


DEMOCRACIA E REPRESENTAÇÃO: DA GRÉCIA ANTIGA À REVOLUÇÃO AMERICANA

*Raissa Sales de Macêdo*¹

Resumo

O artigo visa contribuir para a discussão teórica sobre a democracia representativa, através de uma análise comparativa dos conceitos de democracia e representação em relação a dois períodos históricos: a Antiguidade Grega e o advento das repúblicas representativas. Realiza-se, portanto, uma revisão dos pensamentos de autores fundamentais para o desenvolvimento de concepções fundantes da democracia. Entre seus representantes antigos, discutem-se as ideias de Platão e Aristóteles; já entre os modernos, a obra discutida é O Federalista, de Alexander Hamilton, James Madison e John Jay. Além disso, buscamos explicar a passagem de uma concepção de democracia à outra, bem como suas limitações e potencialidades. Por fim, refletindo sobre como as duas tradições ajudaram a formatar a democracia atual, nos apoiamos em autores contemporâneos - como Hanna Pitkin (2004), Ellen Wood (2011) e Nadia Urbinati (2005) - para pensar como a democracia representativa pode ser aprimorada.

Palavras-chave

Democracia representativa;
Federalistas;
Aristóteles;
Platão.

Democracy and representation: from ancient Greece to the American Revolution

Abstract

The article aims to contribute to the theoretical discussion on representative democracy through a comparative analysis of the concepts of democracy and representation concerning two historical periods: Greek Antiquity and the advent of representative republics. Therefore, a review of the thoughts of fundamental authors for the development of founding conceptions of democracy is carried out. Among its ancient representatives, the ideas of Plato and Aristotle are discussed; among the moderns, the work discussed is The Federalist, by Alexander Hamilton, James Madison and John Jay. In addition, we seek to explain the transition from one conception of democracy to another and its limitations and potential. Finally, reflecting on how the two traditions helped shape current democracy, we rely on contemporary authors - such as Hanna Pitkin (2004), Ellen Wood (2011) and Nadia Urbinati (2005) - to think about how representative democracy can be improved.

Keywords

*Representative democracy;
Federalists;
Aristotle;
Plato.*

¹Doutoranda em ciência política no Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). E-mail: raissamacedo@iesp.uerj.br.

Introdução

Este trabalho analisa as concepções de democracia e representação nos períodos da Antiguidade grega e após a Revolução Americana, abordando para isso as obras *A República*, de Platão, *Política*, de Aristóteles, e os *Artigos Federalistas*, escritos por Alexander Hamilton, James Madison e John Jay. O objetivo do estudo proposto é compreender o desenvolvimento e as mudanças nos dois conceitos em momentos históricos cruciais para a teoria democrática, de forma a nos munir de recursos para analisar o estado atual da democracia representativa.

Primeiramente, vamos entrar em contato com as diferentes formas de governo identificadas por Platão e Aristóteles, com ênfase em suas perspectivas sobre a democracia e as formas de representação. É sabido que o conceito de representação ainda não existia na Grécia antiga, mas, como ressaltado por Hanna Pitkin (2006), já existiam instituições e práticas na quais essa palavra poderia ser aplicada.

Em um segundo momento, discutiremos sobre a passagem do que Robert Dahl (2012) define como primeira transformação democrática - ou seja, o governo da maioria, nas cidades-Estados gregas - para a segunda transformação democrática, em que a democracia passa a ser estendida aos Estados nacionais. Para tanto, continuaremos a tratar da democracia grega, passando pelo surgimento das repúblicas e da ideia de representação política, e, por último, chegaremos à noção de governo representativo.

Em seguida, vamos nos deter na discussão realizada pelos federalistas. Embora, como será visto, os autores denominem a forma de governo que propõem como “república”, e a diferenciem da “democracia pura”, é a partir de sua obra que começa a ser pensada a ideia de democracia representativa. Afinal, eles foram pioneiros ao defender a possibilidade de constituir governos populares em territórios extensos, com base nas instituições representativas.

A última seção traz alguns contrastes entre as concepções de democracia apresentadas, enfatizando o papel de destaque exercido pelo conceito de representação com o advento da democracia moderna. Nesse debate, dialogamos com obras de teoria política contemporâneas, como as de Bernard Manin (1998), Hanna Pitkin (2004), Ellen Wood (2011) e Nadia Urbinati (2005). Com o auxílio desses autores, temos condições de desenvolver uma interpretação mais robusta sobre o que se entende hoje por democracia representativa e como aperfeiçoá-la, à luz dos conceitos formulados nas obras que norteiam este trabalho.

