

DEMOCRACIA, RESISTÊNCIA E PARTICIPAÇÃO: O LUGAR DAS MINORIAS NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Isabela Simões Bueno¹

Fábio Pendiuk²

Pedro Manenti Vieira da Silva³

RESUMO: O presente artigo tem como objetivo elencar os meios pelos quais as minorias sociais e políticas procuram fazer valer seus direitos na sociedade brasileira contemporânea, tendo em vista analisar a efetividade e eficácia da participação desses grupos no espaço democrático. Para a realização de tal tarefa, faz-se necessário primeiramente delimitar conceitos importantes para essa discussão, tais como os de democracia e o de Estado Democrático de Direito, e, em um momento seguinte, versar sobre a própria forma que as minorias utilizam para conseguir representação política.

Palavras-chave: Democracia; Minorias; Representação Política.

ABSTRACT: This article aims to list the means through which the social and political minorities intend to assert their rights in contemporary Brazilian society, bearing in mind to analyze the effectiveness and efficacy of these groups' participation inside the democratic space. In order to fulfill this task, primarily it is necessary to delimit important concepts to this discussions, such as democracy and Democratic State of Law, and, in the following moment, discuss about the way minorities use to achieve political representation

Keywords: Democracy; Minorities; Political Representation.

1 INTRODUÇÃO

A democracia como forma de governo remonta aos tempos antigos, e desde então é alvo de questionamentos e contraposições. Platão, na Grécia Antiga, já tecia críticas ao

¹ Mestranda em Filosofia pela Universidade Federal do Paraná e bolsista CAPES-DS. Graduanda em Direito pela Fundação de Estudos Sociais do Paraná.

² Doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná. Professor titular das disciplinas Sociologia Geral e Sociologia Jurídica do curso de Bacharelado em Direito e coordenador do Grupo de Estudos em Direitos e Humanidades e do Núcleo de Estudos Sociedade e Direito da Fundação de Estudos Sociais do Paraná.

³ Graduado em Filosofia pela Universidade Federal do Paraná e graduando em Direito pela Fundação de Estudos Sociais do Paraná.

sistema democrático por dois principais motivos. Primeiramente por separar o governo dos homens do governo dos deuses, a partir do momento que rompe com o reino do deus Cronos, que teria concebido às tribos humanas chefes membros da raça superior dos *daimones*. Nenhum homem seria capaz de comandar os demais sem se encher de desmedida e injustiça, entretanto.

A segunda razão que levava o filósofo grego a criticar a democracia era a inversão das relações estruturais de uma sociedade. No livro VIII da *República*, Platão lamenta o fato de que os governantes parecem governados e os governados, governantes. E vai mais além: pais e filhos, metecos e cidadãos, professores e alunos e jovens e velhos também passam a estabelecer uma relação de igual para igual dentro da lógica democrática.

Apesar de remontar aos antigos, é somente a partir de meados do século XVIII que a democracia se consolida na forma reconhecida contemporaneamente pela teoria política. No século seguinte, Alexis de Tocqueville busca analisar esse novo modelo de democracia, distante daquela criticada por Platão. A análise de Tocqueville na sua obra *Democracia na América* tem o intuito de mostrar como a igualdade de condições é um fato formidável e exerce uma enorme influência no desenvolvimento da sociedade. Este fato mantém o espírito público direcionado em seu prol, garantindo com que as leis sejam engajadas nesse aspecto; da mesma forma que os governantes atuam a serviço da igualdade de condições.

O autor elucida sua tese analisando a formação da sociedade americana, onde observou na igualdade de condições um fato gerador do qual todo fato particular decorre. Segundo Tocqueville tal fato “cria opiniões, faz nascer sentimentos, sugere usos e modifica tudo o que ele não produz” (TOCQUEVILLE, 2005, p. 7). A democracia é um ponto central no desenrolar de uma sociedade, sendo a sua chegada ao poder algo presente tanto na sociedade americana como na sociedade europeia.

Já no decorrer do século XX, elementos fundamentais da prática da democracia foram sendo aperfeiçoados, conforme sugere Baptista (2003, p. 196). O sufrágio universal, a possibilidade de oposição, a alternância no poder, o controle e financiamento dos partidos, entre outras práticas, deveriam contribuir para uma participação mais efetiva da população no espaço democrático contemporâneo. No entanto, o que verificamos na sociedade brasileira atual é, de fato, uma representação política verdadeira e eficaz de todas as camadas sociais?

As próximas páginas investigarão a questão das possibilidades de representação e participação das minorias dentro do Estado Democrático de Direito, a fim de analisar a maneira como esses grupos se organizam para fazer valer seus direitos e defender seus interesses frente à sociedade em que estão inseridos.

2 UMA TEORIA PARTICIPATIVA DA DEMOCRACIA

Antes de um aprofundamento no debate teórico sobre a viabilidade de participação efetiva na Democracia, vale destacar aqueles que a contestaram em contextos pouco simpáticos à extensão do conceito de representação à realidade das massas, para, em seguida, apresentar os argumentos daqueles que continuaram a idealizar um projeto democrático inclusivo e atento às demandas minoritárias.

Ao refutar os pressupostos das teorias utilitaristas do século XXIII, que anunciam o método democrático como arranjos institucionais para se chegar a decisões políticas que realizariam o “bem comum”, detectado pelo uso da razão, o que remete à ideia de “vontade geral” da teoria democrática rousseauiana, Joseph Schumpeter (2008) considera improvável haver um bem comum unicamente determinado, pois as pessoas consagrariam diferentes valores e, ainda que uma vontade comum surja no emaranhado complexo das situações, influências, ações e reações individuais ou de grupos, faltaria unidade racional, o que exigiria confiança ilimitada nas forças democráticas independente de resultados.

