

## Dilemas da democracia: a representação política nos novos espaços de participação

Joana Tereza Vaz de Moura<sup>1</sup>

### **Resumo**

*O presente artigo tem como objetivo principal discutir os impasses que surgem quando novos espaços de representação são abertos, como o caso dos diversos conselhos, ou seja, entender a presença da sociedade civil em formas alternativas de participação e representação política. Em última instância, trata-se de entender até que ponto a representação e a participação podem conviver na democracia. Para trabalhar essas questões, são utilizados alguns autores que contribuíram para pensar essa nova forma de participação e representação política, destacando, dentre outros aspectos, o processo de reconfiguração da representação em que os atores sociais constroem uma representatividade de índole política por outros meios que não os eleitorais. Pretende-se, com isso, contribuir para a compreensão e o desenvolvimento das práticas democráticas no Brasil.*

**Palavras-chave:** *Representação; Democracia; Participação.*

### **Abstract**

*The main objective of this article is to discuss the deadlocks that appear when new spaces of representation are open, as for the case of several Councils, that is, to understand the presence of civil society in alternative forms of participation and political representation. In the last instance, it seeks to understand how*

---

<sup>1</sup> Doutora em Ciência Política. Professora do Departamento de Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN. E-mail: joanateresa@gmail.com.

*representation and participation can survive together with democracy. To work with these issues, I take some authors which have helped to think about that new form of participation and political representation, emphasizing, among others aspects, the process of reconfiguration of the representation in which social actors build political representativeness through others means than the electoral ones. It is intended, in this way, to contribute to the understanding and development of democratic practices in Brazil.*

**Keywords:** *Representation; Democracy; Participation.*

## Introdução

Nos últimos anos, tem-se proliferado o debate sobre a crise e os limites da democracia representativa, por supostamente ter sido incapaz de solucionar o problema do acesso dos diversos atores sociais ao debate público e, mais ainda, não ter sido capaz de acabar com o problema da exclusão e da desigualdade social. Nesse entendimento, o modelo de democracia participativa assume um caráter protagonizador da luta contra a exclusão social e da ênfase na cidadania, orientado pela aspiração de relações mais inclusivas.

A crise da democracia representativa tem várias possíveis respostas entre os estudiosos da teoria política. Simplificadamente, os estudos podem ser agrupados em duas amplas correntes: de um lado, estão os que defendem um aprimoramento da representação, ou seja, com uma reforma política se conseguiria resolver os problemas da representação, desde que se garantisse um eficiente processo de fiscalização (*accountability*<sup>2</sup>) (MANIN, 1997; NOVARO, 1995; MIGUEL, 2003). Esta literatu-

---

<sup>2</sup>Palavra de difícil correspondência em português, aproximadamente traduzida como prestação de contas entre os representantes e seus eleitores. De acordo com Arato (2002), a única conexão que a lei positiva pode oferecer é *accountability* baseada na capacidade de eleitores, indivíduos ou grupos exigirem que os representantes expliquem o que fazem. Young também atenta para esta questão; segundo ela, “uma democracia fortemente comunicativa, entretanto, também requer alguns processos e procedimentos em que os representados chamam os representantes para prestar conta e, sobretudo, para reautorizá-los. Tal como com a autorização, a *accountability* deve ocorrer tanto por meio das instituições oficiais, como, na vida pública, de associações cívicas independen-

ra, focada no sistema político e na reconfiguração da representação, oferece interpretações de uma transformação em curso no sistema partidário, em que estaria se reconfigurando a relação entre representantes eleitos e cidadãos representados pela perda da centralidade dos partidos políticos como organizadores dos interesses do eleitorado e pela personificação da política pelos meios de comunicação de massa (LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2006). Dentro desta perspectiva, a representação está substancialmente ligada aos processos eleitorais, havendo um espaço restrito para a interpretação da representação exercida por organizações da sociedade civil nos novos espaços de participação.

De outro lado, parece haver um consenso de que o sistema representativo não dá conta de, por si só, aprofundar a democracia e, por isso, propugna-se pela necessidade de aumentar a presença da sociedade civil em formas alternativas de representação, principalmente através da criação de espaços em que ela possa se manifestar (SANTOS, 2002; AVRITZER; NAVARRO, 2003; COSTA, 1995; 1997). Muitas vezes, a análise da representação nesses espaços é encoberta pela ênfase dada à “participação cidadã” e ao “papel da sociedade civil” como promotora da reforma da democracia. Especialmente no Brasil, no modelo de interpretação predominante nas reflexões sobre a sociedade civil, nos anos 1990, partia-se do pressuposto e da defesa normativos da necessidade de uma separação entre a sociedade civil, que surgia dos processos autônomos de organização no âmbito do “mundo da vida”, e os atores e instituições do sistema político-administrativo e do mercado. Assim, apreendida como solidária, orientada para o interesse geral, originada da associação espontânea, dentre outras características, a sociedade civil passou a ser o foco das propostas e das análises de arranjos institucionais participativos que marcaram a redemocratização brasileira (MOURA; SILVA, 2008, p. 46). Desta perspectiva, pressupõe-se uma conexão direta entre a sociedade civil e a população em geral, já que atores da sociedade civil devem canalizar para a esfera pública os problemas sociais que emergem no “mundo da vida”, possibilitando uma real democratização. Portanto, a “participação cidadã” cancela a representação já que existe uma relação direta com o aparato institucional (LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2006, p. 46).

---

tes” (YOUNG, 2000, p. 132). Por razões de tradução, optou-se por utilizar a palavra em inglês em todo o artigo.

Apesar das limitações destacadas nas duas correntes de pensamento brevemente apresentadas, ressalta-se a necessidade de incorporação do debate da participação para repensar a representação na “democratização da democracia”, salientando as articulações existentes entre representação e participação nas práticas político-institucionais.

