

Estado da publicação: Não informado pelo autor submissor

# A democracia, suas teorias e o lugar da comunicação

Joao Feres Jr.

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.8242>

Submetido em: 2024-03-12

Postado em: 2024-03-18 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

## A democracia, suas teorias e o lugar da comunicação *The place of communication in democratic theories*

**João Feres Júnior**

<https://orcid.org/0000-0002-5830-0458>

Professor titular de Ciência Política

Instituto de Estudos Sociais e Políticos – IESP

Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ

Rua da Matriz, 82 - Botafogo

22260-100 Rio de Janeiro - RJ

Tel: (021) 2266-8300/8331 Cel: (021) 99633-3444

[jferes@iesp.uerj.br](mailto:jferes@iesp.uerj.br)

### *Resumo*

O texto explora começa por identificar o papel central da comunicação no funcionamento da democracia. Primeiramente examinamos esse papel no contexto da democracia direta ateniense do período clássico. Em seguida, identificamos as transformações trazidas pela reinvenção da democracia, agora em sua vertente representativa, a partir da Era das Revoluções. Em seguida, fazemos um exercício analítico de identificação das funções e exigências relativas à comunicação conforme as três principais correntes da teoria democrática: representativa (agregativa), deliberativa e participativa.

Palavras-chave: democracia, democracia representativa, democracia deliberativa, democracia participativa, teoria democrática

### *Abstract*

The text begins by identifying the central role of communication in the functioning of democracy. Firstly, we examine this role in the context of Athenian direct democracy from the classical period. Next, we identify the transformations brought about by the reinvention of democracy, now in its representative variant, starting from the Age of Revolutions. Following that, we undertake an analytical exercise to identify the functions and requirements related to communication according to the three main currents of democratic theory: representative (aggregative), deliberative, and participative.

Keywords: democracy, representative democracy, deliberative democracy, participatory democracy, democratic theory

Nosso roteiro analítico começa na antiguidade clássica não por vício de erudição ou eurocentrismo, mas porque é naquele contexto que surgiu o regime democrático e a palavra democracia. Etimologicamente, como é de conhecimento público, o termo significa mando ou poder (*kratia*) do povo (*demos*). Como tal, esse era um termo técnico pertencente à tipologia das formas de governo, que muitos pensadores gregos utilizaram e que foi muitas vezes adotada pela tradição da filosofia política ocidental até os dias de hoje. Entre outras formas centrais temos a aristocracia (governo dos melhores/nobres), a oligarquia (governo de poucos) e a monarquia (governo exercido por uma só pessoa).

Contudo, é sabido que na Atenas da época clássica, o exemplo mais conhecido de democracia da antiguidade, o termo demorou para se integrar à linguagem comum. Nesse período, que vai das reformas democratizantes de Clístenes (508 AC) até o auge do regime, no século IV AC, os termos mais usados para denominar a organização política da polis ateniense eram isocracia, isonomia e isegoria (Dahl 1989).<sup>1</sup> Isocracia significa literalmente “comando igual” e é, para todos os efeitos, um sinônimo quase perfeito de democracia, com a diferença semântica de que o primeiro ressalta a igualdade e o segundo quem a exerce: os muitos do povo. Isonomia, talvez o termo mais popular na época entre seus pares, corresponde à igualdade perante as leis, as *nomoi* da cidade, que geralmente não eram normas escritas, mas estavam já longe de constituir simplesmente um direito puramente consuetudinário, devido à atividade legislativa das assembleias e demais conselhos atenienses. Por fim temos a isegoria, que é a capacidade ou direito que todo cidadão em uma democracia tem de manifestar sua opinião e votar em assembleia.<sup>2</sup> As assembleias que, ocorriam mensalmente na Atenas clássica, eram o principal espaço de deliberação acerca dos assuntos que diziam respeito à vida coletiva da polis. Provavelmente a partir das reformas de Clístenes, todos os cidadãos atenienses adquiriram direito igual de “voz e voto” nessas reuniões, ainda que na prática as desigualdades sociais era profundas entre eles, como comentaremos mais à frente.

---

<sup>1</sup> Dahl, Robert Alan. 1989. *Democracy and its critics*. New Haven: Yale University Press.

<sup>2</sup> Lewis, J. D. 1971. "Isegoria at Athens: When Did It Begin?" *Historia: Zeitschrift für Alte Geschichte* 20 (2/3): 129-140. <http://www.jstor.org/stable/4435186>.