Quanto ao racionalismo da escolha de cada indivíduo diante de decisões políticas, que, como pressuposto pela doutrina clássica da democracia, proporcionaria uma oportunidade efetiva de participação, Schumpeter (2008) afirma que a ampliação desta ao ponto de colocar as decisões políticas mais amplas à escolha deliberada dos cidadãos teria fortes consequências. A primeira é que o cidadão típico, diante de assuntos políticos que estão além de sua vivência e compreensão, cederá facilmente a preconceitos e impulsos extra-rationais ou irracionais. A segunda é que essa pobreza crítica abre espaço para grupos que possuam interesses a defender e que são capazes de criar, utilizando artifícios semelhantes aos da publicidade comercial, uma “vontade manufaturada” (não genuína). Deste modo, a vontade do povo apresenta-se como o produto, ao invés do motor do processo político. Schumpeter lembra, ainda, que nem sempre as decisões tomadas em

um âmbito administrativo mais amplo (e complexo) devem se conformar com aquilo que o povo realmente quer.

Enquanto a doutrina clássica afirma que a principal função da democracia seria dotar o povo do poder de decisão, relegando a escolha de representantes a um segundo plano, Schumpeter (2008) propõe uma inversão destes elementos, priorizando a eleição e reduzindo a importância da decisão pelo eleitorado. Sob esse ponto de vista, a democracia define-se como um arranjo institucional para adquirir o poder de decisão através da luta competitiva pelo voto da maioria da população. Schumpeter defende, assim, que todo governo é elitista e a democracia seria o modelo de governo no qual o povo escolhe as elites.

Schumpeter (2008) não se encaixa somente entre os autores da corrente elitista da teoria da democracia (Pareto, Mosca, Michels), que, em essência, reconhecem que o modelo democrático é um governo de elites e minorias, ele também é responsável pela teoria concorrencial da democracia, que chama atenção para o processo competitivo na seleção das elites e no andamento do governo. Neste grupo, sucessores de Schumpeter, como Sartori, Dahl e Downs, acrescentam novas abordagens e pontos de vista a sua teoria, dentre as quais destacam-se a possibilidade real de alternativas, a estabilidade do mandato e a liberdade de voto segundo a opinião.

Vale ressaltar que a teoria de Schumpeter é precursora também da teoria econômica da democracia, ligada ao nome de Downs, que afirma que a apatia política é perfeitamente compatível com a escolha racional do indivíduo, afinal o eleitor escolhe aquele que atenderá seus interesses e o político, como pretende manter-se no poder, fará o melhor pelo povo, o que se assemelha à relação econômica, onde os consumidores e empresários buscam o melhor para si de forma racional, ajudando o mercado a melhorar. Quanto a essa apatia, seu argumento é complementado por Lipset, segundo o qual, quanto maior a taxa de abstenção eleitoral, mais estável será a democracia, e por Huntington, para quem o problema não é a apatia, mas a participação, já que quanto mais o Estado atende a demandas populares, mais incapaz de processá-las ele se torna, o que desestabiliza o governo.

Max Weber (1999), assim como Schumpeter, tinha uma concepção restrita da vida política, acreditando não haver espaço abrangente à participação política. Para ambos, a coletividade era uma constante ameaça à estrutura do Estado. Segundo eles, uma democracia direta seria impraticável na sociedade moderna, dada sua realidade complexa

e heterogênea. Em sua visão burocratizada da democracia, Weber afirma que a incompetência dos cidadãos médios diante de assuntos públicos distantes de sua atuação rotineira torna necessária a criação de partidos políticos que disputem seus votos num amplo “mercado” político competitivo, onde tenham que racionalizar suas estratégias para obterem êxito em seus intentos.

Em sua análise do Estado moderno, Weber (1999) afirma que a racionalidade do Estado se deu somente no ocidente, onde a complexidade da sociedade industrial exigiu profundas transformações em suas bases, prevalecendo a sistematização racional como ponto chave de sua formação. Segundo ele, o aparelho burocrático do Estado garante a ordem liberal e a democracia, evitando que determinados grupos ou facções se perpetuem no poder político. Diante da necessidade de impor também limites a sua ação, o governo (parlamento) surge como uma instituição reguladora onde se encontra o elemento político, responsável pelas decisões políticas da sociedade. O autor afirma, ainda, que diferente da burocracia, onde os indivíduos que a compõem precisam comprovar certas habilidades técnicas, os integrantes do governo devem passar por algum processo de seleção democrático. A democracia, na concepção de Weber, tem um caráter processual e minimalista, ou seja, é concebida como um mecanismo de escolha individual dos líderes e de competição eleitoral decidida pelo voto do cidadão. O autor define, então, democracia como um mecanismo institucional de seleção de políticos competentes e capacitados, onde o povo ficaria restrito à escolha de seus representantes dentro de um grupo elitista de políticos profissionais.

Buscando compreender o desempenho das instituições democráticas, Robert Putnam (2014) volta-se para as relações entre instituições, processos históricos e ação social, apontando para a existência de uma correlação positiva entre desempenho institucional e comunidade cívica. O autor chama a atenção para a questão do capital social formado por características da organização social, como confiança, regras de reciprocidade e sistemas de participação cívica, que facilitam a cooperação e contribuem para aumentar a eficiência de um regime democrático.

