

POLIARQUIA, A DEMOCRACIA QUE PODEMOS ALCANÇAR

Paulo Rafael Tabosa F. Gomes¹
Rosendo Freitas de Amorim²

POLYARCHY, THE DEMOCRACY WE CAN ACHIEVE

RESUMO: O presente artigo tem como objetivo analisar o conceito de democracia, segundo a teoria de Dahl, de forma a encontrar respostas, com foco em sua obra Poliarquia para questões como: quando um país pode ser considerado democrático? Os países considerados de terceiro mundo poderão atingir esse ideal? Qual é o conceito definitivo de democracia? Na busca de compreender melhor sua contribuição para a ciência política por um viés mais realista e de que forma esse conhecimento pode contribuir para entender a realidade política atual.

Palavras-chave: Poliarquia. Democracia pluralista. Pluralismo democrático. Capitalismo.

ABSTRACT: This article aims to analyze the concept of democracy, according to Dahl's theory, in order to find answers, focusing on his work Polyarchy for questions such as: when a country can be considered democratic? Can third-world countries achieve this ideal? What is the definitive concept of democracy? In the search to better understand their contribution to political science for a more realistic bias and in what way this knowledge can contribute to understand the current political reality. **Keywords:** Polyarchy. Pluralist democracy. Democratic pluralism. Capitalism.

Keywords: Polyarchy. Pluralist democracy. Democratic pluralism. Capitalism.

¹ Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR).

² Professor Titular do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza (UNIFOR).



1 INTRODUÇÃO

O termo democracia e sua organização política tiveram origem ainda na Grécia antiga, porém a ideia de que a democracia é a mais adequada forma de organização política tem apenas pouco mais de cem anos. Todo o caminho vivenciado pela experiência democrática, da antiguidade até os dias de hoje tem mostrado que se trata de uma forma extremamente complicada de governo, com instituições vulneráveis e frágeis, em especial quanto ao processo de sua implantação e manutenção.

A própria ideia conceitual de democracia já é bastante complicada, em primeiro lugar por se tratar de uma forma de governo com diversos conceitos que permitem uma variável enorme de definições, em segundo lugar porque nos tempos de hoje a maioria dos atores políticos se diz democrata, mesmo se suas práticas não condizerem com o significado do termo. Essa contradição tem um lado positivo, já que nos mostra a legitimidade alcançada pela democracia na vida política moderna, mas também revela sua complexidade de conceituação.

A aceitação da democracia como um valor positivo e as muitas experiências democráticas que o mundo contemporâneo tem vivenciado, as quais surgiram das mais variadas formas, contribuíram para fortalecer esse conceito da marca da imprecisão. Existe grande dificuldade em definir se dois países que vivem suas experiências específicas poderão estar incluídos numa mesma classificação democrática, por exemplo. Quando um país pode ser considerado democrático? Os países considerados de terceiro mundo poderão atingir esse ideal? Afinal, qual é o conceito definitivo de democracia? Essas questões são resolvidas em grande parcela pela contribuição da ciência política, destacando a obra de Robert Dahl, que discute essas questões a partir de um viés mais realista.

O objetivo desse artigo é encontrar resposta para as questões propostas de acordo com a teoria de Dahl, com atenção a sua obra Poliarquia e objetivando compreender sua contribuição para a realidade política atual.

2 O SIGNIFICADO DA DEMOCRACIA

Poliarquia é uma obra que objetiva responder a essas questões no sentido de compreender melhor o que é democracia e as condições para sua existência. A principal característica da obra de Robert Dahl está no fato de ele se esforçar para manter a perspectiva da realidade. Nos momentos em que se faz necessário partir para a teoria, ele o faz em observação de um mundo político concreto, habitado por cidadãos modernos e figuras reais, Dessa forma, evita cair na romantização e idealização comum aos pensadores e políticos do século XIX, buscando um significado para a democracia que tem mais a ver com responsividade, ou seja, um governo que seja capaz de atender às preferências de seus cidadãos em igualdade de condições.

Gostaria de reservar o termo democracia para um sistema político que tenha, como uma de suas características a contínua responsividade do governo as preferências de seus cidadãos considerados politicamente iguais (DAHL, 2011, p. 25).