Esse vocabulário da democracia na Grécia clássica se desenvolveu em torno de um tipo muito específico de prática política, contemporaneamente definida como “democracia direta”. O requisito básico para ser cidadão ateniense e, portanto, participar no governo da polis, no auge do período democrático, era ser homem e descendente de três gerações de atenienses. Ou seja, não havia barreira econômica ou de alfabetização. A maior parte dos cargos públicos eram distribuídos por sorteio<sup>3</sup> e todo mês realizava-se uma assembleia geral na qual os cidadãos deliberavam sobre os assuntos mais importantes do momento para sua coletividade. Em outras palavras, a isocracia e a isegoria estavam intimamente ligadas e eram exercidas praticamente sem mediação, daí o qualificativo “direta”.

### 2.1. Morte e renascimento da democracia

A democracia direta desapareceu com a batalha de Queroneia, em 338 AC, quando Atenas e outras cidades gregas foram derrotadas pelos exércitos de Felipe da Macedônia e perderam para sempre sua autonomia. Esse foi o começo da chamada Era dos Impérios, que na Europa durou até a queda do Império Romano do Ocidente e na Ásia ainda por mais tempo. De qualquer maneira, a partir desse momento a forma de governo monárquica preponderou no mundo, inclusive em áreas como o leste Asiático e as Américas. No Ocidente, ao longo da chamada Idade Média, a forma de governo preponderante foi também a monarquia. Com a exceção de algumas cidades italianas que experimentaram durante o renascimento um governo republicano, na maior parte de caráter marcadamente aristocrático, o governo de uma pessoa continuou a preponderar até o advento da Era das Revoluções, no final do século XVIII. Ou seja, até aquele momento, a história da democracia se resumia a um par de séculos em algumas cidades da antiguidade clássica e só.

Enganam-se, contudo, aqueles que imaginam que a democracia tenha sido um produto direto das revoluções estadunidense ou francesa, ou mesmo do longo processo de ascensão política do parlamento no regime britânico. Como mostra Bernard Manin, a

---

<sup>3</sup> A polis ateniense tinha 10 deme, e todo mês um sorteio redistribuía os cargos para os cidadãos do próximo demos, em rotação, até atingir o décimo, no décimo e último mês (prítania) do ano no calendário grego.

grande mudança política ocorrida na Era das Revoluções foi a consolidação do governo representativo, ou seja, de formas de governo baseadas na representação política e não propriamente da democracia. Na França, até os dias de hoje, o termo de preferência para designar a forma de governo é *la République*, ou seja, república. Mas nos Estados Unidos do período da fundação, o berço da criação do constitucionalismo moderno e do regime presidencial, o termo de preferência também era república, e não democracia. Análise que fizemos dos *Federalist Papers*<sup>4</sup>, coleção de textos publicada em 1788 que discute a adoção de uma nova constituição – essa que está em vigor até os dias hoje nos Estados Unidos –, mostra que o termo democracia é utilizado somente 18 vezes, nos 85 textos que compõe a obra. E em quase todas as instâncias nas quais foi empregado o termo se referia à forma de governo da Atenas clássica, frequentemente de maneira negativa, para comparar esse governo desfavoravelmente à república, ou para associá-lo à tirania e à “tirania da maioria”, expressão bastante utilizada pelos autores para denunciar o governo que busca “excessivamente” o favor do povo.

O termo democracia só passou a ser correntemente usado para designar os regimes autodenominados republicanos, que surgiram da Era das Revoluções, ao longo do século XIX, com o movimento de expansão do sufrágio e a consequente incorporação progressiva das camadas populares à política. Na verdade, tratava-se de um novo tipo de regime que não fora antes experimentado na história da humanidade, e para ele foi criado também um novo nome: democracia representativa.

Na verdade, os Federalistas e os revolucionários franceses estavam corretos em não adotarem o termo democracia. A democracia original nunca foi de fato ressuscitada. A retomada do uso do termo democracia é mais uma alusão ao caráter popular presente no novo regime do que propriamente um sinal de seu renascimento. Não é à toa que à medida que o novo governo passou a se denominar democracia representativa, o exemplo antigo recebeu o qualificativo de “direta”, democracia direta, expressão que não faria qualquer sentido para as pessoas do mundo antigo, por sua obviedade redundante.

---

<sup>4</sup> HAMILTON, A.; MADISON, J.; JAY, J. The federalist papers. Rossiter, Clinton (ed). 1961.

Mas o exemplo grego sobreviveu no âmbito da cultura, como referência do experimento democrático, e na ciência política especificamente como referência dos princípios e instituições públicas derivadas do exercício de se pensar o governo entre iguais. Façamos isso mais uma vez, agora para pensar o papel da comunicação na democracia representativa.

## 2.2. Os princípios democráticos e a democracia representativa

Propomos aqui tomar o vocabulário clássico como instrumento de análise da democracia representativa, pois cada um de seus termos condensa princípios distintos da prática democrática.