A ação política dos cidadãos com base nos princípios de liberdade e igualdade reforçaria a democracia e os laços de confiança. Segundo o autor, a confiança, que surge das normas de reciprocidade e dos sistemas de participação, se configura como o principal componente do capital social em termos de recursos morais, funcionando como uma espécie de garantia nas trocas sociais. Os elementos que constituem o capital social

tendem a ser cumulativos e a reforçarem-se mutuamente, gerando um círculo virtuoso. Por outro lado, estoques de capital social negativo também tendem a se reforçar, criando um círculo vicioso que se manifesta em desconfiança generalizada, deserção, egoísmo, isolamento e estagnação. Ambos os capitais podem manter a sociedade unida, mas com diferentes níveis de resultado e interpretação institucional.

De acordo com Putnam (2014), as políticas baseadas em relações de cooperação devem ser promovidas em ambientes sociais nos quais já exista alguma prática de cooperação, ou em que as dificuldades de cooperação sejam mínimas, facilitando o crescimento do capital social, visto que “as normas e cadeias de relações sociais multiplicam-se com o uso e minguam com o desuso”. Assim, as regiões com maiores níveis de capital social oferecem melhores condições para o desenvolvimento da democracia.

Ao questionar qual o lugar da participação em uma teoria viável da democracia, Carole Pateman (1992) chama a atenção para a ênfase dada pelas teorias democráticas aos perigos do aumento da participação popular na política. Segundo estes teóricos, as teorias clássicas teriam o ideal do máximo de participação do povo, o que poderia comprometer a estabilidade do sistema político. Uma preocupação nascida da constante comparação entre democracia e totalitarismo, vistas como as únicas alternativas políticas possíveis no mundo moderno. A democracia, enquanto governo da máxima participação do povo, tem então sua prática posta em dúvida diante da complexidade das sociedades industriais e burocráticas do século XX.

Dentre os teóricos mais conhecidos que debateram esta tese, destacam-se Gaetano Mosca e Robert Michels. Enquanto o primeiro ressaltava a necessidade de todas as sociedades terem uma elite no governo, para o segundo, era necessário optar por organização ou democracia. Assim, com base em investigações empíricas que revelavam a falta de interesse pela política por parte dos cidadãos e até mesmo atitudes autoritárias nos grupos de condição socioeconômica baixa, a visão clássica do homem democrático passou a ser vista como uma utopia sem nenhum fundamento real, desencadeando-se assim, um processo de rejeição das antigas teorias democráticas, apoiado no argumento de que aquelas teorias eram normativas e excessivamente carregadas de ideais, enquanto a teoria moderna seria fundamentada na realidade política.

Segundo Pateman (1992), esse contraste entre os fatos e as antigas teorias tem início na obra de Joseph Schumpeter, onde é feita uma revisão da teoria clássica e definida

uma nova e realista democracia, que, em resumo, trata da livre competição pela liderança. Ao perceber que as obras atuais foram elaboradas dentro do parâmetro estabelecido por Schumpeter, ou seja, o exame das deficiências de um modelo estabelecido na doutrina clássica, seguido da proposta de alternativas, a autora acredita ser necessário uma compreensão da essência de sua teoria para entender as obras contemporâneas. Encarada como uma teoria dissociada de ideais e fins, a democracia é vista por Schumpeter como um método político para se chegar a decisões políticas. Desta forma, criticando o papel central da participação na doutrina clássica, ou seja, a tomada de decisões por parte do povo, o que lhe parecia se basear em fundamentos empiricamente irreais, Schumpeter enfatiza que a competição dos que potencialmente tomam as decisões pelo voto do povo, podendo qualquer pessoa, em princípio, competir, é o que realmente diferencia a democracia de outros métodos políticos. Assim, não possuindo um papel central em sua teoria democrática, a participação era reduzida ao voto para escolha de uma liderança e à discussão, ou seja, o controle dos representantes por seu eleitorado só se daria quando estes os substituíssem por outros durante as eleições, tendo o cidadão o papel participativo único de manter a máquina eleitoral funcionando.

Ao considerar Rousseau o teórico da participação por “excelência”, pelo seu apoio à participação de todos os cidadãos no processo político de tomada de decisões, Pateman (1992) encontra a atribuição de um papel educativo e de integração à participação em sua obra, ou seja, o controle dos indivíduos sobre o curso de suas vidas e do meio em que vivem, permitiria que decisões coletivas fossem aceitas mais facilmente, fornecendo a sensação de que cada indivíduo pertence à sua comunidade. Conforme a autora, a participação também provocaria um efeito psicológico sobre os que participam, assegurando uma inter-relação entre o funcionamento das instituições e as qualidades e atitudes psicológicas dos indivíduos que interagem dentro delas. Porém, a sociedade democrática ideal de Rousseau era uma sociedade pequena, formada por camponeses, onde houvesse igualdade e independência econômica, o que se distancia cada vez mais das sociedades contemporâneas.

Assim como Rousseau, Stuart Mill também atribuía uma função educativa à participação, destacando a necessidade de se desenvolver um caráter público e ativo nos cidadãos através de sua participação diária em esferas inferiores da sociedade, o que, para Pateman (1992), se mostrava possível de ser aplicado nos dias de hoje. Assim, a autora recorre a Cole, que, já no século XX, traz as teorias de Rousseau e Mill para a sociedade

industrial, vendo na indústria o ambiente propício para se desenvolver um caráter ativo nos indivíduos e treina-los para viver em uma sociedade participativa. Conclui-se, desta forma, que a democracia e a definição de político na teoria participativa não estão confinadas apenas à esfera do governo nacional ou local.