Assim, tem-se como objetivo principal contribuir com o debate sobre democracia representativa e democracia participativa, buscando discutir a relação entre os princípios da representação e as tensões presentes nas práticas democráticas modernas, que compreendem o sentido da própria representação como um modelo que pretende ser inclusivo e de geração de justiça social. Trata-se de trabalhar a fim de entender os diversos processos de reconfiguração da esfera política, que vêm acontecendo nos últimos anos, e que colocam novos atores no debate sobre as políticas públicas, fazendo com que as organizações da sociedade civil desempenhem um novo papel ativo na representação política.

Na primeira parte, faz-se uma discussão sobre a abertura de novos espaços de representação e participação da sociedade civil no Brasil, procurando problematizar a participação em um contexto de democracia representativa. Na segunda parte, na tentativa de sair do viés dualista da representação *versus* a participação, busca-se refletir sobre alguns subsídios teórico-analíticos disponíveis para pensar a representação política moderna no interior dos espaços de participação. A terceira parte problematiza a questão da exclusão de grupos do debate público. Finalmente, são feitas algumas considerações finais.

## **Novos Espaços e a Questão da Participação**

O tema da participação tem se tornado central no debate sobre formulação e implementação de políticas públicas, especialmente porque parece haver um consenso de que quanto maior a participação da sociedade civil nos processos decisórios, melhor a capacidade de as políticas públi-

cas diminuïrem a desigualdade social e a pobreza dos païses em desenvolvimento<sup>3</sup>.

A abertura de novos canais de relacionamento entre sociedade civil e Estado – refere-se aqui à implementação dos diversos espaços pùblicos (conselhos, câmaras setoriais, orçamentos participativos, fóruns etc.) – e suas complexas dinâmicas de funcionamento, que convivem com a disputa constante de poder, trouxeram uma complexidade de questões para os estudiosos e a introdução de novos conceitos, buscando entender o que estaria acontecendo em païses com democracias recentes. A problemática da representação política exercida por organizações da sociedade civil tem recebido pouca atenção da literatura voltada para o estudo da reconfiguração da representação política e para a reforma da democracia, uma vez que a participação tem sido o tema central de diversas análises acadêmicas. A ênfase dada à participação acaba obscurecendo e diluindo, como analisado por Dagnino (2006), os diferentes sentidos que lhe dão sustentação. Torna-se cada vez mais necessário não apenas “de-cantar” os diferentes sentidos da participação – que parecem acomodados em um axioma que não problematiza uma suposta relação imediata entre democracia e participação – como analisar a participação para além de si mesma, incorporando os elementos e mecanismos que operam para o fortalecimento (ou enfraquecimento) das práticas democráticas. Isto combinado a um descrédito nas instituições estatais, que não estariam dando conta de, por si sós, acabar com as desigualdades sociais. Segundo Pedro Jacobi,

a participação popular se transforma no referencial de ampliação das possibilidades de acesso dos setores populares dentro de uma perspectiva de desenvolvimento da sociedade civil e de fortalecimento dos mecanismos democráticos, mas também para garantir a execução eficiente de programas de compensação social no contexto das políticas de ajuste estrutural e de liberalização da economia e de privatização do patrimônio do Estado (JACOBI, 1996, p. 8).

---

<sup>3</sup> Alguns autores fazem críticas recentes aos teóricos da democracia participativa, por estes ignorarem o papel da representação; ver, dentre eles, Warren (2005).

Principalmente durante as duas últimas décadas, a institucionalização de mecanismos participativos foi vista como um complemento ou como uma alternativa às formas tradicionais de representação política nas democracias liberais. Neste mesmo período, as agências internacionais impõem aos países em desenvolvimento a necessidade de que sejam promovidas a autossustentação econômica e a participação comunitária, vistas como meios para atingir o desenvolvimento (SOUZA, 2001).

Assim, a participação da sociedade civil nos processos decisórios é amparada e institucionalizada dentro dos marcos da democracia representativa (JACOBI, 1996).

Para Pinto, a democracia representativa e a democracia participativa são complementares, não excludentes:

as potencialidades de radicalização dos princípios da democracia decorrem da combinação entre representação e participação, em que a participação deve estar ao mesmo tempo suficientemente independente do campo da política institucional, para estabelecer com ela uma relação calcada na autonomia, e não caudatária de interesses construídos no seu interior (PINTO, 2004, p. 97).

O encontro da representação com a participação deve ser trabalhado no sentido de fazer com que esses dois processos não signifiquem meramente coisas diferentes e opostas e que uma não possa conviver com a outra.

Segundo Gohn (2003), existem diversas formas de se entender a participação. Algumas são clássicas e dão origem a interpretações e significados, dentre elas: a liberal, a autoritária, a revolucionária e a democrática. Na concepção liberal, em que os pressupostos básicos do liberalismo buscam sempre a constituição de uma ordem social que garanta a liberdade individual, a participação objetiva o fortalecimento da sociedade civil, não para que esta participe da vida do Estado, mas para fortalecê-la e evitar as ingerências do Estado. Para esta

interpretação, deve-se reformar a estrutura da democracia representativa e melhorar a qualidade da democracia nos marcos das relações capitalistas. A participação liberal se baseia em um princípio da democracia: o de que todos os membros da sociedade são iguais e a participação seria um meio de busca da satisfação dessa necessidade (GOHN, 2003). Segundo a autora, a concepção liberal tem algumas composições que derivam dela: liberal-comunitária e liberal-corporativa. A participação corporativa é entendida como um movimento espontâneo dos indivíduos. Há um sentimento de identidade e concordância com uma certa ordem social que cria o chamado bem comum, que seria o núcleo articulador dos indivíduos, “portanto a razão do impulso para participar está fora dos indivíduos, além de seus interesses pessoais” (GOHN, 2003, p. 16). Esta concepção corporativa presume que as organizações existem apenas quando as pessoas participam, ou seja, o processo participativo é articulado à existência de organizações na sociedade.