A análise de Dahl está preocupada com a adoção da democracia e sua manutenção e, por essa razão, considera que é necessário para que um governo continue a ser responsivo que se conceda a seus cidadãos politicamente iguais algumas oportunidades específicas, sendo elas de; formular suas preferências, expressar suas preferências a seus concidadãos e ao governo por meio da ação individual e da coletiva, ter suas preferências igualmente consideradas na conduta do governo, ou seja, considerada sem discriminação decorrente do conteúdo ou da fonte da preferência.

Tais condições são necessárias, porém não são suficientes para garantir uma democracia. Dessa forma, ele acredita que outras oito garantias devem ser tidas como verdades para que exista uma democracia plena, sendo elas; liberdade de formar e aderir a organizações, liberdade de expressão, direito ao voto, elegibilidade para cargos públicos, direito de líderes políticos disputarem apoio, direito de líderes políticos disputarem votos, fontes alternativas de informação, eleições livres e idôneas, instituições para fazer com que as políticas governamentais dependam de eleições e de outras manifestações de preferência.

São essas garantias e oportunidades juntas que, segundo Robert Dahl, são suficientes para promover a responsividade do governo e permitir a existência da

democracia, entendida como uma meta ideal, um caminho para o qual os países estariam graduados na medida em que portassem, em maior ou menor proporção, os direitos acima mencionados. O autor não define democracia como algo concreto existente numa experiência específica da sociedade, mas a trata como um sistema hipotético, uma espécie de ideal a ser alcançado. A democracia estaria no topo de uma escala quase utópica cujos degraus seriam os vários tipos de governos realmente existentes.

Sendo assim, as sociedades efetivamente poliarquicas seriam aquelas que maximizam tanto o grau de incorporação quanto o nível de institucionalização. Porém, as sociedades são heterogêneas, o que impede que exista um desenvolvimento igual em todos os países, visto que nem sempre essas duas características estarão presentes.

3 PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E PODER DESCENTRALIZADO

Em todas as definições de democracia como forma de governo, há como elemento basilar a participação popular. O regime mais democrático será sempre aquele com mais possibilidades e canais de participação.

Sendo assim, como se apresenta a participação na teoria democrática pluralista? Para Dahl, a forma mais concreta de legitimar o poder político é a democracia que tem como base a participação por meio das eleições representativas pelo sufrágio. Para isso, é essencial, numa sociedade pluralista, garantir a maior liberdade de organização possível.

A democracia, além de evitar tirania, garante direitos essenciais, a liberdade e igualdade política entre as pessoas. Por outro lado, o sentido da participação em governos democráticos precisa ser limitado. O autor alerta para os perigos que derivam do aumento da participação do homem comum. Em suma, para Dahl a participação política deve ficar limitada à participação eleitoral.

A atividade política constitui um pré-requisito da poliarquia, mas o relacionamento é algo extremamente complexo diante dela. Os grupos de condições socioeconômicas baixa apresentam o menor índice de atividade política e também relevam com maior frequência as personalidades 'autoritárias' [...] assim, na medida em que o aumento da atividade política traz esse grupo à arena política, o consenso a respeito das normas pode declinar, declinando, por conseguinte, a poliarquia. Um aumento da taxa de participação, portanto, poderia representar um perigo para a estabilidade do sistema democrático (PATEMAN, 1992, p. 20).

Dahl não deixa claro como seria feita a divisão do poder. Ele diz em suas análises que não há poder único, e sim uma multiplicidade de polos de poder. Como fundamentação dessa concepção de poder, o autor dirigiu uma pesquisa na cidade de New Haven (EUA), que culminou na criação do artigo “A critique of the ruling elite models”. Nesse artigo, ele buscou analisar o papel dos grupos que estavam no poder na cidade objetivando reconhecer o peso de uma elite que fosse detentora de todos os recursos de poder.

Ao final do artigo ele conclui que há uma combinação de diversos recursos políticos e que não existe controle isolado de nenhum grupo, impossibilitando que um deles obtivesse o controle total da comunidade. Dessa forma, Dahl passa a chamar esse processo de “equilíbrio de poderes”, que ele considera característicos da sociedade democrática moderna.

