

# Repensando a Democracia

a elaboração de uma gramática  
social-participativa

Fernanda Serrer<sup>1</sup>

## Resumo

---

Este trabalho apresenta um breve estudo dos fundamentos de legitimação da democracia representativa. Expõe ainda as insuficiências e insatisfações da contemporaneidade com o modelo democrático representativo. E, por fim, demonstra algumas alternativas de elaboração de uma gramática social-participativa para a democracia.

**Palavras-chave:** democracia, modernidade, Estado, representação política, movimentos sociais, participação.

## Abstract

---

This work presents a study of the legitimization fundament of the representative democracy. It also presents the insufficiency and unsatisfied of the contemporary age with the democratic representative pattern. And, finally, it demonstrate some alternatives of elaboration of a social participant grammar to the democracy.

**Keywords:** democracy, modernity, state, representation politics, movement social, participation.

---

<sup>1</sup> Mestranda no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento, Gestão e Cidadania pela Unijuí, Especializanda do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito Processual Civil pela Unijuí e Bolsista da CAPES.

## Introdução

Atualmente a democracia passa por um profundo processo de redefinição<sup>2</sup>. A pluralidade característica da sociedade contemporânea coloca a questão da representação política, expressa tradicionalmente pela democracia representativa, frente a um impasse e impõe o reconhecimento de formas alternativas para a democracia, que sejam capazes de responder satisfatoriamente às mais variadas necessidades da sociedade contemporânea.

Nesse sentido, o presente trabalho propõe-se, em um primeiro momento, a destacar a importância das teorias contratualistas e do discurso de legitimação pelo contrato social na consolidação do modelo democrático representativo.

Em um segundo momento procura-se demonstrar o processo de hegemonização da democracia liberal no século XX, apontando alguns argumentos utilizados por teóricos como Hans Kelsen e Norberto Bobbio para a sustentação da representação política como melhor forma de constituição de governos democráticos. Em seguida, mas ainda dentro deste item, destacam-se as insatisfações e insuficiências do modelo democrático representativo frente às crises econômica e social, agravadas pelas políticas transnacionais da globalização neoliberal.

Por fim pretende-se demonstrar que, paralelamente à crise da democracia liberal, ou em sua resposta, surge um modelo plural e alternativo de democracia – a democracia participativa – gerada no seio dos movimentos sociais e das variadas formas de organização política local e regional, as quais buscam soluções efetivas para

---

<sup>2</sup> As complexidades políticas, sociais e culturais da atualidade exigem uma redefinição da democracia a fim de complementar o modelo representativo com elementos de efetiva soberania compartilhada, descentralizando poderes e deliberações para a satisfação de direitos.

o problema da representatividade por meio de práticas de soberania popular participativa, descentralizando poder e deliberações a fim de construir um projeto verdadeiramente democrático.

## **O discurso de legitimação pelo consenso social e os ensaios para a consolidação de uma democracia representativa**

O advento do mundo moderno caracteriza-se pela ruptura com o paradigma teológico, no qual os critérios de justiça e a flagrante estratificação social eram fundados na lógica do divino. A tarefa do homem moderno era construir uma nova ética, uma nova política e um novo fundamento social, ajustados aos novos tempos e aos ideais de autonomia e de liberdade que floresciam e iluminavam a sociedade do século XVII.

Com o propósito de fornecer a base teórica de um novo paradigma, o paradigma moderno, atuam a escola do Direito natural e a teoria racional do contrato social. A primeira, que mencionarei aqui apenas brevemente, consubstancia-se na idéia de um direito imutável, de um conjunto de regras expressas por normas positivas fundadas em leis naturais inscritas de forma eterna e inalienável na natureza humana. Rompendo com o jusnaturalismo medieval, os jusnaturalistas modernos acentuavam que “a nova racionalidade da vida individual e colectiva é uma racionalidade secular que deve prevalecer nas questões nacionais e internacionais” (Santos, 2000, p. 123). A segunda, exposta com mais vagar, refere-se à busca no âmbito das sociedades políticas modernas da legitimidade por meio do consenso social.

Contribuem historicamente para esta mutação epistemológica a decadência do feudalismo e a desagregação religiosa. O sistema feudal, caracterizado pela existência de pequenos feudos – organizações econômicas, políticas e sociais nas quais não havia um poder

forte e central que os unificasse, mas tão-somente o poder local dos senhores feudais – não condizia com o paradigma moderno, de unificação do poder político e de controle da economia, definido pelos interesses da classe burguesa recém-formada. Nesse sentido a renascença, as idéias iluministas e o discurso dos direitos naturais promoveram a reunião das forças políticas, econômicas e sociais inaugurando o Estado moderno. Por outro lado, o enfraquecimento da hegemonia religiosa da Igreja Católica, ocorrida após a Reforma Protestante, desestruturou os fundamentos filosóficos-políticos da Idade Média, contribuindo para o fortalecimento de um movimento científico que buscava explicar racionalmente o direito, a ética e a política (Corrêa, 1999).