A participação comunitária concebe o fortalecimento da sociedade civil em termos de integração dos órgãos representativos da sociedade aos órgãos deliberativos e representativos do Estado. Os grupos organizados devem participar no interior do Estado, de forma que as esferas do público e do privado se fundem. Para a autora, tanto a participação corporativa quanto a comunitária entendem a participação como um movimento espontâneo do indivíduo, em que não se colocam as questões das diferenças de classe, raça, etnia etc. (GOHN, 2003, p. 17).

Com relação à participação autoritária, a autora diz que é aquela orientada para a integração e controle social da sociedade e da política. Ocorre em regimes políticos autoritários de massa de direita (fascismo) e de esquerda (as grandes demonstrações de massa em comemorações nos regimes socialistas). Pode ocorrer ainda em regimes democráticos representativos, como uma forma de cooptação. “Nesse caso a arena participativa são as políticas públicas, quando se estimula, de cima para baixo, a promoção de programas que visam apenas diluir os conflitos sociais” (GOHN, 2003, p. 17).

As outras formas de conceber a participação – democráticas e revolucionárias – têm em seu desenho a soberania popular como princípio regulador da reforma democrática, ou seja, a participação

acontece tanto na sociedade civil quanto nas instituições do aparato estatal. Essa concepção se opõe ao corporativismo e demarca posições entre sociedade civil e sistema político. O princípio básico da participação democrática é o da delegação de um poder de representação, não importando a forma como foi constituída essa representação. Defende o ideal liberal da competição no interior da sociedade civil e afirma que no interior do Estado as hierarquias devem ser respeitadas. Na formas revolucionárias, a participação estrutura-se em coletivos organizados para lutar contra as relações de poder político (GOHN, 2003, p. 18).

No Brasil, o debate sobre participação, especificamente no período de transição, apresentava-se fortemente marcado pelo contexto político-ideológico da época. Frente à experiência da ditadura militar, o Estado – e, mais do que isto, o campo político institucional – passa a ser apresentado como o espaço do autoritarismo, sendo os seus agentes identificados como responsáveis pela opressão e repressão aos interesses sociais excluídos do bloco no poder. Por outro lado, a sociedade civil torna-se o campo da resistência ao poder autoritário, com uma homogeneização discursiva dos seus agentes, então percebidos como democráticos, autônomos e portadores da dinâmica da transformação social e política do país (SILVA, 2004). O marco da transição é a Constituição Federal promulgada em 1988. Assiste-se, ao longo da década de 1990, a proliferação de fóruns, conselhos, comitês e parcerias, que buscavam instituir, nos diversos níveis de governo e nas mais variadas áreas de atuação do Estado, novos espaços de participação social.

A Constituição Federal de 1988 se consolidou em meio a uma conjuntura de crise econômica, mas também de forte ebulição dos movimentos sociais. Nas legislações ordinárias regulamentadoras da Constituição, foram previstos conselhos colegiados paritários, em geral deliberativos, tendo em sua composição representantes do governo e da sociedade civil, visando controlar e fiscalizar as políticas sociais.

Este argumento de aumento da participação também ganha força, principalmente, quando movimentos sociais, organizações locais ou nacionais, partidos políticos, sindicatos, ONGs, entre outros atores sociais, começam a reivindicar espaços para aumentar a participação



social, num momento bastante específico, que é o da redemocratização. Como mostra Gohn (2003), a abertura de canais de participação política era uma reivindicação dos movimentos populares, principalmente nos anos 1980.

Mas a esses conselhos gestores foi incumbida a tarefa de mediadores entre sociedade e Estado na representação e participação do interesse coletivo. Desta maneira, foram criados conselhos com composição paritária – representação do poder executivo e da sociedade civil –, sendo transferido aos mesmos um poder de deliberação sobre temas específicos, inclusive a formulação de políticas públicas setoriais. Estes conselhos foram criados desde o nível municipal até o nível federal e passam a ser, em muitos casos, condição para que o município receba determinadas verbas para áreas sociais, sobretudo nas áreas de saúde, assistência social, educação, direitos da criança e do adolescente etc. (TATAGIBA, 2002; RAICHELIS, 2000; GOHN, 2003).

Essa ênfase na participação leva a uma redefinição da democracia representativa, especialmente a necessidade de se pensar novas formas de relação entre Estado e sociedade. A articulação entre democracia participativa e democracia representativa é considerada por Santos e Avritzer (2002, p. 55) como uma reinvenção democrática necessária para a defesa de interesses e identidades subalternas. Essa articulação implica a inclusão de temáticas até então ignoradas pelo sistema político e o aumento da participação, especialmente no nível local.

Segundo Lüchmann (2005), alguns fatores têm sido apontados como relevantes para a implementação e sustentação de experiências participativas, quais sejam: o empenho, vontade e compromisso político-governamental; a capacidade de organização e articulação da sociedade civil; e o desenho institucional. Tudo isto tem por fim a efetivação dos princípios de pluralidade, igualdade e publicidade. Porém, o desafio continua sendo a desigualdade social e as diferenças de interesses.

Tendo em vista a inevitabilidade da representação nos novos espaços de participação, alguns instrumentos analíticos devem ser acionados a fim de contrabalancear a articulação entre democracia representativa e democracia participativa. Para tanto, o próximo item insere-se no debate sobre formas de relativização da representatividade (YOUNG, 2000; 2006) e na capacidade dos novos atores sociais reinventarem um

novo tipo de representação política fora dos circuitos tradicionais eleitorais, ensejando mostrar um possível horizonte de análise para reelaborar a relação entre aprofundamento da democracia e representação política.

