

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laélío. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

PARLAMENTO, DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Luiz Eduardo Dado Cheren¹

Paulo Márcio Cruz²

Flávio Ramos³

Emanuela Cristina Andrade Lacerda⁴

Ana Selma Moreira⁵

Fernando Laélío Coelho⁶

SUMÁRIO

Introdução; 1 Considerações Iniciais sobre o Parlamento; 2 O Parlamento como Foro de Debate Político; 3 A Democracia Representativa; 4 A crise do Modelo Clássico de Representação e a Democracia Participativa; 5 A Transição da Democracia Representativa para a Democracia Participativa; 6 Formas de Exercício da Democracia Participativa; 7 Considerações Finais; 8 Referência das Fontes Citadas

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo demonstrar a necessidade de repensar a democracia, propondo uma análise sobre o modelo atual de democracia representativa contemporânea em relação ao modelo da democracia participativa. Justifica-se tal abordagem pela necessidade da participação popular no sistema político brasileiro. O procedimentalismo da democracia representativa passa a convier com um efetivo conjunto de valores, proporcionando um debate público com mais propriedade e legitimidade. É nesta perspectiva que a democracia participativa se apresenta como uma solução eficaz na resposta às aspirações populares, estas que poderão ser manifestadas não só nos espaços de convivência entre os cidadãos, mas também em esferas estatais.

¹ Deputado Estadual em Santa Catarina. Foi vereador e Prefeito de Balneário Camboriú, Formado em Odontologia com especialidade em Saúde Pública, atualmente é Secretário Estadual da Saúde de Santa Catarina.

² Doutor e Mestre em Direito do Estado pela Universidade Federal de Santa Catarina, com Pós-Doutorado na Universidade de Alicante, na Espanha, onde é professor convidado permanente do Máster em Derecho ambiental y de la sustentabilidad – MADAS, é professor do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI (SC).

³ Doutor em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC e professor do Programa de Mestrado de Gestão de Políticas Públicas da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI.

⁴ Graduada em Direito, Advogada e Professora, atualmente é mestranda do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI (SC).

⁵ Graduada em Direito, Advogada e Professora, atualmente é mestranda do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI (SC).

⁶ Graduado em Direito, Advogado e Professor, atualmente é mestranda do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI (SC).

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laélío. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

Palavras-Chave: Parlamento - Democracia – Democracia Representativa – Democracia Participativa – Estado Constitucional Moderno

ABSTRACT

The present article has as objective to demonstrate the necessity of rethink the democracy, considering an analysis about the actual model of contemporary representative democracy related to the model of participative democracy. Such boarding is justified by the necessity of popular participation at Brazilian political system. The procedure of representative democracy starts to coexist with a joint cash of values, providing a public discussion with more property and legitimacy. It is in this perspective that the participative democracy shows itself as an efficient solution to answer the popular aspirations, these that could be revealed not only on relationships spaces among citizens, but also in State spheres.

Key-Words: Parliament – Democracy – Representative Democracy – Participative Democracy – Modern Constitutional State.

INTRODUÇÃO

As mudanças que se operaram na Sociedade ao longo da história da humanidade redundaram em mudanças significativas na forma de participação da população no que se refere ao exercício do poder do Estado.

A evolução da Sociedade fez com que o homem buscasse, cada vez mais, a sua representação e participação nas decisões que impliquem diretamente em sua vida, seja particular, seja coletiva. A industrialização, as comunicações por satélites e os micro processadores acentuaram o surgimento da participação popular na administração do Estado, e a cada dia, essa participação se torna mais contundente, daí a importância de se verificar de que forma a população torna efetiva sua participação, e analisar sua eficácia perante o Governo.

Considerado o articulado acima, faz-se fundamental as investigações sobre a transição da Democracia Representativa para a Democracia Participativa, operando com o Parlamento como referente para análise.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laélío. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE O PARLAMENTO

Nos regimes democráticos, os Parlamentos representam a vontade popular e ele serve para que as alternativas políticas, tanto gerais como as específicas, sejam expostas e discutidas publicamente.

Paulo Bonavides⁷ consegue resumir bem a importância fundamental do Parlamento, comentando sobre seu futuro, ao afirmar que: “o Parlamento livre é, por conseguinte, a instituição que não só controla os governos como confere legitimidade aos sistemas políticos. Ai está todo seu futuro”.

A presença de um Parlamento no qual participem todos os cidadãos – segundo o modelo das cidades-estado gregas – ou nos quais se encontrem representados todos ou pelo menos os mais importantes setores da Sociedade política, é uma constante ao longo de toda a história política⁸. De acordo com Paulo Márcio Cruz⁹, a amplitude deste Parlamento tem variado consideravelmente, assim como a sua forma de seleção – a eleição dos parlamentares – e suas funções. Prescindindo de exemplos anteriores, de configurações muito diversas e que citam como antecedentes a assembléia ateniense, o senado romano, os concílios da Igreja ou os conselhos reais, os atuais parlamentos são resultado da evolução das assembléias estamentais medievais, em que diversos elementos da comunidade política – como, por exemplo, a nobreza, as cidades, a Igreja e os cavaleiros – se constituíam como representantes, paralelamente à autoridade do Rei.

Juan Gonzales¹⁰ ensina que a Espanha é o ponto de origem do parlamentarismo medieval e da participação das assembléias na adoção de decisões relevantes para o Reino. Comumente se aceita, por seu peso histórico, foi o Parlamento britânico o modelo de evolução das assembléias medievais até os parlamentos modernos. Estes se configuram hoje, entre outras características, por duas notas: sua pretensão de representar toda a comunidade, e não só alguns

⁷ BONAVIDES, Paulo. **Teoria do Estado**. p.179.

⁸ CRUZ, Paulo Márcio. **Democracia e Pós Modernidade**. p. 20

⁹ CRUZ, Paulo Márcio. **Democracia e Pós Modernidade**. p.21.

¹⁰ GONZALES, Juan. **Derecho constitucional**, p. 136.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laél. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

setores, e sua seleção através do princípio democrático, isto é, mediante a expressão livre da vontade dos membros da comunidade política.

A posição do Poder Legislativo – ou Parlamento – nos regimes constitucionais contemporâneos, normalmente vem definida por dois aspectos: por um lado, pelas características de sua organização, que pretendem atingir, fundamentalmente, a garantia de independência do Poder Legislativo diante dos outros poderes do Estado, principalmente do Executivo. Por outro, pelo conjunto de funções que lhe são atribuídas. Na realidade, os parlamentos desenvolvem funções muito além daquela meramente legislativa.

