles. *La société de déception*. Paris: Éditions Textuel, 2006.

Então, que formas devem assumir esses contrabalanceamentos? Seguramente todas as formas possíveis, organizadas e espontâneas. Ou seja, para além da profissionalização da política formatada pela cultura liberal do século XVIII, justamente para ter maior controle restritivo sobre as ações dos governos, temos de pensar no reconhecimento necessário da legitimidade de outros protagonismos não institucionalizados que, ademais de interagir nos espaços públicos, têm se empoderado comunitariamente como veiculadores de demandas ou mesmo denúncias/protestos que operam pressões e fomentam mudanças em políticas²⁶.

Por certo que temos de igualmente repensar a tradição do chamado mandato livre, que caracteriza muitas experiências de representação política parlamentar e partidária – inclusive no Brasil –, e a partir do qual inexistia sanção para os parlamentares eleitos em sistemas de partidos que se divorciam das decisões partidárias e mesmo dos compromissos assumidos junto com seus eleitores, daí se falar remédios para essa situação como legislaturas mais curtas, eleições mais frequentes, limites de reeleição, mecanismos de *recall* e *impeachment*, permitindo aos eleitores sancionar os eleitos quando se afastam de seus compromissos, ou seja, criando ferramentas que façam os partidos e eleitos dependerem de forma mais direta de seus eleitores²⁷.

De qualquer maneira, o que aqui estamos reforçando é a ideia de que sempre é importante a apropriação legítima do exercício do poder político por parte do maior número de pessoas e suas representações – formais ou não – para a ocupação da arena dos debates sobre políticas e gestão de interesses coletivos. E isso implica radical revisão das instituições políticas da democracia, sempre na direção de potencializar, de um lado, a responsabilidade política da representação (em todos os seus níveis), com excesso de transparência, prestação de contas,

²⁶ Como nos tem mostrado ROSANVALLON, Pierre. *Le contre-démocratie: la politique à l'âge de la défiance*. Paris: Le Seuil, 2006. Na mesma linha, Nadia Urbinati, que inclusive refere: “in una democrazia rappresentativa che funzioni come dovrebbe, occorrono processi informali che permettano agli elettori di indirizzare e intervenire sull'operato degli eletti tra un'elezione e l'altra. Deve esistere la possibilità per i cittadini di presentarsi (metaforicamente) ai cancelli del palazzo, per protestare contro le decisioni, azioni e omissioni degli eletti (governo o parlamento che sia) e proporre alternative. Urbinati lo chiama il potere negativo dell'opinione e sostiene che sia un potere che deve fermarsi ai cancelli del palazzo: gli eletti devono tenerne conto, ma allo stesso tempo devono mantenere la libertà di poter decidere autonomamente”. URBINATI, Nadia. *Democrazia rappresentativa: sovranità e controllo dei poteri*. Roma: Donzelli, 2010. p. 49.

²⁷ Ver o excelente trabalho de CRONIN, Thomas E. *Direct democracy: the politics of initiative, referendum, and recall*. Cambridge: Harvard University, 1999. Ver também o texto de URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? *Lua Nova*, São Paulo, 67:191-228, 2006. Da mesma autora, ver os textos: (i) *Liberi e uguali*: contro l'ideologia individualista. Bari: Laterza, 2011; (ii) *Democrazia sfigurata: il popolo tra opinione e verità*. Milano: Università Bocconi Editore, 2014.

mecanismos imediatos de sancionamentos eficazes; de outro lado e de forma concomitante, radicalizar a apresentação política da soberania popular em todas as instâncias e momentos de debate, deliberação e execução de políticas públicas²⁸.

E isso se revela ainda mais importante em contextos nos quais os eleitos pela soberania popular são facilmente capturáveis por forças corporativas e econômicas geralmente ilícitas, tanto que, se não reeleitos, são absorvidos pelos segmentos que favoreceram durante seus mandatos, haja vista o contingente de contatos e influências que ainda podem gerar para estes – fenômeno que a literatura política chama de *revolving doors*²⁹. Essas situações todas fomentam, em termos de sociedade, perspectivas negativas muito impactantes, justamente porque atingem os níveis de confiança nos representantes e nas instituições representativas – (com)fundindo esses dois protagonistas –, fazendo com que igualmente diminuam radicalmente as possibilidades de participação política ativa/reactiva, abalada que está a Comunidade pela lógica do que se tem chamado TINA (*there is no alternative*)³⁰.

A ausência de alternativas no nível parlamentar ou mesmo por parte do Poder Executivo, gerada e usada por quem deseja manter o atendimento de demandas mais privadas do que públicas, que molda certa estrutura e funcionamento de Poder (portanto, trata-se de projeto político ordenado), é fator singular que leva grande parte da cidadania a posturas **antipolíticas**, fomentando comportamentos de abstenção e indiferença à participação ativa no espaço público, esmorecendo até mesmo o potencial de indignação, crítica, protestos e denúncias que poderiam de alguma maneira contribuir para a mudança desses cenários.

