

REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E DEMOCRACIA: O DEBATE EM TORNO DA CRISE DE REPRESENTAÇÃO

RESUMO

Partindo do pressuposto de que a compreensão das propostas em torno das instituições participativas nas sociedades contemporâneas atravessa a relação possível entre democracia e representação política, este artigo oferece uma discussão sobre os dilemas que apontam para a crise da representação, mostrando que se trata de um tema controverso entre os estudiosos da área. Primeiro, a discussão é conduzida a partir da relação entre democracia e representação política, em seguida, com base nas formulações da teoria política, apresenta-se uma revisão da noção de representação e, por fim, mostra-se que dos dilemas que a envolve surgem diversas propostas de reformulação do seu conceito em direção à ampliação da participação política nos negócios comuns.

Palavras-Chave: Teoria Política. Representação Política. Democracia. Participação.

INTRODUÇÃO

Apesar de os teóricos não concordarem quanto à definição do conceito de democracia, a representação política e as eleições desempenham papéis fundamentais nos regimes democráticos e são temas que se relacionam com o debate sobre a democracia e o seu funcionamento. A saber, através do processo representativo, os cidadãos escolhem aqueles que, como seus representantes políticos, poderão agir e tomar decisões acerca das questões políticas. Mas, além da seleção dos representantes políticos, o momento eleitoral cria um espaço onde os cidadãos podem participar da discussão de temas que são relevantes para a agenda pública, como também mobiliza setores sociais que, normalmente, são refratários ou indiferentes ao debate político. (FERREIRA; BRAGA 2009) Apesar disso, com as transformações enfrentadas pelas democracias contemporâneas, parte

¹ Estudante do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal da Bahia (Mestrado). E-mail: gabrielammessias@hotmail.com.

da literatura sobre o tema tem se debruçado sobre a insuficiência conceitual e empírica do mecanismo eleitoral quanto à garantia plena da realização do interesse público. (AIRES, 2009)

Os temas da representação política e da eficiência das instituições democráticas representativas têm sido objeto da ciência política há bastante tempo. (AIRES, 2009) Mas, ao longo dos acontecimentos que ocorreram durante os anos que seguiram desde as primeiras teorizações sobre a representação política até a contemporaneidade, o conceito de representação se desenvolveu. Entre os elementos que contribuíram com esse processo, incluem-se o sufrágio; a divisão em distritos e o sistema de proporcionalidade; partidos políticos; os interesses e políticas e a relação entre funções legislativas e executivas. Em torno destes elementos surgiram inúmeras questões que se formaram entre uma robusta literatura sobre teoria política, como: o atendimento às demandas sociais; a relação entre próprios representantes na legislatura, e entre estes e os representados; a discussão sobre a representação e a conexão eleitoral; a fiscalização e o controle entre os poderes; como também, o controle social exercido sobre eles, e a relação dos representantes com os partidos políticos. (PITKIN, 2006) Portanto, como notado por Aires (2009), diferentes elementos e funções vêm sendo agregados ao conceito de representação ao longo do debate.

Nas consolidadas e nas chamadas novas democracias, o debate sobre a representação política foi reativado no final do século XX, quando por vezes a representação foi considerada o ponto de partida e fundamento das teorias modernas de democracia. (NOVARO, 1995) De acordo com Miguel (2005), sobretudo, a partir da Segunda Guerra Mundial, a democracia eleitoral vem ganhando legitimidade universal. Nos países ocidentais este é o único regime político capaz de garantir a aceitação dos governados. E, em todo o mundo, os diferentes países buscaram adaptar o rótulo de democráticos para si mesmos – o que gerou uma série de adjetivos para essas democracias – ou afirmavam que eram etapas necessárias para a edificação da democracia, como foi o caso das ditaduras de segurança nacional na América do Sul.

No Brasil, o tema da democracia também assumiu centralidade nos estudos da ciência política, uma vez que essa forma de governo se tornou dominante nas sociedades ocidentais contemporâneas, onde valores democráticos como liberdade, equidade, pluralismo e *accountability*² foram se firmando, contribuindo

2 Segundo Miguel (2005), a *accountability* diz respeito à capacidade que os constituintes têm de impor sanção aos governantes, reconduzindo ao cargo àqueles que se desincumbem bem de sua missão e destituindo os que possuem desempenho insatisfatório. Também inclui a prestação de contas dos detentores do mandato e o veredicto sobre essa prestação de contas.

para o consenso de que esta seria a melhor forma de governo. (FERREIRA; BRAGA, 2009) Apesar disso, estudos políticos chamam atenção para um importante paradoxo: ao passo que as instituições democráticas eram adotadas pelo mundo, elas também desfrutavam legitimidade decrescente. De tal modo, aponta-se para um cenário em que há uma forte concordância quanto ao valor da democracia, mas os cidadãos não se sentem representados. (MIGUEL, 2005) Nesse contexto de discussão emerge a controvérsia sobre a existência de uma crise de representação nas democracias contemporâneas. Mas, antes de introduzir a discussão em torno da noção de crise de representação, considera-se fundamental situar a relação entre representação e democracia nas sociedades atuais, que atravessa uma revisão conceitual da representação política.

REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E DEMOCRACIA: UMA RELAÇÃO POSSÍVEL

Como Dias (2004) resgata dos estudos sobre democracia³, a ideologia democrática compreende que o povo é a fonte de todo poder político. Portanto, a legitimidade de um governo democrático repousa na aceitação do povo quanto à maneira como os negócios comuns são conduzidos, através da simetria ou o simulacro de simetria entre governantes e governados. Dito isto, a autora aponta que a forma mais original de democracia está no modelo grego, onde aquele que era considerado cidadão possuía o direito de participar das discussões sobre os negócios públicos condicionantes do processo decisório, consagrando a simetria entre os que decidem e os que recebem as decisões. Porém, desde a aplicação do modelo clássico de democracia até a sua versão nas democracias contemporâneas, houve uma profunda transformação na estrutura social que inviabilizou a reprodução daquele modelo como fora concebido pelos gregos. No conjunto de transformações que irromperam nas modernas sociedades industriais se destacam: o aumento no tamanho dos Estados e no volume populacional, a extensão da cidadania, o enfraquecimento dos vínculos de solidariedade e dependência social, onde o individualismo se tornou indispensável à compreensão das relações políticas modernas. Além do que, a reunião dos cidadãos para a tomada de decisões se tornava algo impraticável. Diante disso, a autora esclarece que o modelo representativo viabiliza a realização de regimes democráticos, onde cada homem responde por vários. Assim, a noção de representação política se apresenta como o divisor de águas entre o significado original de governo democrático e sua

³ O texto de referência é Sartori (1994).

versão moderna. Por conseguinte, Miguel (2005) mostra que as democracias atuais são democracias representativas, devido à impossibilidade de aplicação do modelo da democracia direta nas sociedades contemporâneas. Embora ele também mostre que existem considerações que apontam que as instituições representativas não surgiram como solução para a impossibilidade da democracia direta em grandes Estados, mas foram pensadas como uma forma de reduzir a presença popular no governo de maneira a reservá-lo para homens com características de elite⁴.