Antes de adentrar as seções do estudo, é importante fazer uma breve ponderação sobre os dois conceitos em jogo, bem como sobre a importância de estudá-los e disputá-los. Como sabemos, a democracia vem da Grécia antiga, e, etimologicamente, significa que o povo (*demos*) governa, mas, a depender do intérprete, esse significado pode ganhar diferentes contornos, como o de um governo da maioria ou dos pobres sobre os ricos. Já o conceito de representação, de origem latina, indica a presença não-literal de algo ou alguém. Inicialmente reservado para objetos inanimados, apenas no século XIII passa a significar pessoas

representando outras pessoas, ou um magistrado que representa a imagem do Estado (Pitkin, 2006). Sua relação com o conceito de democracia surge após a guerra civil inglesa e as revoluções democráticas do século XVIII.

O que entendemos hoje por democracia é, portanto, uma amálgama de noções, muitas vezes conflitantes, que se desenvolveram ao longo dos milênios. De governo dos pobres, segundo Platão e Aristóteles, a democracia passou a ser reivindicada pelas elites e até por ditadores em busca de legitimidade. Como consequência, assistimos ao esvaziamento de seu significado político, motivo pelo qual se justifica e faz necessária a retomada da história dessa forma de governo, suas interpretações e transformações.

Formas de governo e democracia em Platão e Aristóteles

Na obra *A República*, escrita no século IV a.C, Platão reproduz um diálogo em primeira pessoa, narrado por Sócrates. Segundo a visão apresentada, há tantas formas específicas de constituição quanto de alma, que o autor alega serem cinco. Assim, o funcionamento da cidade é relacionado às disposições psíquicas dos indivíduos, e vice-versa. Discorrendo sobre as formas de governo, Platão inicia pela aristocracia, descrita como “boa e justa”, e afirma que cada uma das outras se origina de uma degradação da anterior, são elas: a timocracia, oligarquia, democracia e a tirania.

De acordo com o narrador, na verdade, há uma forma de constituição una, que pode ser designada de dois modos diferentes: quando governada por mais de um homem, corresponde à aristocracia, e quando o governante é um só, denomina-se monarquia. Nesse sistema, tido como o mais justo, o governo deveria ser exercido pelos mais “qualificados”. O governante ideal, portanto, seria filósofo, e, ao mesmo tempo, não desejaria o poder. O declínio do regime aristocrático gera, então, a segunda melhor forma de governo, identificada na timocracia. Fruto da discórdia, desigualdade e educação inadequada, o regime timocrático é dominado pela ambição e gosto das honrarias. A degeneração da timocracia, por sua vez, resulta em uma cidade em que se honra a riqueza e os ricos, ao passo em que a virtude perde importância. Esse Estado, denominado “oligarquia”, divide-se em dois: o dos pobres e dos ricos, que estão sempre a conspirar uns contra os outros.

A cisão social proveniente da concentração de poder e riqueza na oligarquia gera uma cidade instável e, portanto, vulnerável à eclosão de uma guerra civil. Com o enfraquecimento dos ricos e sua incapacidade de fazer frente aos pobres, a democracia é instalada. Assim, os habitantes que restam na cidade partilham o poder igualmente e as magistraturas se estabelecem, em geral, por meio do sorteio - sobre o qual discutiremos mais à frente. Por ter a liberdade como valor máximo, a democracia permite o surgimento de uma enorme variedade de valores e comportamentos. Nesse sentido, Platão afirma, com certa ironia, que o regime democrático é como uma feira de constituições. Além disso, segundo a visão defendida, ao comportar toda a espécie de tonalidades e caracteres, essa forma de governo compromete a unidade e estabilidade sociais.

Buscando explicar a passagem da oligarquia para a democracia, o autor diferencia os desejos necessários dos não-necessários. Os primeiros são definidos por sua utilidade e pela nossa incapacidade em repeli-los. Os últimos, por sua vez, não nos estimulam a nada positivo, podendo até ter o efeito oposto, e é possível evitá-los mediante esforço. O homem oligárquico satisfaz apenas os desejos necessários, enquanto o democrático rompe com esse limite e se entrega a toda espécie de prazeres, ignorando a moderação.

Duas outras críticas à democracia em *A República* dizem respeito ao entendimento de que o melhor governo é composto por pessoas qualificadas, o que pode ser relacionado a uma ideia de “profissionalização”, e à percepção de que o excesso de liberdade gera anomia. No livro VI, Platão lança mão de uma metáfora, comparando o Estado e os chefes políticos de seu tempo a um navio no qual o verdadeiro piloto é afastado do comando por marinheiros sem conhecimentos náuticos; no ideal socrático, radicalizado por Platão, o governo privilegiaria o saber.

Por fim, a passagem da democracia para a tirania consistiria justamente na excessiva sede de liberdade e negligência de outros bens. A liberdade política e a adoção do sorteio elevariam o princípio da igualdade, nivelando todos os homens e eliminando hierarquias. Tudo isso, segundo esse entendimento, gera anarquia e faz com que os cidadãos deixem de se importar com as leis. Assim, abre-se caminho para que o povo, nas lutas contra os oligarcas, escolha alguém para protegê-lo e fomenta seu poder, possibilitando sua transformação em tirano. Essa transformação ocorre nos homens quando por natureza ou hábito (ou ambos), eles se tornam ébrios, apaixonados e loucos, destruindo em si mesmos os desejos considerados honestos. Em uma cidade, se a maioria for sensata, aqueles com personalidades tirânicas serão capazes apenas de pequenas malfeitorias, mas se estes últimos forem muitos, um deles se tornará o tirano maior e mais completo.