Nos regimes democráticos, os Parlamentos representam a vontade popular. Há muitos autores, na doutrina atual, que contestam esta afirmação, mas ainda é isto que prevalece. Por isto, nos ordenamentos jurídicos moderno-contemporâneos é adotada uma série de medidas destinadas a assegurar que essa vontade se expresse livremente, sem pressões indevidas ou limitações. Estas medidas se referem, por um lado, aos membros do Parlamento, individualmente considerados. Por outro, ao Parlamento enquanto organização. Desta forma, segundo Temer, “conferem-se a deputados e senadores prerrogativas com o objetivo de lhes permitir desempenho livre, de modo a assegurar a independência do Poder que integram”¹¹.

Como atribuições ou responsabilidades inerentes à função parlamentar devem ser consideradas as incompatibilidades que são estabelecidas pelo ordenamento jurídico quanto à ocupação de cargos ou funções que possam supor a influência indevida de e em outros poderes. A par disso, possuem capacidade de auto-regulamentação, que se refere à capacidade de produzir, sem interferência de outros poderes, as normas que regem sua atuação interna, de acordo com as quais cumprirão suas funções, e normalmente as sedes dos parlamentos são declaradas constitucional ou legalmente invioláveis, no sentido de que nenhum outro Poder do Estado pode intervir, sem permissão do próprio Parlamento.

¹¹ TEMER, Michel. Elementos de direito constitucional, p. 123.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laélio. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

Ignácio Molina e Santiago Delgado¹² também ensinam que o Parlamento “é o órgão político teoricamente central na democracia representativa e só está submetido à Constituição e à interpretação a ela dada pelos tribunais constitucionais, quando existirem”.

Todas estas medidas perseguem a independência das atividades parlamentares com relação aos outros poderes públicos. Como complemento destas preocupações por independência e autonomia, os Parlamentos tratam também de dar a maior possibilidade de participação aos seus membros, que podem estar presentes e ser ouvidos em todas as atividades e acordos que possam ser adotados.

2 O PARLAMENTO COMO FORO DE DEBATE POLÍTICO

A evolução dos procedimentos legislativos e a extensão do Princípio Democrático, com a correspondente ampliação da importância dos partidos políticos, reduziram a transcendência de muitas funções parlamentares. É muito comum se observar que o partido, ou coligação de partidos, que compõe o governo, possui também maioria parlamentar. Por isto, o processo legislativo fica à mercê do governo de um partido ou de uma coligação de partidos, que elabora os projetos de lei e que, com a maioria do mesmo partido ou coligação, os aprova no Parlamento.

Mas isto não obsta que o Parlamento seja um elemento essencial no sistema constitucional. Trata-se de um foro público, no qual as opiniões dos atores políticos – o governo, a maioria ou a oposição – são expressas publicamente e no qual são examinados, considerando a opinião pública, os projetos e reações das forças políticas. A publicidade é, atualmente, – e, ainda, aumentada pela extensão dos meios de comunicação – a característica decisiva do Parlamento para enfrentar os opacos poderes Executivo e Judiciário.

¹² MOLINA, Ignácio; DELGADO, Santiago. **Conceptos fundamentales de ciencia política**, p. 86.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laélío. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

O Parlamento serve para que as alternativas políticas sejam expostas e discutidas publicamente, tanto as gerais como as específicas. O Parlamento, em que pese as vantagens técnicas e organizativas do Poder Executivo para a direção e até para a produção de normas jurídicas, como foi visto anteriormente, é um elemento imprescindível para a confrontação de posições num regime democrático. Paulo Bonavides¹³ consegue resumir bem a importância fundamental do Parlamento, comentando sobre seu futuro, ao afirmar que “o Parlamento livre é, por conseguinte, a instituição que não só controla os governos como confere legitimidade aos sistemas políticos. Aí está todo seu futuro”.

3 A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Como escreve Arnaldo Miglino¹⁴, certamente a Democracia é caracterizada por regras que instituem procedimentos. As diversas opiniões e posições presentes na sociedade se fazem valer nos procedimentos eleitorais, nos procedimentos de votação e discussão de uma assembléia, nos procedimentos que disciplinam o exercício do poder público e as relações entre as diversas estruturas de poder, e assim por diante. Até mesmo os juízes são escolhidos e julgam mediante procedimentos. De fato, a Democracia não poderia existir sem o respeito às normas que instituem os procedimentos através dos quais devem desembocar os conflitos para conquistar o poder político e fazer valer os diversos interesses das partes.

Através do procedimento, os contrastes existentes na sociedade, ao invés de acabar em violência, são racionalizados e administrados com um método que privilegia a dialética, a troca de opiniões, o compromisso, e faz valer a vontade da maioria. As regras procedimentais democráticas consistem em uma técnica de

¹³ BONAVIDES, Paulo. **Teoria do Estado**, p. 179.

¹⁴ MIGLINO, Arnaldo. Democracia não é só procedimento. p. 12.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laél. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

convivência, e quando são respeitadas, fazem com que o adversário deixe de ser considerado um inimigo para ser considerado um opositor¹⁵.

Não obstante, a Democracia não é apenas forma, método, como já diziam os Atenienses, que criaram tal conceito. Ou seja, como ressalta Luiz Felipe Miguel¹⁶ a Democracia, no ocidente, tornou-se “o horizonte normativo da prática e do discurso políticos”. No entanto, ainda de acordo com o mesmo autor, tamanho consenso esconde profundas divergências sobre o entendimento do significado de democracia, mas é da Grécia que se herdou todo o imaginário relacionado ao conceito de Democracia.

Assim, é possível afirmar que a Democracia não é apenas procedimento. Antes de tudo, o mesmo princípio dialético procedimental é já um valor que pressupõe a operatividade de outros princípios: liberdade de opinião e de expressão; liberdade de obtenção de informação imparcial e correta; publicidade dos fatos que se referem à esfera pública. Já que um momento essencial da Democracia é a escolha dos governantes, como poderia, de maneira eficaz, o povo fazer uma escolha do gênero sem gozar da liberdade intelectual e sem poder dispor de informações sobre a realidade? Além disso, todos os direitos subjetivos públicos são o meio através do qual a Democracia tutela o desenvolvimento da pessoa humana. Isso se dá, como é particularmente evidente no caso dos direitos sociais, mediante a solidariedade que existe em nível coletivo. Trata-se de garantir valores que estão para além do procedimento e mesmo assim o condicionam às decisões. A desconcentração e difusão do poder, que é a base necessária para o gozo dos direitos do homem, serve para garantir um mundo mais igual. Por isso o procedimento é um dos elementos que caracterizam a Democracia, talvez o mais importante, mas certamente não o único¹⁷.