Começamos pela isocracia, isto é, o governo exercido pelo povo na condição de iguais. Apesar das muitas idealizações feitas acerca da Atenas clássica, essa igualdade política foi conquistada ao longo de um processo histórico que tomou os séculos VI e V AC, no qual as barreiras à participação popular, interpostas por critérios aristocráticos de acesso à decisão política, foram caindo uma a uma. Ademais, à medida que a cidade ia crescendo e enriquecendo como um importante entreposto comercial no Mar Egeu, barreiras à participação popular, que eram originalmente aristocráticas, adquiriram tons oligárquicos, ou seja, começaram a ser definidas pela posse de recursos econômicos. As reformas dos critérios de cidadania de Sólon e Clístenes contribuíram para erodir progressivamente os efeitos da nobreza e da propriedade sobre a participação política, mas a verdadeira democratização da cidadania ocorreu somente quando Péricles instituiu o pagamento de um trióbolo<sup>5</sup> aos trabalhadores braçais para que pudessem tirar um dia de folga e comparecerem à assembleia. Essa iniciativa, entre outras, lhe rendeu a pecha de demagogo por parte do “partido” aristocrático ateniense.

Se na Atenas clássica o governo exercido igualmente por todos estava longe da prática real, na democracia representativa ele se tornou impossível, por definição. A representação é baseada na ideia de que o representado não participa diretamente, mas delega seu suposto direito de participação ao representante, que faz as escolhas

---

<sup>5</sup> Literalmente “três óbulos”. O óbulo era uma moeda cujo valor correspondia à sexta parte de uma dracma e pesava 0,5 grama de prata.

coletivas em seu lugar.<sup>6</sup> Isto é, nesse regime o governo é exercido pelo povo somente de maneira mediada. Aqui notamos que apesar de ser uma profunda inovação em relação à democracia direta, a democracia representativa guarda um liame com sua antecessora e esse liame, a influência da vontade popular nas escolhas públicas, se dá, na prática, por meio de eleições. É somente por poderem eleger políticos e partidos, com suas ideias e plataformas, que o povo participa igualmente do governo das coisas coletivas: cada cabeça um voto. De um lado temos o grosso da população cuja igualdade de mando reside na igualdade do voto e de outro temos os representantes eleitos, que gozam de uma relativa isocracia quando o governo é parlamentar. Como os governos representativos são extremamente desiguais no que toca o poder efetivo de parlamentares comuns, líderes partidários, líderes de bancadas, ou mesmo de presidentes da república e de seus ministros, no caso de sistemas presidencialistas, falarmos de isocracia nesse plano é um exagero. Na democracia representativa resta, portanto, a isocracia molecular do eleitor/cidadão comum e a isocracia formal das câmaras legislativas.

A isonomia é o princípio da democracia antiga preservado de maneira mais intacta no contexto da democracia representativa. Ele fornece a base do processo de constitucionalização pelo qual passaram praticamente todas as democracias modernas, e influenciou inclusive aquelas de tradição legal consuetudinária. A igualdade de todos perante a lei é o princípio fundamental de todas as constituições democráticas hoje em existência. Essa isonomia contemporânea diz respeito aos direitos civis e políticos e, em alguns casos, se estende a direitos sociais de bem-estar e de reconhecimento. Contudo, é preciso anotar que, como na Grécia antiga, que essa igualdade *de jure* está longe de constituir uma igualdade de fato em qualquer uma dessas esferas de direitos.

Chegamos finalmente à isegoria. Na democracia representativa ela foi profundamente transmutada. Assim como no caso da isocracia, ela passou a ser mediada, mas de um modo bem mais complexo, no qual o voto é apenas um elemento. Na polis grega as pessoas se encaminhavam todo mês à praça central para discutirem e deliberarem sobre os assuntos públicos. Em uma sociedade formada por um grande contingente de

---

<sup>6</sup> PITKIN, H. F. Representation. 1st ed. New York: Atherton Press, 1969. 202 p.

analfabetos, o modo preferencial de comunicação era a linguagem oral, as conversas ocorridas em encontros de rua e em ocasiões informais, como aquelas descritas abundantemente nos diálogos de Platão. Em outras palavras, a formação da opinião se dava de maneira direta e o mesmo ocorria com a expressão dessa opinião no contexto da assembleia.

Já as democracias representativas surgiram a partir de monarquias que administravam imensos territórios. A consolidação das grandes monarquias europeias, a partir do final da idade média, é um processo que antecipa em quase quinhentos anos o advento da democracia representativa. A dimensão dos estados modernos torna a prática da democracia direta impossível, como bem notaram Montesquieu, Rousseau e os *Founding Fathers*. A necessidade de mediação, então, novamente entra em cena, de maneiras distintas, tanto no polo de sua expressão política quando no polo da recepção das informações.