Pateman (1992) recorre então aos estudos empíricos realizados em indústrias onde há algum tipo de participação por parte dos trabalhadores para explicar como se dá esse processo de treinamento para uma democracia participativa dentro de uma organização hierárquica como a indústria. Assim, Pateman chega aos autores Almond e Verba que, com base em dados empíricos, descobrem que aqueles que no seu dia-a-dia têm a oportunidade de participar de algum tipo de decisão tomada coletivamente, desenvolvem um “senso de eficácia política” ligado à sensação de autoconfiança, que aumenta o interesse em participar de outras esferas políticas de tomada de decisão. Com base nestes estudos e em seus dados, Pateman define participação como a possibilidade de questionar, discutir e assim influenciar nas decisões, podendo haver uma participação parcial, onde os trabalhadores são ouvidos, mas a palavra final é sempre dos supervisores, ou uma participação plena, onde cada membro tem igual poder de determinar o resultado final das decisões, sendo que ambas podem se dar tanto nos níveis mais baixos da administração, onde ocorrem as atividades rotineiras, quanto nos mais altos, onde são feitas as decisões sobre o gerenciamento da empresa. A autora conclui, então, que, para que haja uma familiarização com os procedimentos democráticos, é necessária uma participação, pelo menos, parcial, nos níveis mais altos da administração; só assim o indivíduo poderia experimentar a relação entre as decisões tomadas e seu impacto em um ambiente mais abrangente.

Mesmo diante de fatos que comprovam o desenvolvimento de uma cultura política favorável à democracia através da aproximação do cidadão com as responsabilidades políticas no ambiente em que vive, seria precipitado afirmar que as instituições democratizadas seriam a única fonte dessa cultura. Segundo José Álvaro Moisés (1995), a maneira como os indivíduos adotam determinadas opiniões e atitudes deve ser explicada remetendo-se ao fenômeno de formação de interesses e concepções econômicas, religiosas, partidárias e, principalmente, concepções sobre o papel do poder público, entre outras que se referem às relações entre sociedade e política, precisamente, entre a sociedade e o Estado. Com base em diversos autores e seus estudos empíricos, sem desconsiderar a importância da democratização das estruturas da sociedade para o

surgimento de uma cultura política capaz de auxiliar no processo de consolidação de um regime democrático e acreditando que a democracia deve ir além da máquina eleitoral, Moisés (1995, p.97) afirma que essa consolidação depende também “do modo como o pacote institucional democrático é formulado e apresentado tanto às elites relevantes quanto à massa dos cidadãos, com vistas à obtenção do seu consentimento”.

Conclui-se, desta forma, que, mesmo sendo indispensável ao processo de consolidação de uma democracia participativa, a generalização de uma cultura política propícia ao regime democrático, como a que mostra Pateman, seria insuficiente para causar todas as mudanças necessárias, mas, sem dúvida, seria um grande passo rumo ao desenvolvimento da consciência política necessária à viabilidade de uma democracia mais próxima de suas teorias.

Leonardo Avritzer e Brian Wampler (2004) sugerem uma conexão entre estratégias de contestação política e instituições que enfatizam uma construção autônoma do discurso participativo. Os autores veem na experiência brasileira de institucionalização de processos deliberativos que incorporam cidadãos, chamados Orçamentos Participativos, um espaço de possível superação da exclusão política e de promoção de transparência administrativa nos atendimentos aos interesses públicos. Práticas democráticas como esta aliarão a ênfase institucionalista em uma sociedade política formal ao debate da sociedade civil a cerca da autonomia da esfera pública. Segundo eles, desde a década de 1980, o país apresenta um histórico de conquistas que expressam os anseios democráticos por uma nova esfera de negociação e deliberação com base na conexão entre atores políticos e sociedade civil. Primeiro com o engajamento cívico ocorrido nas manifestações pela redemocratização política e, em seguida, com a elaboração da Constituição Cidadã de 1988. Neste sentido, o Brasil se destacaria atualmente com uma proposta que, pelo menos em tese, indica tanto uma aproximação do conceito de esfera pública como local de renovação social e política, quanto um fortalecimento da dimensão pública para amenizar os abusos de uma sociedade estratificada.

3 A DEMOCRACIA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O respeito às liberdades civis, aos direitos humanos e às garantias fundamentais através do estabelecimento de uma proteção jurídica é o elemento básico de qualquer

Estado Democrático de Direito. A ideia, inspirada na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, é que a lei represente a vontade de todos os cidadãos de maneira igualitária. "Todos os homens são iguais pela natureza e perante a lei", dizia a Declaração, e "a finalidade da sociedade é a felicidade comum - o governo é instituído para garantir a fruição de seus direitos naturais e imprescritíveis".

No Estado Democrático de Direito, conforme nos relembra Mello (2008, p. 432), as liberdades e direitos fundamentais dos grupos minoritários não podem ser restringidos por nenhuma maioria organizada em torno de qualquer ideário ou finalidade, por mais louvável que seja. A liberdade de expressão, de organização, de representação e participação ativa na vida pública são direitos garantidos por lei a todos os cidadãos dentro desse contexto.

Contudo, na prática, o que atestamos no cenário contemporâneo é um grande disparate político: enquanto as elites e oligarquias governam com vantagens inumeráveis, as minorias sociais lutam por reconhecimento e por representatividade. Seria essa disputa verdadeiramente igualitária e democrática?

Autor central para as discussões políticas dos séculos XX e XXI, Jacques Rancière faz-se também parte fundamental para a reflexão aqui iniciada por fornecer-nos um completo e abrangente conceito de democracia para a contemporaneidade. Segundo ele, a democracia deve ser definida como "a instituição da própria política, de seu sujeito e da forma da relação entre termos contraditórios que definem um sujeito" (RANCIÈRE, 2010, p. 32). Isso significa que ela não deve ser confundida com uma simples forma de governo ou um modo de vida social. Ao contrário, a política é vista como a criação não consensual de cenas, argumentos e modos de visibilidade, e não como disputas de poder, enquanto a construção do sujeito político define o modo como o sistema democrático se configura.