Outro elemento importante que reclama constante atenção para repensarmos as possibilidades da democracia é o que diz respeito à **opinião pública**, pois não raro ela é objeto também de captura por parte de determinados grupos sociais mais hegemônicos sob o ponto de vista econômico, cultural, estético etc., fazendo com que as potencialidades positivas e negativas do contrapoder dos cidadãos esmoreçam em face de manipulação desorientadora de informações falsas ou distorcidas, o que desmobiliza e mesmo fragiliza as condições de suas participações. Ou seja, “nella misura in cui la formazione dell’opinione pubblica è manipolata, la possibilità che essa svolga un’efficace azione di vigilanza e di contestazione dell’operato degli eletti è depotenziata”³¹.

²⁸ Temos esse debate ampliado no texto LEAL, Rogério Gesta. *Estado, Administração Pública e sociedade*, cit.

²⁹ Ver o texto de BAUMGARTNER, Frank R.; LEECH, Beth L. *Basic interests: the importance of groups in politics and in political science*. Princeton: Princeton University Press, 1998.

³⁰ Como quer CAROTHERS, Thomas. *Confronting the weakest link: aiding political parties in new democracies*. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2006.

³¹ DEL SAVIO, Lorenzo; MAMELI, Matteo. *Controsovranità*, cit., p. 19.

Temos de ter em conta que a explosão dos meios de comunicação de massa, físicos e virtuais, têm revolucionado também positivamente o conceito de jornalismo e de informação – fazendo reservas ao fenômeno crescente das chamadas *fake news*³². A despeito dos problemas referidos, a verdade é que tais mídias têm contribuído para as possibilidades de expansão do controle, vigilância e denúncia de atos e fatos detratores dos interesses efetivamente públicos da população, praticados seja pelo mercado, seja pelas instituições governamentais³³.

Por fim, seguramente que a democracia representativa brasileira tem fomentado muito mais o afastamento da cidadania do espaço público do que a atraído para a participação.

REFERÊNCIAS

- ARISTÓTELES. *Política*. Roma: Laterza, 2007.
- AZZARITI, Gaetano. *A proposito di democrazia e i suoi limiti*. Disponível em: http://www.costituzionalismo.it/download/Costituzionalismo_201702_626.pdf. Acesso em: 12 jul. 2018.
- BABOUR, Vivian Legname. *STF e a desobediência civil: um olhar sobre a atuação dos movimentos sociais na luta pela terra*. São Paulo: Sociedade Brasileira de Direito Público, 2009.
- BAUMGARTNER, Frank R.; LEECH, Beth L. *Basic interests: the importance of groups in politics and in political science*. Princeton: Princeton University Press, 1998.
- BAUTISTA, Oscar Diego; MENDOZA, Berenice de Alba. Oligarquias disfrazadas de democracias. Una crítica a las democracias contemporáneas. *Espacios Públicos*, v. 5, n. 34, Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México, p. 138-151, maio-ago. 2012.
- BRETON, Albert; GALEOTTI, Gianluigi; SALMON, Pierre; WINTROBE, Ronald (Ed.). *Rational foundations of democratic politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- CAROTHERS, Thomas. *Confronting the weakest link: aiding political parties in new democracies*. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2006.
- CASSESE, Sabino. *La democrazia e i suoi limiti*. Roma: Mondadori, 2017.
- CENTER FOR DEMOCRACY AND GOVERNANCE BUREAU FOR GLOBAL PROGRAMS. *The role of media in democracy: a strategic approach*. Field Support, and

³² Sobre o tema, ver o excelente texto de DEB, Anamitra; DONOHUE, Stacy; GLAISYER, Tom. *Is social media a threat to democracy?* Disponível em: <https://www.omidyargroup.com/wp-content/uploads/2017/10/Social-Media-and-Democracy-October-5-2017.pdf>. Acesso em: 7 ago. 2018.

³³ Ver o texto *The role of media in democracy: a strategic approach*, publicado pelo Center for Democracy and Governance Bureau for Global Programs, Field Support, and Research U.S. Agency for International Development Washington, D.C. Disponível em: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/2496/200sbc.pdf>. Acesso em: 7 ago. 2018.

Research U.S. Agency for International Development Washington, D.C. Disponível em: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/2496/200sbc.pdf>. Acesso em: 7 ago. 2018.

CERUTTI, Carlo. *La rappresentanza politica*. Roma: Edizione Nuova Cultura, 2010.

CHOPER, Jesse H. Thoughts on the Federalist vision of representative Democracy as viewed at the end of the twentieth century: How have we used the legacy of the *Federalist Papers*. *16 Harvard Journal Law & Public Policy*, 35 (1993). Disponível em: <https://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1235&context=facpubs>. Acesso em: 12 jul. 2018.