Fica evidenciado no modelo dahlsiano, que o poder está pluralisticamente distribuído, não existindo domínio do poder por uma determinada classe. Desta forma, nenhuma delas é capaz de impor sua vontade sobre toda a sociedade.

A premissa básica da concepção pluralista, inerente ao modelo poliárquico, é a multiplicidade dos centros de poder, distribuídos funcional e espacialmente em associações voluntárias de indivíduos que partilham interesses políticos, econômicos ou culturais, permitindo que os mesmos tenham a possibilidade de participar na formulação de políticas públicas e, assim, influenciar o processo decisório de acordo com seus interesses. A sobreposição de interesses dos diversos grupos, impede a subversão de mecanismos jurídicos e institucionais a favor de determinados grupos ou indivíduos, limitam e controlam os poderes das diversas associações, impedindo o fortalecimento de determinados grupos em detrimento de outros e protegendo os indivíduos da ação da burocracia pública ou das grandes empresas; e permitem que todos os interesses se manifestem sem que o conflito dilua o tecido social em um estado de natureza hobbesiano (RIBEIRO, 1993, p. 3).

É de suma importância para a poliarquia, além do já mencionado pluralismo político, que exista também o pluralismo societal, como afirma Limongi (*apud* DAHL, 1997):

nas sociedades plurais, nenhum grupo social teria acesso exclusivo a qualquer recurso de poder, isto é, nenhum grupo social poderia garantir sua preponderância sobre os demais. Pelo contrário. O resultado seria a neutralização recíproca dos grupos em conflito. Em outras palavras, Dahl e a escola pluralista a que ele se filia creditam a preservação da liberdade política à sobrevivência e à contraposição de inúmeros poderes sociais independentes.

De acordo com essa análise, a concepção do Estado está ligada a uma diversidade de diferentes pessoas e possui como objetivo reconciliar os muitos interesses, assumindo certa neutralidade perante os variados grupos de interesses.

A deliberação popular acerca de assuntos públicos é substituída, no âmbito do Estado, pela negociação entre grupos, pela livre competição entre atores coletivos, que se mantem diferentes por conta da distribuição desigual de recursos regulados pelo imperativo do mercado. Dessa forma, há uma concepção de participação que se limita à participação eleitoral, uma percepção de que não há um centro de poder, estando ele pluralisticamente distribuído e o Estado atuando apenas como “árbitro neutro”.

Tais concepções de poder, participação e de Estado se manifestam como essenciais à democracia poliarquica, à defesa da sociedade e de uma economia de mercado moderna que é, de acordo com Dahl, uma condição altamente favorável às instituições democráticas e a uma economia de mercado na qual empresas econômicas são, em sua maioria, propriedade privada e não estatal, em outras palavras, uma economia capitalista em vez de uma socialista ou estatal.

4 COMO CHEGAR À POLIARQUIA

É pertinente a discussão que o autor realiza acerca das diversas variáveis da evolução política de uma sociedade, dentre elas Dahl se concentrou em três tipos básicos. Eles são; quando a liberalização precede a inclusão; quando a inclusão precede a liberalização; quando a hegemonia fechada é abruptamente transformada em poliarquia. O ultimo caso, comum aos processos revolucionários, é o que o autor chama de atalho. Esses caminhos são denominados pelo autor como sequencia histórica.

No primeiro caso, a sequencia mais comum, é quando a politica competitiva antecede à inclusão. É o caminho menos perigoso visto que nesse caso, a competição avança como uma base de participação ainda pequena, configurando uma situação mais confortável e de controle mais simples. Os outros dois caminhos são mais complicados.

O segundo caso lida com grandes conflitos porque a inclusão aumenta a participação e no momento em que a competição se instala, ela o faz sobre amplas camadas sociais que já estavam incluídas anteriormente. O terceiro caso é o mais violento,

caracterizado pela passagem brusca de uma hegemonia fechada para uma poliarquia. É um caminho que abrevia o tempo, porém dotado de muita violência, podendo muitas vezes ter consequência um retrocesso político.