### **A Representação Política da Sociedade Civil nos Novos Lugares de Participação**

Muitos estudos têm argumentado que os novos espaços que se abrem para a representação da sociedade civil, por si sós, seriam preferíveis ao funcionamento das instituições do Estado. Neste sentido, não se trabalha de modo a entender a sociedade e o Estado de forma relacional. Lavallo (2003) observa que boa parte da literatura sobre participação trata o mundo institucional da política diferentemente do mundo da sociedade. Como ele mesmo aponta, existe um descompasso entre o modelo teórico e os atores que conformam a sociedade civil, que é altamente heterogênea, tendo características de clientelismo, autoritarismo etc<sup>4</sup>.

Segundo Pinto (2005), como a sociedade civil tem um caráter extremamente fragmentado, é mister observar que, muito raramente, pessoas pertencentes a associações, ONGs etc. apresentam-se como representantes da sociedade civil como um todo. Este caráter unitário é mencionado em documentos oficiais, pelo discurso político e, mesmo, em alguns textos acadêmicos, no que pese estes últimos terem sempre muito mais cuidado em enfatizar o caráter diferenciado e fragmentado da sociedade. Neste sentido, de acordo com a autora, é que se tem de trabalhar e entender esta sociedade civil, sem incorrer em uma posição militante e prescritiva, muito encontrada nos trabalhos da área. Como ela afirma, “é pela heterogeneidade que se pode chegar mais apropriadamente a entender o conceito e avançar na análise das potencialidades e limites destas sociedades” (PINTO, 2005, p. 10).

---

<sup>4</sup> A sociedade civil, como ator político diferenciado, ressurge no mundo contemporâneo como central a partir dos movimentos sociais. Para um maior aprofundamento, ver Gohn (1997), Scherer-Warren (1997), Sader (1988).

Chandhokee complementa e reforça o argumento da heterogeneidade e da fragmentação dessa organização, nos seguintes termos:

a sociedade civil, longe de ser o reino da solidariedade e da interação personalizada ardorosa, é ela mesma um reino fragmentado, dividido e estruturado hierarquicamente (...). A sociedade civil não surge na perspectiva do lugar da sociabilidade *per se*, porém este pode muito bem ser uma consequência não intencional da vida associativa (CHANDHOKEE, 2003, p. 65).

Segundo Young, a distinção perante o Estado e a autonomia da sociedade civil possibilitam a criação de esferas públicas, lócus do discurso político e da capacidade de influência nas políticas públicas.

A sociedade civil permite o surgimento de esferas públicas com que diferenciados setores sociais expressam suas experiências e formulam as suas opiniões (...) as esferas públicas permitem aos cidadãos denunciar injustiças do Estado e do poder econômico e tornar o exercício do poder mais responsável (YOUNG, 2000, p. 155 – tradução nossa).

Entretanto, a representação política nesses espaços tem tido pouca atenção em detrimento de uma literatura que enfoca exclusivamente o papel da participação direta da sociedade civil. É necessário enfatizar que, na prática, nos conselhos estão sendo criadas novas formas de representação política, caracterizadas pela representação coletiva, ou seja, os representantes falam em nome de determinados grupos sociais

De acordo com Lüchmann (2008), essa representação coletiva está ancorada na legitimidade dessas organizações em promover, de diferentes formas, a defesa das variadas “causas” sociais e de demandas de grupos e setores sociais historicamente excluídos dos processos de decisão política. Neste sentido, a literatura utilizada para a elaboração deste estudo indica que a representação nesses espaços deve ser

entendida pela forma de atuação dos conselheiros, ou seja, a representação deve ser pensada como um processo relacional e diferenciado, em que o processo de autorização não passa somente pela eleição; mas, na maioria dos casos, os conselheiros são indicados de forma coletiva pelos seus pares ou de forma centralizada por indivíduos, como, por exemplo, os diretores das entidades, o presidente da República ou os governadores. No que se refere à aproximação com os métodos utilizados pela representação eleitoral, podem-se destacar os critérios como competência, carisma e capacidade de articulação, que também influenciam a indicação dos conselheiros.

O representante não é alguém que se põe em lugar dos representados, mas deve haver uma forma de conexão entre eles que faça com que os representantes se sintam como representados, mesmo que haja um afastamento entre eles, o que, para Young, é inerente ao processo de representação. Existe uma dificuldade de se manter essa conexão, porém é ela que garante que os sistemas representativos sejam mais democráticos. A crise no sistema representativo acontece quando a conexão entre representantes e representados é perdida.

Young (2000) afirma que se a representação for entendida como um processo em que o representante age como substituto do representado – “falando como” – reproduzindo cada um e todos os interesses, então ela torna-se uma impossibilidade. Para Young (2000) e Pinto (2004), a noção deve ser entendida não como identidade, mas como diferença, o que implicaria reconhecer que há a diferença e a separação entre os representantes e representados, pois nenhuma pessoa pode pretender ser ou falar como uma pluralidade de outras pessoas.

Segundo Young, a autorização é um aspecto fundamental da legitimidade da representação. As eleições são o meio mais eficaz e mais comum de autorizar a representação, mas, às vezes, têm-se outras formas de seleção delegatória (YOUNG, 2006) como, por exemplo, a escolha de representantes em conselhos. Essa escolha não precisa ser, necessariamente, por meio de eleições, podendo ser efetivada por critérios de competência, articulação ou carisma, o que não deslegitima a representação. E, neste sentido, existe a importância da esfera pública de discussão, que definirá o debate e a agenda de questões com os principais pontos de disputa, fortalecendo a autorização. Apesar de a autora concordar que esta é uma

visão normativa, ela busca identificar os ideais da representação que possam promover inclusão e legitimidade democrática. O alcance da conexão entre representantes e representados seria uma medida do grau da representação. “De acordo com um conceito de democracia como uma questão de grau, uma boa representação é ela mesma uma questão de grau” (YOUNG, 2006, p. 152).