CRONIN, Thomas E. *Direct democracy: the politics of initiative, referendum, and recall*. Cambridge: Harvard University, 1999.

D'ANDREA, Stefano. *Dalla democrazia bloccata al blocco della democrazia*. Disponível em: https://www.ariannaeditrice.it/articolo.php?id_articolo=30206. Acesso em: 12 jul. 2018.

DEB, Anamitra; DONOHUE, Stacy; GLAISYER, Tom. *Is social media a threat to democracy?* Disponível em: <https://www.omidyargroup.com/wp-content/uploads/2017/10/Social-Media-and-Democracy-October-5-2017.pdf>. Acesso em: 7 ago. 2018.

DEL SAVIO, Lorenzo; MAMELI, Matteo. *Controsovranità: la democrazia oltre la democrazia rappresentativa*. Milano: Feltrinelli, 2015.

FERREIRA, José Ribeiro. *Participação e poder na democracia grega*. Coleção Estudos n. 13. Coimbra: Universidade de Coimbra, 1990.

FON FILHO, Aton. Criminalização dos movimentos sociais: democracia e repressão dos direitos humanos. In: BUHL, Kathrin; KOROL, Claudia (Org.). *Criminalização dos protestos e movimentos sociais*. São Paulo: Estação das Artes, 2008.

GLOTZ, Gustave. *A Cidade Grega*. Rio de Janeiro: Bertrand, 1988.

JAEGER, Werner. *Paideia: a formação do homem grego*. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

LEAL, Rogério Gesta. *A democracia deliberativa como nova matriz de gestão pública: alguns estudos de casos*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2011.

LEAL, Rogério Gesta. *Estado, Administração Pública e sociedade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

LIPOVETSKY, Gilles. *La société de déception*. Paris: Éditions Textuel, 2006.

LIPOVETSKY, Gilles. *Métamorphoses de la culture libérale*. Montreal: Éditions Liber, 2000.

LOCKE, John. *Second treatise of government*. London: Jonathan Bennett 2017.

MACHIAVELLI, Niccolò. *Discursi sul a prima decada di Tito Livio*. Napoli: Daltriccè, 1978.

MACHIAVELLI, Niccolò. *I Principe e discorsi*. Milano: Universale Economica Feltrinelli, 1981.

MACHIAVELLI, Niccolò. *Dell'arte della guerra*. Milano: Giuffrè, 1987.

- MATTEUCCI, Nicola. *Organizzazione del potere e libertà: storia del costituzionalismo moderno*. Torino: Il Mulino, 2016.
- MCCORMICK, John. *Machiavellian democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- MEZZAROBA, Orides. *Partidos políticos: princípios e garantias constitucionais*. Curitiba: Juruá, 2004.
- MEZZAROBA, Orides. *Introdução do direito partidário brasileiro*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.
- ROBINSON, Edward van Dyke. The division of governmental power in ancient Greece. *Political Science Quarterly*, v. 18, n. 4, p. 614-630 (Dec. 1903). Published by The Academy of Political Science.
- ROSANVALLON, Pierre. *Le contre-démocratie: la politique à l'âge de la défiance*. Paris: Le Seuil, 2006.
- SASSO, Gennaro. Polibio e Machiavelli: costituzione, potenza, conquista. In: *Colonna studi su Machiavelli*. Napoli: Morano, 1967.
- STOCKTON, David. *The Classical Athenian Democracy*. New York: Oxford University Press, 1990.
- URBINATI, Nadia. *Democrazia rappresentativa: sovranità e controllo dei poteri*. Roma: Donzelli, 2010.
- URBINATI, Nadia. *Democrazia sfigurata: il popolo fra opinione e verità*. Milano: Università Bocconi Editore, 2017.
- URBINATI, Nadia. *Democrazia rappresentativa: sovranità e controllo dei poteri*. Roma: Donzelli, 2010.
- URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? *Lua Nova*, São Paulo, 67:191-228, 2006.
- URBINATI, Nadia. *Liberi e uguali: contro l'ideologia individualista*. Bari: Laterza, 2011.
- URBINATI, Nadia. *Democrazia sfigurata: Il popolo tra opinione e verità*. Milano: Università Bocconi Editore, 2014.
- VERNANT, Jean Pierre. *As origens do pensamento grego*. Rio de Janeiro: Difel, 2002.
- VIVANTI, Corrado (a cura). *Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio seguiti alle Considerazioni intorno ai discorsi del Machiavelli di Francesco Guicciardini*. Torino: Giulio Einaudi, 2000.
- YOUNG, Michael. *L'avvento della meritocrazia*. Roma: Di Comunità, 1961.

Data de recebimento: 04/09/2018

Data de aprovação: 15/02/2019