De acordo com Dahl, não há mais possibilidade de o primeiro modelo acontecer, visto que a maioria dos países já lida com regimes hegemônicos inclusivos e o sufrágio uma vez concedido, dificilmente pode ser excluído, pois ele tende à expansão, não à contração. As raras hegemonias fechadas que ainda existem, provavelmente também não trilharão esse caminho porque se as reivindicações de inclusão e liberalização forem ativadas, a liderança ameaçada, responderá com uma coerção obtida a um custo reduzido.

A poliarquia pode surgir tanto em um estado independente, como num país subordinado a outro Estado, em momento de ruptura, revolucionário ou evolutivo. No último caso, é feita uma transição mais eficaz porque a poliarquia que resultará dela será sustentada por um sentimento generalizado de legitimidade. No caso de um colapso ou revolução, o novo regime instalado será passível de contestação, podendo haver até mesmo retrocesso por conta da fragilidade do momento ou da falta de legitimidade de sua base de sustentação.

5 MODERNIZAR PARA DEMOCRATIZAR

Uma das maiores preocupações de Dahl está na compreensão das possibilidades que os diversos países têm para ingressarem na democracia. Seria possível um país pouco desenvolvido se tornar uma nação democrática? Quais seriam as condições necessárias para que isso aconteça? Essas questões exigem uma reflexão atenta. Alguns autores da literatura antiga, como Seymour Lipset e Barrington Morre Jr. Vincularam a democracia ao processo de modernização. Como consequência, só os países que se modernizassem seriam capazes de atingir o estágio democrático e, dessa forma, a democracia não seria uma possibilidade nos países capitalistas retardatários.

Os acontecimentos dos anos 70, onde os países subdesenvolvidos foram devastados por uma forte corrente autoritária, vieram como reforço para a tese acima. Samuel Huntington também apoiou essa teoria da inviabilidade democrática em países

subdesenvolvidos quando afirmava que neles o processo de modernização, provocando profunda instabilidade, teria sempre como resposta uma solução autoritária.

Robert Dahl é capaz de quebrar essa cadeia explicativa que vinculava a democracia ao processo de modernização. Não se submetendo exclusivamente à história, o autor busca encontrar as características da estrutura social que afetam o mundo da política e entender os efeitos tanto da coerção, como do acesso e controle dos recursos socioeconômicos sobre a democracia. Para o autor, as chances da democracia vão depender muito mais do grau de pluralismo da sociedade do que da modernização, não sendo necessário obrigatoriamente que um país subdesenvolvido seja incompatível com o modelo democrático.

A democracia será consequência do cálculo custo/benefício levado em conta pelos atores políticos (governo e oposição) em conflito. A premissa é a de que qualquer grupo político tem tendência a reprimir seu adversário e só não o faz quando não possui capacidade para tal. No caso em questão é preciso usar de tolerância que muitas vezes é vantajosa ou se faz necessária. Se houver equilíbrio entre tolerância e conflito, a democracia surgirá. De acordo com esse princípio, qualquer país poderá, com mais ou menos chance, caminhar em direção a uma poliarquia ou o mais próximo possível dela.

Robert Dahl acredita que um país pode estar mais ou menos predisposto a atingir a poliarquia. Se possuir uma ordem pluralista terá maiores chances de atingir a democracia do que um regime hegemônico. Existem fatores positivos e outros negativos para a transição dos regimes autoritários em democráticos. São fatores que dificultam o acesso a poliarquia: uma ordem social monopolizada, uma economia centralizada e as desigualdades extremas porque podem levar à hegemonia.

O nível de desenvolvimento socioeconômico é uma das variáveis que contribuem para a poliarquia e, dessa forma, uma economia avançada, que possua um alto PNB per capita, cria condições mais favoráveis à democratização, mas que não podem ser vistas como únicas, nem necessariamente determinantes. A existência de uma ordem social pluralista, uma economia descentralizada, uma cultura política que seja focada em crenças e valores poliarquicos, como confiança mútua e sentido de cooperação sociais.