Luis Felipe Miguel¹⁸ faz importante revisão de literatura classificando modelos de Democracia ressaltando a dificuldade em chegar a um esquema abrangente, isento das ambigüidades inerentes ao desafio. De qualquer forma, o autor

¹⁵ BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. p. 29.

¹⁶ MIGUEL, Luis Felipe. **Teoria democrática atual**: esboço de mapeamento. p. 5.

¹⁷ Para uma mais completa definição de democracia neste sentido, ver: MIGLINO, Arnaldo. **Il colore della democrazia**. 2006.

¹⁸ MIGUEL, Luis Felipe. **Teoria democrática atual**: esboço de mapeamento.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laél. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

registra cinco diferentes correntes, todas, evidentemente, no campo da democracia representativa: 1) democracia liberal-pluralista; 2) democracia deliberativa; 3) republicanismo cívico; 4) democracia participativa; 5) multiculturalismo.

Mesmo que não se tenha um consenso, diante das lições referenciadas acima, pode-se dizer que a fonte de legitimidade do sistema político democrático contemporâneo encontra-se no mecanismo de escolha dos governantes pelos governados. O modelo representativo de governo que dele se origina, por sua vez, é legitimado pela capacidade que o representante tem de traduzir a vontade popular sob a forma de políticas públicas.

O modelo democrático contemporâneo tem como princípio cardinal o exercício da vontade do povo na persecução de bem comum; o mecanismo responsável pela efetivação desse princípio é o da escolha dos governantes pelos governados. Deste sistema democrático, portanto, origina-se o modelo representativo de governo, cujo princípio de ação governamental e obediência cidadã é regulado pela capacidade do representante em traduzir a vontade popular sob a forma de políticas públicas. Entretanto, democracia e governo representativo não são sinônimos; são dimensões independentes que podem ou não reunir-se em um mesmo fenômeno. O representante, portanto, é uma *pessoa artificial*.

Os princípios do governo representativo, tal como se conhece hoje, foram formulados inicialmente no final do século XVIII. O terceiro princípio do governo representativo está associado à expressão da opinião pública com relação aos representantes no governo. A liberdade de expressão popular acerca dos negócios públicos ocupa neste princípio um espaço privilegiado. Essa manifestação coletiva pode utilizar vias formais ou informais para atingir seus objetivos. Por um lado, existem mecanismos jurídicos, como um mandato de injunção, e instrumentos de pressão com respaldo legal, como as greves, que obrigam os governantes a negociarem com setores insatisfeitos da população. Por outro lado, existe sempre a possibilidade de se empreender manifestações públicas de insatisfação coletiva que, embora os representantes não sejam obrigados a ouvi-las ou fornecer-lhes respostas oficiais, são capazes de alterar o

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laél. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

curso das decisões políticas na medida em que ameaçam a manutenção do poder pelos governantes.

Tem sido apontado o fato de os governos democrático-representativos estarem se afastando progressivamente dos anseios da sociedade, ou seja, de não estarem sendo responsivos à vontade popular. Nesse sentido algumas fórmulas políticas têm sido elaboradas a fim de superar as deficiências que estão sendo identificadas no governo representativo.

Dominique Leydet¹⁹ registra o mal-estar pelo qual passa o sistema representativo formal na maior parte das democracias liberais questionando, inclusive, a representatividade dos parlamentos na atualidade.

Por fim, é necessário que a operacionalização destes mecanismos de participação não se constitua em instrumento de favorecimento de grupos ou indivíduos, ou seja, que não seja explicitamente passível de manipulação. Assim, efetividade e credibilidade são critérios indispensáveis para que uma transformação institucional, que vise capitalizar o tradicional sistema representativo, constitua-se em instrumento de reversão do quadro de crise de legitimidade que atravessa as democracias contemporâneas, e assim o surgimento de oportunidades de participação popular nas decisões políticas tem caracterizado a reconquista da capacidade cívica dos cidadãos.

4 A CRISE DO MODELO CLÁSSICO DE REPRESENTAÇÃO E A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.

É importante assinalar, para começar a se discutir a crise dos paradigmas clássicos da Democracia Representativa, que a vencedora foi a Democracia Liberal. Durante mais de meio século cultivou-se a existência de duas democracias: a formal e a real, a capitalista e a comunista. Esta "alternativa inexistente" teve que se desmanchar entre as mãos para que se reconhecesse a sua inexistência. Mas neste momento a falácia está bem visível, e todos podem

¹⁹ LEYDET, Dominique. **Crise da representação.** O modelo republicano em questão.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laél. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

vê-la. A Democracia venceu, e a Democracia que venceu é a única “real” que se realizou: a Democracia Liberal.

Como diz Giovanni Sartori²⁰, perder o inimigo muda todos os pontos de referência. Por um lado, é impossível não reconhecer a hegemonia da Democracia Liberal. Por outro lado, e ao mesmo tempo, pode ser cada vez mais difícil administrá-la. Por enquanto é preciso reconhecer que os paradigmas mudaram, mas sem esquecer que a tarefa mais imediata é compreender o fenômeno da globalização e seus efeitos sobre a Democracia, sempre com certa imunidade a triunfalismos exagerados e prematuros.

Está-se vivendo um momento no qual o mundo não pode mais ser representado de acordo com as categorias do passado. As instituições que foram referência na modernidade parecem diluir-se rapidamente e o que se observa atualmente, segundo Zygmunt Bauman²¹, é o colapso declínio da ilusão moderna, ou seja, de que “há um fim do caminho, um *telos* alcançável da mudança histórica, um Estado de perfeição amanhã, no próximo ano ou no próximo milênio, algum tipo de sociedade boa, de sociedade justa (...)”.

Entretanto, essa mesma desintegração social e desconcerto intelectual são componentes a mais de um processo de mudança no qual haveremos de encontrar novos paradigmas a serem estabelecidos²².