Conforme exposto em *A Partilha do Sensível*, Rancière conceitua a democracia da seguinte forma:

[...] não é um regime político, no sentido de uma forma constitucional, nem mesmo um modo de vida ou a cultura do pluralismo e da tolerância. A democracia é, propriamente dizendo, a instituição simbólica do político na forma do poder daqueles que não são designados a exercer o poder - uma ruptura na ordem da legitimidade e da dominação. (RANCIÈRE, 2000, p. 124)

A democracia, portanto, é traduzida como a ação política na contramão da ordem consensual de funcionamento do Estado, na medida em que essa ação seria feita

justamente por aqueles que “não são designados a exercer o poder”. Interessa ao autor enfatizar a constituição da democracia como forma de agir político por meio da inserção dos sujeitos em uma cena de dissenso, que se cria e recria por meio de suas ações capazes de romper a ordem de dominação.

Dentro da lógica do Estado Democrático de Direito, é preciso, então, que se pense em meios de assegurar a liberdade e os direitos desses sujeitos, o que nem sempre é verificado na prática. Sobre isso, versa Mello:

Deve-se repetir até a exaustão, se preciso for: democracia não é a ditadura da maioria. De tão óbvio, pode haver o risco de passar despercebido o fato de não subsistir o regime democrático sem a manutenção das minorias, sem a garantia da existência destas, preservados os direitos fundamentais assegurados constitucionalmente. (MELLO, 2008, p.433)

O autor chama atenção, ainda, para o fato de que a diversidade não deve ser entendida como ameaça, mas como um fator de crescimento, ou ainda uma vantagem adicional para qualquer comunidade que tende a enriquecer-se com essas diferenças. O desafio do Estado moderno, portanto, é reconhecer as minorias e assegurar-lhes seus direitos. Contudo, para que isso realmente se verifique, é necessário que estas minorias se organizem e busquem efetivar aquilo que já possuem como garantia legal.

4 ORGANIZAÇÃO DAS MINORIAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA BRASILEIRA

A seguir, buscaremos analisar e elencar as diferentes formas de organização das minorias a fim de conseguir representação dentro do espaço democrático. Isso porque, no contexto contemporâneo, muitas são as queixas por parte de diversos grupos sociais que indicam um fator excludente das normas de representação nos organismos influentes de discussões e tomadas de decisão, como legislaturas, comissões e conselhos, além dos meios de comunicação.

Fica evidente, a partir dessas demandas, a importância de representantes formais nas tomadas de decisões na esfera política e social brasileira, de forma a canalizar a influência que determinado grupo ou indivíduo pode exercer. Destarte, é possível, nos termos de Young (2006, p. 140), que se fale em uma demanda por maior “inclusão política”, principalmente para os grupos sub-representados, ou seja, as minorias ou ainda aqueles que sofrem desigualdades estruturais.

Diante da realidade da democracia representativa, em que “deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para esta finalidade” (BOBBIO, 1997, p. 44), parece seguro dizer que o principal caminho para a conquista de direitos e de um lugar de fala no espaço democrático seria a representação, por meio de candidatos eleitos, nas legislaturas.

As demandas apresentadas pelos movimentos de mulheres auxiliam-nos a pensar a questão. Ao enfatizar a ocupação majoritariamente masculina nas legislaturas de todo o mundo, tais movimentos chamam atenção também para a falta de representação das mulheres no espaço democrático formal, pois os homens não podem representar efetivamente os interesses das mulheres. Para remediar tal situação, alguns governos buscaram formular e decretar medidas capazes de aumentar a presença feminina nos órgãos legislativos.

O direito de votar e ser eleito em instâncias estaduais, municipais e federais é claramente importante para a questão da representatividade das minorias. Através da participação em eleições pelo voto, os cidadãos são capazes de expressar suas preferências por certos ideais ou políticas; e através da candidatura, podem diretamente atuar na defesa de seu grupo e seus interesses. As práticas internas dos partidos políticos, no entanto, possuem impacto significativo na presença de membros de grupos que representam minorias no poder legislativo. Jupp (2003, p. 4) explica: “a seleção de candidatos permanece na mão de um pequeno número de membros do partido, ou então de executivos a nível nacional comandados por facções ou pela máquina eleitoral”.

Ocorre também que, na democracia representativa, quando eleito, o representante facilmente desvincula-se de seus representados e toma suas decisões de maneira autônoma, sem qualquer compromisso formal com seus eleitores. Dessa maneira, as aspirações dos representados raramente são concretizadas com a atuação delegada a esses representantes eleitos, que possuem liberdade decisória até o fim de seus mandatos.

Dentro desse contexto, a democracia representativa tal qual analisada dificulta a candidatura de políticos capazes de defender os direitos das minorias e, portanto, sua representação nas legislaturas brasileiras. Qual seriam, então, alternativas formais e legais que podem efetivamente garantir a inserção de grupos minoritários no processo democrático?

Young (2006, p. 144) aponta para elementos da democracia direta como plebiscitos e referendos. De acordo com a autora:

Sem dúvida, uma democracia forte deve conter em seu repertório procedimental institutos de democracia direta, tais como o do plebiscito. Além disso, uma sociedade é mais plenamente democrática quanto mais possui fóruns patrocinados pelo Estado e fomentados pela sociedade civil para discussões sobre políticas, e pelos menos alguns deles devem influenciar procedimentalmente as decisões governamentais.