Discípulo de Platão, Aristóteles é mais realista e prático do que seu mestre. Na obra *Política*, ele propõe que, para identificar a melhor forma de comunidade política, devemos estudar as constituições já adotadas, e, mais do que isso, é preciso indagar qual é a constituição mais exequível e a mais fácil de ser seguida. Segundo ele, são corretos os governos que visam o bem comum: entre eles estão a monarquia (governo de apenas uma pessoa), aristocracia (governo de poucas pessoas), e governo constitucional ou politeia (governo da maioria).

Os desvios correspondentes a cada um dos governos anteriores são a tirania, oligarquia e democracia - cada uma delas favorece apenas o interesse de seus governantes. Embora também tenha críticas à democracia, Aristóteles se diferencia de Platão ao defender que ela é a mais moderada das formas corrompidas, enquanto a pior e mais afastada do governo constitucional é a tirania, que pode se originar tanto de uma democracia extremada quanto de uma oligarquia pura.

Discorrendo sobre o surgimento das diferentes constituições, Aristóteles explica que costumava-se escolher os reis com base nos serviços prestados à comunidade. Mas, quando começaram a aparecer muitos homens semelhantes em relação ao mérito, eles rejeitaram se submeter à monarquia, e, buscando uma forma de governo compartilhada, estabeleceram o governo constitucional. Com a

deterioração da classe dominante pela valorização extrema da riqueza, nasceram as oligarquias e, em seguida, as tiranias. O surgimento das tiranias, por sua vez, fortaleceu as massas, que, se insurgindo contra os oligarcas, fundaram a democracia.

De modo geral, Aristóteles alega que as formas de constituição podem ser reduzidas a duas: oligarquia e democracia, que se distinguem por serem, respectivamente, exercidas pelos ricos e pelos pobres, independentemente de sua quantidade. Quando os governantes são pobres, o fundamento para suas reivindicações ao exercício da política é a liberdade; já quando são ricos, seu fundamento é a própria riqueza.

O estagirita afirma que o discernimento é a única qualidade específica de um governante, enquanto a sinceridade de opinião é a qualidade distintiva do governado. Mas, ainda que as qualidades dos governantes e governados não sejam exatamente iguais, o bom cidadão deve ter os conhecimentos e capacidades para exercer quaisquer das duas funções, inclusive porque, segundo o autor, é impossível comandar bem sem ter sido comandado.

Aristóteles argumenta ainda que a pretensão ao exercício de altas funções deve se apoiar na superioridade em qualidades essenciais à existência da cidade, o que justificaria a reivindicação de homens livres, ricos e bem-nascidos ao poder. Entretanto, ele se afasta das concepções tecnocráticas de Platão e dá centralidade à deliberação ao defender a possibilidade de os integrantes da maioria, mesmo não sendo individualmente bons, serem coletivamente melhores em seu julgamento do que os poucos individualmente qualificados. Ademais, para ele, a maioria seria mais difícil de corromper.

Dentro da forma de governo democrática, bem como dos outros tipos de constituição, há variedade de espécies, afinal, tanto o povo quanto os “notáveis” são constituídos de várias classes. Entre as espécies de democracia, Aristóteles menciona quatro: a primeira baseia-se na igualdade entre as classes, com as funções de governo sendo exercidas com base na qualificação pelos bens possuídos; a segunda é aquela em que participam das funções de governo todos os cidadãos não sujeitos a desqualificação (com base no nascimento); na terceira, todos os cidadãos participam das funções de governo. Nas três formas anteriores, a lei é soberana.

A última espécie de democracia difere das demais pelo fato de a lei não ser soberana, mas sim as massas, por meio dos decretos da assembleia popular. Quando as leis não são soberanas, o povo se transforma em um tipo de monarca múltiplo e, com isso, aparecem os demagogos. Por exercer um domínio despótico, essa espécie de democracia é análoga à tirania, e, nesse sentido, Aristóteles considera que ela não pode ser considerada uma forma de constituição. Se o governo constitucional se baseia nas leis, e a democracia é uma forma de constituição, tal organização sequer pode ser tida como uma verdadeira democracia.

Em uma democracia, a cidadania integral é definida pelo direito de administrar a justiça e exercer funções públicas. Mas a obra explicita que há, em todas as cidades, três classes de cidadãos: os muitos ricos, os muito pobres e os que ficam no meio destes extremos. A classe média, de acordo com Aristóteles, tem

menos propensão a agir de modo prejudicial à cidade, seja fugindo do exercício de funções públicas ou buscando-o com avidez.