Para Young, a representação deve ser vista como um processo de antecipação que flui entre representantes e representados, a partir da participação em atividades de autorização e prestação de contas. A autora busca conceitualizar a representação sem se pautar numa lógica identitária; ao invés disso, ela concebe a discussão e a deliberação democráticas como processos mediados e dispersos ao longo do espaço e do tempo. Ela é contrária a essa imagem de substituição ou identificação: a representação é um processo de “*relacionamento diferenciado* entre atores políticos engajados num processo que se estende no espaço e no tempo” (YOUNG, 2006, p. 142, grifos no original). Mais ainda, “a representação política não deve ser pensada como uma relação de identidade ou substituição, mas como um processo que envolve uma relação mediada dos eleitores entre si e com um representante” (YOUNG, 2006, p. 148).

Ainda segundo Young, existe uma certa responsabilidade do representante que não é só de expressar um mandato, mas participar de discussões e debates com outros representantes, ouvir questões, demandas, argumentos e tentar chegar a decisões justas. Porém, isso, na prática, vem acontecendo de maneira bastante incipiente e problemática, tanto no campo político eleitoral, quanto nos espaços públicos, como os fóruns e conselhos<sup>5</sup>. Principalmente no momento de prestação de contas, que deve ocorrer tanto por meio de instituições oficiais, como na arena pública da associação civil independente, ou seja, nas esferas públicas. O importante, para a autora, é que todas as democracias representativas devem ter formas complementares de discussão das políticas públicas, como os fóruns e conselhos, além de procedimentos onde os cidadãos possam discutir entre si e com os representantes suas avaliações acerca das políticas que estes últimos apoiaram. Para ela,

---

<sup>5</sup> Ver, por exemplo, os diversos estudos sobre o funcionamento dos Conselhos (TATAGIBA, 2002; DAGNINO, 2002; GOHN, 2003; FUKS; PERISSINOTO, 2006; SANTOS JUNIOR et al, 2004), que mostram como é difícil a relação entre representantes e base.

Meios oficiais de prestação de contas distintos de campanhas eleitorais podem incluir conselhos de supervisão, comissões de estudos de implementação e audiências participativas periódicas que acompanhem os processos de produção de políticas. Esferas públicas da sociedade civil podem aprofundar a responsabilização mediante questionamentos, elogios, críticas e avaliações independentes (YOUNG, 2006, p. 155).

Young ainda sugere três modos gerais pelos quais uma pessoa pode ser representada: interesses, opiniões e perspectivas. Ela define o interesse como sendo aquilo que afeta ou é importante para os horizontes de vida das pessoas ou para a meta das organizações. Isso inclui tanto os recursos materiais quanto a habilitação para exercer capacidades de expressão cultural, de influência política e de interferência nas decisões econômicas. Os interesses são conflitantes tanto entre os agentes, como também nas ações de um único agente. A representação de interesse, para a autora, é recorrente na prática política, por isso ela não retoma este ponto em profundidade<sup>6</sup>. Apenas mostra que faz parte do processo de livre associação, no que chama de “democracia comunicativa”<sup>7</sup>, na qual as pessoas têm liberdade de criticar e de organizar interesses e pressionar para que estes entrem na agenda política.

Com relação às opiniões, a autora as define como

os princípios, valores e prioridades assumidos por uma pessoa na medida em que fundamentam e condicionam seu juízo sobre quais políticas devem ser seguidas e quais fins devem ser buscados (...) Entendo por opinião todo juízo ou crença sobre como as coisas são ou devem ser e os critérios políticos que daí se seguem (YOUNG, 2006, p. 160).

---

<sup>6</sup> Sobre a construção de interesses de grupos sociais, ver, dentre outros, Offe e Wiesenthal (1984).

<sup>7</sup> A autora trabalha com a noção de democracia comunicativa, buscando refinar a ação comunicativa de Habermas, identificando instituições estatais e cívicas como locais potenciais de comunicação democrática entre cidadãos e entre cidadãos e o Estado. A comunicação pública deve se dar em diferentes esferas públicas, buscando a inclusão e a justiça social (YOUNG, 2000).

Os partidos políticos seriam o veículo mais comum para a representação de opiniões, mas as associações menores ou mais especializadas também podem representar opiniões na vida pública e influenciar as políticas públicas.

Segundo a autora, os grupos sociais devem ser pensados de acordo com uma lógica relacional, em que os indivíduos são compreendidos como posicionados nas estruturas dos grupos sociais, sem que estas determinem suas identidades. Para ela, “pessoas diferentemente posicionadas têm diferentes experiências, histórias, compreensões sociais, derivadas daquele posicionamento. A isso chamo de *perspectiva social*” (YOUNG, 2006, p. 162). A perspectiva social não comporta um conteúdo específico determinado, ela consiste num modo de olhar os processos sociais sem determinar o que se vê. É o ponto de vista que os membros de um grupo mantêm sobre os processos sociais em função das posições que neles ocupam.

Para a autora, ainda, uma democracia forte deve conter, além da representação política eleitoral, procedimentos de democracia direta, como, por exemplo, o plebiscito, além de espaços patrocinados pelo Estado e fomentados pela sociedade civil para discussões públicas, como os fóruns, os conselhos etc. Nestes últimos, a representação é necessária porque, segundo Young,

Nenhuma pessoa pode estar presente em todos os organismos deliberativos cujas decisões afetam a sua vida, pois eles são numerosos e muito dispersos. Ainda que as expectativas de um cidadão sejam frequentemente desapontadas, ele espera que outros pensem em situações como a dele e as representem nos respectivos fóruns de discussão (YOUNG, 2006, p. 144).