A instituição de espaços de participação -que para além dos plebiscitos e referendos também se estendem para instrumentos jurídicos como a Ação Popular, a Ação Civil Pública e o Mandado de Injunção, sem excluir o livre acesso à tutela jurisdicional- é capaz de possibilitar a vocalização do cidadão e dos setores excluídos social, econômica e/ou politicamente a respeito do poder público, se não na tomada de decisões, pelo menos no seu controle. Ademais, ampliar espaços de participação assegura a efetividade das ações públicas, uma vez que tal mecanismo neutraliza os interesses corporativos da burocracia e favorece, por outro lado, a adequação das decisões às demandas reais da população, bem como a fiscalização de ações governamentais.

Verifica-se também, na esfera informal, a ascensão e o crescimento de grupos de interesses, tais quais as ONGs, associações de classe, como os sindicatos, e mídias alternativas, divulgadas principalmente nas redes sociais, que, indiretamente, buscam suprir a falta de representatividade dos grupos que defendem dentro dos partidos políticos, a partir da pressão sobre parlamentares e da influência sobre a opinião pública. Esses grupos podem ser elencados como um meio efetivos de participação para as minorias, uma vez que são capazes de manifestar seus anseios e ideais políticos, sociais e econômicos. Para Baptista (2003, p. 202), com esses mecanismos, “o fluxo do poder torna-se cada vez mais ascendente, isto é, vai de baixo para cima, e menos descendente”.

4 A EFETIVIDADE DA REPRESENTAÇÃO

Os mecanismos citados até então são formas que possibilitam que grupos minoritários tenham alguma visibilidade no que concerne à sua representação política, tornando sua voz e, por consequência, seus clamores, passíveis de serem ouvidos.

Vale trazer o conceito de representação política que Young (2006) utiliza, devido à sua preocupação com grupos minoritários mediante um Estado Democrático de Direito.

Primeiro, há que se destacar a importância que a autora dá à representação: vê como fundamental para a democracia contemporânea, dada a constituição da vida social moderna que “vincula a ação de pessoas e instituições num determinado local a processos que se dão em muitos outros locais em instituições” e as pessoas não podem estar presentes em todas as discussões de seu interesse realizadas em organismos deliberativos (YOUNG, 2006, p. 144).

Os territórios são demasiado extensos e as discussões ocorrem em diversos espaços. Como há essa impossibilidade de estar presente em todos os espaços que discutem o interesse das pessoas, estas acabam por escolher um representante que o faça.

Em segundo lugar, a representação, para a autora, é fundamentalmente um relacionamento entre representantes e representados, pois que, não baseando-se em uma lógica identitária, é impossível que o representante tenha os exatos mesmos interesses de um grupo de pessoas que é radicado na própria diferença individual. Portanto, o representante, apesar desse afastamento inerente, tem de estar conectado aos eleitores, assim como os eleitores conectados entre si, para que haja diálogo. (YOUNG, 2006, p. 146-149)

Em terceiro lugar, mais três itens compõem o conceito de representação: a) antecipação; b) autorização e c) prestação de contas. O primeiro diz respeito à função do representante, que “consiste em fazer avaliações independentes, sabendo e antecipando o que os eleitores desejam” (YOUNG, 2006, p. 150), isto é, o representante possui autonomia, visto que é impossível o contato direto com o desejo da diferença radical entre os representados - com isso, tem de saber antecipar o desejo daqueles que o elegeram.

Como dito, é um relacionamento entre representante e representados, mas agora especifica-se que esse relacionamento “oscila entre momentos de autorização e prestação de contas”, visto que o representante deve constantemente prestar contas aos representados e agir mediante autorização de tais. (YOUNG, 2006, p. 151)

Com isso, percebe-se que a representação se dá num processo ao longo do tempo, baseado no relacionamento mediado entre os representantes e os representados e, estes, num organismo de tomada de decisões (YOUNG, 2006, p. 151).

Que as minorias se organizam e dispõem de representação é, portanto, assunção verdadeira. Contudo, até que ponto essa representação é efetiva? Isto é, estar representado é sinônimo de conseguir dar voz aos anseios de determinado grupo? Estão os grupos bem representados?

Caso observe-se a questão da representação de afro-brasileiros no Congresso até o ano de 2000, a resposta para as questões acima é difusa.

4.1 A Representação Minoritária Afro-brasileira

Johnsson III (2000) alega que os afro-brasileiros não tinham boa representação no Congresso em relação a sua proporção na população geral, visto que eram poucos os deputados que eram negros ou, pelo menos, se elegeram com um discurso de valorização da cultura afro-brasileira. Diz o autor: “essa sub-representação e os fatores políticos e culturais relacionados a ela reduzem enormemente a eficácia dos afro-brasileiros no Congresso.” (JOHNSON III, 2000, p. 11). Também destaca outros aspectos que tornam-se fatores para a baixa efetividade da representação afro-brasileira como o caso de os líderes negros mais ativos serem membros de partidos associados à esquerda, tendo, por consequência, dificuldade em obter apoio majoritário para suas propostas.

Apesar da tentativa e dos grandes esforços, há, nesse caso, uma enorme dificuldade em aprovar propostas como legislações para criminalizar e penalizar severamente os atos de racismo e discriminação, introduzir a história africana e afro-brasileira nas escolas públicas e instituir programas de ação afirmativa. Já que os afro-brasileiros encontram-se sub-representados e, quando representados, presos às amarras políticas na dificuldade em aprovar seus projetos. (JOHNSON III, 2000)

Vê-se que, então, no Brasil, a população branca é privilegiada no quesito representação. E, diz Young que, nessa disposição social:

a perspectiva social das pessoas brancas, com frequência, terá um predomínio incorreto nas diversas discussões públicas, e deverá então ser relativizada e matizada pelas perspectivas sociais das pessoas posicionadas diferentemente nas estruturas sociais racializadas. (YOUNG, 2006, p. 177)

Para a autora, trata-se de uma questão de *perspectiva social* e que, no caso do Brasil, não se vê atingida apropriadamente para os grupos minoritários. Apesar da perspectiva social dos grupos minoritários ter predomínio incorreto, acrescenta a autora que não faz da perspectiva da população branca ilegítima - apenas reflete o grau de desigualdade socioeconômico da população (YOUNG, 2006, p. 77).