Para construir essa nova ética, essa nova política, enfim, uma organização social capaz de harmonizar liberdades individuais, vontades particulares em uma perspectiva de convívio social, era indispensável atingir o consenso dos indivíduos, principais atores desta nova sociedade (Bobbio, 1994). O poder passava a ser compreendido como uma organização política simbolicamente representada por um contrato, firmado entre homens livres e iguais, posto por uma lógica de obediência diversa daquela devida ao pai em uma sociedade familiar, ou ao senhor na ordem social medieval. A consensualidade adjetivou o pacto, pois os indivíduos, em nome da preservação de sua liberdade, delegaram ao Estado poderes para agir de acordo com as leis que eles próprios prescreveram no momento da realização do contrato (Bobbio, 1994, p. 61).

Este princípio de legitimação do poder encontra em valores como a liberdade, a igualdade e a propriedade, bem como no mito fundante estado de natureza/sociedade civil, as razões de obediência à lei, ao Estado e ao soberano. Nas palavras de Rousseau, ao tratar do pacto social em seu livro *O Contrato Social*, fica expressa a principal promessa do discurso da modernidade:

*Encontrar uma forma de associação que defenda e proteja, com toda a força comum, a pessoa e os bens de cada associado, e pela qual cada um, unindo-se a todos, só obedece contudo a si mesmo, permanecendo assim tão livre quanto antes. É esse o problema fundamental ao qual o Contrato Social dá a solução* (1998, p. 20-21).

Tal qual Rousseau, outros contratualistas, como Hobbes e Locke, pensaram os fundamentos jurídico-políticos da modernidade e influenciaram sobremaneira na formação das modernas democracias.

A fase que antecedeu a construção do Estado moderno foi marcada por eternas guerras, caracterizadas pelo conflito intenso entre todos os indivíduos, nas quais a vida, direito maior, encontrava-se em constante perigo. Em razão de tal estado belicoso era preciso pensar em algo para pôr termo ao conflito. Nesse sentido Hobbes, pelo contrato social, idealiza então o Leviatã, entendido como o Estado forte, sustentado por um pacto social hábil a “pôr fim à violência nascida do exercício de potências por definição ilimitadas” (Châtelet et al, 1997 p. 51), potências que caracterizam a sociedade retalhada do feudalismo medieval. O Leviatã possui todos os direitos e apenas um dever: a garantia da paz, da segurança e do valor fundamental – a vida. Bobbio afirma que, para Hobbes,

*o único direito que o homem não renuncia ao instituir o estado civil é o direito à vida. No momento em que o Estado não é capaz de assegurar a vida de seus cidadãos [...] o pacto é violado e o indivíduo retoma a sua própria liberdade de se defender como acreditar melhor* (1996, p. 72).

Para Locke, contratualista contemporâneo da Revolução Industrial, da queda do direito divino e da instauração da monarquia constitucional inglesa, o espírito da modernidade está igualmente baseado nas luzes e na racionalidade humana e conta com o mercado, com o comércio e com os direitos naturais. A teoria lockeana é

inteiramente contrária ao pacto de submissão que instituiu o Leviatã de Hobbes, propondo um pacto que institua o Estado mínimo, no qual a transferência dos direitos é parcialíssima e o Estado, tido como “juiz imparcial” (Châtelet et al, 1997), é capaz de dirimir conflitos e resguardar os direitos naturais do homem, especialmente o direito à propriedade privada. Segundo Corrêa, para Locke “a finalidade do Estado civil (incluindo o direito) é principalmente a tutela da propriedade, por traz da qual está outro sumo bem: a liberdade pessoal” (1999, p. 53).

Apesar das divergências, tanto para Rousseau como para Hobbes e Locke a ordem política advinda do pacto social é a ordem da razão que põe termo à ordem dos desejos ilimitados, do arbítrio, da desigualdade e da corrupção (Touraine, 1996), constituindo-se no referencial teórico da aliança definitiva entre os direitos naturais e a sociedade civil.

Nesse sentido, “os homens têm direitos morais contra o Estado” (Dworkin *apud* Touraine, 1996, p. 62). Esta condição de limitação do poder estatal é essencial à garantia da democracia. Touraine afirma que

*o Estado mobilizador foi e é o maior adversário da democracia; além disso, os que a defendem [...] devem afirmar que não há democracia sem liberdade da sociedade e dos atores sociais e sem o reconhecimento por parte do Estado de que seu papel é estar a serviço desta mesma sociedade e atores sociais* (1996, p. 61).