Sendo assim, o autor defende que a melhor comunidade política é aquela em que a classe média é mais numerosa e mais forte, com recursos moderados e suficientes para satisfazer suas necessidades. Segundo esse raciocínio, a forma mediana de constituição impede a preponderância dos extremos e, portanto, a formação de facções entre os cidadãos. Nesse sentido, Aristóteles conclui que as democracias, por terem maior presença de cidadãos de classe média, são mais seguras e duradouras do que as oligarquias.

Da democracia grega ao governo representativo

Nesta seção, vamos tratar sobre a passagem da primeira transformação democrática para a segunda. Com isso, serão discutidos o funcionamento da democracia existente na Grécia antiga, o surgimento das repúblicas eletivas, o desenvolvimento do conceito de representação e, por último, o aparecimento das repúblicas representativas, inauguradas com a Constituição estadunidense ratificada em 1788.

De acordo com Dahl (2012), a ordem democrática na Antiguidade grega deveria satisfazer algumas condições. Primeiro, as pessoas deveriam compartilhar um sentido de bem geral que não contradissesse objetivos e interesses pessoais. Sendo assim, os cidadãos deveriam ser homogêneos, evitando conflitos e divergências sobre o bem comum. Para evitar a heterogeneidade, mas também para que todos tivessem conhecimento sobre a cidade e participação na assembleia (mas não apenas nela), o corpo de cidadãos deveria ser pequeno. Sendo assim, pressupunha-se nos cidadãos a capacidade de se reunir e decidir, de forma direta, os rumos da ação política. Por último, a cidade-Estado tinha de ser autônoma (p. 26).

Além das reuniões na assembleia, algumas funções da democracia ateniense eram exercidas por magistrados eleitos, e, principalmente, por cidadãos selecionados através de sorteio. Só eram sorteados, entretanto, os nomes daqueles que desejavam ser incluídos. Havia, então, um processo de autosseleção que limitava o número de cidadãos com iniciativa política, mas o princípio da isegoria garantia que todos que desejassem poderiam apresentar propostas a seus concidadãos. Ademais, todos os cargos eleitos e sorteados eram controlados pela assembleia.

Outra característica da cultura democrática grega era a rotação dos poderes, ou seja, em consonância com ideias defendidas por Aristóteles, o povo deveria se alternar nas posições de governante e governado. Essa medida tinha como premissa que a participação no governo era a mais elevada forma de excelência humana, mas era também um mecanismo para atingir um bom governo. Além disso, a combinação da rotação com o sorteio tinha raízes na desconfiança contra o “profissionalismo” nas funções políticas, que deviam ser exercidas por cidadãos comuns.

Embora seja incontestável que o direito de partilhar o poder político e social fosse algo central na democracia antiga, fazendo dela mais “substantiva” do que

“formal”, é preciso considerar também seus limites. Partindo de uma perspectiva contemporânea, a cidadania na democracia grega era muito mais exclusiva do que inclusiva. Afinal, a maior parte da população adulta - mulheres, escravos e estrangeiros - era proibida de participar da vida política da cidade-Estado (Dahl, 2012). Há, inclusive, uma vasta literatura que atesta os níveis sem precedentes da escravidão na Grécia clássica, como é o caso de Constant (2015), Wood (2011) e do próprio Dahl. Wood destaca, entretanto, que o trabalho escravo não era uma novidade no mundo antigo, enquanto o *status* de cidadão conferido aos trabalhadores livres (particularmente, os camponeses) era certamente uma formação distintiva da democracia ateniense. A comunidade cívica indicava uma dinâmica social inovadora entre governantes e produtores.

A história da tradição republicana, por sua vez, tem suas origens em Aristóteles, tendo sido posteriormente moldada pelas repúblicas italianas da Idade Média e Renascimento, interpretada de diversas maneiras até o final da Renascença - com destaque para a obra de Maquiavel - e reformulada durante os séculos XVII e XVIII na Inglaterra e nos Estados Unidos. A perspectiva republicana tinha alguns pressupostos em comum com o pensamento político grego, como a ideia de que o homem é um animal social e político, e de que uma boa república não apenas reflete, mas promove a virtude de seus cidadãos. Alinhados com Aristóteles, os republicanos não apenas atribuíam grande importância à virtude cívica, mas se preocupavam com sua fragilidade e corrupção. Além disso, o republicanismo visava criar uma constituição que equilibrasse os interesses dos indivíduos, evitando as ameaças geradas pelas facções.

Manin (1998) ressalta que as primeiras repúblicas, como a Roma antiga, Florença e Veneza, combinaram os procedimentos do sorteio e da eleição, os quais, desde a Antiguidade grega, eram caracterizados como, respectivamente, democrático e aristocrático. Entretanto, com o republicanismo do século XVIII, apontado por Dahl como mais democrático, há o triunfo da eleição e eclipse do sorteio. A explicação para isso é que as três revoluções modernas (inglesa, norte-americana e francesa) se realizaram com base no princípio de que toda autoridade legítima advém do consentimento daqueles sobre os quais ela será exercida. Sendo a legitimidade e obrigação políticas frutos da vontade dos governados, a eleição aparece como método mais apropriado. Assim, a função do povo não deve ser governar, mas escolher líderes competentes.