Dahl acredita ser primordial a existência de certas condições que tendem à construção de uma poliarquia. Ele trabalha com possibilidades e obstáculos quando analisa o trajeto vivenciado pelos regimes autoritários e democráticos. Se um país não tiver uma situação favorável, como as previstas pelo autor, ele não será capaz de adotar uma poliarquia num curto prazo e a consecução desse objetivo, em condições negativas, poderá ser vista apenas como utopia. Seria necessário em primeiro lugar mudar o perfil daquela sociedade, dando condições que a predisponham para tanto. Alcançar a poliarquia será uma possibilidade para o país que se esforçar para criar as chances necessárias para sua existência, numa tarefa que poderá ser mais difícil para uns do que para outros, dependendo das condições citadas acima.

5.1 Um olhar crítico sobre poder e participação na teoria democrática pluralista

Dentre as críticas à noção de poder e participação na teoria democrática pluralista, está muito bem embasada a de Held, que afirma existirem muitas dificuldades na posição pluralista clássica “todas as quais parecem derivar de uma compreensão inadequada da natureza e distribuição do poder”. Segundo ele, a existência de vários centros de poder, dificilmente pode garantir que o governo seja capaz de ouvir a todos de forma igual, “fazer alguma coisa que não seja comunicar-se com os líderes de tais centros; ser suscetível à influência de qualquer um que não sejam aqueles que ocupam posições de poder e fazer qualquer coisa sobre as questões em discussão”. De acordo com Held (1987, p. 82), embora os pluralistas clássicos “tenham reconhecido alguns desses pontos”, eles não analisaram suas implicações para um estudo da distribuição do poder e da responsabilidade política.

Por outro lado, é possível encontrar no marxismo a crítica mais radical e pertinente. Uma valiosa contribuição nesse sentido está em Poulantzas (1977), no livro *Poder político e classes sociais*. No livro, não apenas propõe um conceito de poder como também o insere no âmbito mais geral do Estado Capitalista. O autor analisa o poder como um problema a ser resolvido para a teoria política “tanto mais importante quanto Marx, Engels, Lênin e Gramsci, que não produziram teoricamente um conceito de poder”.

Após uma introdução sobre a complexidade de definir o que é poder, articulando o conceito às classes e os interesses de classes, sugere um conceito de poder: “designamos por poder a capacidade de uma classe social de realizar os seus interesses objetivos específicos” (POULANTZAS, 1977, p. 100).

Para Poulantzas, o Estado é o elemento unificador do capitalismo, uma arena dos conflitos de classes e cujas instituições são centros de poder. O Estado é, a condensação das forças de classes e são as classes que detêm o poder. O autor menciona uma questão fundamental, que seria válido enquanto existirem classes sociais, completamente diferente das concepções dos elitistas e pluralistas: a referências às classes sociais e o papel central do Estado na sociedade capitalista. Sendo assim, o Estado perde a sua característica de “arbitro neutro” dos interesses sociais.

É essencial entender a natureza do Estado e suas relações com as classes sociais, já que mesmo em regimes democráticos ocidentais avançados, uma classe economicamente dominante governa por meio de instruções democráticas. Existe uma classe dominante que ao controlar a vida econômica da sociedade é capaz de influenciar nas decisões políticas em defesa de seus interesses específicos.

Sob essa perspectiva teórica, é importante destacar a importância de se compreender e analisar o Estado democrático em relação às classes dominantes. Valiosa contribuição para o estudo das democracias contemporâneas, é a de mostrar como as classes são determinantes estruturais centrais da política democrática e da ação do Estado. O Estado passa a ser, desta forma, instrumento de uma classe social dominante.

Wood (2003) procura demonstrar a incompatibilidade entre o capitalismo e a democracia plena, ao afirmar que a universalidade dos direitos políticos pela participação com o sufrágio universal deixa intactas as relações de propriedade e poder. Ele mostrar como, mesmo em suas formas mais avançadas, o capitalismo torna possível uma forma de democracia onde a igualdade formal dos direitos políticos tem pouco efeito sobre as desigualdades e as relações de dominação e exploração nas outras esferas. Evidenciando que a própria condição que torna possível a democracia, como se faz nas sociedades liberais capitalistas modernas, é a separação e o isolamento da esfera econômica e sua

invulnerabilidade ao poder democrático. Nesse formato de democracia, passou a ser objetivo principal a proteção dessa invulnerabilidade.