Nesse cenário, foi sustentado o modelo democrático fundado na representação popular, o único, segundo os teóricos da época moderna, hábil a conciliar soberania popular com liberdade, esta tida como o valor máximo da sociedade moderna.

Com a finalidade de esclarecer a relevância do valor liberdade para o mundo moderno, Châtelet destaca as concepções de Benjamim Constant, o qual traçou um paralelo entre o conceito de liberdade no

mundo antigo e no mundo moderno. Segundo Benjamin Constant, para os antigos liberdade era a partilha de poder social entre todos os cidadãos de uma mesma pátria; já para os modernos liberdade implica a segurança das fruições privadas e em instituições (leis) que garantam esta segurança:

*Ser livre é, para cada um, o direito de ser submetido apenas às leis, de não poder ser nem preso, nem morto, nem maltratado de nenhum modo em decorrência da vontade arbitrária de um ou mais indivíduos. É o direito de cada um emitir a sua opinião, de escolher a sua indústria e exercê-la; de dispor da propriedade, inclusive de abusar da mesma; [...] Finalmente, é o direito que cada um tem de influir na administração do governo, seja pela nomeação de todos ou de alguns funcionários, seja mediante representação, demandas, que a autoridade é mais ou menos obrigada a levar em consideração (apud Châtelet, 1997, p. 109).*

Percebe-se então que as questões políticas modernas referem-se muito mais ao controle do exercício da autoridade do que à preocupação com a legitimidade. Para o indivíduo do século das luzes pouco importa que a soberania seja popular, monárquica, aristocrática; o que importa é a liberdade garantida pela limitação do poder do Estado. Popular ou não, a única soberania legítima é uma soberania limitada, pois nenhuma autoridade sobre a terra é ilimitada, já que os cidadãos possuem direitos individuais independentes de qualquer autoridade social ou política, e toda a autoridade que viola estes direitos torna-se ilegítima (1997).

Nesse sentido, Benjamin Constant defende que o sistema representativo<sup>3</sup> constitui-se na modalidade de exercício do poder própria do homem moderno, que quer ver seus interesses defendidos, mas não tem tempo para defendê-los diretamente, pois a propriedade, as fruições privadas, lhe são mais caras.

<sup>3</sup> Para Constant o sufrágio deve ser restrito e não universal, pois entende que a condição necessária para o exercício do poder é o lazer e só quem tem propriedade é quem pode desfrutar do lazer. Assim, logicamente, a representação política é uma representação burguesa.

*O sistema representativo não é mais do que uma organização com cuja ajuda uma nação encarrega alguns indivíduos de fazer o que ela mesma não quer fazer. Os indivíduos pobres cuidam eles próprios de seus problemas; os ricos controlam intendentos. Temos aqui a história das nações antigas e das nações modernas (apud Châtelet, 1997, p. 107).*

Esse contexto promove a definição de dimensões distintas de afazeres sociais, quais sejam, a dimensão pública e a dimensão privada. A primeira representa o Estado e a segunda a sociedade, os atores sociais. Assim, liberdade para o homem moderno se opõe às concepções cívicas do mundo antigo, e a política se profissionaliza, deixando de se definir como expressão das necessidades da coletividade. Da mesma forma, a democracia se reduz a atos de controle exercido por atores sociais sobre o poder político (Touraine, 1996). Mesmo porque “a sociedade civil e, acima de tudo, as relações de mercado eram concebidas como auto-reguladas, e era ao Estado que cabia garantir esta autonomia” (Santos, 2000, p. 145-146).

O Estado surge no mundo moderno graças ao aparecimento da sociedade civil<sup>4</sup>. A sociedade não se confunde com o Estado, uma vez que este é o campo do político, do público. A sociedade é a esfera do econômico, do privado. Assim, Touraine afirma que “nesse caso, a democracia define-se, não como a criação política da sociedade, mas como a penetração de maior número de atores sociais, individuais e coletivos, no campo das decisões” (1996, p. 41-42). Para ele isto resulta em “reivindicações de privilégios e direito de governar feita por uma elite de sábios desligados das preocupações dos trabalhadores comuns, ou na redução do cenário político ao choque de interesses particulares” (p. 42).

<sup>4</sup> Com base nas teorias de Marx e Hegel a sociedade civil é aqui entendida como a esfera das relações econômicas.



## A hegemonização da democracia liberal: do triunfo à crise

Tanto o discurso de regulação social como a necessidade de limitação do poder estatal e a adoção de critérios democráticos de soberania popular foram legitimados pelos direitos, em especial pelos direitos de liberdade e igualdade jurídica, caros aos ideais da burguesia em ascensão.