E, ainda para a Young (2006, p. 152), democracia e representação são uma questão de grau: “uma boa representação é ela mesma uma questão de grau”. Sugerindo

que uma boa representação é aquela que considera “o número de aspectos ou modos pelos quais as pessoas são representadas”.

Tais argumentos apenas confirmam a sub-representação da população afro-brasileira e apontam a efetividade dessa representação. Contudo, outros grupos minoritários também devem ser analisados.

4.1 A Representação Minoritária das Mulheres

Não muito diferentemente apresenta-se o contexto da representação de mulheres na política. Diversos artigos divulgados recentemente (2016 e 2017) em portais de notícias colocam em destaque a baixa representatividade das mulheres na política (POLITIZE; PORTAL BRASIL; AGÊNCIA BRASIL).

No contexto mundial, comparativamente a outros países, o Brasil tem baixo desempenho no tocante a representatividade das mulheres. Destaca o site de notícias Politize:

Segundo dados compilados pela Inter-Parliamentary Union – uma associação dos legislativos nacionais de todo o mundo – no Brasil, pouco mais de 10% dos deputados federais são mulheres. Ocupamos o 154º lugar entre 193 países do ranking elaborado pela associação, à frente apenas de alguns países árabes, do Oriente Médio e de ilhas polinésias. (POLITIZE, 2017, *on line*)

No início da mesma matéria há citação de que a homogeneidade entre homens e mulheres na política um indicador de grau de amadurecimento de uma democracia (POLITIZE, 2017). Se é assim, então poderia-se dizer que a democracia brasileira encontra-se, no mínimo, fragilizada.

Outro site de notícias, este, por sua vez, disponibilizado pelo próprio governo, avalia que no cenário político no qual a maioria é composta por homens e, com isso, a “participação das mulheres em cargos eletivos ainda é considerada insuficiente” (PORTAL BRASIL, 2016).

O índice de representatividade feminina, apesar de ter apresentado progresso ao longo dos últimos anos, ainda permanece comparativamente baixo. Basta checar as estatísticas:

Ainda segundo o levantamento da SPM, as 7.782 vereadoras brasileiras, contabilizadas recentemente, representam 13,5% do total dos cargos correspondentes nas câmaras municipais. A parcela masculina é de 49.825 integrantes, 86,5% do núcleo analisado.” (PORTAL BRASIL, 2016, *on line*)

Para além das notícias, pode-se novamente citar Young (2006, p. 169), que corrobora desta opinião de que “os grupos sociais estruturais menos privilegiados estão sub-representados na maioria das democracias contemporâneas”. A autora explica que essa desigualdade política e exclusão relativa das discussões políticas influentes é possivelmente gerada pela desigualdade socioeconômica estrutural. Ou seja, a proporção menor de mulheres em cargos públicos eleitos e posições de poder e influência na vida pública seria reflexo das posições desvalorizadas das mesmas na vida privada, assim como tantos outros grupos minoritários que carecem de voz política efetiva ainda nos espaços cotidianos que precedem o espaço público. Tal argumento lembra o caso recente da luta por direitos dos Gays, Lesbicas, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros (LGBT), cuja ascensão socioeconômica, principalmente enquanto nicho valorizado pelo mercado, fortaleceu a inserção de seus interesses na pauta política.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vê-se, através de pesquisa empírica (JOHNSON III, 2000), notícias (POLITIZE, 2017 e PORTAL BRASIL, 2016) e pesquisa bibliográfica (YOUNG, 2006), que há inefetividade da representação de grupos minoritários no cenário político contemporâneo do Brasil.

Contudo, diante dessa inefetividade, há medidas cabíveis que podem ser aplicadas – e que, como sugere Young (2006, p. 169), promovam maior inclusão e influência aos grupos sociais sub-representados. Como, por exemplo, dispositivos políticos que favoreçam o aumento da representação de mulheres, ou outras minorias; esquema de cotas; cadeiras reservadas; etc.

Um exemplo concreto de iniciativa nesse sentido é o Projeto de Emenda Constitucional 134 de 2015 (BRASIL, 2015), que visa, em sua redação, reservar vagas para cada gênero na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas, na Câmara Legislativa do Distrito Federal e nas Câmaras Municipais.

Além disso, para melhorar a efetividade da representação, haveria que reconhecer a representação como um processo e estabelecer melhor relacionamento entre representantes e representados, seguindo Young (2006). Quanto a isso, versa Carreirão (2015, p. 416):

há uma tendência de compreender a representação como um processo, utilizando modelos dinâmicos de representação, em vez de avaliar a congruência em um momento do tempo apenas. E nesses estudos o diagnóstico predominante é positivo quanto à capacidade que as instituições da democracia representativa têm de fazer com que as preferências dos representantes e as políticas por eles implementadas se aproximem das preferências políticas dos cidadãos, ao longo do tempo.

Chamando atenção, assim, ao fato de que a análise de congruência entre opinião pública e políticas públicas (medidas adotadas para dar efetividade à representação) não revela o total caráter da representação, requerendo uma análise mais profunda acerca das instituições e da representação.