Para que exista alguma isegoria, os cidadãos necessitam se informar acerca da agenda pública, ou seja, dos assuntos mais relevantes que no momento afetam sua vida coletiva. Devido à enorme dimensão das sociedades modernas, eles são obrigados a adquirir essas informações quase que exclusivamente pela mediação dos órgãos de imprensa, ou seja, da mídia. Raramente ficamos sabendo das notícias do mundo, do país e mesmo da nossa cidade em que vivemos, por meio da experiência pessoal direta. Só sabemos quem são Lula, Aécio Neves, Donald Trump ou o papa Francisco porque tais personagens nos foram apresentados pelos meios de comunicação. Assim, o polo da recepção é mormente passivo, mas de importância fundamental para o exercício da democracia, pois é a partir das informações recebidas que formamos nossas opiniões e preferências.

No polo da expressão política, temos novamente as eleições. Ao invés de se encaminharem todo mês à praça central para discutirem e deliberarem sobre os assuntos públicos, os cidadãos nas democracias representativas expressam suas preferências, opiniões e escolhas por meio do voto. Novamente se interpõe a mediação, agora no aspecto comunicativo, com os cidadãos com poucos recursos para interferir no comportamento dos representantes entre os períodos eleitorais. De fato, neste polo na democracia representativa, a isegoria se divide em duas: uma bastante fraca, que se



manifesta publicamente pelo agregado de escolhas eleitorais, e uma forte, que é o direito igual de os representantes eleitos falarem e votarem nas assembleias. Refletindo sobre a bipartição do processo deliberativo em democracias representativas, Nancy Fraser<sup>7</sup> chamou essas duas instâncias de públicos fracos (cidadãos comuns) e públicos fortes (assembleias legislativas e cortes constitucionais), denominação também adotada por Juergen Habermas<sup>8</sup>.

A versão fraca da isegoria corresponde à expressão das ideias, valores e propostas contidas nas plataformas políticas dos partidos e candidatos vencedores, que é um tipo importante de comunicação. Os eleitores assim exercitam seu direito de argumentar acerca das coisas públicas por meio dos representantes que escolhem. A versão forte consiste no fulcro do processo deliberativo da democracia representativa, a atividade legislativa nas assembleias dos eleitos (públicos fortes). Aqui temos novamente um espelhamento com a isocracia, pois há uma enorme desigualdade entre legisladores – presidentes das câmaras e assembleias, presidentes de comissões, líderes partidários e de bancadas tem influência no processo legislativo muito maior que a imensa maioria de seus colegas – e essa desigualdade torna a isocracia e a isegoria neste plano praticamente uma quimera. Mesmo se assumirmos, a título de modelo ideal, a existência de uma isegoria *interna corporis* entre legisladores, é preciso considerar, para efeito de análise do todo do funcionamento do sistema representativo, que as correias de transmissão entre as escolhas que os eleitores manifestaram no pleito e a ação parlamentar são extremamente frouxas. Como concluiu de modo premonitório Edmund Burke, o mandato imperativo não funciona no sistema representativo.<sup>9</sup> Assim, na democracia representativa o mandato livre permite que o legislador aja com um olho no eleitorado, a fim de garantir sua reeleição, e outro olho em interesses políticos, morais ou mesmo pecuniários próprios.

---

<sup>7</sup> Fraser, Nancy. *Justice Interruptus: Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*. New York: Routledge, 1997.

<sup>8</sup> Habermas, Jurgen. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge: MIT Press, 1996.

<sup>9</sup> Burke, Edmund, and Brian W. Hill. *Edmund Burke on Government, Politics, and Society*. New York: International Publications Service, 1976.

Ainda no que toca a tradução da isegoria para o sistema representativo contemporâneo, resta considerarmos a participação dos cidadãos em organizações da sociedade civil (partidos, ONGs, grupos de pressão, coletivos), que não é compulsória ou sequer disseminada, mas que pode servir de meio de expressão de suas ideias e pressão frente às instituições representativas. Em suma, enquanto para os públicos fracos a isegoria eleitoral é episódica, pois se manifesta somente quando das eleições, a atividade da sociedade civil organizada é contínua no tempo, assim como a atividade parlamentar. Novamente, usar o termo isegoria aqui é quase um exagero, pois ainda que os cidadãos sejam formalmente habilitados para participar da sociedade civil, sua efetiva disposição para isso é extremamente desigual.