Os denominados direitos de primeira geração, ou liberdades negativas, encarregaram-se de expulsar o Estado das relações sociais de produção, reduzindo a vinculação dos indivíduos com o poder político “ao respeito das instituições jurídicas, bastando ao Estado, por sua vez, garantir o exercício dos interesses individuais sem se imiscuir na questão material sobre a qual se opera a vontade livre dos indivíduos” (Lucas, 2001, p. 116).

Dessa maneira, a ação política é retirada do seio da sociedade e o Estado moderno passa a legitimar-se somente pela “coerência lógico-formal do processo legislativo e das instituições de direito” (p. 117). Resulta daí o distanciamento do indivíduo das questões políticas e sociais que dizem respeito à coletividade. Tal constatação materializa-se em um surpreendente processo de hegemonização dos regimes democráticos liberais.

O crescente domínio do modo de produção capitalista, porém, forçou o surgimento de classes sociais antagônicas, expressas pelo binômio conflitivo capital/trabalho. Para Celso Lafer,

*a primeira geração de direitos viu-se igualmente complementada historicamente pelo legado do socialismo, vale dizer, pelas reivindicações dos desprivilegiados a um direito de participar do ‘bem-estar social’, entendido como os bens que os homens, através de um processo coletivo, vão acumulando no tempo* (1998, p. 127).

Revoltas proletárias, Revolução Bolchevique, socialismo soviético, pensadores do Estado como Marx, Gramsci, Poulantzas e mesmo a crise econômica de 1929 causaram impacto modificativo sobre a expansão capitalista, dando início a um período de cumprimento parcial das promessas da modernidade através de uma nova gestão – o Estado-providência.

Segundo Boaventura de Sousa Santos, dois grandes marcos, diferentes mas convergentes, incentivaram o processo de construção do Estado-providência. O primeiro foi “a necessidade de uma gestão econômica pública imposta pela crescente complexidade da economia capitalista” (2000, p. 147). A profunda crise entre as externalidades capital/trabalho gerava a necessidade de intervenção estatal, sobretudo para regular os mercados. Decorrente desta maior intervenção surge o segundo marco: a politização de algumas dimensões das questões sociais. Graças à extensão do direito de voto aos trabalhadores, garantido pela força dos partidos operários, verifica-se uma melhoria nas condições de vida destes. Santos acentua

*segurança do emprego, salários mínimos, subsídios e indenizações aos trabalhadores, fundos de pensão, educação pública, saúde e habitação, ordenamento do território e planejamento urbanístico [...] estas medidas foram radicais e resultaram de um pacto social (entre capital e o trabalho, sob a égide do Estado) tão inédito que conduziram a uma forma política nova: o Estado-Providência (2000, p. 148).*

Em termos democráticos este processo revelou uma tensão entre democracia e capitalismo. Autores como Moore e Przeworski, citados por Boaventura de Sousa Santos e Leonardo Avritzer, debatem-se para revelar as condições estruturais da democracia em meio ao cenário capitalista, isto porque o modelo capitalista gera a economização da política e as idéias marxistas conduzem à impossibilidade de democratizar a relação fundamental em que se assenta

a produção material na sociedade capitalista, a relação capital/trabalho. Assim, “a maioria dos países não era democrática nem poderia vir a ser senão pela mudança das condições que neles prevaleciam” (Avritzer; Santos, 2002, p. 40).

Resultam deste período modelos alternativos ao liberalismo, como o socialismo e a social-democracia que, propondo resolver a tensão capitalismo/democracia em favor desta, afirmava a limitação da propriedade com conseqüentes ganhos a serem distribuídos para os setores sociais desfavorecidos. Do mesmo modo, este debate conduz à discussão de modelos alternativos à democracia liberal como a democracia participativa, democracia popular nos países do Leste Europeu e a democracia desenvolvimentista dos países recém-chegados à independência (2002).

Os volumosos gastos públicos com atendimento das demandas sociais e a forte retomada do discurso liberal, entretanto, desestruturaram o Estado-providência. A social-democracia européia, que mantinha no pós-guerra a expectativa de harmonizar propriedade com gestão democrática da economia, entrou em crise. A recessão econômica que se abateu sobre o mundo a partir dos anos 70 – choque do petróleo e estabelecimento de taxas de câmbio flutuante – desencadeou níveis altos de inflação combinados com baixas taxas de crescimento econômico. Nesse sentido, Gilberto Dupas menciona a utilização do discurso ideológico liberal em meio à crise do Estado-providência. Segundo o autor,

*O vácuo teórico e a incapacidade de gestão dos Estados nacionais, fenômenos que se seguiram à crise pós-keynesiana, abriram espaço para os sempre ardorosos defensores do “Estado mínimo”. A idéia de que o Estado tende intrinsecamente à ineficiência voltou com toda a força nos discursos mais conservadores quando se evidenciaram os problemas de financiamento e gestão dos governo nos países desenvolvidos (1999, p. 126).*

Com a crise do Estado-providência e das políticas econômicas antiliberais, abriu-se um “campo para que o liberalismo político e econômico aparecessem juntos como um novo projeto hegemônico, associando Estado mínimo e extensão inédita das relações mercantis, sob a égide do neoliberalismo” (Sader, 2002, p. 651).