Afinal, como ressalta Ulrich Beck²³, esta se vivenciando o fim das formações de classes sociais, ocupações, papéis dos sexos, família nuclear, agricultura tradicional etc., bem como a perceber a imobilidade do aparato governamental e o fim do “monopólio político das instituições e dos agentes políticos”. Busca-se, na essência, ainda segundo o autor, uma verdadeira metamorfose do Estado.

Hermann Heller²⁴, em 1928, já chamava a atenção para o perigo do desequilíbrio sócio-econômico para a Democracia. O autor já vaticinava que não seria possível

²⁰ SARTORI, Giovanni. A democracia depois do comunismo. p.16.

²¹ BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. p. 37.

²² DANICH, Víctor Alberto. **Paradigmas da globalização**..

²³ BECK, Ulrich. A Reinvenção da Política. p. 29.

²⁴ HELLER, Hermann. **Escritos políticos**. p. 266.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laél. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

o funcionamento do sistema representativo com as regras capitalistas liberais. Ele ponderava que a democracia política derivada da disparidade econômica entre as classes poderia ser mitigada, num primeiro momento, em países com maior homogeneidade, mas o conflito voltaria, inexoravelmente, em lugares nos quais a realidade não fosse essa.

Quanto mais numerosos forem os grupos e os círculos sociais que adotam sua segregação como castas, com requisitos aos que queiram nela ser admitidos, quanto mais efetiva é a estrutura convencional conforme a posição social em educação e ensino, quanto mais intensa for a exigência para ocuparem cargos públicos, tanto maior será a consciência da desigualdade de classes e da desigualdade política.

Hermann Heller²⁵ anota que a homogeneidade antropológica é uma condição prévia à Democracia Representativa. Ele aponta que, sem certo grau de homogeneidade social, a própria homogeneidade cultural resulta impossível. Diz ainda que as esperanças das elites de que a participação do proletariado na cultura nacional será suficiente para manter dentro de parâmetros aceitáveis a formação democrática homogênea das classes despossuídas é, em grande parte, uma percepção ingênua. Segundo ele, a autêntica participação na Nação só pode ser alcançada quando todos se sentem espiritualmente participantes. Todo o resto se desfaz na mera comunidade de interesses, ou fica absorvido por ela. Já antevia o crescimento do nazismo e do fascismo, alavancados pelos desequilíbrios capitalistas liberais.

A Democracia Pluralista moderna sempre supôs, portanto, que as lutas de classes (e igualmente de raças, de nacionalidades, etc, ainda que estas sejam menos importantes e menos gerais) não superassem certo grau, com a desigualdade e a opressão material conservando-se em dimensões razoáveis, ou que a consciência dessa opressão fosse débil, com os oprimidos sem meios para combatê-la.

²⁵ HELLER, Hermann. **Escritos políticos**. p. 267 sgs.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laélío. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

Maurice Duverger²⁶ anota que essa opressão material típica da modernidade, acabou por tornar-se a sua marca registrada. Pode-se especular, portanto, que eleições e novas constituições não são suficientes sem o desenvolvimento de uma nova cultura democrática que não seja só procedimento²⁷.

A cultura democrática atual está afetada pela pobreza do debate público. A discussão sobre os princípios dos sistemas políticos, das visões gerais da Sociedade e de soluções para poder lidar com problemas sociais é, normalmente, substituída por imagens pictóricas dos candidatos, com posições extremamente vagas e apelos aos motivos mais emotivos. Existe, de acordo com Carlos Santiago Nino²⁸, uma marcada falta de seriedade em todo o processo e isto faz com que os candidatos eleitos não se sintam obrigados a seguir o resultado do debate público.

O sistema adotado pelas democracias ocidentais não é menos oligárquico o plebiscitário – ou referendário, como quis De Gaule na França – ou de partido único²⁹. As democracias, como todos os regimes de governo, são conversíveis em oligarquias, já que sujeitas às “partitocracias”, às quais já se referiu anteriormente. Assim, a soberania popular não passaria de uma falácia, exercida optando-se entre oligarquias partidárias e burocráticas.

O problema da Democracia Representativa é que, quando muito funciona para autorizar, mas não para prestar contas. A única possibilidade que se tem de exigir prestação de contas é na próxima eleição. A Democracia Participativa pode ser um aporte importante para que a exigência de prestação de contas seja feita aos partidos. Mas isto é sempre dialético e obriga aos movimentos e organizações também a prestarem contas e alguns destes movimentos e organizações, deve-se reconhecer, muitas vezes não estão em melhor situação que os Partidos Políticos.

²⁶ DUVERGER, Maurice. **La democracia sin el pueblo**. p. 219.

²⁷ MIGLINO, Arnaldo. Democracia não é apenas procedimento. p.20

²⁸ NINO, Carlos Santiago. La constitución de la democracia deliberativa. p. 222.

²⁹ AYUSO TORRES, Miguel. **Después del Levitán?** Sobre el estado y su signo. p.109.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laélio. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

A implantação do sufrágio universal e a destruição dos obstáculos tradicionais para o “governo do povo” não estiveram à altura das expectativas que haviam despertado. O individualismo igualitário da teoria democrática radical foi superado pelo Estado Coletivista moderno e pelo poder político dos grupos organizados. Ele acabou desviando-se para acabar legitimando-se em diferentes regimes autoritários e seus herdeiros atuais, defensores da participação, ainda enfrentam o dilema original: o exercício do controle popular coletivo sobre os centros de poder existentes é compatível com o intento simultâneo de dispersão do poder?³⁰.

A Democracia de hoje deve atender a um equilíbrio de poderes entre os legitimados pelos votos, os legitimados por suas iniciativas de base e os legitimados por seus conhecimentos técnico-profissionais. Nenhum deles, sozinho, pode pretender ter a verdade da vontade democrática³¹. Os partidos políticos, se não oportunizam a participação dos três segmentos, acabam numa situação de afastamento das suas bases e os outros movimentos, caso não adotem igual postura, podem acabar enredados por um populismo sem controle, assim como os grandes movimentos corporativos profissionais, sem a necessária abertura, podem acabar em tecnocracia, que também nega a essência democrática. Hoje existem experiências, ainda incipientes, de como articular essas três legitimidades. Trata-se de desenvolver esta lógica para aportar mais experiências criativas e dinamizadoras³².³³

Para dar respostas às velhas e novas questões, é oportuno ter em conta que o fato de que as inovações tecnológicas se manifestam numa fase histórica na qual as formas tradicionais da Democracia Representativa aparecem sempre mais claramente afetadas por um distanciamento crescente dos cidadãos, manifestado, principalmente, através da escassa participação eleitoral Volta

³⁰ ECCLESHALL, Robert et alii. **Ideologías políticas**. p.183.