Como pudemos notar no exame feito acima da tradução dos princípios da democracia direta para o sistema representativo, existe um espelhamento entre isocracia e isegoria. Isso é compreensível, pois se considerarmos o fato de o mando corresponder à execução de uma ordem – e uma ordem é sempre um elemento comunicacional com significado do tipo “x faça y” –, então o processo de deliberação acerca do conteúdo do comando é condição *sine qua non* para sua execução. Em outras palavras, o exercício do poder por parte do governo corresponde à execução do conteúdo do que foi deliberado.

Mas há outro tipo de subordinação da isocracia à isegoria no contexto da democracia representativa, que é logicamente anterior à deliberação dos públicos fortes, e diz respeito à autorização dada pelos públicos fracos aos fortes por meio da eleição. E essa subordinação tem a ver com o polo da recepção do processo comunicacional. A capacidade e a qualidade da escolha por meio do voto, ou seja, o exercício indireto do governo que nos é permitido, estão condicionadas à quantidade e à qualidade das informações que recebemos. Em outras palavras, o processo de formação de preferências eleitorais não pode se dar de maneira minimamente saudável se a informação recebida for distorcida ou manipulada politicamente.

Mesmo a participação em organizações da sociedade civil depende da qualidade e quantidade das informações recebidas. Junho de 2013 talvez seja o maior exemplo disso. Enormes contingentes de manifestantes brancos de classe média acreditavam piamente que a corrupção era a principal causa por trás da má qualidade de serviços públicos com os quais eles nem sequer tinham contato, como o SUS, o transporte e a

educação públicos, e que o país estava em recessão econômica, quando, na verdade, os índices de emprego batiam recordes e a inflação era baixa. Naquele momento, os governos do PT já acumulavam 10 anos de cobertura jornalística altamente enviesada, baseada na escandalização seletiva da corrupção política e na promoção da doutrina do estado mínimo no tocante à gestão pública da economia. Movidos por esse clima de opinião, os manifestantes causaram dano irreparável à popularidade da presidente Dilma e à legitimidade das instituições da democracia representativa brasileira. No rastro de Junho de 2013, organizações de direita e de extrema-direita se consolidaram e ganharam enorme visibilidade pública, inclusive elegendo um número crescente de representantes nas eleições de 2014 e 2018.

Em suma, uma vez demonstrado que a comunicação é central para o funcionamento do sistema representativo, mostramos que o seu polo da recepção das informações por parte dos públicos fracos é, de fato, o mais fundamental, pois é por meio dele que se formam as preferências do cidadão eleitor e do cidadão ativista.

### 2.3. Diferentes concepções da democracia contemporânea

Para retornarmos à questão central deste estudo, que é a de pensar o papel da comunicação na democracia, é necessário também adquirirmos um entendimento mais claro acerca das diferentes concepções de democracia hoje em circulação. Na teoria democrática contemporânea há três vertentes principais: a agregacionista ou representativa, a deliberativa e a participativa. Cada uma dá precedência diferenciada aos princípios comentados na seção anterior.

A teoria agregacionista, como o nome já diz, define a democracia mormente como procedimento de soma de preferências para escolha de representantes. Muito influenciada pelo trabalho de Joseph Schumpeter<sup>10</sup>, ela foi hegemônica até o final do século XX e continua muito presente na academia e em análises de publicistas. Segundo essa abordagem, o eleitor tem preferências pré-formadas e o processo democrático corresponde à eleição dos representantes que melhor atendam essas preferências. De

---

<sup>10</sup> Schumpeter, Joseph Alois. *Capitalism, Socialism, and Democracy*. New York, London: Harper & Brothers, 1942.

cara, nota-se que essa concepção é bastante conservadora no que toca à isocracia, pois a igualdade de mando do cidadão se restringe ao ato de votar. Também é conservadora no que toca à isegoria, dado que a manifestação comunicacional da posição do cidadão se limita à escolha dos candidatos que defendam suas preferências.

Mas há consequências importantes a serem notadas no polo da recepção de informações. Para que o cidadão possa escolher de maneira mais otimizada o político que melhor defenda suas preferências é importante que ele (1) tenha acesso às várias ideologias, valores e plataformas disponíveis no “mercado” eleitoral e (2) tenha informação disponível acerca dos assuntos mais candentes da agenda pública. Em suma, no âmbito da oferta de informações por parte dos canais mediadores, essa concepção de democracia, para funcionar, depende da oferta plural de informações. Caso contrário, o processo de formação de preferências é deturpado e todo edifício democrático colocado em risco. Ou seja, a falta de pluralismo do fluxo informacional prejudica as facetas isocrática e isegórica, segundo a concepção agregacionista de democracia.