Paralelamente a este processo dá-se a hegemonização do modelo democrático liberal. Paradoxalmente, em nações com sérias desigualdades estruturais, a concepção hegemônica de democracia liberal expulsa qualquer modelo democrático alternativo. A Europa Oriental vê ruir as suas democracias populares. Na América Latina e países africanos são adotados critérios gerais de democracia liberal após períodos de ditadura militar. A economia é globalizada e dominada pelo neoliberalismo, que adota a democracia liberal como sua forma de governo.

Da mesma forma, a tensão entre democracia e capitalismo foi engenhosamente abafada pela consolidação do modelo econômico neoliberal. Boaventura de Sousa Santos e Leandro Avritzer analisam o pensamento teórico de alguns autores do século XIX, como Hans Kelsen e Norberto Bobbio, identificando três argumentos utilizados em defesa da hegemonização da democracia liberal representativa.

O primeiro argumento refere-se à procedimentalização da democracia. De acordo com a doutrina do austríaco Hans Kelsen, as ciências sociais deveriam ser libertadas de todos os valores, pois, segundo ele, não é possível conhecer apenas uma verdade absoluta ou um conjunto de valores universais que salvaguardem uma determinada área do conhecimento. Assim, ao investigar a democracia, afirma que “o relativismo é a concepção do mundo suposta pela idéia de democracia” (apud Avritzer; Santos, 2002, p. 44), tornando-se inadmissível alargá-la para além de suas margens procedimentalistas. Anuncia-se, então, a redução do problema da legitimidade ao problema da legalidade.

Norberto Bobbio dá o passo seguinte, transformando o procedimentalismo kelseniano em melhor condição para a formação de governos representativos. Para este autor, democracia “se constitui de um conjunto de regras para a formação de maiorias” (apud Avritzer; Santos, 2002, p. 45). Em outras palavras, meros passos de um processo eleitoral, no qual se destaca a igualdade dos votos, independentemente da condição econômica, social, racial e religiosa do eleitor.

O segundo argumento, que é decorrente do primeiro, relaciona-se com a burocratização da democracia. Com o Estado moderno e mais tarde com o Estado-providência, tornam-se volumosas e complexas as estruturas da administração estatal, consolidando-se a necessidade de uma burocracia especializada. Nas palavras de Avritzer e Sousa Santos, “ao longo da segunda metade do século XX, a discussão sobre a complexidade e a inevitabilidade da burocracia foi-se fortalecendo na mesma medida em que as funções do Estado também foram crescendo com a instituição do *welfare state* nos países europeus” (2002, p. 47).

Bobbio sintetiza a influência da sociedade de consumo na consolidação da burocracia democrática e seus reflexos favoráveis para a fixação da representatividade política. “O cidadão ao fazer a opção pela sociedade de consumo de massa e pelo Estado de Bem-Estar Social, sabe que está abrindo mão do controle sobre as atividades políticas e econômicas por ele exercido em favor de burocracias privadas e públicas” (1986, p. 33-34). Portanto, a representatividade é a única maneira de manter o consenso de uma sociedade civil separada do Estado e da política.

Por fim, o terceiro argumento diz respeito à “percepção de que a representatividade constitui a única solução possível nas democracias de grande escala para o problema da autorização” (Avritzer; Santos, 2002, p. 48). O argumento da autorização se sustenta em dois pilares. O primeiro refere-se ao problema do consenso dos representantes; o segundo, à capacidade de as formas de representa-

ção expressarem as mais diversas opiniões em nível de sociedade. Segundo Stuart Mill a assembléia constitui uma miniatura do eleitorado, e toda a assembléia representativa é capaz de atualizar as tendências dominantes do eleitorado:

*O único governo que pode satisfazer plenamente todas as exigências do Estado Social é aquele no qual todo o povo participa; que toda a participação, mesmo na menor das funções públicas, é útil; que a participação deverá ser, em toda a parte tão ampla quanto o permitir o grau geral de desenvolvimento da comunidade; o que não se pode, em última instância, aspirar por nada menor do que a admissão de todos a uma parte do poder soberano do Estado. Mas como, nas comunidades que excedem as proporções de um pequeno varejo, é impossível a participação pessoal de todos, a não ser numa parcela muito pequena dos negócios públicos, o tipo ideal de um governo perfeito só pode ser representativo (apud Balbachevsky, 2002, p. 223).*

Apesar da relevância das colocações feitas, a transição em massa para a democracia representativa tem causado nos últimos tempos uma sensação de desencanto. As promessas democráticas de garantia dos direitos civis, políticos, sociais, de progresso econômico e justiça social parecem não estar sendo cumpridas. A realidade desmascara o modelo democrático liberal revelando jogos de poder meramente eleitoreiros nos quais o cidadão, soberano popular, assiste passivo à disputa de forças políticas comandadas por elites subversivas a qualquer forma de controle popular (Offe, 1999, p. 120-123).