Portanto, não se pode reduzir o representante a uma posição de emissário ou delegado de seus representados, cabendo-lhe apenas expressar, nos fóruns decisórios, a vontade majoritária de sua base. O representante não está preso às preferências expressas de seus representados, mas idealmente deve decidir da forma que eles decidiriam caso dispusessem

das condições – tempo, informação, preparo – para deliberar (MIGUEL, 2005).

Com base nesse escopo teórico, procurou-se, nesta seção, sustentar o argumento de que para compreender a representação da sociedade civil nos novos espaços de participação social é preciso pensar a representação como uma atividade e uma relação social (YOUNG, 2006), que consiste na conexão entre representante/representado ao invés de uma substituição.

Esta nova forma de representação também convive com o problema da exclusão de vários grupos aos temas e debates sobre as políticas públicas. Este problema nos leva ao debate que prevê uma reconfiguração do quadro de grupos sociais que participam destes espaços, buscando mostrar como é possível incluir, reconhecer e redistribuir, atentando-se para alguns desafios, limites e perspectivas.

Porém, essas questões ainda são incipientes na literatura. Adiciona-se ainda a dificuldade de pensar o caráter excludente que essas novas práticas políticas podem estar reproduzindo.

## **Representação e Exclusão**

Nos novos espaços criados estão presentes diferentes segmentos da sociedade civil, desde organizações de industriais a organizações de pequenos produtores, de movimentos negros e de mulheres, por isso, trata-se de reafirmar a necessidade da representação de ideias e de presença (PHILLIPS, 2001) dos grupos excluídos nos locais de decisão<sup>8</sup>. Mais ainda, para se pensar em justiça social, é necessário que se preste atenção em dois tipos de reivindicações sociais, a redistribuição e o reconhe-

---

<sup>8</sup> Offe e Wiesenthal (1984) defendem a tese de que a diferença de posição na estrutura de classes produz diferenças tanto no tipo e no grau de poder que as organizações podem conquistar, como de práticas associativas (ou lógicas de ação coletiva) pertinentes aos universos do trabalho e do capital. Segundo os autores, o poder das organizações é fundamental e aqueles que detêm maior capital são os que têm maior poder de influência. Para eles, enquanto os capitalistas têm um poder de sanção individual, os trabalhadores dependem inteiramente de suas organizações. Por isso, toma-se aqui como centro do debate as organizações de grupos excluídos.



cimento (FRASER, 2001; 2003), para que haja a inclusão política dos grupos sub-representados nos processos democráticos, especialmente quando estes grupos são minoria ou estão sujeitos a desigualdades estruturais (YOUNG, 2000; 2006) ou culturais. Em última instância, trata-se de qualificar uma questão que muitas vezes nos trabalhos sobre os fenômenos políticos fica obscurecida ou implícita, que é a questão do poder.

Quando se discute uma política pública, o funcionamento de uma determinada instituição ou os diversos sentidos da *democracia*, de uma forma ou de outra, o objetivo é quase sempre *quem tem poder* (FUKS; PERISSINOTO, 2006, p. 67; grifos no original).

Young (2000) adentra a discussão do reconhecimento e da redistribuição pela via da inclusão política. Através da discussão pública, os cidadãos podem exercer uma influência nas políticas do Estado e das corporações. A promoção das associações pluralistas pode contribuir para a existência de uma democracia representativa mais participativa, abrindo espaços e acessos na representação política.

Ao contrário de outros teóricos, ela não crê que a sociedade civil seja a solução cabal para a promoção da democracia e da justiça social na atualidade, pois admite que somente as instituições do Estado têm a possibilidade de coordenar, regular e administrar, em larga escala, o bom funcionamento da democracia, embora acredite na importância da sociedade civil para a promoção da inclusão. Para a autora, a democracia vive das tensões entre sociedade civil e Estado, sendo por isso, importante distinguir a sociedade civil do Estado<sup>9</sup>, a fim de entender como a

---

<sup>9</sup> Apesar das diferentes funções e potencialidades atribuídas à sociedade civil, há um acordo bastante grande sobre o seu conceito: diferentes autores definem a sociedade civil como um conjunto de organizações voluntárias que reúnem pessoas fora dos marcos do Estado e do mercado. O notável trabalho de Arato e Cohen (1994), além de refazer toda a história do conceito de sociedade civil, possui o mérito de situar esta teoria no quadro do pensamento sociológico de Jürgen Habermas. Os autores partem da distinção entre sistema e mundo da vida, formulada pelo autor alemão, para situar em seu interior sua teoria da sociedade civil.

sociedade civil pode ser promotora de justiça social. Para ela, a distinção perante o Estado e a autonomia da sociedade civil possibilitam a criação de esferas públicas, lócus do discurso político e da capacidade de influência nas políticas públicas.

Os movimentos sociais, segundo Young, deveriam trabalhar buscando maior justiça e bem-estar social e multiplicar as ligações entre a sociedade civil e o Estado (YOUNG, 2000, p. 141-142).

A ênfase no papel dos movimentos sociais como mediadores políticos fundamentais para a inclusão é também defendida por Scherer-Warren (1997). Para ela, os movimentos sociais encaminham propostas de criação de alternativas de atuação, enfrentamento e busca de soluções aos problemas das desigualdades. A indignação dos movimentos sociais desenvolve-se em relação a uma série de problemas sociais, que são: a exclusão social; a cidadania e a democratização; e a cultura e autonomia. Em outras palavras, “os movimentos sociais são formas de ações coletivas reativas aos contextos histórico-sociais nos quais estão inseridos (...) visam a realização de um projeto de mudança” (SCHERER-WARREN, 1997, p. 14).