De todo modo, como o próprio Miguel (2003) ressalta, a ideia de democracia representativa que centraliza o processo eleitoral é bastante recente. Do pensamento clássico aos pensadores modernos do século XVIII, a democracia e a eleição não se confundiam. Para estes teóricos, a democracia se apoiava na premissa da igualdade fundamental entre todos os cidadãos, já a eleição, contemplava uma seleção que, de maneira implícita, postulava a existência de indivíduos melhor preparados para ocupar os cargos públicos, constituindo-se como um mecanismo aristocrático. A esse respeito, Manin (1995) explica que, até o século XVIII, a escolha das autoridades públicas ocorria por meio de sorteio que era considerado o procedimento democrático por excelência, porque assegurava que os governantes fossem semelhantes aos demais cidadãos. No entanto, os fundadores do governo representativo escolheram a eleição como método legítimo para a seleção de representantes. Essa escolha refletia o princípio fundamental do pensamento político moderno que postulava que o título de origem sobrenatural ou superioridade natural não dava legitimidade aos governantes.

Nessa mesma direção, Silva (2011) descreve que a consolidação do pensamento democrático moderno ocorreu com as grandes revoluções burguesas (inglesa, norte-americana e francesa) nos séculos XVII e XVIII, como se observa no trecho a seguir:

Essas revoluções contribuíram na formação e, ao mesmo tempo, se fundamentaram no ideário liberal que junto à democracia moderna, se constituiu como produto do capitalismo. O Estado liberal burguês passa a ser legitimado pela doutrina da origem da vontade popular e não mais pelo direito divino característico dos Estados absolutistas. (SILVA, 2011, p. 9)

Ainda de acordo com Silva, desde as suas primeiras concepções até as teorias mais contemporâneas, a democracia assumiu diversas perspectivas que provocaram controvérsias e contradições no campo teórico e na esfera política. Como a apreensão de um conceito para a democracia se torna cada vez mais

4 Miguel se refere especificamente ao pensamento de Ellen Meiksins Wood (1995).

complexo, visto que os modelos ideais não conseguem se adequar a prática, têm-se atribuído adjetivos à democracia como representativa, participativa, deliberativa e radical. Mas, além das ideias, esse procedimento também revela a ação de sujeitos políticos e o próprio Estado na formulação e implementação de políticas públicas. Em meio a esse debate, essa autora também lembra que alguns estudiosos⁵ observaram que as tensões e disputas em torno das definições de democracia se referem às demarcações da arena política, isto é, de seus participantes, instituições, processos, agenda e campo de ação.

A despeito desse debate, cabe somente salientar aqui que embora democracia e sistema representativo sejam concepções políticas autônomas, elas podem reunir-se em um mesmo fenômeno. Assim, o princípio fundamental que rege o modelo democrático contemporâneo é o exercício da vontade do povo na persecução do bem comum que se efetiva a partir das escolhas dos governantes pelos governados. Com base nesse arranjo, tem-se o modelo representativo de governo, onde a ação governamental e a obediência do cidadão baseiam-se na capacidade do representante traduzir a vontade popular sob a forma de políticas públicas. (DIAS, 2004)

À vista disso, oferece-se, na próxima sessão, um breve retorno ao pensamento moderno para apontar os dilemas que ainda cercam a noção de representação política nas democracias contemporâneas.

REPRESENTAÇÃO POLÍTICA: UM PULO NO PENSAMENTO MODERNO

Como descreve Pitkin (2006), o significado do conceito de representação ao longo da história tem sido altamente abstrato e para compreendê-lo seria necessário um esforço considerável devido a sua complexidade, especialmente, considerando a representação como um fenômeno humano. Mas, para compreender o sentido político dado à representação, a autora mostra que é preciso observar o desenvolvimento histórico de instituições, o desenvolvimento correspondente no pensamento interpretativo sobre aquelas instituições e o desenvolvimento etimológico dessa família de palavras. Assim, atenta a esses aspectos no contexto europeu, Pitkin percebe que a ideia de representação política remete às formulações de Thomas Hobbes, que no século XVII realizou o primeiro exame desse conceito na teoria política.

⁵ Ver Alvarez, Dagnino e Escobar (2000).

No *Leviatã*, o autor parte da noção de contrato social, com o qual os indivíduos fundam o Estado. A preocupação de Hobbes consistia em justificar a forma de dominação política até então dominante, o absolutismo monárquico, de modo a oferecer os elementos que legitimariam sua autoridade. A representação é compreendida por ele com base em dois elementos centrais: a autorização e a delegação, que vinculam o indivíduo ao poder instituído. (LIMA JUNIOR, 1997) A legitimidade da representação reside na transferência de autoridade ao representante, em que este último recebe o direito de agir como se fosse o próprio representado. Sendo assim, o representante não é alguém que age por si mesmo: suas ações e palavras pertencem à outra pessoa, à pessoa que o autorizou a agir. (DIAS, 2004) Hobbes ainda não traz a ideia de proteção dos interesses e de responsividade aos desejos da população, dessa maneira, o representante poderia agir da maneira que desejasse. Por não se preocupar com esse aspecto da representação, as suas formulações receberam críticas dos estudiosos da política mais contemporâneos. (AIRES, 2009) No entanto, conforme Pitkin (2006), a teoria hobbesiana admite a possibilidade de que a representação ocorra com alguma restrição, ou, com vistas à noção de soberano, a representação também pode ser ilimitada. Nesse caso, acredita-se que o soberano, que representa a multidão de indivíduos a partir do pacto social firmado entre eles, adquire novos direitos e novas obrigações, enquanto o representado recebe apenas novas obrigações. Apesar disso, como Pitkin (2006) esclarece, isso não significa que o soberano não deva observar algumas restrições durante o exercício da representação, pois Hobbes teria sugerido que o soberano fará o que se espera de um representante. Em contrapartida, essa concepção não admite críticas ou questionamentos à atuação do representante quando esta não condiz ao que os súditos esperam.

Partindo das formulações hobbesianas, autora identifica um dilema que está presente no pensamento moderno e que é pertinente à concepção de representação: “[...] um representante deve fazer o que os seus eleitores querem ou o que ele acha melhor?” (PITKIN, 2006, p. 30) Como será observado a seguir, o contato com essa literatura permite obter respostas dissonantes para este dilema.