Assim, o autor também acaba por corroborar da opinião de Young, a saber: a necessidade de compartilhamento de ideias centrais entre representantes e representados. Para isso, exigindo um bom relacionamento entre tais. Sendo promovido a longo prazo.

Ademais, como vias mais diretas, Young (2006, p. 183) sugere que a ideia de “fortalecer a formação e a deliberação participativa de partidos políticos” é “importante instrumento para a aplicação dos princípios de representação inclusiva de perspectivas sociais”.

O que está em jogo, então, é promover a inclusão de todas as perspectivas sociais e isto seria tarefa dos partidos políticos, que deveriam “dedicar especial atenção aos grupos e a medidas compensatórias à sua sub-representação” (YOUNG, 2006, p. 184).

Outro ponto que a autora sugere (2006, p. 185-186) é insistir em esquemas de votação que se utilizem de métodos de representação proporcional que “estimulariam coalizões no interior do grupo e, ao mesmo tempo, propiciariam oportunidades organizacionais para que grupos marginalizados ou desfavorecidos fossem representados”.

Para além do aspecto legislativo, pode-se utilizar para aumentar a efetividade de representação alguns mecanismos jurídicos, já citados anteriormente, como a Ação Popular, a Ação Civil Pública e o Mandado de Injunção. E, para além do aspecto jurídico, poder-se-ia tentar um aumento de perspectiva social através de audiências públicas, comitês e comissões e processos consultivos, além de ONGs, associações de classe, como os sindicatos, e mídias alternativas.

Reiterando o já dito no item três do presente texto, o desafio do Estado moderno é reconhecer as minorias e assegurar-lhes seus direitos, contudo estas minorias têm de se

organizar e buscar efetivar aquilo que já possuem como garantia legal. Seria este o cerne da questão, a mobilização nas esferas públicas da sociedade civil.

Levando em consideração o conceito de representação como um processo ao longo do tempo, baseado no relacionamento mediado entre os representantes e os representados, e que representação concerne à perspectiva social, é possível concluir que a saída esteja na associação entre pessoas de mesmo interesse, opiniões e perspectivas, na organização e mobilização autônoma de grupos sociais. Afinal, numa sociedade radicada na diferença, há que se notar a diferença em comum.

REFERÊNCIAS

BAPTISTA, Fernando Pavan. O direito das minorias na democracia participativa. In: **Prisma Jurídico**, núm. 2, 2003, pp. 195-205. São Paulo, Brasil.

BRASIL. Senado Federal - Comissão de Reforma Política. **Projeto de Emenda Constitucional PEC 134/2015**. Acrescenta art. 101 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reservar vagas para cada gênero na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas, na Câmara Legislativa do Distrito Federal e nas Câmaras Municipais, nas 3 (três) legislaturas subsequentes.. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1724716>> . Acesso em: 14 mar. 2018. Texto Original.

CARREIRÃO, Yan de Souza. Representação política como congruência entre as preferências dos cidadãos e as políticas públicas: uma revisão da literatura nacional. In: **Opinião Pública**, Campinas, v. 21, n. 2, p. 393-430, agosto, 2012.

DELACAMPAGNE, C. **A filosofia política hoje: ideias debates questões**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

DOWNS, A.. **Um Teoria da Democracia**. SP: Edusp, 1999.

JOHNSON III, Ollie A. Representação racial e política no Brasil: parlamentares negros no Congresso Nacional (1983-99). In: **Estudos afro-asiáticos**, núm. 38, 2000. Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-546X2000000200001&lng=en&nrm=iso&tlng=pt

JUPP, James. *How well does Australian democracy serve immigrant Australians?* Canberra: Democratic Audit of Australia, Australian National University, 2003.

MELLO, Marco Aurélio Mendes de Farias. O estado democrático de direito e as minorias. In: DANTAS, Bruno (org.). **Constituição de 1988: o Brasil 20 anos depois**, Brasília: Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2008. pp. 420-433, v.1.

MOISÉS, J. A. **Os brasileiros e a democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática**. SP: Editora Ática S.A., 1995.

BUENO, I. S.; PENDIUK, F.; SILVA, P. M. V. Democracia, Resistência e Participação: O Lugar das Minorias no Estado Democrático de Direito. In: Revista Eletrônica do Curso de Direito do Centro Universitário UniOpet. Curitiba-PR. Ano XII, n. 20, jan-jun/2019. ISSN 2175-7119.

PANDOLFI, D. C. **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2001.

PATEMAN, C. **Participação e Teoria Democrática**. RJ: Paz e Terra, 1992.

POLITIZE. **5 dados sobre a participação das mulheres na política brasileira**. 17 mar. 2017. Disponível em: <<http://www.politize.com.br/participacao-das-mulheres-na-politica-brasileira/>>. Acesso em 14 de mar. 2018.

PORTAL BRASIL. **Mulheres ainda têm baixa representatividade na política, diz especialista**. 30 de ago. 2016 Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/07/mulheres-ainda-tem-baixa-representatividade-na-politica-diz-especialista>>. Acesso em 14 de mar. 2018.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e Democracia**. São Paulo: Ed FGV, 2014.

RANCIÈRE, Jacques. "*Does democracy mean something?*". In: **Dissensus: on politics and aesthetics**. London: Continuum, 2010.

_____, Jacques. **Le partage du sensible: esthétique et politique**. Paris: La Fabrique, 2000.

SCHUMPETER, J. A. **Capitalism, Socialism and Democracy**. New York: Perennial Book, 2008.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia na América: Leis e Costumes**. Trad: Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

WEBER, M. **Economia e Sociedade**. Brasília: UnB, 1999.

YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. In: **Lua Nova**, ed. 67, 2006, pp. 139-190. São Paulo, Brasil.