A teoria deliberativa da democracia é fortemente tributária do trabalho de Jürgen Habermas, particularmente a partir da formulação da sua teoria da ação comunicativa.<sup>11</sup> Do ponto de vista político, Habermas se dedicou a responder à questão de como os governos democráticos se sustentavam no período entre eleições. Sua resposta é que as sociedades democráticas têm uma esfera pública robusta na qual ocorre um processo contínuo de formação de opinião em constante conversação com o sistema político, por meio de canais mais ou menos institucionalizados. Os meios de comunicação têm um papel fundamental nesse esquema, pois informam os públicos fracos (cidadãos) acerca dos assuntos e posições na agenda pública ao passo que também informam os públicos fortes (os representantes) acerca da formação da opinião pública.

A teoria deliberativa tem outra diferença fundamental em relação à agregacionista. Ela não toma as preferências dos partícipes do processo comunicacional como dadas *ex ante*. Pelo contrário, ela assume que o próprio processo de troca de razões que se dá

---

<sup>11</sup> Habermas, Jürgen. *The Theory of Communicative Action*. 2 vols. Boston: Beacon Press, 1984.

nos atos comunicacionais é capaz de mudar as opiniões das pessoas. Para os agregacionistas o cidadão forma suas preferências individualmente na esfera privada e vem à esfera pública escolher de modo instrumental quem as melhor represente. Já para a teoria deliberativa, o importante é o processo de formação de opinião pública que se dá por meio da comunicação. Para que isso funcione é necessário uma série de pressupostos por partes das pessoas engajadas no processo comunicativo, como sinceridade, disposição para rever seus pressupostos por meio da interação comunicacional, em suma, uma atitude de compreensão mútua com o fito de produzir consenso acerca de questões públicas.

Sem nos alongarmos nos meandros da teoria, é importante notar que a concepção deliberativa coloca exigências bem mais rigorosas que a agregacionista sobre a questão da comunicação social, que é, no final das contas, sua matéria-prima. Ambas defendem a pluralidade, mas não se trata exatamente da mesma pluralidade. Na concepção agregacionista a pluralidade corresponde à oferta de plataformas e ideologias, dos políticos ao público de eleitores. Na teoria deliberativa essa pluralidade é mais substantiva, pois diz respeito aos vários temas e opiniões de potencial interesse público. E a oferta desse material comunicativo não deve advir somente de partidos e candidatos, mas de toda a sociedade, particularmente de seus setores organizados. Assim, uma democracia eleitoral na qual sindicatos, movimentos sociais e organizações da sociedade civil não tem acesso a meios de comunicação de massa, ou seja, não conseguem apresentar seus pontos de vista ao público, não cumpre as exigências dessa teoria.

A teoria deliberativa vai além da defesa de uma pluralidade substantiva de opiniões. A manipulação da comunicação para atingir interesses políticos ou econômicos viola o processo deliberativo, colocando em risco todo o edifício democrático. Em outras palavras, a captura dos meios de comunicação de massa por interesses políticos ou de mercado é uma ameaça à democracia.

Por fim, temos a teoria democrática participativa, a menos desenvolvida delas no que tange ao acúmulo de reflexão acadêmica. Contudo, ela é, ao mesmo tempo, a que mais se esforça para resgatar aspectos da democracia antiga perdidos na sua tradução para o modelo representativo. A isocracia é principal elemento, pois ele é também o mais

mitigado pelas inúmeras mediações interpostas pelo governo representativo. Dado o fato inescapável das enormes dimensões das sociedades modernas, os teóricos da democracia participativa enfatizam a participação em conselhos e assembleias, começando a partir das experiências locais das pessoas.<sup>12</sup> Diferentemente da teoria deliberativa, que adota um modelo ideal de processo comunicativo, a teoria participativa se preocupa com a participação efetiva das pessoas no processo decisório acerca das normas que regem sua vida coletiva. Mas isso tem também consequências comunicativas, ou seja, no plano da isegoria, pois se a participação democrática é em grande medida o ato de falar e ser ouvido, então é necessário que as pessoas tenham acesso a canais de comunicação para poderem expressar seus pontos de vista. Ou seja, para essa vertente da teoria democrática, não basta que os meios de comunicação de massa cumpram critérios deliberativos de pluralidade e de não-manipulação. É necessário que a comunicação seja democratizada por meio do acesso direto de grupos e organizações sociais a canais efetivos de comunicação pública, que é uma maneira de impulsionar a participação e praticá-la, em simultâneo.