³¹ WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, Estado e Direito**. p.95.

³² VILLASANTE, Tomás R. **Las democracias participativas**. p.147.

³³ VILLASANTE, Tomás R. **Las democracias participativas**. p.147.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laélío. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

assim a necessidade de uma participação não intermediada, de uma intervenção direta dos cidadãos, que pode realizar-se através das novas tecnologias³⁴.

Provavelmente, para superar os limites da Democracia Representativa, será necessário encontrar uma complementariedade com a Democracia Participativa. É assim que escreve Boaventura de Souza Santos³⁵, ao predizer que a Democracia Participativa será um campo para criar "alternativas de sociedade".

A Democracia somente pode subsistir, isto é, continuar viva, como processo de democratização em ampliação permanente³⁶. Como não é o caso hoje em dia.

Como a Democracia Representativa tornou-se vulnerável demais aos interesses do mercado econômico e político, cada vez mais juntos e promíscuos, a Democracia Participativa pode trazer outros valores de cooperação e de solidariedade. O acesso à participação democrática, num cenário mundial de civilizações em conflito e multicentrado remete a discussão a pontos muito distantes do modelo do Estado Constitucional Moderno. São questões profundas, inquietantes, sobre o modelo da maioria e de todo o sistema de voto para expressar preferências.

Em função dessa premissa é que se deve superar definitivamente os anacrônicos métodos do Estado Constitucional Moderno. A Democracia de Minorias – ou sem minorias ou majorias – deve revelar diferenças muito mais que formar bases de maioria falsas ou forçadas, hipócritas, mercenárias, fraudulentas.

Outro modelo deve transformar tendências em majorias e relativizar os termos do Estado Constitucional Moderno.

As elites governamentais sempre se beneficiaram com a Democracia Representativa na tentativa de determinar a vontade da Sociedade. A simplificação do "sim" ou "não".

³⁴ BERGALLI, Roberto & RESTA, Eligio. **Soberania: um princípio que se derrumba**. p.34.

³⁵ SANTOS, Boaventura de Souza. **Globalización y democracia**. p. 09.

³⁶ MÜLLER, Friedric. Que grau de exclusão social ainda pode ser tolerado por um sistema democrático? p.22.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laél. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

Não há Democracia sem participação, afirma Paulo Bonavides³⁷. De sorte que a participação aponta para as forças sociais que vitalizam a Democracia e lhe ensinam o grau de eficácia e legitimidade no quadro social das relações de poder, bem como a extensão e abrangência desse fenômeno político numa Sociedade repartida em classes ou em distintas esferas e categorias de interesses. A renovação da teoria democrática assenta, antes de mais, na formulação de critérios democráticos de participação que não confinem esta ao ato de votar. Implica, pois, uma articulação entre democracia representativa e democracia participativa. Para que tal articulação seja possível é, contudo, necessário que o campo do político seja radicalmente redefinido e ampliado.

A teoria política liberal transformou o político numa dimensão setorial e especializada da prática social – o espaço da cidadania – e confinou-o ao Estado Constitucional Moderno³⁸. Do mesmo passo, todas as outras dimensões da prática social foram despolitizadas e, com isso, mantidas imunes ao exercício da cidadania. O autoritarismo e mesmo o despotismo das relações sociais “não políticas” (econômicas, sociais, familiares, profissionais, culturais, religiosas) pôde assim conviver sem contradição com a democratização das relações “sociais políticas” e sem qualquer perda de legitimação para estas últimas.

Para Boaventura de Souza Santos³⁹, a nova teoria democrática deverá proceder à repolitização global da prática social e o campo político imenso que daí resulta permitirá encontrar formas novas de opressão e de dominação, ao mesmo tempo que criará novas oportunidades para o exercício de novas formas de democracia e de cidadania.

Por tudo isso, a construção de um espaço sócio-político multicultural passa por lograr que as pessoas conquistem poderes democráticos onde vivam e trabalhem, na cidade, na escola, na empresa, no escritório, para que possam decidir sobre suas necessidades e estabeleçam outros tipos de vínculos sociais. Para isso, será necessário que, antes, se defina os novos espaços públicos e

³⁷ BONAVIDES, Paulo. Teoria constitucional da democracia participativa. p.51.

³⁸ SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice:** o social e o político na pós-modernidade. p. 271.

³⁹ SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice:** o social e o político na pós-modernidade. p. 271.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laélio. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

privados, nos quais se assentarão os novos poderes públicos que venham a existir depois do Estado Constitucional Moderno.

5 A TRANSIÇÃO DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA PARA A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

A Democracia Participativa pode representar um estágio mais avançado do conceito de Democracia. É a Democracia como valor e não apenas como procedimento.

As democracias participativas apontam para uma Democracia pluralista mais autêntica, que oferece aos cidadãos uma opção relativa entre a direita e a esquerda. Diferentemente do consenso, perto da unanimidade, que normalmente desemboca numa Democracia pseudo-pluralista, nas quais os partidos são equipes rivais que praticam mais ou menos a mesma política, em uma sociedade homogênea e conformista⁴⁰.

Reduzindo-se a legitimação da Democracia à “tecnocracia do tipo médio” estar-se-á cortando seus suprimentos mais vitais e cortando as potencialidades de suas diversas iniciativas⁴¹. Ficando-se com o mecanismo do voto representativo, no fundo está-se fazendo as seguintes operações: 1. Isolando indivíduo em sua tomada de decisão e tirando, portanto, a legitimidade das redes sociais nas quais vivem, naturalmente, os grupos sociais que formam sua opinião. O isolamento poderia ser interessante para evitar clientelismos e “caciquismos”, mas com o tempo se estaria desvinculando o cidadão dos interesses coletivos locais e tornando-o dependente das imagens televisivas e da mídia de um modo geral; 2. As campanhas televisivas são feitas para um tipo médio de eleitor, ou seja, um tipo abstrato que concretamente não existe em lugar nenhum, e que dificilmente tem uma relação direta e concreta com os eleitos. Ele pode apenas conhecer um líder, isoladamente. Ainda assim através de uma tela de televisão; 3. Daí resulta que quem se legitima por este processo são umas minorias que souberam captar

⁴⁰ DUVERGER, Maurice. **La democracia sin el pueblo**. p.222.