Em Boron (1999) o autor faz uso da expressão capitalismo democrático que, segundo ele, é capaz de recuperar com maior fidelidade significado verdadeiro da democracia burguesa ao chamar a atenção para seus traços e notas já estabelecidas, ou seja, eleições livres e periódicas, direitos e liberdade individuais etc. De acordo com o autor, mesmo com sua grande importância, são formas políticas onde o funcionamento e a eficácia específica não são o suficiente para ocultar, muito menos eliminar, a estrutura antidemocrática da sociedade capitalista. A estrutura da sociedade capitalista, explica Boron (1999, p. 21):

Define limites intransponíveis para a democracia, pois repousa num sistema de relações sociais que gira em torno da exploração da força de trabalho, considerada como mercadoria. Isto coloca numa situação de inferioridade estrutural os trabalhadores, que necessariamente devem vender sua própria força de trabalho para poder subsistir, ao passo que situa os que podem adquiri-la, os capitalistas, numa posição de predomínio não disputado na cúpula do sistema. O resultado é uma ditadura de fato dos capitalistas sobre os assalariados, quaisquer que sejam as formas sociais e políticas, como a democracia, das quais aquela se revestir e debaixo das quais se ocultar. Daí a tendencial incompatibilidade existente entre o capitalismo como formação social e a democracia concebida, como na tradição clássica da teoria política, num sentido mais amplo e integral e não tão-somente em seus aspectos formais e procedimentais.

Sendo assim, a democracia não é apenas a livre eleição dos governantes, como garantem os que acreditam nos modelos schumpeterianos ou dahlsianos. A democracia precisa estar, de forma contundente, conectada ao processo de tomada de decisões que alteram a coletividade na qual está inserida dentro de um conjunto de regras que tornem possível uma verdadeira participação e isso, como visto em Poulantzas, Wood e Boron, não parece ser possível de acontecer em sociedades democráticas que sigam o modelo capitalista.

6 CONCLUSÕES

É interessante notar que no passado, tanto na Grécia antiga quanto em Roma, bem como mil anos a frente, na Itália medieval, o lugar das ideias e costumes democráticos e republicanos era a cidade-Estado. Em sua obra, Robert Dahl acredita que a

presença da democracia nesses dois momentos da história pode ser compreendida como um primeiro momento importante e que teria sido a causa de uma grande transformação na forma como a política passou a ser vista. Em um segundo momento de mudança, com o distanciamento da ideia de democracia de seu lugar histórico na cidade-Estado para uma visão mais ampla de país ou nação. A questão que se coloca é que, como movimento político e, às vezes, como conquista, ou seja, não apenas como uma ideia, essa segunda transformação teve, no início de século dezenove, um crescimento substancial nos países europeus e nos locais onde predominava a língua inglesa.

Esses movimentos foram a força motriz de uma transformação decisiva na noção de democracia e suas formas de ser alcançada. Em especial, a mudança da cidade-Estado para o Estado nacional. Com o surgimento dos Estados modernos, em meados do século dezessete, a democracia poderia não ter sobrevivido caso seu lugar não tivesse sido transferido de cidade-Estado para Estado-Nacional. Robert Dahl menciona que essa mudança histórica de lugar da democracia causou pelo menos oito consequências que, quando juntas, fortalecem as diferenças já existentes entre o Estado democrático moderno e os ideais e costumes dos governos democráticos e republicanos de tempos mais antigos.

A primeira e mais óbvia consequência está na “representação”, visto que os representantes substituíram quase de forma total a assembleia dos cidadãos que existia na antiga democracia. Por conta dos enormes territórios dos estados novos, a participação direta do povo nos assuntos do governo se tornou um desafio insuperável, sendo assim, a forma de solucionar a questão e adaptar a democracia a essa nova realidade foi a instituição da representação. De forma a ser um meio que viabilizasse a democratização dos estados nacionais, sendo compreendida como um fenômeno histórico, bem como uma aplicação prática da lógica da igualdade a um sistema político em grande escala (DAHL, 2012).