Outro autor importante para o pensamento moderno é Edmund Burke que, no seu *Discurso aos Eleitores de Bristol*, em meados do século XVIII, defendeu que ao ser eleito, o representante não estaria vinculado àqueles que o elegeram, mas tornava-se representante da nação como um todo e deveria assumir o mandato de maneira independente. Essa concepção tem como pressuposto a ideia de que os governantes são virtuosos e sábios para defender os interesses da nação, seja qual for o modo pelo qual são escolhidos, sendo assim, não precisariam consultar aqueles a quem representam. Além do mais, os interesses defendidos pelos

representantes são objetivos e diferentes das opiniões e, por isso, dispensam a consulta. Para esse autor, a representação dá-se de maneira efetiva ou virtual. A primeira se dá quando os representantes são escolhidos pelos representados. E a representação virtual, por sua vez, ocorre quando uma comunhão de interesses é defendida sem que haja uma responsabilidade originada da eleição dos representantes. (PITKIN, 2006) Como Aires (2009) destaca, a negação do povo como origem da representação dá o tom conservador à teoria de Burke, uma vez que os mecanismos formais de autorização não são indispensáveis à representação e a responsabilização e a prestação de contas não são obrigações do representante.

Distanciando-se, principalmente, da concepção de representação apresentada por Hobbes, Jean-Jacques Rousseau, um pensador do século XVIII e autor de *O Contrato Social*, elaborou a concepção de que a autorrepresentação é a condição para a legitimidade do agir político. (DIAS, 2004) Como mostra Pitkin (2006), ele utiliza a noção de vontade geral, compreendendo que a vontade não se representa, recusando, portanto, a representação como um recurso político válido. Pois, em linhas gerais, para Rousseau, as pessoas são livres apenas quando se autogovernam, isto é, quando o povo faz as suas próprias leis. Conforme Pitkin observou, os pensadores que vieram depois de Rousseau ignoraram a sua perspectiva, porque a consideravam como bizarra e idiossincrática. Isso porque os defensores da democracia não tinham dúvidas que a representação era a sua forma mais moderna ou seu equivalente indireto. E, quanto às possíveis falhas do governo representativo, esses defensores acreditavam que eram defeitos do sistema eleitoral particular, do sistema partidário ou à exclusão de algum grupo do sufrágio. Somente em décadas recentes, os pressupostos desse pensador voltaram a ser observados pelos estudiosos. Nesse novo cenário, sugere-se que a liberdade é assegurada quando o povo é ativo e se envolve com a política. E mais, que as instituições representativas, que teriam sido projetadas para abrir o domínio do público para o povo comum, na verdade, teriam servido para desencorajar a cidadania ativa.

Não obstante, conforme Urbinati (2006), mesmo que resguardadas as devidas controvérsias, Hobbes, Burke⁶ e Rousseau são pensadores que se incluem na tradição jurídica das teorias da representação. A teoria jurídica é a perspectiva mais antiga e está interconectada com a teoria institucional⁷ por ter-lhe fornecido os elementos para o seu desenho. Em linhas gerais, na teoria jurídica, a representação é compreendida a partir da ideia de contrato, através da qual se

6 Embora estejam em uma mesma tradição de pensamento, Pitkin lembra que Burke não assentou sua teoria sobre uma base contratual.

7 Urbinati (2006) observou três teorias da representação: jurídica, institucional e política.

autoriza que alguém atue no lugar de outra pessoa ou de outras pessoas, que suscita a discussão entre instruções vinculativas ou incumbências ilimitadas. A relação entre representantes e representados segue uma lógica individualista e não política, os eleitores devem julgar as qualidades pessoais dos candidatos e a representação não demanda representatividade. Sendo que, a representação centra-se no Estado e a relação com a sociedade fica ao juízo do representante, restringindo, assim, a participação popular. Neste caso, há um rígido dualismo entre Estado e sociedade. Em suma, a autora explica que a teoria jurídica e a teoria institucional entendem que o Estado deve transcender a sociedade, de modo que se assegure o Estado de Direito, onde as pessoas se assumam apenas como eleitores, nomeando os representantes que terão condições de tomar as decisões às quais deverão se submeter. Ainda, segundo Urbinati, essa tradição forneceu elementos para uma justificação funcionalista da representação e dos direitos políticos, da cidadania e dos processos de tomada de decisão, que foi essencial ao governo representativo liberal e a democracia eleitoral.

Retomando, na América, alguns pensadores também articulavam uma teoria da representação. Pitkin (2006) comenta que Alexander Hamilton, John Jay e James Madison formularam importantes artigos que compuseram o livro *O Federalista*. Para esses autores, o governo representativo viria substituir a democracia direta que se tornara impraticável, pois, reunir um grande número de pessoas em um mesmo lugar era algo impossível. Nos federalistas, a ideia de representação aparece como a representação de pessoas que têm interesses, mas a noção de interesse aparece como algo danoso que precisa ser controlado. E, nesse caso, o governo representativo assume um papel importante, porque seria capaz assegurar o bem público, desviando-se, assim, dos interesses particulares danosos aos direitos dos outros e ao interesse agregado da comunidade. No entanto, Pitkin ressalta que havia um reconhecimento por parte desses autores de que esse mecanismo não assegurava com segurança tal finalidade. A opção por essa forma de governo lhes parecia promissora, sobretudo, porque era executável em uma república grande, onde existem múltiplos e diversos interesses que implicam em dificuldade à formação de grupos capazes de invadir os direitos dos demais. Nesse contexto, os interesses de diferentes grupos são controlados e equilibrados para formar a estabilidade.

Outro expoente importante para a teoria da representação são os pensadores do final do século XVIII e primeiras décadas do século XIX que ficaram conhecidos como os utilitaristas, destacando-se aqui, em linhas gerais, as contribuições de Jeremy Bentham e John Stuart Mill. De acordo com Pitkin (2006), os utilitaristas compreendiam que, normalmente, as pessoas agem motivadas

por interesses pessoais, sendo que, cada uma delas defende melhor os seus próprios interesses. Como autora explica, esse dilema parece tornar impossível a representação. Entretanto, os utilitaristas entendiam que os indivíduos reconhecem a existência de um interesse comum, que diz respeito ao bem de toda a sociedade. Para Bentham, cada pessoa tem tanto um interesse público quanto privado. Mas, a maior parte dos indivíduos prefere o interesse privado ao interesse público. Diante disso, o legislador assume a tarefa de recompensar ações socialmente desejáveis e punir aquelas que não são desejáveis, de maneira que o interesse próprio se alinhe com o bem público. Inicialmente, para Bentham, o altruísmo parecia motivar o legislador nessa empreitada, no entanto, Pitkin explica que nos seus últimos escritos, esse autor considera a relevância de mecanismos como a legislatura eleita e a representação.