⁴¹ VILLASANTE, Tomás R. **Las democracias participativas**. p. 278.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laélío. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

a opinião media e abstrata, em função da qual fazem o que querem, sempre explicando aos seus eleitores que os assuntos de Estado são muito complicados e que eles são necessários, como profissionais da política, até a eleição seguinte.

No fundo, o mecanismo eleitoral representativo cria um corpo separado da Sociedade, com a qual se comunica através de pesquisas de opinião e por imagens televisivas, prioritariamente. Mas a Sociedade é bastante mais complexa e nela existem muitas texturas sociais, movimentos culturais, entre outros, que são os que dinamizam as sociedades concretas e que não têm porque estarem preocupados por conseguir o poder para governar⁴². A Democracia deveria ser, isso sim, um mecanismo que refletisse e potencializasse essa complexa realidade sócio-econômica, cultural, tal como é, respondendo às suas iniciativas mais interessantes. Assim, o princípio da flexibilidade entre as partes de uma Sociedade parece mais importante que a objetividade de uma estatística ou de votação a cada tantos anos (ainda que também seja necessária). Existem muitas minorias sociais que deveriam ter maior apoio para poder transmitir à Sociedade suas iniciativas.

É importante salientar que o modelo de Democracia Participativa não supõe tanto a participação direta no ato final de adoção de decisões políticas, mas sim a participação mais efetiva nos processos de decisão que levam posteriormente às decisões definitivas. Dito de outro modo, a participação política não se produz tanto no momento da manifestação da vontade do poder, mas principalmente no processo de formação dessa vontade e a garantia de que tal vontade, na prática, será respeitada.

Neste sentido, a Democracia Participativa supõe, de uma parte, uma limitação do poder das organizações, sejam estas as instituições públicas, os órgãos de direção das corporações, organizações sócias, etc, com incidência nas decisões políticas, e de outra parte, uma extensão dos direitos dos membros dessas

⁴² VILLASANTE, Tomás R. **Las democracias participativas**. p. 278.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laél. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

organizações ou, se for o caso, do conjunto dos cidadãos, manifestada em oportunidades de voz e garantias para o exercício de tais oportunidades⁴³.

A participação constitui condição essencial tanto para se alcançar a liberdade, particularmente em sua vertente de liberdade positiva, como para o desenvolvimento da igualdade. Em não se outorgando aos cidadãos o direito de participar nos assuntos que os afetam, dificilmente poderão ser donos de si mesmos. A Democracia tem como um de seus objetivos fundamentais o de fomentar a máxima utilização das capacidades individuais no interesse da comunidade. O homem que não participa dos assuntos políticos vê diminuídas suas capacidades intelectuais e morais e limitados e frustrados seus sentimentos. A participação pressupõe um valor democrático em si mesmo considerado, na medida que constitui uma expressão da autonomia e, em definitivo, da liberdade do ser humano.

A validade do sistema democrático se sustenta na idéia de que ele assume princípios gerais e necessários para todos. Tais princípios são elaborados a partir do ponto de vista de uma situação inicial de igualdade bem definida, na qual cada pessoa esteja justamente representada. É cediço que a participação não é condição suficiente, por si só, para eliminar todas as desigualdades da Sociedade. Mas a desigualdade social está tão intrinsecamente ligada à pouca participação que, para que exista uma Sociedade mais equitativa resulta imprescindível um sistema político mais participativo. O argumento em favor das modalidades mais fortes de participação constitui argumento a favor da igualdade complexa.

É possível que a participação enseje certas desigualdades entre os cidadãos, mas é melhor e mais gratificante participar das discussões e dos debates, inclusive de maneira desigual, que lhes subtrair esse direito a favor da igualdade simples. O que a Democracia exige não são poderes iguais, mas sim direitos iguais. É isto o que significa a igualdade complexa na esfera da atividade política: não o poder compartilhado, mas sim as oportunidades e os meios de ter acesso ao poder.

⁴³ JÁUREGUI, Gurutz. **La democracia planetária**. p.196.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laél. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

Cada cidadão é um participante em potencial, um político em potencial. A igualdade complexa é a igualdade pós-moderna.

A Democracia Participativa se sustenta na idéia de uma comunidade auto-governada por cidadãos que se unem não por uma série de interesses particulares e também por falsos altruísmos ou bondades, mas sim por uma responsabilidade cívica que lhes permite levar a cabo uma ação mútua e perseguir objetivos comuns⁴⁴.

6 FORMAS DE EXERCÍCIO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

A Democracia Participativa tem como pressuposto a ampliação da participação social na esfera pública e depende de mudanças profundas na própria estrutura do Estado, em todas as suas esferas. Entre as formas existentes para a democratização da arena política está a criação de mecanismos de controle social na elaboração, deliberação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas e de mecanismos de democracia participativa e direta. Um dos principais instrumentos neste sentido trata da regulamentação das formas de manifestação da soberania popular expressas na Constituição Federal: o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular.

De igual forma as audiências públicas são formas de participação popular, pois é garantia de acesso a toda população, isto é, a quem tiver interesse, que o Executivo deve demonstrar e explicar tudo que se refere ao orçamento e suas peças orçamentárias quando da elaboração de sua proposta para apreciação e alteração também por parte da Câmara. Bem como, o acompanhamento da execução, ou seja, o que está se realizando em termos de receita e despesas também deve ser apresentado em audiências públicas.

A audiência pública é uma das formas de participação e de controle popular da Administração Pública no Estado Democrático de Direito. Pois, ela propicia ao particular a troca de informações com o administrador, bem assim o exercício da

⁴⁴ JÁUREGUI, Gurutz. **La democracia planetária**. p.237.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laélio. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

cidadania e o respeito ao princípio do devido processo legal em sentido substantivo. Seus principais traços são a oralidade e o debate efetivo sobre matéria relevante, comportando sua realização sempre que estiverem em jogo direitos coletivos.

De acordo com Evanna Soares⁴⁵ essa convocação ocorre no próprio processo administrativo através de qualquer um dos poderes da União.