O conceito de representação, que vinha se desenvolvendo na teoria política desde o século XVII - com o *Leviathan*, de Thomas Hobbes - é incorporado à ideia de governo popular, transformando a forma e dimensão da democracia. No governo representativo, a lógica da igualdade é aplicada a um sistema político em larga escala. Entre suas consequências, estão a extensão da democracia da cidade-Estado para o Estado nacional, o surgimento das concepções de direitos pessoais, liberdade e autonomia individuais, mas também o afastamento do *demos*.

Como já foi dito, o direito ao consentimento era central para o governo representativo, mas seus fundadores não estavam preocupados com a distribuição igualitária dos cargos. Na verdade, partia-se da premissa de que os representantes deveriam ser socialmente superiores a seus eleitores, o que Manin denominou

“princípio da distinção”. Junto a isso, importantes grupos sociais, como mulheres e pessoas negras (escravizadas e, em seguida, institucionalmente segregadas), não tiveram direito ao sufrágio até os séculos XIX e XX, o que restringiu ainda mais a natureza democrática dos governos.

A seguir, trataremos do que Wood denominou “a redefinição americana de democracia”, ou seja, a formação de uma nova república nos Estados Unidos, após a Revolução Americana. A obra que marca o período, fazendo uma defesa da Constituição proposta, é *O Federalista*, de 1788. Nela, os autores estabelecem as bases do governo que viria a ser denominado “democracia representativa”.

A república representativa dos federalistas

Assinados por Alexander Hamilton, James Madison e John Jay, com o pseudônimo Publius, os Artigos Federalistas reúnem 85 ensaios publicados na imprensa de Nova York em 1788, visando contribuir com a ratificação de uma nova Constituição para os Estados Unidos. A Constituição, proposta para substituir os Artigos da Confederação, firmados em 1781, foi elaborada pela Convenção de Filadélfia em 1787, e é tida como ato final da Revolução Americana, iniciada quase 20 anos antes.

Vale salientar que a Revolução Americana não foi apenas um conflito entre estadunidenses e ingleses. Principalmente após a independência, em 1776, e sua consolidação no campo de batalha, em 1781, a Revolução foi uma luta entre os próprios norte-americanos para decidir como seria o governo. A Convenção de Filadélfia representou uma reação dos líderes tradicionais ao surgimento, durante o período dos Artigos da Confederação, de homens novos na política do país, os quais defendiam um ideal mais igualitário e democrático (Kramnick, 1993).

Os dois campos ideológicos se dividiam, portanto, entre os autodenominados “federalistas”, que propunham um governo intitulado “republicano”, representado pela nova Constituição, e os “antifederalistas”, adeptos da perspectiva anteriormente dominante, mais próxima de noções de democracia participativa. O principal ponto de apoio desta última perspectiva eram os legislativos estaduais, que, segundo Madison, estavam cheios de homens incultos e inexperientes. Sendo assim, um triunfo da nova Constituição foi o deslocamento do poder dos Estados para o governo central (Ibid.).

Nos Estados Unidos, a divisão entre republicanismo aristocrático e democrático, identificada por Dahl (2012), era representada, respectivamente, por John Adams, do partido federalista (mesmo partido de Alexander Hamilton), e por Thomas Jefferson, do partido republicano (o mesmo de James Madison). Entre todos eles, era comum a ideia de que os representantes deveriam ser os mais virtuosos, parte de uma “aristocracia natural”.

Apesar disso, duas concepções de representação estavam em jogo. A dos federalistas defendia que o governo republicano deveria ter um efeito de filtragem, em que as decisões populares seriam depuradas por representantes mais sábios e talentosos do que seus concidadãos, o que tendia a favorecer as classes abastadas. Hamilton, inclusive, defendia que os membros mais ricos de cada ramo deveriam

representar os demais. Implícita na noção de filtragem estava também a ideia de que os representantes não deveriam ser meros porta-vozes dos eleitores, mas ter independência. Os antifederalistas, por sua vez, denunciavam o caráter aristocrático da nova Constituição. Eles se utilizavam da metáfora do espelho, argumentando que os representantes deveriam refletir os interesses populares. De acordo com essa concepção, que passa a ter uma importante força mobilizadora no século seguinte, o sistema representativo não deveria buscar talentos brilhantes, como proposto pelos federalistas, mas a semelhança e proximidade entre representantes e representados.

Nesse sentido, segundo Isaac Kramnick (1993), os antifederalistas defendiam a responsabilidade direta dos representantes em relação aos eleitores, e seu afastamento em caso contrário. Manin (1998), por outro lado, alega que não havia uma defesa de disposições legais formais que garantissem a identidade entre as vontades dos representantes e representados. Na verdade, justamente por serem reflexos do povo, os representantes agiriam, espontaneamente, em consonância com sua vontade.