#### 2.4. O problema da desigualdade de recursos

Como dissemos acima, o sucesso do comércio na Atenas antiga fez com que o status nobiliárquico fosse gradualmente substituído pelo poder do dinheiro, e isso à medida que a forma de governo se democratizava. Enquanto Atenas migrou de uma aristocracia a uma democracia, outras cidades gregas trocaram a aristocracia ou a monarquia por regimes oligárquicos, nos quais a participação política era reservada não mais aos nobres, mas àqueles com maior poder econômico. Mas mesmo nas cidades democráticas, como Atenas, a questão da desigualdade econômica era um problema para o exercício do governo do povo.

As sociedades gregas antigas viviam em constante ameaça de guerra civil, a qual denominavam *stasis*, particularmente do confronto entre as facções popular e oligárquica. Vários autores manifestam profundo temor por sua ocorrência, incluindo

---

<sup>12</sup> Barber, Benjamin R. *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press, 1984.

Aristóteles, Platão e Tucídides<sup>13</sup>, que narrou vários desses eventos em seu livro *A Guerra do Peloponeso*. Tal preocupação era compreensível, pois em comunidades pequenas, com regimes políticos de participação direta, o conflito entre facções podia facilmente degenerar em violência continuada e caos social, e conseqüente na destruição da cidade ou mesmo sua invasão por forças inimigas. O próprio Aristóteles, ao comentar o processo de decadência da aristocracia em favor dos ricos, disseminado no mundo grego, acrescenta que a desigualdade econômica, quando é forte, traz enorme instabilidade ao sistema político, ameaçando a polis de destruição.

Mil e quinhentos anos depois, ao longo do período que preparou o renascimento da democracia na Europa, agora em sua forma representativa, fenômeno similar ocorreu. O progresso econômico produzido pelas duas revoluções industriais, irmanado ao florescimento de ideias humanistas, corroeu a legitimidade de regimes monárquicos e aristocráticos. No final desse longo processo histórico, democracias representativas foram criadas, mas o problema da desigualdade de recursos novamente se fez presente. A verdade é que desigualdades profundas podem não ser tão problemáticas em regimes não democráticos, pois elas são espelhadas no sistema político, como em aristocracias, monarquias ou mesmo oligarquias. Mas como a democracia é um regime construído em torno do valor da igualdade política, as desigualdades reais, como a de recursos, criam dentro dela tensão permanente.

Esse problema é frequentemente colocado em debates no campo da esquerda política em termos da possibilidade de se combinar um regime verdadeiramente democrático com o capitalismo. De fato, há uma tensão insuperável aqui, pois enquanto o sistema político deve operar sob a tutela do valor da igualdade, o modo de produção capitalista tem como resultado desigualdades sociais que, se deixadas sem regulação, são crescentes. Como o propósito do presente estudo é refletir sobre a sociedade na qual vivemos e não acerca da possibilidade de formas radicalmente diferentes, temos que lidar com a coexistência tensa entre o fulcro normativo da forma de governo e as

---

<sup>13</sup> Thucydides, Richard Crawley, and Thucydides. Complete Writings: The Peloponnesian War. Modern Library College Editions, New York: Modern Library, 1951.

consequências sociais e políticas concretas da operação do modo de produção capitalista.

Diferentemente de sua predecessora antiga, a democracia representativa é preta de mediações, como já anotamos acima. E essas mediações ajudam muito a dar estabilidade ao sistema político: revoluções verdadeiras ou mesmo golpes de estado são eventos bastante esporádicos nas democracias atuais.<sup>14</sup> Na verdade, os criadores do governo representativo, na virada do século XIX, eram bastante conscientes da importância das mediações para prover estabilidade ao novo regime que estavam inventando, inclusive para evitar aquilo que denominavam “tirania da maioria”, a seu ver um problema central da democracia clássica.<sup>15</sup> Com sua típica clareza argumentativa, James Madison identifica o próprio método da eleição como mediação fundamental para esse fim. Ora, para fazer campanha, um candidato precisa ter recursos econômicos suficientes para cobrir todo o território de seu distrito eleitoral e ser capaz de agradar à maioria, o que seria uma impossibilidade para os elementos mais radicais do espectro ideológico, particularmente para aqueles oriundos dos extratos populares, e, portanto, mais empobrecidos, da sociedade. Ao contrário da maior parte de nossos contemporâneos, o autor demonstra saber perfeitamente que a eleição é, em si, um método aristocrático, defendendo que sua aplicação ao caso estadunidense iria produzir representantes pertencentes a uma “aristocracia natural”.<sup>16</sup>

Se, por um lado, as múltiplas mediações da democracia representativa, que incidem e transformam os princípios da isocracia e da isegoria, particularmente, dão estabilidade ao sistema, por outro, elas constituem oportunidades para a expressão das profundas desigualdades econômicas que caracterizam as sociedades modernas. A corrupção política pode ser entendida por essa ótica, pois o representante troca seu poder de

---

<sup>14</sup> Przeworski, Adam. *Crises of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.