Por sua vez, em conformidade com Bentham, John Stuart Mill defendeu o governo representativo, o sufrágio universal e a representação proporcional. (PITKIN, 2006) Como Aires (2009), aponta para Mill, a soberania deve residir na população, e isto concede ao Legislativo um papel central nos governos representativos, posto que a melhor forma de governo deva ser aquela em que o poder está atrelado à instância associada ao conjunto dos cidadãos, que devem participar ativamente das funções públicas. Mas ele também reconhece que a competência não se apresenta igualmente em todos os eleitores ou entre todos os representantes. Dessa maneira, a maximização do exercício da competência se dá a partir de um arranjo institucional que pretenda evitar a dominação da maioria. Pois, para esse autor, a sociedade é formada por uma diversidade socioeconômica que pode gerar excessos por parte de uma maioria através de uma legislação de classe. (LIMA JUNIOR, 1997) E, neste caso, Mill acredita que para evitar esse tipo de dominação, o princípio da proporcionalidade é essencial, uma vez que permite a expressão fiel de todos os seguimentos da população. (AIRES, 2009) Nessa direção, Pitkin (2006) esclarece que esse autor também admite que o governo representativo possa falhar quando ninguém ou uma pequena fração da sociedade sinta um grau de interesse nos assuntos gerais do Estado necessário à formação de uma opinião pública. Assim, corre-se o risco do privilégio aos interesses particulares em detrimento do interesse público.

Ainda sobre as formulações dos autores utilitaristas, é interessante observar o comentário de Pitkin. Essa autora explica que para todas as formas de liberalismo, existe algo como interesse público objetivo, que deve incluir e abarcar o verdadeiro interesse próprio de longo alcance de cada indivíduo. Assim, em contraposição aos utilitaristas, cada indivíduo não é o melhor juiz do seu próprio interesse, se fosse assim, uma representação verdadeira seria impossível.

Voltando ao dilema sugerido acima sobre a natureza da representação, no que se refere à relação dos representantes com os representados, Aires (2009) clarifica que Pitkin observou uma polarização entre os teóricos em torno dessa questão. Desse modo, os teóricos do mandato enfatizam a relação com os representados, o que os leva a defender que o governante deve agir em seu favor, como se os próprios representados estivessem agindo, porém, se o governante atuasse de modo diferente, não haveria representação. Em contraposição, os teóricos da independência defendiam que o representante deve agir de acordo com seu julgamento e, portanto, não haveria representação se ele não fosse livre para agir assim. Para essa autora, Pitkin se posiciona a favor de um conceito intermediário que combina as duas argumentações, a fim de ampliar a compreensão da representação e das formas que ela assume no Estado moderno. Assim, se por um lado, se se toma o polo formal-institucional do representante, incorre-se no risco de perder o conteúdo normativo da representação, como a atuação em benefício do representado. Mas, se por outro lado, prefere-se o polo do representado, o conteúdo político e institucional da representação pode ser esvaziado. Segundo Aires, a visão de Pitkin estaria reforçando a relevância do momento de constituição da autoridade e da *accountability* na representação⁸, que assim como a atuação em favor dos interesses dos representados seriam as características gerais da representação nas democracias contemporâneas, sendo que estas características tornariam a representação democrática.

Entretanto, frente aos dilemas e alternativas da representação política, Miguel (2005) observa que apesar das democracias contemporâneas constituírem-se como um governo do povo, o povo não estará presente no momento de tomada de decisão. Assim, essa forma de governo também implica em um conjunto de problemas, a citar: a separação entre governantes e governados, formação de uma elite política distanciada da massa da população e a ruptura do vínculo entre a vontade dos representados e vontade dos representantes. Nesse sentido, é possível entender que a aposta de Pitkin ajusta-se à resposta oferecida pelas instituições democráticas aos problemas em torno da representação: a *accountability*. No entanto, para Miguel, os mecanismos em torno da noção de *accountability* não os têm resolvido de maneira satisfatória. O recurso da *accountability* funciona de duas maneiras: através do controle que os poderes estabelecidos exercem uns sobre os outros e pela necessidade que os representantes têm de prestar contas e submeter-se ao veredito da população. Neste último caso, destaca-se o momento da eleição, porque efetiva outros dois

8 Para uma leitura da alternativa proposta por Pitkin, ver Lavallo, Houtzager e Castello (2006).

mecanismos centrais, a autorização e a própria *accountability*. Apesar disso, Miguel explica que as esperanças depositadas neste recurso não passam de uma pálida efetivação na prática política. Dada a reduzida capacidade de supervisão dos constituintes sobre os seus representantes, a complexidade das questões públicas e o fraco incentivo à qualificação política e o controle sobre a agenda. Diante disso, ele observou o surgimento de estratégias que reduzem o significado da *accountability*, que a transforma em mera avaliação impressionista do impacto da ação governamental sobre a vida de cada indivíduo ou a limita a formas de controle sobre a corrupção, exilando de vez a apreciação de políticas substantivas. Para ele está certo que estas estratégias tornam a efetivação da *accountability* mais fácil, porém sob o custo de rebaixar o sentido da democracia já que se abre mão da ideia de governo popular. Na verdade, para que a *accountability* funcione bem, é preciso que existam sanções efetivas sobre os representantes, provisão de informação adequada e plural e o interesse pela política disseminado nos diferentes grupos da população. Além disso, os representantes devem ter poder efetivo para a implantação das políticas que preferem. Miguel chama a atenção para este último aspecto, porque no contexto de globalização é comum que organismos internacionais ou estados estrangeiros interfiram nas decisões políticas tomadas pelos governos, sobretudo, nos países periféricos. E isto deixa pouco espaço para o exercício da soberania popular. É em torno dos dilemas da representação política e dos impasses da *accountability* que Miguel aponta para o aumento do desencanto com os mecanismos representativos em parte dos países de democracia concorrencial, o que dá margem à noção de crise de representação como se apresentará na sessão seguinte.

CRISE DE REPRESENTAÇÃO: EIS A QUESTÃO

A literatura especializada tem se debruçado sobre os dilemas e limites do governo representativo e enfrentado uma discussão, em que se sugere que parte dos países ocidentais estaria vivenciando uma crise de representação política, seja nas antigas democracias ou nas novas democracias.