Diante da atual realidade social, a participação popular tende a ser e necessita cada vez ser mais ampliada, para maior afirmação da Democracia estatal, não obstante tal participação possibilite aos administradores exercerem seu mister com opiniões mais próximas da realidade trazida pelos representantes dos interesses coletivos.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A compreensão que predominou até meados do século XX apresentava o voto como o principal argumento para melhor definir o que poderia significar “democracia”. Ademais, as democracias dependem de condições básicas para que os cidadãos possam, efetivamente, eleger seus governantes, como por exemplo, liberdade de imprensa, liberdade de organização social e partidária, a regulamentação do direito de voto e autonomia de poderes.

No entanto, os cidadãos não se reconhecem enquanto participantes da esfera pública. E é preciso observar que a opção por não votar, característica de muitos países, não é o único problema para se definir a democracia.

Existem outros fatores, como “(...) a cultura, as relações de gênero, a violência, as opções religiosas, a pobreza etc., não somente podem interferir na forma

⁴⁵ SOARES, Evanna. **A audiência pública no processo administrativo**. Jus Navigandi, Teresina, ano 6, n. 58, ago. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3145>>. Acesso em: 01 ago. 2007.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laél. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

como as pessoas votam, como também na dinâmica de funcionamento dos governos democráticos”⁴⁶.

A definição da democracia, baseada unicamente na existência do voto e nas liberdades individuais esteve muito presente no Brasil e em outros países da América Latina nos anos em que prevaleceram regimes autoritários no continente e nos anos que sucederam esse período, principalmente nas décadas de 1960 e 1970, conquistadas essas condições básicas para a construção da democracia, constatou-se a ineficácia das democracias em atender as necessidades de sociedades com altos índices de carências sociais. O que se tem na atualidade é uma profunda descrença dos cidadãos nas instituições políticas, nos parlamentares e no próprio processo político.

Neste contexto pode-se destacar duas perspectivas de democracia:

A primeira, baseada em princípios liberais, com o direito ao voto, mas com as necessidades do mercado prevalecendo sobre os interesses gerais da sociedade. A segunda, centrada em idéias republicanas, privilegiando o comportamento ético-política, em que as deliberações sobre os assuntos públicos devem envolver o conjunto da sociedade, ressaltando aspectos como cidadania, direito e processo políticos.

Desta forma, essa modalidade democrática – participativa – seria a alternativa para superar as deficiências das democracias convencionais. Afinal, as democracias participativas inserem, ainda segundo o autor, “(...) processos anteriormente restritos aos círculos governamental e parlamentar na vida cotidiano dos cidadão”⁴⁷.

A exemplo disso Alfredo Alejandro Gugliano⁴⁸ destaca a “existência de diferentes níveis de reuniões”, nas quais salienta a diversidade de assuntos a serem debatidos, os quais envolvem desde problemas urbanos ou ambientais, até

⁴⁶ GUGLIANO, Alfredo Alejandro. **Democracia, participação e deliberação**. Contribuições ao debate sobre possíveis transformações na esfera democrática.

⁴⁷ GUGLIANO, Alfredo Alejandro. **Democracia, participação e deliberação**. Contribuições ao debate sobre possíveis transformações na esfera democrática. p. 272

⁴⁸ GUGLIANO, Alfredo Alejandro. **Democracia, participação e deliberação**. Contribuições ao debate sobre possíveis transformações na esfera democrática. p. 272

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laélío. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

mesmo a escolha de seus representantes, “não de parlamentares, mas de vizinhos para fazerem parte de fóruns de gestão”.

Essa forma de democracia representa uma revolução “no que diz respeito a constituição de capital social, entendido enquanto a formação de um conjunto de requisitos cívicos que permitem o fortalecimento da organização da sociedade”⁴⁹.

Assim, nas democracias convencionais, para o autor, a participação restringe-se às urnas e nas democracias participativas o que impera é a formação de uma intensa relação entre Estado, os cidadãos e a sociedade.

O modelo participativo permite a formação de laços sociais mais amplos, em contraposições aos laços gerados unicamente pelos processos eleitorais, provocando o rompimento com uma concepção tecnoburocrática de gestão com os cidadãos se envolvendo com a elaboração e execução de políticas públicas e na ênfase na deliberação pública.

Os regimes políticos democráticos convencionais perderam legitimidade nos últimos anos e a única alternativa seria a proposição de um modelo democrático participativo que os cidadãos possam deliberar e controlar as políticas públicas conjuntamente com o Estado, com canais comunicativos fluidos que proporcionem a existência de fóruns de participação popular que contribuam para o aprimoramento das decisões relacionais às ações públicas.

O objetivo do modelo de democracia participativa é ampliar a participação dos cidadãos na gestão pública, mas o principal ganho seria a aproximação da “(...) democracia da vida cotidiana e sua inserção em novos espaços de convivência entre os cidadãos (o bairro, a escola, o clube, as moradias, etc.) que potencializam a discussão sobre a democratização de esferas extra-estatais”⁵⁰.

Independente das propostas apresentadas neste artigo, é preciso relativizar o alcance da democracia representativa. A corrente participacionista, de acordo

⁴⁹ GUGLIANO, Alfredo Alejandro. **Democracia, participação e deliberação**. Contribuições ao debate sobre possíveis transformações na esfera democrática. p. 272

⁵⁰ GUGLIANO, Alfredo Alejandro. **Democracia, participação e deliberação**. Contribuições ao debate sobre possíveis transformações na esfera democrática. p. 274

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laélío. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

com Luis Felipe Miguel⁵¹, não exatamente contesta o fato de que a maioria das pessoas, na maior parte do tempo, é apática, desinformada, mas ressalta que, em potencial, todos temos condições para entender e participar do debate público. O autor registra ainda a necessidade de uma (re) leitura crítica acerca das experiências do chamado orçamento participativo no Brasil, desde a escolha dos delegados até mesmo o questionamento sobre a amplitude da representatividade. Afinal, a comunidade, em sua amplitude, estaria, de fato, representada? Trata-se, evidentemente, de uma representação complexa, carente ainda de análises e reflexões mais consistentes.

Paulo M. d'Avila Filho, Vladimyr Lombardo Jorge e Ana Fernanda Coelho⁵² ampliam ainda mais o debate ressaltando que, em algumas configurações do modelo participativo podem levar, por incrível que pareça, a novas formas de clientelismo, com os atores sociais sendo capturados ou manipulados pelo poder público, mesmo porque os dispositivos ou mecanismos de participação dependem, em alguma medida, dos recursos de autoridade para sua efetivação.