Como pontuado por Fernando Limongi (2001), os Artigos Federalistas advogam por uma nova espécie de governo popular, desconhecida na Antiguidade. Esse governo, intitulado como “república representativa”, não dependia exclusivamente da virtude do povo, não precisava ficar confinado a pequenos territórios e não era limitado pelo espírito comercial da época. Além disso, a marca distintiva das repúblicas modernas é a coordenação dos diferentes interesses em conflito, em oposição à violência entre facções que caracteriza as democracias populares.

Madison define, no Artigo 39, que o governo republicano “é aquele em que todos os poderes procedem direta ou indiretamente do povo e cujos administradores não gozam senão de poder temporário, a arbítrio do povo ou enquanto bem se portarem” (Hamilton; Madison; Jay, 1979: 118). Vale ressaltar que, na Constituição aprovada, apenas a Câmara dos Deputados é eleita diretamente pelos cidadãos, enquanto presidentes, senadores e juízes são escolhidos, respectivamente, pelo colégio eleitoral, legislativos estaduais e por nomeação.

No Artigo 10, um dos mais importantes da obra, são explicitadas as diferenças entre a “democracia pura” e a concepção de república que está sendo proposta: a segunda é mais vasta, com um maior número de cidadãos, e os poderes são delegados a um pequeno número de pessoas escolhidas por parte da população. Segundo Madison, seu efeito é refinar e aumentar o espírito público, pois o corpo escolhido de cidadãos, com sua prudência e patriotismo, saberá distinguir o verdadeiro interesse nacional, além de, possivelmente, expressar melhor a vontade pública do que o próprio povo.

O autor discorre ainda sobre o porquê, segundo seu entendimento, é melhor que as repúblicas sejam grandes. Ele argumenta que se os talentos e virtudes estão igualmente distribuídos nas repúblicas pequenas e grandes, haverá maior número de pessoas elegíveis na segunda e, portanto, maior probabilidade de fazer uma boa escolha. Além disso, já que nas repúblicas maiores um número maior de cidadãos

escolherá cada representante, será mais difícil que candidatos sem merecimento se elejam.

Outro ponto favorável ao maior número de cidadãos e extensão territorial das repúblicas federativas é que elas tornam os planos facciosos menos temíveis. Para os federalistas, bem como na literatura anterior, as facções são uma ameaça, mas Madison inova ao afirmar que elas não podem ser prevenidas, pois são fruto da própria natureza humana, do livre desenvolvimento de suas faculdades, e o objetivo principal do governo deve ser proteger essa liberdade. Sendo assim, o espírito de facção deve entrar sempre no cálculo dos governantes e legislações modernas. Ademais, nas repúblicas, devido à maior extensão da sociedade, cresce a variedade de partidos e interesses distintos, o que dificulta que a maioria tenha um motivo comum para violar os direitos dos outros cidadãos. Mesmo que esse motivo exista, é mais difícil que as pessoas que ele pode influenciar tenham consciência de sua própria força e se unam para agir; mas, se o fizerem, é improvável que consigam atingir a totalidade da União.

Como mencionado anteriormente, o governo republicano exige que o poder emane do povo, e que os representantes estejam sempre em sua dependência, o que é garantido através da curta duração dos cargos e do grande número de depositários do poder. Por outro lado, a república exige também a conciliação de energia e estabilidade, garantindo a confiança popular, o cumprimento das leis, e a defesa contra inimigos internos e externos. Para isso, é necessária a prolongação do poder e sua execução por somente uma pessoa. Visando enfraquecer a influência do Poder Legislativo, a Constituição estabelece sua divisão em uma câmara baixa, a Câmara dos Deputados - eleita a cada dois anos e composta por delegações estaduais proporcionais à população dos Estados; e uma câmara alta, o Senado - eleito a cada seis anos, com a representação de dois senadores para cada Estado. O Poder Executivo, por sua vez, é fortalecido por meio de sua unidade, extensão de seus poderes e pela duração de quatro anos.

Por fim, uma característica inovadora da república proposta pelos federalistas - tanto em relação aos governos da Grécia antiga, quanto em relação aos Artigos da Confederação - é o princípio da separação de poderes, inicialmente desenvolvido por Montesquieu. De acordo com Madison, a acumulação dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário nas mãos de um só indivíduo constitui necessariamente a tirania. Isso não significa, entretanto, que toda ação parcial ou influência de um poder sobre o outro esteja proibida. Na verdade, deve haver uma mistura e equilíbrio das forças sociais para produzir um governo moderado.