Ademais, outros dados tornam transparente a falência do desenho democrático moderno. De um lado, a redução da democracia ao procedimentalismo não esgota o problema da representação das diferenças. Para Avritzer e Santos, “a representação não garante, pelo método da tomada de decisão pela maioria, que identidades

minoritárias irão ter a expressão adequada no parlamento” (2002, p. 49). De outro lado, a acentuada burocratização da administração estatal torna difícil o conhecimento pelo Estado das mais diversas demandas sociais, pois o distanciamento entre os fatos e as deliberações políticas não oferecem condições às burocracias especializadas de agregarem e lidarem “com o conjunto das informações necessárias para a execução de políticas complexas na área social, ambiental ou cultural” (p. 48). Por seu lado, Claus Offe esclarece que “as forças associativas são mais capazes de definir e redefinir de forma constante a ‘mistura correta’ de padrões institucionais do que qualquer autoproclamado especialista ou protagonista intelectual de uma das doutrinas ‘puras’ da ordem social” (1999, p. 144).

As causas do desencanto com a democracia liberal ultrapassam as fronteiras estatais. O modelo neoliberal imobiliza o Estado e a política. Com isso o cidadão é identificado com um consumidor do processo eleitoral. O discurso hegemônico neoliberal impõe à periferia silêncio e irreflexão. Nesse sentido, Zygmunt Bauman afirma que “o problema da condição contemporânea de nossa civilização moderna é que ela parou de questionar-se” (Bauman, 1999, p. 11), isto é, vivemos em um território despojado de espaços de discussão pública, no qual o político perde importância em razão do econômico e condena seus cidadãos à aceitação pacífica de definições e deliberações, decretadas de “cima”, de regiões inacessíveis às vozes das maiorias. Para o mesmo autor,

*a separação entre economia e política e a proteção da primeira contra a intervenção regulatória da segunda, o que resulta na perda de poder da política como um agente efetivo, auguram muito mais que uma simples mudança na distribuição do poder social. [...] Uma das conseqüências mais fundamentais da nova liberdade global de movimento é que está cada vez mais difícil, talvez até mesmo impossível, reunir questões sociais numa efetiva ação coletiva* (1999, p. 76).

É possível, portanto, perceber a crise da teoria democrática liberal representativa, principalmente em localidades com grandes diversidades, onde os cidadãos encontram dificuldade em ver seus direitos garantidos, enfim, em “países nos quais a questão da diversidade de interesses se choca com o particularismo de elites econômicas” (Avritzer; Santos, 2002, p. 50). O problema está em determinar que tipos de instituições são mais apropriadas para dar conta da situação histórica presente.

## **A elaboração de uma gramática social-participativa para a democracia**

O século XX não foi marcado somente pela homogeneização do modelo global de mercado e da proposta democrática liberal. Na mesma medida com que a periferia do mundo<sup>5</sup> é comprimida pelo cinturão da desumanidade e da imobilização, surgem em seu seio movimentos sociais, formas de organização com políticas locais e regionais, lutando por direitos que apontam para um horizonte de negação e superação do modelo hegemônico imposto pela globalização neoliberal. Para Offe,

*em inúmeros lugares, movimentos de estudantes, mulheres e minorias étnicas e raciais, assim como comunidades locais foram os promotores pioneiros dos direitos civis e tornaram mais sensível o reconhecimento político e moral das questões de liberdade, tolerância, justiça social e preocupações ambientais e ecológicas (1999, p. 142).*

Como resultado da insegurança das populações diante da impotência das instituições políticas clássicas, da insuficiência do sistema representativo, da queda do Estado de Bem-estar Social e da

<sup>5</sup> Por “periferia do mundo” são entendidos os países do terceiro mundo que sofrem as consequências funestas, em nível econômico, social, cultural, político, da globalização neoliberal.



deterioração da qualidade de vida, os movimentos sociais emergem, a partir da década de 70 e 80, constituindo “um novo paradigma de cultura política e organização social emancipatória” (Wolkmer, 1997, p. 110) que busca reordenar a vida em meio à crise institucional por que passa a sociedade ocidental a partir do século XX.