Conforme Miguel (2005), a ideia de uma crise da democracia ganhou curso nos anos 1970, a partir de um relatório escrito por Samuel Huntington, Michel Crozier e Joji Watanuki à Trilateral, onde eles indicavam que as democracias se tornavam ingovernáveis devido ao próprio método democrático. Para esses autores, os países centrais estariam presenciando um crescimento expressivo da ativação da política, que até então era considerada como restrita aos países periféricos em processo de modernização. Assim, Miguel explica que o relatório

representava o temor da mobilização quando parte da ciência política entendia a apatia como um componente importante para a estabilidade política. De tal modo, os autores do referido relatório consideraram que o método democrático teria destruído todas as hierarquias sociais, ao passo que as demandas de todos os setores da população teriam aumentado em meio ao surgimento de uma cultura de contestação e hiperpolitização da sociedade. Segundo Miguel, o ponto de partida desses autores foram os anos de prosperidade econômica que vieram depois da Segunda Guerra Mundial, quando se presenciou a gestão keynesiana na economia e a implementação das políticas do Estado de bem-estar social. Nesse contexto, os políticos se esforçavam para atender as pressões sociais, o que ampliava a ação estatal na economia e na vida social. Para esses autores, isso se transformava em um círculo vicioso, onde o atendimento das expectativas sociais gerava mais e mais pressões sobre o Estado. Mas, esse processo demandava um controle social que não era mais viável, devido ao declínio das hierarquias sociais e que reduzia o espaço de atuação do mercado capitalista, o que, para eles, era a base da prosperidade. Em síntese, Miguel esclarece que por acreditarem que as raízes da crise eram o aumento das demandas sociais e o declínio da autoridade, os autores apontaram que a solução para a crise era menos demanda e mais autoridade, isto é, menos democracia.

Para Miguel (2005), de certa forma, as preocupações desses autores encontraram solução com a implantação do projeto neoliberal, onde as pressões sobre o Estado foram reduzidas com a redução da abrangência do próprio Estado. Mas, apesar de haver uma ampliação do espaço de decisão não democrática, a democracia eleitoral continuou sendo adotada, porém com uma legitimidade decrescente. Diante disso, Miguel observou que os estudiosos notaram que os cidadãos estavam apegados às normas democráticas, porém estavam descrentes das instituições que deveriam efetivá-las. Sendo assim, a ativação política dos anos 1960 e 1970, que pretendia distender os limites das democracias ocidentais, foi substituída por um descrédito generalizado nas instituições. Nesse contexto, a ideia de que se estava vivenciando uma crise continuou em curso de maneira controversa nos diferentes estudos. Cabendo destacar que os estudos indicavam uma forte concordância quanto ao valor da democracia, na qualidade de autogoverno popular, mas também observavam que os cidadãos não se sentiam representados. E, neste caso, os recursos extras eleitorais e apatia eram as respostas encontradas para o dilema da representação.

Em conformidade com a ideia de crise de representação, Miguel (2003) observa que existe um sentimento de que os laços que idealmente deveriam ligar os eleitores comuns aos parlamentos estavam enfraquecidos, um fenômeno

que atinge, de maneira menos ou mais acentuada, as antigas e novas democracias eleitorais. O autor explica que embora não seja fácil comprovar a existência desse tipo de crise, é possível observá-la a partir de três evidências: o declínio do comparecimento eleitoral, a ampliação da desconfiança em relação às instituições e o esvaziamento dos partidos políticos. O primeiro conjunto de evidências pode ser percebido quando se observa comparativamente as primeiras décadas do pós-guerra, pois nota-se que, no período mais recente, há uma tendência à redução no comparecimento eleitoral. Miguel também comenta que na América Latina, a observação deste fenômeno é menos fácil, mas ele tem sido compreendido a partir do conceito de alheamento decisório eleitoral, que abarca todas as formas pelas quais os cidadãos se recusam em optar por um candidato ou partido político por meio da abstenção, do não alistamento eleitoral, do voto nulo ou voto em branco. Já a ampliação da desconfiança em relação às instituições pode ser observada a partir de um conjunto de pesquisas de opinião pública que tem apontado para esse aspecto nos diferentes países que aplicam a democracia – embora o autor advirta que a metodologia e a interpretação dos dados dessas pesquisas precisem ser lidas com cuidado, porque alguns aspectos dessas abordagens são enviesados. Quanto ao esvaziamento dos partidos políticos, trata-se de um fenômeno que está ligado à crise dos partidos, pois a partir do final do século XIX, eles tinham se tornado um dos principais instrumentos da representação política. Miguel identifica que existe uma vasta literatura sobre o tema que tem apontado que a burocratização das estruturas internas dos partidos, o estreitamento das opções políticas e as mudanças que a mídia introduziu na competição eleitoral são algumas das razões para a crise dos partidos. Mas o que interessa aqui é que, para Miguel, essas três evidências corroboram a ideia de que as democracias eleitorais vivenciam uma crise de representação. Diante disso, surgiu uma série de propostas de introdução de novos mecanismos para revitalizar as instituições representativas e, para ele, isto significa a constatação de que as instituições existentes privilegiam interesses especiais e concede pouco espaço para a participação do cidadão comum, o que demonstra que as promessas da democracia representativa não são realizadas.

Entretanto, contrário à ideia de que as democracias contemporâneas estariam vivenciando uma crise da representação, Manin (1995) lembra que o governo representativo passou por importantes modificações, sobretudo, durante o século XIX e, de alguma forma, esse processo sempre esteve acompanhado da ideia de uma crise de representação. Mas, além de não confirmarem tal crise, as modificações ocorridas na representação trouxeram uma nova forma de governo representativo, que se mostrou tão coerente e estável quanto o modelo que o precedera.

Assim, para esse autor, as transformações que a representação vem enfrentando atualmente também sinalizariam a emergência de uma nova forma de governo. Para explicar esse processo, Manin observa o esgotamento do governo representativo moderno, que teve como modelo proeminente o parlamentarismo que prevaleceu na Inglaterra até cerca de 1870. Até a primeira metade do século XIX, os partidos organizados não estavam presentes nos governos representativos, mas a partir daí, os partidos e suas plataformas políticas se tornaram essenciais nas democracias representativas. Essa novidade transformou a relação de representação de maneira que aproximou os vínculos entre governantes e governados. Inicialmente, os analistas compreendiam que se tratava de uma crise de representação, mas ao longo dos acontecimentos perceberam que se tratava da emergência de uma nova forma de governo, que ficou conhecida como democracia de partido. Esse novo modelo parecia se aproximar do ideal de autogoverno, isto é, do povo governando a si mesmo. Segundo Manin (1995), do mesmo modo, a ideia de uma crise de representação surge no contexto atual em meio a transformações que não deixaram de atingir a referida democracia de partido. Nesse cenário, o eleitor vota de modo diferente a cada eleição, sem que haja uma identificação consistente com um partido ou um candidato, e isto pode ser observado por meio de pesquisas de opinião pública. A estratégia eleitoral também se alterou, deixando de se basear em programas políticos para se dedicar a construção de imagens vagas que projetam a personalidade dos candidatos, que são eleitos por suas aptidões e pela sua experiência com o uso dos meios de comunicação de massa. E, de tal modo, a eleição parece não ser mais um meio para os eleitores indicarem as políticas que querem que sejam executadas. Além do mais, a arena política vem sendo dominada cada vez mais por fatores técnicos que os cidadãos não dominam. Manin concorda que essas mudanças contribuem com sensação de que teria se formado um abismo entre representantes e representados. Apesar disso, ele não encontra indícios suficientes para comprovar uma crise de representação. A partir de um exame das origens do governo representativo à luz da história, esse autor observa quatro princípios que foram formulados com o modelo representativo original no século XVIII e que persistem até a atualidade, eles são: eleição de representantes pelos governados, independência parcial dos representantes, liberdade de opinião pública e decisões políticas tomadas após deliberação. Manin descreve que estes princípios tiveram consequências e implicações diferentes de acordo com as circunstâncias em que foram colocados em prática e deram origem a diferentes formas de governo representativo, destacando-se três formas típicas: o parlamentar, a democracia de partido e a democracia do público. Os dois primeiros modelos já foram mencionados acima,