Conclusão: os caminhos da democracia representativa

Como pudemos constatar nas seções acima, o conceito de democracia foi definido, tanto em sua versão Antiga quanto na moderna, por pensadores que, em alguma medida, se opunham a essa forma de governo. Wood (2011) aposta, por exemplo, que um democrata moderado, como Péricles, não definiria a democracia como o governo pelos pobres, como fez Aristóteles, mas como um governo por muitos, inclusive os pobres.

Independentemente disso, na versão grega da democracia, o povo (ou *demos*) era visto como uma comunidade ativa de cidadãos, o que foi substancialmente modificado na passagem para a modernidade. Na visão federalista, o povo passa a ser visto como “uma coleção desagregada de cidadãos privados cujo aspecto público era representado por um Estado central distante” (Ibid., p. 189). Para os antigos, a vontade de cada cidadão exercia influência real, mas com a extensão dos países, a importância política atribuída à participação individual foi reduzida a ponto de os indivíduos praticamente não perceberem mais a influência que exercem. Com isso, Benjamin Constant (2015) aponta que, enquanto os antigos eram soberanos na vida pública, mas desconheciam a noção de direitos individuais, os modernos são independentes na vida privada, mas sua soberania é restrita.

Embora reconheça as consequências emancipadoras que acompanharam o surgimento desse indivíduo isolado e a ascensão do capitalismo, Wood pontua que, no mesmo processo histórico em que a multidão trabalhadora adentrou o corpo de cidadãos, ela passou a estar sujeita às pressões da falta de propriedade e à desvalorização da cidadania em prol da propriedade privada e do mercado. Sendo assim, a autora identifica que o que é democrático na democracia capitalista é o fato de que a posição socioeconômica não determina o direito à cidadania, mas, por outro lado, a igualdade civil não afeta a desigualdade de classe.

Já na Atenas democrática, as liberdades política e econômica eram indissociáveis, de modo que a igualdade política não apenas coexistia com a desigualdade socioeconômica, mas a modificava substancialmente (Wood, 2011: 184). Com a diluição do poder popular e as enormes diferenças entre as relações de propriedade da Antiguidade grega e do capitalismo moderno, os federalistas ofereceram ao mundo uma definição de democracia esvaziada de conteúdo social. Nesse sentido, acrescenta-se que a ideia de “democracia representativa”, que surge com o federalismo, é um meio de contornar a democracia, não de implantá-la (Ibid.).

Pitkin (2004), por sua vez, destaca a dificuldade existente na aliança entre representação e democracia. Ela menciona, inclusive, que, ao invés de relacionar governo representativo (ou república) à democracia, Madison contrastou os dois. Assim, longe de criar uma equivalência entre representação e democracia, os fundadores do governo representativo fizeram da representação uma ferramenta para evitar o impulso democrático e controlar a indisciplina das classes baixas. A autora argumenta que apesar dos esforços para democratizar o sistema representativo, o resultado predominante foi a suplantação da democracia pela representação. O alargamento do sufrágio e as melhorias técnicas nos sistemas representativos não trouxeram nem a redistribuição de propriedade e o caos social temidos pelos conservadores, nem a democracia efetiva esperada pelos reformadores. O governo representativo se tornou uma nova forma de oligarquia, que em vez de implementar o autogoverno popular, o substituiu.

Baseada nas obras de Pitkin e Manin, Nadia Urbinati (2005) nos oferece uma perspectiva diferente, que complementa as anteriores. Segundo a autora, a ideia de governo representativo produziu duas escolas distintas, que equivalem à democracia eleitoral e à democracia representativa. Em seu argumento, Urbinati busca mostrar

que a democracia representativa “não é nem aristocrática nem um substituto imperfeito para a democracia direta, mas um modo de a democracia recriar constantemente a si mesma e se aprimorar” (p. 192). Segundo sua definição, o modelo eleitoral de democracia combina o elitismo nas instituições políticas (único lugar da deliberação e do voto) com a legitimação popular por meio das eleições, unindo competência e consentimento. Já no modelo representativo, baseado na teoria do consentimento, a eleição é uma expressão do direito de participar da produção das leis e o consentimento popular não se reduz a um ato de autorização.

Urbinati argumenta que “as eleições ‘engendram’ a representação, mas não ‘engendram’ os representantes” (2005: 193). A singularidade do representante político não se baseia em substituir o povo na aprovação das leis, mas justamente no fato de não o substituir, o que exige que, para que leis legítimas sejam aprovadas, os representantes estejam numa relação dinâmica e harmoniosa com a sociedade. Nesse sentido, não há antítese entre representação e democratização:

Embora as eleições tenham sido consideradas uma instituição aristocrática desde Aristóteles, nos Estados modernos o processo eleitoral estimulou dois movimentos que se tornaram cruciais para o subsequente processo de democratização. Por um lado, ele desencadeou uma separação entre sociedade e Estado ou, melhor dizendo, uma transição de relações simbióticas entre os delegados e suas comunidades para formas de unificação que eram totalmente simbólicas e construídas politicamente. Por outro, a dissociação dos candidatos de suas posições ou classes sociais destacou o papel das idéias na política, ou, como preferiria dizer, o propósito idealizador do processo de representação. (2005: 195).