Este paradigma alternativo à cultura política moderna, na medida em que rompe com a imagem obsoleta das instituições políticas monísticas – Estado, Mercado e Sociedade Civil – visualizadas em blocos separados e distintos, propõe a busca de soluções impuras, estabelecendo relações de parceria e comunicação horizontal entre estas três instituições (Offe, 1999, p. 128). Assim, Lucas afirma que, enquanto “a racionalidade jurídico-política moderna constitui o espaço político a partir da abstração da igualdade substancial dos seres humanos” (2001, p.116), a proposta de organização social de base prende-se à elaboração de um novo paradigma, no qual o sujeito de direito abstrato cede lugar ao sujeito social e coletivo, capaz de pensar uma nova gramática, uma nova forma de comunicação social e horizontal. Para o autor,

*Com os movimentos sociais o sujeito de direito abstrato e individual do paradigma moderno cede lugar a um sujeito social e coletivo responsável pelo exercício da cidadania ativa, que é expressa na formação de novos espaços públicos a partir dos quais se enunciam novos direitos e se afirma um sujeito coletivo de direito (2001, p. 119).*

Nesse sentido, os movimentos sociais de base criam e recriam a sociedade e a política por meio da ação de seus sujeitos coletivos fazendo proliferar espaços públicos destinados não só a encontrar respostas para as privações e carências advindas do modelo econômico excludente, mas também voltadas para a elaboração de uma

identidade coletiva, de uma vontade comum e participativa relegada pela lógica privada do capital que, por sua vez, é responsável pela extração da política do seio da comunidade e pela institucionalização de padrões de representatividade tradicionais que hoje se encontram em pleno descrédito (Wolkmer, 1997).

Este cenário plural e alternativo traz à luz a crise da representação política, da tradição democrática liberal-burguesa, pouco habilitada para atender às necessidades da sociedade de massa dos tempos atuais, a qual exige integração social, socialização da política e elaboração de uma racionalidade participativa em substituição à racionalidade formal e instrumental que caracteriza a representação política.

O sistema representativo apresenta problemas relativos à distância entre eleitores e seus representantes, à burocratização das agremiações partidárias e à ausência de controle dos mandatários, problemas que, associados à crise do capital e das instituições, refletem a falência do modelo democrático puramente representativo. Wolkmer menciona que na

*pluralidade das experiências cotidianas, o ponto essencial dos movimentos sociais e das demais organizações comunitárias não-estatais não está na problemática de serem ou não institucionalizadas, mas na capacidade de romperem com a padronização opressora e de constituírem uma nova identidade coletiva, de base participativa, apta a responder às necessidades humanas fundamentais* (1997, p. 129-130).

Assim, pode-se afirmar que enquanto a globalização neoliberal avança por cima, no plano internacional e nos Estados desenvolvidos, na periferia os governos locais e os movimentos sociais com políticas setoriais renovam a prática social e a política em franco

descrédito. Um dos membros desta nova gramática social e coletiva é sem dúvida a democracia participativa, forma de governar que reconhece a pluralidade humana afastando a concepção liberal de democracia como obra institucional, capaz de reunir procedimentalismo com prática social e participação popular.

Um dos teóricos contemporâneos que busca alinhar um método de constituição de governos com prática política social é Jürgen Habermas. Avritzer e Santos salientam que para este autor “a esfera pública é um espaço no qual os indivíduos – mulheres, negros, trabalhadores, minorias raciais – podem problematizar em público uma condição de desigualdade na esfera privada. As ações em público dos indivíduos permite-lhes questionar a sua exclusão de arranjos políticos” (2002, p. 52), constituindo-se um procedimento político para além do método, capaz de ouvir e se comunicar com as mais diversas formas de vida humana, um processo que tende a ser livre na apresentação de razões entre iguais.

Dessa forma, pensar uma nova gramática social que potencialize a democracia implica deixar de insistir na existência de uma só solução correta. O diálogo de uma democracia democratizada estabelece-se entre o modelo democrático clássico e as formas alternativas de participação. Nas palavras de Claus Offe:

*A única resposta correta a uma solução como “qual é o tamanho ótimo do governo” é: Ninguém sabe! Ou ao invés disso, a resposta não é passível de ser dada na forma de um argumento econômico e filosófico, mas somente como resultado de uma deliberação democrática construída processualmente e bem informada, levada a cabo no interior de e entre os atores coletivos da sociedade civil, tanto formais como informais (1999, p. 131).*

Acentua-se, porém, que a adoção de uma forma participativa para a democracia não significa a abolição do sistema representativo, “muito menos das organizações convencionais que agregam interesses gerais e específicos, como os partidos e os sindicatos” (Wolkmer, 1997, p. 134), pois uma concepção política pluralista não extingue ou nega as virtudes e as conquistas da democracia representativa.