interessa, nesse momento, destacar a democracia de público, porque surge no contexto da cogitada crise de representação que apareceu nas últimas décadas do século XX.

De acordo com as observações de Manin (1995), houve importantes mudanças no contexto de escolha eleitoral que dão um significado diferente às democracias. Tem-se percebido que a relação de representação assumiu um caráter mais pessoal. Dessa maneira, os resultados eleitorais refletem uma articulação política baseada mais na personalidade dos candidatos do que em projetos políticos partidários. Esse novo cenário é possibilitado, porque os candidatos utilizam os meios de comunicação política para entrar em contato com os eleitores sem a necessidade da mediação de uma rede de relações partidárias. Com o recurso aos meios de comunicação, se forma uma nova elite política, os comunicadores, que vêm para substituir os ativistas e os líderes partidários. Os comunicadores procuram mostrar ao público, ou seja, aos eleitores que possuem qualidades que os tornam capazes de resolver os dilemas que envolvem a governança. Para Manin, isso faz sentido no contexto atual, porque os governos tiveram sua esfera de atuação ampliada, o que requer um poder discricionário para resolução de problemas que são cada vez menos previsíveis. Sendo assim, é razoável que as qualidades e aptidões pessoais dos candidatos sejam destacadas em detrimento de projetos políticos detalhados e difíceis de serem cumpridos. Nesse novo cenário, os eleitores tendem a votar de maneira diferente a cada eleição de acordo com as questões que são lançadas pelos políticos na arena eleitoral. Desse modo, as decisões dos eleitores não decorrem de suas respectivas características socioeconômicas e culturais como ocorre na democracia de partido, mas como um público, os eleitores reagem aos termos propostos no palco da política. Assim, faz sentido compreender essa nova forma de governo como democracia de público. A relação de representação que se tem com essa forma de governo está permeada por imagens dos candidatos, das organizações ou dos partidos a que eles pertencem. As imagens chegam ao público como representações políticas simplificadas e esquematizadas, apesar disso, estas imagens têm um conteúdo político e influenciam cada vez mais os resultados das eleições. Mas elas são importantes, sobretudo, porque a maioria dos eleitores não consegue compreender os detalhes técnicos e as justificativas das medidas que os candidatos propõem, além do que, reduzem os custos de informação. Diante disso, quando eleitos, os políticos têm mais liberdade para agir, uma vez que, a causa de sua eleição é um compromisso relativamente vago e que se presta a diversas interpretações. Portanto, assegura-se um dos princípios da representação política: a independência parcial do mandato. Nessa mesma direção, a liberdade de opinião pública também está assegurada na democracia

de público e, mais uma vez, os canais de comunicação têm uma importante participação. Segundo Manin (1995), houve um processo de neutralização da mídia e o declínio da imprensa de opinião, por consequência, as informações passaram a ser transmitidas de maneira mais ou menos uniforme através de um amplo espectro das preferências políticas. Sendo assim, esse autor sugere que a percepção dos temas e problemas públicos tende a ser homogênea e independente das preferências políticas expressas nas eleições, neste caso, as pessoas podem divergir quanto a opinião sobre determinados assuntos sem que isso expresse as clivagens eleitorais ou que coincida com elas. Dessa maneira, a neutralização dos canais de comunicação torna possível a formação de uma opinião pública que não se confunde com os posicionamentos eleitorais dos cidadãos. No entanto, Manin também observa que os institutos de pesquisas têm um papel importante na expressão da opinião pública. Por seu caráter não partidário, esses institutos podem contribuir para desfazer a associação entre expressão eleitoral e não eleitoral da vontade popular. Além disso, para ele, as pesquisas reduzem os custos da expressão política individual e dão voz aos cidadãos que são apáticos e que não estão engajados com a política, ademais, comporta um elemento pacífico⁹. E, observando esse conjunto de novidades, Manin identifica um novo tipo de eleitor: o eleitor flutuante. Como mencionado acima, isto significa que uma parte considerável dos eleitores passou a votar conforme os problemas e questões colocados em cada eleição, criando, com isto, uma instabilidade eleitoral. Porém, o que há de distinto nessa nova situação não é a instabilidade eleitoral, que de certa forma sempre esteve presente no governo representativo, mas o fato de que este eleitor é bem informado, interessado em política e razoavelmente instruído. O autor compreende que a formação do eleitor flutuante está relacionada com o processo de neutralização da mídia, porque expõe o eleitor a opiniões conflitantes e estimula os políticos a apresentarem suas ideias diretamente ao público. Portanto, os canais de comunicação tornam-se um fórum de debate onde o público pode formar opinião sobre aquilo que é posto em discussão.

Em suma, a preocupação de Manin em mostrar os principais aspectos de cada tipo de governo representativo é para desacreditar a ideia de crise de representação. Pois, para ele, a insistência nessa ideia se deve à percepção de que o governo representativo se afastou da fórmula do governo do povo pelo povo, que, no entanto, é um equívoco porque essa forma de governo repousa em princípios distintos daqueles que organizam a democracia. Assim, para desfazer esse equívoco é preciso ter o entendimento de que há uma diferença entre governo

9 Para um posicionamento crítico sobre a expressão da opinião pública através de pesquisas de opinião ver Dias (2004) e Novaro (1995).

representativo e autogoverno do povo, somente dessa forma os novos acontecimentos podem ser compreendidos como um deslocamento e rearranjo da mesma combinação de elementos que estão presentes desde o final do século XVIII.