<sup>15</sup> Manin, Bernard. *The Principles of Representative Government*. Themes in the Social Sciences. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1997.

<sup>16</sup> Hamilton, Alexander, James Madison, John Jay, and Terence Ball. *The Federalist*. Cambridge Texts in the History of Political Thought. Cambridge, U.K.; New York: Cambridge University Press, 2003.



escolher no lugar dos representados por vantagens econômicas ou influência política, ou seja, ela incide sobre a mediação da isocracia. O lobby também é outro instrumento de incidência da desigualdade do poder econômico sobre a mediação da representação.

Como nosso foco aqui é a comunicação, pensemos em termos da isegoria. Corrupção e lobby podem também ser interpretados como interferências na mediação desse princípio, pois produzem distorções em favor dos mais ricos na expressão de opiniões, pontos de vista e interesses em meio aos públicos fortes (assembleias e cortes), aqueles responsáveis por decisões que afetam toda a sociedade. Mas há outra mediação fundamental ao exercício da isegoria contemporânea que gostaríamos de explorar em maior detalhe aqui: a grande imprensa.

Como já asseveramos acima, os meios de comunicação são responsáveis por fornecem a quase totalidade das informações que os cidadãos usam para formular suas preferências eleitorais e suas opiniões em períodos não eleitorais. Mesmo que, nos dias de hoje, canais da internet, redes sociais e serviços de mensageria compitam com as empresas da mídia tradicional pela mediação do fornecimento de informações, somente as grandes empresas de mídia têm recursos para pagar equipes de jornalismo para a produção em massa de conteúdo comunicativo. Ademais, não são somente os públicos fracos afetados por essa mediação. Estudos mostram reiteradamente que as elites sociais, econômicas, jurídicas e políticas consomem mais intensamente os conteúdos dos canais da imprensa tradicional que a média da população.<sup>17</sup>

Habermas denunciou a captura dos meios de comunicação de massa por interesses econômicos como um problema central para a democracia deliberativa, mas ele o entendia mormente pela ótica da submissão do jornalismo à lógica do entretenimento ou ao poder administrativo do Estado. A primeira distorção é produto da lógica comercial das empresas privadas de mídia: para vender mais produtos de anunciantes, os meios manipulariam o noticiário na competição pela atenção do público, tornando-o mais dramático e bombástico, em detrimento de informações de qualidade que

---

<sup>17</sup> SECOM. "Pesquisa Brasileira de Mídia 2015: Hábitos De Consumo De Mídia Pela População Brasileira." Brasília: Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República - SECOM, 2014.

deveriam alimentar o processo deliberativo da sociedade.<sup>18</sup> A segunda distorção adviria do controle político que o aparato administrativo pode vir a exercer sobre os meios de comunicação, transformando-os em canais “chapa branca” para a divulgação de notícias palatáveis ao grupo político no poder. Novamente a pluralidade substantiva defendida pela concepção deliberativa de democracia seria sacrificada.

Contudo, essas preocupações do teórico alemão parecem ter se tornado anacrônicas nos dias de hoje. Se a ameaça da captura dos meios de comunicação pela administração estatal poderia ser um risco real durante a Guerra Fria, particularmente nos países da chamada Cortina de Ferro, após sucessivas ondas de globalização, os canais privados de mídia tornaram-se dominantes em quase todos o mundo. Esse risco é praticamente inexistente em países como o Brasil ou os Estados Unidos. No que tange à ameaça da lógica do entretenimento, ela de fato existe, mas, para além da banalização do conteúdo jornalístico, é preciso atentar para uma ameaça mais grave ao funcionamento do princípio isegórico na democracia representativa: a manipulação política do noticiário a fim de produzir efeito eleitoral e influenciar a formação de opinião política em períodos não eleitorais.

## Conflict of Interest Statement

I hereby declare that, in the preparation and writing of this article titled “A democracia, suas teorias e o lugar da comunicação”, I have no conflicts of interest to disclose. This statement is made with the understanding that a conflict of interest is any situation in which I have financial or personal relationships that may improperly influence my actions or judgments within this work.

To the best of my knowledge and belief, no such relationships or conditions exist that could have inappropriately biased my work. The research and authorship were conducted transparently and objectively, without undue influence from any third parties or external interests. Furthermore, no financial support or benefits have been

---

<sup>18</sup> Habermas, Jurgen. *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. Cambridge: MIT Press, 1989.

received or are expected to be received from any party directly or indirectly related to the subject of this article that might suggest a conflict of interest.

João Feres Júnior

Instituto de Estudos Sociais e Políticos – IESP

Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ

Tuesday, March 12, 2024

## Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.