Um bom exemplo de ação democrática participativa, que conjuga elementos de democracia direta com critérios de representação política próprios da democracia representativa, é a vivida pelo Brasil com o orçamento participativo. O orçamento participativo consiste em uma modalidade de gestão pública que combina canais de participação popular com procedimentos de tomada de decisão do governo municipal. O caso mais relevante é o orçamento participativo promovido pelo município de Porto Alegre. Boaventura de Sousa Santos menciona os três princípios do orçamento participativo:

- a) todos os cidadãos têm o direito de participar, sendo que as organizações comunitárias não detêm, a este respeito, pelo menos formalmente, *status* ou prerrogativas especiais;
- b) a participação é dirigida por uma combinação de regras de democracia direta e de democracia representativa, e realiza-se através de instituições de funcionamento regular cujo regimento interno é determinado pelos participantes;
- c) os recursos do investimento são distribuídos de acordo com um método objetivo baseado em uma combinação de “critérios gerais” – critérios substantivos, estabelecidos pelas instituições participativas com vistas a definir prioridades – e de “critérios técnicos”

– critérios de viabilidade técnica ou econômica, definidos pelo Executivo, e normas jurídicas federais, estaduais ou da própria cidade, cuja implementação cabe ao Executivo (2002, p. 467).

Enfim, sem qualquer pretensão de esgotar a presente problemática, é perceptível a necessidade de repensar o modelo democrático hegemônico, buscando soluções de efetiva soberania popular compartilhada, descentralizando poderes e deliberações para a realização de um projeto verdadeiramente democrático, que conduza à satisfação de direitos e à radicalização da cidadania como amplo direito de participar na construção dos rumos da comunidade política.

## Considerações finais

A democracia representativa está em crise, pois não consegue responder de forma adequada às complexidades políticas, econômicas, sociais e jurídicas da sociedade contemporânea que se define pela agenda dos mercados e da globalização neoliberal.

É possível afirmar que o futuro da democracia ultrapassa o procedimentalismo de escolha dos representantes populares durante os períodos eleitorais, apontando para a necessidade de elaboração de uma democracia realmente democrática, expressa pela liberdade e pela participação na construção contínua e conflitiva de espaços públicos de discussão democrática.

Acentua-se, portanto, o importante papel dos movimentos sociais e das organizações comunitárias locais e regionais na constituição de uma gramática social-participativa capaz de estabelecer um diálogo entre o moderno e o contemporâneo, entre democracia representativa e democracia participativa, atualizando demandas sociais e promovendo o feliz encontro entre Estado e sociedade civil.

## Bibliografia

AVRITZER, Leonardo; SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). Para ampliar o cânone democrático. In: *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

BALBACHEVSKY, Elizabeth. Stuart Mill: liberdade e representação. In: WEFFORT, Francisco C. (Org.). *Os clássicos da política 2*. São Paulo: Ática, 2002.

BAUMAN, Zigmund. *Globalização: as conseqüências humanas*. Trad. de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.

BOBBIO, Norberto. O modelo jusnaturalista. In: *Sociedade e Estado na Filosofia política moderna*. Trad. de Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Brasiliense, 1996.

\_\_\_\_\_. *O futuro da democracia*. São Paulo: Paz e Terra, 1986.

CHÂTELET, François; DUHAMEL, Olivier; PISIER-KOUCHNER, Evelyne. *História das idéias políticas*. Trad. de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Zahar Editor, 1997.

CORRÊA, Darcísio. *A construção da cidadania: reflexões histórico-políticas*. Ijuí: Ed. Unijuí, 1999.

DUPAS, Gilberto. A lógica econômica global e a Revisão do Welfare State: a urgência de um novo pacto. In: *Sociedade e Estado em transformação*. São Paulo: Unesp, 1999.

LAFER, Celso. *A reconstrução dos Direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

LUCAS, Doglas Cesar. *Desobediência civil e novos movimentos sociais: a construção democrática do direito*. Florianópolis-UFSC, 2001. (Dissertação de Mestrado).

OFFE, Claus. A atual transição da história e algumas opções básicas para as instituições da sociedade. In: *Sociedade e Estado em transformação*. Trad. de Eduardo César Marques. São Paulo: UNESP, 1999.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

SADER, Emir. Para outras democracias. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. Orçamento participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

TOURAINÉ, Alain. *O que é a democracia?* Trad. de Guilherme João de Freitas Teixeira. Rio de Janeiro: Vozes, 1996.

WOLKMER, Antônio Carlos. *Pluralismo jurídico: fundamentos de uma cultura no Direito*. 2.ed. São Paulo: Alfa Omega, 1997.