Ante a complexidade de cenários nos quais os movimentos sociais se organizam, existe a necessidade de superação, principalmente, das injustiças sociais.

De acordo com Young (2000) o conceito de injustiça tem duas questões:

- dominação: condições institucionais que inibem ou impedem a participação nas decisões e processos. Nega a autodeterminação.
- opressão: processos sistemáticos que impedem que as pessoas aprendam e usem as habilidades expressivas, de comunicação, ou que inibem a capacidade de julgamento. Nega o autodesenvolvimento (YOUNG, 2000, p. 31).

A maior preocupação da autora é entender a inclusão das diferenças que instituem relações de poder. Ela critica a visão do bem comum, que busca transcender as diferenças sociais para a sua formação. Nas perspectivas centradas na ideia do bem comum, os cidadãos devem deixar de lado seus interesses particulares procurando as similaridades entre eles

e o que eles têm em comum. Seria necessário deixar para trás as diferenças de posições sociais para construir o bem comum. Segundo ela, os próprios movimentos sociais têm-se mostrado céticos sobre esta noção, argumentando que o bem comum estabelece uma unidade nos interesses que, frequentemente, favorece os grupos dominantes e posiciona mulheres, indígenas, negros, homossexuais, entre outros grupos, como “interesses especiais”, que se desviam dos interesses comuns de todos os cidadãos. Para os movimentos sociais, então, é necessário levar em consideração as diferenças nas estruturas de posição social para promover a justiça. O argumento crítico de Young é que, para o processo político democrático, torna-se fundamental agregar tais diferenças, pois estas são um recurso e não um obstáculo ao processo comunicativo democrático (YOUNG, 2000, p. 81).

A autora centra o seu argumento especificamente nos grupos sociais estruturais, pois, para a questão da justiça, estes grupos seriam mais importantes uma vez que estão determinados por uma posição econômico-social e de classe. Por isso, ela conclui que a primeira forma de diferença social é a diferença estrutural. As diferenças sociais podem estar relacionadas com as diferenças culturais, mas não podem ser reduzidas a elas. Para resolver as diferenças é necessário olhar para as especificidades de cada uma (YOUNG, 2000, p. 82).

Por este mesmo caminho, transita a ideia de Fraser em relação à questão da luta por reconhecimento. Muitos grupos hoje em dia buscam o reconhecimento das distintas perspectivas das minorias étnicas, “raciais” e sexuais, bem como a diferença de gênero. Entretanto, em muitos casos, as lutas por reconhecimento estão dissociadas das lutas por redistribuição (FRASER, 2007).

Para ela, esta é uma luta pelo poder; a questão é mexer nas relações de poder para que as pessoas tenham o direito de ter os direitos iguais/universais. A luta por reconhecimento é para a inclusão. No contexto do reconhecimento, a autora não deixa de lado a questão da redistribuição, pois para ela essas duas problemáticas estão interligadas. Em suas palavras, “justiça, hoje, requer *tanto* redistribuição *quanto* reconhecimento; nenhum deles, sozinho, é suficiente” (FRASER, 2007, p. 103).

Segundo Fraser, a luta por reconhecimento tornou-se a forma paradigmática do conflito político no fim do século XX. No entanto, é preciso resgatar a questão econômica, de classe, no debate contemporâneo, para entender a questão da exclusão, pois “disputas por reconhecimento acontecem em um mundo de desigualdade material exacerbada” (FRASER, 2001, p. 245). Cultura e economia política estão sempre entrecruzadas e, assim, toda luta contra a injustiça implica demandas por redistribuição e reconhecimento.

Young mostra que a democracia comunicativa precisa perceber e incorporar as diferenciações dos grupos sociais, porque o processo democrático é inclusivo não simplesmente porque inclui formalmente todas as pessoas de um mesmo modo, mas porque atende às relações sociais que posicionam diferentemente as pessoas e condicionam suas experiências, oportunidades e conhecimento da sociedade (YOUNG, 2000, p. 82-83).

Segundo Young, não se pode reduzir diferenças sociais a identidades políticas. Os teóricos que assim fazem estão adotando uma lógica de pensamento que, a seu ver, é substancialista, ou seja, uma visão que define as identidades individuais de acordo com os atributos “essenciais” que existiriam em diversos grupos de pessoas. Ela alerta que, na tentativa de reforçar suas características como grupo, muitos movimentos sociais estão adotando pensamentos essencialistas. Uma outra questão ainda é motivo para a crítica da lógica substancialista. Ela diz que esta concepção de grupos formados a partir de identidades dadas exigiria que todos os membros do grupo tivessem os mesmos interesses, valores etc. Entretanto, existe muito desagregamento entre pessoas de um mesmo grupo. Assim, a mais importante crítica da ideia de identidade de grupo essencial diz respeito à negação da diferenciação dentro e através de grupos. Ela enfatiza que qualquer grupo social tem outros grupos perpassando. Os indivíduos são constituídos por múltiplas identidades e pertencem a muitos grupos (YOUNG, 2000, p. 87-89).