Partindo do debate contemporâneo sobre representação política, Novaro (1995) também ressalta a discussão sobre a ideia de crise de representação. Em conformidade com Manin, esse autor demonstra que a representação se recoloca como a lógica fundante do político, entretanto, nesse contexto, ela aparece sob a uma nova forma: a constituição de identidades através da encenação canalizada por líderes personalistas. No entanto, o pluralismo e a teoria tradicional de representação não conseguiam dar conta das mudanças que estavam ocorrendo, o que explica o debate em torno da sugerida crise.

Para ilustrar essa nova situação, ele destaca o contexto de decadência da democracia de partidos quando estes não conseguiram mais articular, de maneira satisfatória, as identidades, os interesses e as vontades coletivas. Do mesmo modo, os grupos de interesses se desorganizaram e os eleitores começaram a adotar atitudes imprevistas. Isso coincidiu com o encerramento do período de estabilidade e expansão do pós-guerra, um processo que atingiu, sobretudo, as instituições e mecanismos de agregação e resolução de conflitos do Estado de bem-estar social, mas também atingiu outras regiões do mundo. Porém, estes acontecimentos vieram apenas aprofundar a situação de crise, antes disso, os partidos já apontavam dificuldades para formar maiorias que transcendessem a oposição de interesses imediatos, desenvolver projetos mobilizadores e conseguir a colaboração dos grupos em disputa. É, portanto, o enfraquecimento e a fragmentação das identidades sociais e políticas que participavam dos vínculos da representação que explicam melhor a decadência dessa forma de governo. Nesse sentido, se tornava impossível manter a base que a sustentava, isto é, a combinação entre pluralismo de interesses e partidos com a estabilidade governamental. De tal modo, os seus mecanismos perderam eficácia ao passo que parecia inviável representar uma maioria e ao mesmo tempo governar, agregar interesses e solucionar conflitos. Com isso, o Estado também sofreu as consequências da crise, pois houve uma reordenação das funções do governo, ampliando-se o poder dos órgãos administrativos em detrimento dos representativos, sobretudo, com a perda de relevância dos órgãos legislativos em favor do Executivo e das corporações com maior capacidade de pressão e gestão¹⁰.

Dois aspectos foram decisivos nessa nova situação: o enfraquecimento das identidades político-partidárias e uma nova e complexa articulação entre

10 Cabe ressaltar que Novaro descreveu que essas transformações atingiram de alguma maneira tanto os países europeus quanto os de redemocratização mais recente, na América Latina.

representação e gestão. De onde se sugere uma contraposição entre representação e governabilidade, pois a forma política que permitia a sua combinação havia entrado em decadência. No entanto, Novaro explica que a representação e a governabilidade não estavam em polos opostos, e sim colocados de uma maneira que escapava da configuração tradicional. Sendo assim, presenciou-se o surgimento de uma nova versão de representação soberana por um líder, que se opunha à representação por partidos e organizações de interesse. Essa nova versão para a representação conseguiu se consolidar e, diante desse conjunto de mudanças, o ponto de a união da sociedade se tornou mais transitório e dependente da chamada encenação política. Como o próprio Novaro descreve, “[...] nas novas identidades por encenação, agrupa-se algo heterogêneo por referência a um termo exterior, um referente simbólico que é personificado por quem ocupa a cena.” (NOVARO, 1995, p. 85) A sociedade não tem as imagens de si como um corpo unificado, mas há uma substituição destas imagens pela representação de uma figura. Então, a construção de figuras assume centralidade na relação de representação, porque elas dão forma à unidade política, distanciando-se, porém, dos vínculos de representação tradicional. Dessa maneira, observa-se a personificação da representação em líderes carismáticos com fortes vínculos de representação personalizados. O espaço público e a cidadania também apresentaram mudanças significativas, podendo-se perceber que os interesses se desagregaram ou se tornaram difusos e as pesquisas de opinião pública se assumiram como meio de representação da opinião do cidadão-eleitor, que também se tornou desagregada. De acordo com Novaro, as transformações ocorridas na comunicação política tiveram um papel importante no desenvolvimento desses processos. Pois, através da comunicação política foi possível incorporar figuras abstratas de representação ao terreno político. A partir desta mediatização, a ação e os discursos políticos se cruzam em um espaço mais amplo que anteriormente, de maneira que os interesses heterogêneos têm acesso ao espaço público quando os mecanismos de representação institucional não conseguem mais absorvê-los. Esse autor observa que existe uma interpretação que aponta que além de imagens, também se constroem personalidades de produtos que são dirigidas a uma diversidade de públicos, mas sem que os indivíduos se envolvam em vínculos mais contínuos. Sem se posicionar no mérito deste processo para vida política, ele explica que dessa discussão se sobressai o questionamento sobre a existência de uma crise geral da representação ou de apenas uma forma de representação.

As respostas dadas a esse dilema seguem em direções diferentes, mas Novaro destaca que ao cogitar-se a existência de uma crise de representação, em um contexto em que se produzia um amplo processo de democratização,

abriu-se espaço para um enfoque onde se sugere a incompatibilidade entre as forças que desatam a democracia e os estreitos limites dos mecanismos de representação até então estabelecidos. Desse modo, aponta-se para a necessidade de aprofundamento da democracia direta e semidireta a fim de abarcar as demandas e expectativas sociais, assim como se exige a criação de novos canais de expressão da sociedade e a democratização dos esquemas de negociação e tomada de decisões, pois esse seria o caminho para que a representação deixasse de ser ilusória e se pudesse avançar em direção de uma autêntica democracia.

No entanto, esse autor recomenda uma reflexão a respeito das formulações que contrapõem a ideia de uma democracia autêntica e a representação, já que, cada vez mais, as vontades coletivas são consequências da agregação representativa de vontades dispersas e difusas e, por isso, necessitam passar por um processo que lhes dê forma, transformando-as em uma vontade de ação determinada. Como também, a relação de mando/obediência e a constituição de sujeitos políticos são parte de um mesmo processo, que não dispensa as instâncias de representação. Portanto, não é possível imaginar a democracia moderna sem a lógica da representação. Dessa maneira, dado o contexto de transformações na vida política democrática, o surgimento de lideranças carismáticas pode ser visto como um indício da ampliação da dinâmica da representação. Apesar disso, ele também admite que a presença desses líderes possa trazer uma série de problemas quanto à despolitização, a trivialização dos conflitos e esterilização do debate público, por isso faz-se necessário mais e melhores controles sobre os representantes, sobretudo, a fim de evitar que estes assumam o seu poder como se fosse soberano e atribuir-se papéis que escapam das suas competências. Igualmente, o voto precisa ser considerado como um direito e um instrumento de julgamento, assim, torna-se possível assistir a constituição de uma representação democrática e a formação democrática da vontade coletiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Longe de esgotar aqui o tema da crise de representação, é interessante observar que a sua introdução implica na discussão sobre as alternativas possíveis para a resolução do problema da insuficiência do conceito de representação política tradicional. De acordo com Aires (2009), as diferentes propostas versam sobre a reformulação e a adaptação da noção de representação às particularidades do novo cenário político e têm em comum a discussão sobre a ativação da sociedade civil e o debate público. Dessa maneira, sem desconsiderar a representação como

veículo de participação, as propostas de ampliação dos espaços de participação, controle e inclusão da sociedade assumem importância.