Para Dahl, os primeiros esforços que obtiveram êxito na democratização do Estado nacional aconteceram, em sua maioria, em países que já possuíam corpos legislativos que representavam diferentes interesses sociais: dos aristocratas e dos comuns, o interesse dos proprietários de terras, o interesse dos comerciantes, dentre outros. Em países onde o costume de eleger representantes, os responsáveis pela reforma democrática perceberam

uma notória oportunidade de mudança. A preexistência de um sistema legislativo foi benéfica para a democracia porque, na medida em que os movimentos sociais por mais democracia aumentavam,

O desenho de um poder legislativo “representativo” não precisou ser tecido a partir de fibras diáfanas das ideias democráticas abstratas; já existiam órgãos legislativos e representantes concretos, ainda que não democráticos. Em consequência disso, os defensores da reforma, os quais a princípio raramente tinham a intenção de criar uma democracia inclusiva, procuraram tornar os órgãos legislativos existentes mais “representativos” através da ampliação das liberdades, da adoção de um sistema eleitoral que tornaria os membros mais representativos do eleitorado e da garantia de eleições livres e conduzidas com justiça. Além disso, procuraram garantir que o representante executivo mais importante (o presidente, o primeiro ministro, o gabinete ou o governador) fosse escolhido por uma maioria do legislativo (ou da casa popular) ou pelo eleitorado em geral (DAHL, 2012, p.340).

Naquele período da história, a representação ainda era restrita e exclusiva e, por essa razão, os reformadores acreditavam que, com a ampliação da base eleitoral, a legislatura ou o parlamento poderiam ser convertidos em um órgão que fosse verdadeiramente representativo e que atenderia aos interesses democráticos. A ideia estava, em grande medida, correta, “pois o processo de ampliação levou a um governo representativo baseado em um demos inclusivo, ajudando a atingir a concepção moderna de democracia” (DAHL, 2009, p. 120). Como forma de exemplificar as mudanças que aconteceram graças à representação como forma de solução para o bom funcionamento da democracia no contexto dos Estados nacionais, Dahl utiliza como exemplo alguns acontecimentos históricos.

Ao fim do século dezoito, o primeiro ministro da Grã-Bretanha já sentia a necessidade da confiança da maioria dos parlamentares. Já no ano de 1832, um dos maiores pilares dos movimentos em favor da democracia era ampliar o direito de escolha dos membros do Parlamento e garantir que as eleições parlamentares fossem livres e honestas. De forma semelhante, os países escandinavos tratavam de tornar seus primeiros ministros figuras dependentes do parlamento, removendo da coroa essa parcela de poder. No mesmo período, existia também a busca pela expansão do sufrágio para as eleições parlamentares. Nesses dois primeiros exemplos, Dahl chama a atenção do leitor para o fato de que tanto na Grã-Bretanha quanto nos países escandinavos já existiam corpos

legislativos desde a idade média, o que, em grande medida, facilitou a criação de um sistema representativo nesses Estados. Como forma de trazer luz à discussão, vale mencionar a história política dos Estados Unidos, que durante um período de aproximadamente cento e cinquenta anos antes da revolução aconteceu o que se pode chamar de “desenvolvimento pré-democrático” nas colônias norte-americanas. Sendo esse desenvolvimento responsável por influenciar a formação política desse país nos anos que seguiram a independência.

Com esses exemplos, Dahl reforça o fato de que principalmente na Europa e na América, os movimentos em favor da democracia dos governos dos Estados nacionais tiveram seu início a partir de instituições já existentes. Segundo o autor:

Nos países que foram os principais centros de democratização bem-sucedida do final do século XVIII até cerca de 1920, os órgãos legislativos, sistemas de representação e até mesmo as eleições já eram instituições conhecidas. Em consequência disso, algumas das instituições mais marcantes da democracia moderna, inclusive o próprio governo representativo, não foram simplesmente o produto de raciocínios abstratos sobre os requisitos de um processo democrático. Ao contrário, resultaram de modificações específicas e sucessivas de instituições políticas já existentes. Se elas tivessem sido gestadas apenas por defensores da democracia trabalhando exclusivamente com projetos abstratos para o processo democrático, os resultados provavelmente teriam sido muito diferentes (DAHL, 2012, p. 342).