Para a autora, há três formas de ver a representação, associadas a três definições de democracia. Elas são a perspectiva jurídica, institucional e política; que equivalem à democracia direta, eleitoral e representativa. As duas primeiras teorias supõem que, para assegurar o Estado de Direito, o Estado deve transcender a sociedade, enquanto os indivíduos devem ocultar suas identidades sociais, o que supostamente permite a imparcialidade dos mandatários. Vinculados à perspectiva institucional da representação, os líderes políticos do século dezoito alegavam que a dualidade entre cidadãos e instituições representativas através das eleições originaria um corpo legislativo imparcial e competente. Como vimos, a defesa federalista de que a deliberação seria protegida das paixões tirânicas da maioria e dos interesses facciosos se fundamenta nesse argumento. Entretanto, como os líderes e instituições não são imunes às influências sociais, esse dualismo não se sustenta no mundo concreto.

A representação política, por outro lado, é designada por Urbinati como um processo político circular entre as instituições e a sociedade, que ultrapassa os limites da assembleia. Para a teoria política da representação, o povo (entendido como conjunto de cidadãos, e não apenas de eleitores) é o centro de gravidade da sociedade democrática, e o processo de autorização é mais importante do que o ato em si. Além disso, a política representacional rejeita a ideia de que a sociedade é composta de uma multidão de indivíduos dissociados que se unem apenas no

momento de delegar o poder. Na democracia representativa, a sociedade democrática é constituída por uma variedade de significados, interpretações e opiniões específicas e mutáveis dos cidadãos sobre seus interesses. Já a representação promove a formação de grupos e identidades, e possibilita que os diversos componentes da sociedade civil participem e influenciem a política do país.

Fica evidente, então, que a representação democrática não se resume às eleições. Ainda assim, uma observação importante sobre a votação democrática é que, ao fazer com que os cidadãos votem em prol de candidatos, e não de questões isoladas, ela reflete as opiniões e projetos políticos ao longo da história, criando uma narrativa que vincula o eleitorado, suas ideias e decisões através do tempo. Mas, para ser efetiva, essa representação requer autonomia, participação, liberdade de expressão e associação, além de uma igualdade básica de condições materiais (Urbinati, 2005).

Em concordância com o argumento de Pitkin (2004), acrescentamos ainda que, ao deliberar e participar da vida política local, as pessoas têm mais possibilidades de perceber suas próprias capacidades e entender melhor seus interesses privados e públicos. Assim, o exercício ativo da cidadania em escala local tende a fortalecer a relação entre representantes e representados em grande escala, o que estimula a democracia representativa nacional. Sendo assim, visando a construção de uma democracia substancial e genuinamente representativa, as teóricas e os teóricos políticos contemporâneos indicam que o melhor caminho parece ser a junção de diferentes ferramentas formuladas ao longo da história dessa forma de governo - como a participação ativa de cidadãos livres e iguais, que, reunidos em larga escala, têm como uma de suas funções a escolha de representantes responsivos ao interesse público. Nesse sentido, ainda que não tenham sido entusiastas da democracia, Platão, Aristóteles e os federalistas nos proporcionam importantes recursos teóricos para a reflexão e aprimoramento das instituições democráticas.

Referências

- Aristóteles (1985). *Política*. Trad. de Mário da G. Kury. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- Constant, Benjamin (2015). *A liberdade dos antigos comparada à dos modernos*. São Paulo: Editora Atlas.
- Dahl, Robert (2012). *A democracia e seus críticos*. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes.
- Hamilton, A.; Madison, J.; JAY, John (1979). “O Federalista”. *Os Pensadores: Jefferson, Federalistas, Paine, Tocqueville*. São Paulo: Abril Cultural.
- Kramnick, Isaac (1993). “Apresentação”. In: Madison, James; Hamilton, Alexander; Jay, John. *Os Artigos Federalistas*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- Limongi, Fernando Papaterra (2006). “‘O Federalista’: remédios republicanos para males republicanos”. In: Weffort, Francisco (org.). *Os Clássicos da Política*. 14ed. São Paulo: Ática.

- Manin, Bernard (1998). *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Oliveira, Richard Romeiro (2017). “Platão e a questão da democracia na República”. *Revista Estudos Filosóficos UFSJ*, n. 12.
- Pitkin, Hanna Fenichel (2004). “Representation and democracy: uneasy alliance”. *Scandinavian Political Studies*, v. 27, n. 3, p. 335-342.
- _____ (2006). “Representação: palavras, instituições e ideias”. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, p. 15-47.
- Platão (1987). *A República*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, v. 9.
- Urbinati, Nadia (2006). “O que torna a representação democrática?”. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, 191-228.
- Wood, Ellen Meiksins (2003). *Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo.



Recebido em setembro de 2022
Aceito para publicação em dezembro de 2022