A "euforia" inicial, como bem ressalta Marco Aurélio Nogueira⁵³, em torno dos mecanismos representativos, conduz a uma agenda reflexiva. Não é possível, segundo o autor, pensar nesses novos modelos sem um correspondente avanço em reforma do Estado com efetivas mudanças no aparato técnico-administrativo e as formas e "o modo como se pensa e se pratica a gestão pública".

De qualquer modo, como se analisou ao longo do artigo, os instrumentos formais de representatividade mostram sinais de obstrução comunicativa entre uma sociedade multifacetada e um Estado pouco flexível a perceber novas e diferenciadas demandas dessa sociedade amplamente transformada. A diversidade e o multiculturalismo impõem uma nova lógica em que o Estado não consegue perceber as especificidades das demandas de uma sociedade transformada e faz com que as instituições políticas não atendam às diversas demandas, não porque não queiram, mas talvez porque não possam.

⁵¹ MIGUEL, Luis Felipe. Teoria democrática atual: esboço de mapeamento. p. 27.

⁵² AVILA FILHO, Paulo; LOMBARDO JORGE, Vladimyr; COELHO, Ana Fernanda. **Acesso ao poder:** clientelismo e democracia participativa desconstruindo uma dicotomia. p.231.

⁵³ NOGUEIRA, Marco AURÉLIO. **Um Estado para a sociedade civil:** temas éticos e políticos da gestão democrática. p. 119.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laél. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

Independente do panorama de incertezas que se apresenta, o tema de nossa reflexão teve como objetivo analisar as inúmeras tentativas de reformar o Estado e também a criação de novas alternativas de gestão governamental, bem como novas arenas onde o jogo de interesses adquire novas configurações e formas diferenciadas de participação e controle da sociedade na gestão governamental.

8 REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

AVILHA FILHO, Paulo M.; LOMBARDO JORGE, Vladimyr.; COELHO, Ana Fernanda. **Acesso ao poder:** Clientelismo e democracia participativa desconstruindo uma dicotomia. Civitas. Porto Alegre, v.4, n.2, jul-dez. 2004..

AYUSO TORRES, Miguel. **Después del Levitán? Sobre el estado y su signo.** Madrid: Editorial Dykinson, 1998.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

BECK, Ulrich. A reinvenção da política. In: BECK, Ulrich.; GIDDENS, Anthony.; LASH, Scott. (Orgs.) **Modernização reflexiva:** Política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: UNESP, 1997.

BERGALLI, Roberto & RESTA, Eligio. **Soberania: um princípio que se derruba.** Barcelona: Ediciones Paidós, 1996

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia.** Trad. Carmo Rodrigues. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. 1995.

BONAVIDES, Paulo. Teoria constitucional da democracia participativa. São Paulo: Malheiros, 2001

BONAVIDES, Paulo. **Teoria do estado.** São Paulo: Malheiros. 2001.

DANICH, Victor Alberto. **Paradigmas da globalização.** Joinville: Jornal A Notícia de 05/04/2003.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laél. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

DIAS, Márcia Ribeiro. **Da capilaridade do sistema representativo**. Revista de Ciências Sociais. V.4 n.2. Jul-Dez de 2004.

DUVERGER, Maurice. **La democracia sin el pueblo**. Madrid: Ariel, 1980.

ECCLESHALL, Robert *et alii*. **Ideologías políticas**. Madrid: Tecnos, 1998.

GONZALES, Juan. **Derecho constitucional**. Zaragoza: Cátedra, 1997.

GOULART, Clóvis de Souto. **Formas e sistema de governo: uma alternativa para a democracia brasileira**. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1995.

GUGLIANO, Alfredo Alejandro. **Democracia, participação e deliberação**. Contribuições ao debate sobre possíveis transformações na esfera democrática. Civitas: Porto Alegre, v.4, n.2, jul-dez. 2004. p. 257-284.

HELLER, Hermann. **Escritos políticos**. Madrid: Alianza Universidad, 1985..

JÁUREGUI, Gurutz. **La democracia planetária**. Oviedo: Ediciones Nobel, 2000.

LEYDET, Dominique. Crise da representação. O modelo republicano em questão. In: CARDOSO, Sérgio (Org.). **Retorno ao republicanismo**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004. p. 67-92.

MIGLINO, Arnaldo. **Democracia não é apenas procedimento**. Trad. Erica Hartmann. Curitiba: Juruá, 2006.

MIGUEL, Luis Felipe. Teoria democrática atual: esboço de mapeamento. **BIB: Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em ciências sociais**. n. 59. São Paulo: ANPOCS, 2005. p. 5-42.

MOLINA, Ignácio; DELGADO, Santiago. **Conceptos fundamentales de ciência política**. Madrid: Alianza, 1998.

MÜLLER, Friedric. Que grau de exclusão social ainda pode ser tolerado por um sistema democrático? Porto Alegre: Unidade Editorial, 2000.

CHEREN, Luiz Eduardo Dado; CRUZ, Paulo Márcio; RAMOS, Flávio; LACERDA, Emanuela Cristina Andrade; MOREIRA, Ana Selma; COELHO Fernando Laélio. Parlamento, democracia representativa e democracia participativa. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.3, n.2, 2º quadrimestre de 2008. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

NINO, Carlos Santiago. **La constitución de la democracia deliberativa**. Barcelona: GEDISA, 1997.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Globalización y democracia**. Bogotá: Palestra, s/dt.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. São Paulo: Cortez, 1995.

SARTORI, Giovanni. **A democracia depois do comunismo**. Madrid: Alianza, 1993.

SOARES, Evanna. **A audiência pública no processo administrativo**. Jus Navigandi, Teresina, ano 6, n. 58, ago. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3145>>. Acesso em: 01 ago. 2007.

TEMER, Michel. **Elementos de direito constitucional**. 21. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

TOFLER, Alvin. **A terceira onda**. 8 ed. Record: Rio de Janeiro, 1992.

TOMAS CARPI, Juan Antonio. **Poder, mercado y estado en el capitalismo maduro**. Valência: Tirant lo blanch, 1992.

VILLASANTE, Tomás R. **Las democracias participativas**. Madrid: Ediciones HOAC.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, Estado e Direito**. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2003.