Por outro lado, o autor alerta que seria equivocado interpretar a democratização dos corpos legislativos da democracia moderna apenas como adaptações “ad hoc” de instituições estabelecidas previamente. O autor afirma que não se pode tomar o governo representativo como algo que foi enxertado na ideia democrática simplesmente por conta da inércia e da familiaridade das instituições que já existiam. Se faz necessário compreender que todos aqueles que realizaram a tarefa de modificar as instituições já existentes tinham consciência do fato de que, no intuito de aplicar a lógica da igualdade política à grande escala do Estado nacional, “a democracia direta das assembleias de cidadãos precisava ser substituída (ou, ao menos, complementada) pelos governos representativos” (DAHL, 2012, p. 343).

Num segundo momento, como consequência da mudança histórica de lugar da democracia, de cidade-Estado para o Estado nacional, ocorreu a percepção de que não há

limites para a expansão. Anteriormente, se imaginava que a realização de um governo democrático seria possível apenas em cidades menores ou com uma população reduzida. Com a chegada do sistema representativo, esses obstáculos deixaram de existir. De acordo com Dahl, a expansão ilimitada dos cidadãos é uma característica das democracias modernas, sendo impossível especificar se existe ou não um limite máximo teórico.

Dessa forma, Robert Dahl analisa a ideia de democracia e a vê em mais de uma dimensão (inclusão e contestação pública), simplificando sua compreensão e objetivando seu estudo, é possível entender melhor as gradações dos diversos modelos de democracia: há países mais democráticos e outros menos democráticos. Ao mesmo tempo, dificilmente seria possível alcançar a democracia plena porque a busca democrática está sempre sujeita a avanços que geram mudanças em suas características. O que o autor nos mostra é que possivelmente o que vivemos hoje não é uma democracia, e sim uma poliarquia.

Essa forma de pensamento do autor, mais baseada no concreto e real, foi capaz de eliminar as características utópicas que sempre anuviaram o entendimento da democracia e fizeram dela mais uma figura de retórica do que uma prática objetiva. A democracia em sua plenitude parece ser inalcançável, até mesmo por razão da constante transformação que acontece quando uma sociedade atinge um certo patamar democrático. Surgem novas demandas e essas se transformam em objeto de novas buscas, tornando a democracia objeto em mutação constante. A obra de Dahl não constitui uma visão pessimista de democracia que pretende passar a ideia de que ela é inalcançável para uma maioria de países. Ela lida com a realidade de forma a mostrar as possibilidades, sem criar sonhos ou fomentar pesadelos. Conceito moderno de democracia, a Poliarquia representa a democracia possível e é, segundo Dahl, uma possibilidade relativa, mas concreta.



REFERÊNCIAS

BORON, Atílio. Os novos Leviatãs e a polis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. *In*: SADER, Emir; GENTILE, Pablo (org.). **Pós-neoliberalismo II: que Estado para que democracia?** Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

CRUZ, Gisele dos Reis. A democracia “realista” e o problema da representação. **Revista Desafio**, Rio de Janeiro, Ibase, set. 2000.

Costa, H. D. **Democracia e participação na teoria pluralista**. 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/cronos/article/viewFile/3175/2565>. Acesso em: 15 jun. 2018.

DAHL, Robert. **Análise política moderna**. Brasília: Editora UNB, 1988.

DAHL, Roberto. **Poliarquia**, São Paulo: Edusp, 1997.

HELD, David. **Modelos de democracia**, Belo Horizonte: Paidéia, 1987

POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1984.

TILLY, Charles. **Democracia**. Madrid: Akal Universitaria, 2010.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra capitalismo**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

GOMES, Paulo Rafael Tabosa Ferreira; AMORIM, Rosendo Freitas de. Poliarquia, a democracia que podemos alcançar. **RBSD – Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 7, n. 2, p. 121-136, maio/ago. 2020.

Recebido em: 23/08/2019

Aprovado em: 18/03/2020