Nesse mesmo sentido, Dias (2004) observa que o isolamento do Estado, a opacidade de seus mecanismos decisórios e o risco de utilização privada dos recursos públicos fazem parte do contexto de crise de legitimidade das democracias representativas, constituindo-se como um ciclo vicioso da política contemporânea. De tal modo, a autora explica que é razoável supor que uma maior transparência nas deliberações do Estado e a abertura de canais para o controle social da esfera pública possam reverter às tendências de este ciclo. No entanto, esta iniciativa não é suficiente para superar a descrença e a apatia política que encerra e impulsiona o ciclo. Dessa forma, Dias (2004) adverte que a criação de instâncias deliberativas não garante a participação no jogo democrático, assim como a transparência pode acabar servindo para fortalecer ainda mais a descrença nas instituições, caso se revele exclusivamente o funcionamento perverso do Estado e não se estimule a busca por soluções¹¹. Além disso, a existência de mecanismos de controle social sobre a atuação das instituições representativas não constrói em si a credibilidade sobre a idoneidade das mesmas. Para a autora, o Estado precisa ser capaz de fornecer respostas adequadas à manifestação da vontade que se processa nos canais institucionalizados de participação, sem que estes se constituam como um instrumento de favorecimento de grupos ou indivíduos. Portanto, dois critérios são indispensáveis à transformação institucional: a efetividade e a credibilidade. Com isso torna-se possível inaugurar um ciclo virtuoso na democracia, que carrega consigo os seguintes aspectos fundamentais: aumento do controle social sobre o Estado, a redução nos índices de corrupção política, o aumento da eficácia nas decisões políticas e um comportamento mais cívico por parte dos cidadãos.

Embora considerações como as descritas acima sejam importantes à reflexão sobre o aperfeiçoamento das instituições democráticas, neste momento, não é possível enfrentá-las de maneira aprofundada, assim como não se pretendeu abarcar as demais problematizações que dizem respeito às tentativas de redesenho das instituições representativas, mas, acredita-se que a sua compreensão atravessa as formulações apresentadas neste artigo¹². Desse modo, procurou-se mostrar que a relação possível entre representação política e democracia tem sido permeada por dilemas que se projetam no que se chamou de

11 Dias ilustra este aspecto com o seguinte exemplo: o denunciamento praticado pela imprensa como instrumento democrático, uma vez que este procedimento pode contribuir com uma crise de legitimidade maior, porque gera no cidadão a sensação de impotência diante do Estado.

12 Para uma revisão interessante de essas propostas, consultar Aires (2009).

crise de representação. Ademais, apesar de a literatura especializada conter interpretações discordantes sobre este tema, em torno dele surge um conjunto de questões importantes para a teoria democrática, entre as quais a preocupação de Dias (2004) é exemplar: como fortalecer a democracia maximizando a representação? Como maximizar a primeira sem debilitar a segunda? Estas questões já estão postas aos estudos políticos e constituem um desafio importante.

REPRESENTATION AND DEMOCRACY: THE DEBATE ON THE CRISIS OF REPRESENTATION

ABSTRACT

Assuming the premise that understanding the proposals for improving participatory institutions in contemporary societies crosses the possible relationship between democracy and political representation, this paper provides a discussion of the dilemmas that point to the crisis of representation, showing that it is a theme controversial among scholars in the field. First, the discussion is conducted from the relationship between democracy and political representation, then, based on the formulations of political theory, presents a review of the concept of representation, and finally, shows that the dilemmas that arise involves several proposed reformulation of its concept towards greater political participation in common affairs.

Key-Words: Political Theory. Political Representation. Democracy. Participation.

REFERÊNCIAS

AIRES, Maria Cristina Andrade. A dimensão representativa da participação na teoria democrática contemporânea. Dossiê Partidos, Eleições e Participação. *Revista Debates*, Porto Alegre, v. 3, n. 2, p. 12-38, jul./dez. 2009.

ALVAREZ, Sônia; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR; Arturo. Cultura, cidadania e democracia: a transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana. In: ALVAREZ, Sônia; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR; Arturo (Org.). *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

DIAS, Márcia Ribeiro. Da capilaridade do sistema representativo: em busca da legitimidade nas democracias contemporâneas. *Civitas*, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 235-256, jul./dez. 2004.

FERREIRA, Denise Paiva; BRAGA, Maria do Socorro de Sousa. Eleições, representação política e democracia. *Sociedade e Cultura*, Goiânia, v. 12, n. 1, p. 11-12, jan./jun. 2009.

LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. Democracia, Pluralização da Representação e Sociedade Civil. *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p. 49-103, 2006.

LIMA JUNIOR, Olavo Brasil. *Instituições Políticas Democráticas: o segredo da legitimidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

MANIN, Bernard. As Metamorfoses do governo representativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 29, p. 5-34, 1995.

MIGUEL, Luis Felipe. Representação Política em 3-D: elementos para uma teoria ampliada da Representação Política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 123-140, fev. 2003.

MIGUEL, Luis Felipe. Impasses da accountability: dilemas e alternativas da representação política. *Sociologia e Política*, Curitiba, n. 25, p. 25-28, nov. 2005.

NOVARO, Marcos. O debate contemporâneo sobre representação política. *Novos Estudos: CEBRAP*, São Paulo, n. 42, p. 77-90, jul. 1995.

PITKIN, Hannah. Representação: palavras, instituições e idéias. *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p. 15-47, 2006.

SARTORI, Giovanni. *A teoria da democracia revisitada: as questões clássicas*. São Paulo: Ática, 1994. v. 2.

SILVA, Suellem Henriques da. *Democracia e Representação Política: um estudo sobre a representação da sociedade civil no Conselho do Orçamento Participativo de Niterói*. 2011. 160 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011.

URBINATI, Nádia. O que torna a representação democrática. *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p. 191-228, 2006.

WOOD, Ellen Meikisins. The demos versus we, the people: from ancient to modern conceptions of citizenship. In: WOOD, Ellen Meikisins. *Democracy against capitalism: rebewing historical materialism*. Cambridge: University Press, 1995.