Por isso a autora opta por ver as diferenças sociais através da lógica relacional, que significa perceber que os indivíduos possuem múltiplas identidades, podem estar inseridos em vários grupos sociais e estes grupos são sobrepostos por outros grupos e identidades, o que gera, não um sentimento de absoluta homogeneidade, mas sim de permanentes enfrentamentos e contradições. Além disso, ela afirma que a união ou a-

gregação de um dado grupo social se dá na relação com aqueles que estão fora do grupo. Em outras palavras, um grupo só existe enquanto tal do ponto de vista de quem está fora dele. Desta forma, ela rompe com a ideia de que os grupos sociais têm uma identidade enquanto tais, independentemente dos fatores externos que envolvem a existência do grupo. Neste sentido, os interesses comuns que levam as pessoas a se agregarem em um grupo só aparecem em comparação com aquelas pessoas que têm interesses diferentes. Romper com este pensamento que fixa o indivíduo em uma identidade e que designa aos grupos sociais o reduzido significado de luta pela afirmação da sua identidade homogênea significa dizer que a relação dos indivíduos com o grupo não é de identidade. É certo que os grupos sociais criam posições individuais, mas a identidade de um a pessoa é dela própria e formada em ativa relação com as posições sociais, mas não constituída por estas posições sociais (YOUNG, 2000, p. 89).

Anne Phillips (2001), analisando a questão da exclusão política de alguns grupos nos mecanismos representativos tradicionais, oferece um caminho interessante para entender a relação representante/representado e os limites da representação, buscando um sistema mais justo que incorpore tanto ideias, quanto presença. Segundo ela, a democracia liberal sempre viu a representação como sendo uma questão de ideias (considera a representação mais adequada quanto melhor reflete as opiniões, preferências dos votantes). As características pessoais dos representantes raramente entram na discussão: “(...) damos nosso apoio àqueles partidos que melhor convêm aos nossos interesses, pois apenas a compreensão mais idealizada das ideias políticas poderia separá-las de todos os aspectos da existência material” (PHILLIPS, 2001, p. 268).

Esta seria uma visão de uma boa representação: a preocupação com o programa e com as ideias compartilhadas entre representantes e representados. De outro lado, cada vez mais é afirmada a necessidade da presença física dos grupos excluídos nos locais de decisão (PHILLIPS, 2001 p. 272).

Segundo ela, uma ênfase excessiva sobre *quem* está representando desvia o olhar para questões mais urgentes sobre o *quê* os representantes

realmente fazem. Representar significa agir em prol dos interesses dos representados. Neste sentido,

os representantes podem e quase certamente vão divergir daqueles em nome de quem eles agem, não somente em suas características sociais e sexuais, mas também no entendimento de onde estão os verdadeiros interesses de seus constituintes. O que confere representatividade é a condição de responsividade (PHILLIPS, 2001, p. 271).

Porém, para a autora, esta perspectiva, apesar de interessante, não contempla o sentimento de exclusão política sentido por grupos definidos por seu gênero, etnia ou raça. A política de ideias está sendo desafiada por uma política de presença (PHILLIPS, 2001, p. 272).

Esta constante demanda por igualdade política reforça a discussão sobre a separação entre quem e o quê está sendo representado, bem como uma subordinação do primeiro ao segundo conduz ao desafio de uma política alternativa à política de ideias, ou seja, uma política da presença. Esta demanda têm emergido constantemente dos novos movimentos sociais, articulada à construção de uma identidade coletiva (PHILLIPS, 2001, p. 274). A autora sustenta que é através de uma combinação entre ideias e presença que se pode depositar as melhores esperanças para encontrar um sistema justo de representação (PHILLIPS, 2001 p. 289).

Phillips, Young e Fraser, mesmo que de maneiras diferentes, chamam a atenção para uma questão que é fundamental: a necessidade de incluir a diversidade nos novos espaços de participação. Esses espaços devem ser capazes de reproduzir a pluralidade existente na sociedade como um todo.

### **Considerações Finais**

Um dos grandes debates na ciência política brasileira atualmente refere-se à dicotomia participação *versus* representação. Trata-se de dois

conceitos que, apoiados em orientações normativas acerca da melhor forma de governo, tendem a ser tratados como opostos e, muitas vezes, até contraditórios. A partir deste debate, procurou-se mostrar a necessidade de se problematizar a dimensão da representação no interior da participação. Para além das tensões e combinações entre participação e representação, destacou-se que os novos espaços de participação inauguram novos mecanismos e relações de representação política que apresentam especificidades, conforme mostrado especialmente por Young (2006). Não obstante esta representação ter uma complexidade particular e possuir diferentes modos de agir dos representantes, que vão desde a delegação e o mandato imperativo do direito constitucional à autonomia do representante frente a seus representados, observa-se que esta mesma representação compartilha um elemento da representação eleitoral tradicional que é a exclusão de grupos sociais do debate público. Ou seja, mesmo com a abertura de novos espaços de participação, o reconhecimento e a inclusão das diferenças ainda persistem.

Enfim, buscou-se compreender a complexidade do processo de construção democrática brasileira, em que novos espaços de participação trazem a reconfiguração da representação política. Trata-se de uma representação que situa as organizações da sociedade civil como novas mediadoras entre representantes e representados.

## Referências

- ARATO, Andrew. Representação, soberania popular e *accountability*. In: *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 55, São Paulo, 2002.
- ARATO, L.; COHEN, Jean. *Civil society and political theory*. Cambridge: MIT, 1994.
- \_\_\_\_\_. O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (Orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003.
- CHANDHOKEE, Neera. *The conceits of civil society*. Oxford: University Press, 2003.

COSTA, Sérgio. A Democracia e a Dinâmica da Esfera Pública. In: *Lua Nova*, n. 36, São Paulo, 1995.

\_\_\_\_\_. Contextos da construção do espaço público no Brasil. In: *Novos Estudos CEBRAP*, n. 47, março, 1997.

DAGNINO, Evelina, OLVERA, Alberto e PANFICHI, Aldo (Orgs.). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. Campinas: UNICAMP, Paz e Terra, 2006.

\_\_\_\_\_. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: DAGNINO, Evelina (Org). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

FRASER, Nancy. Social justice on the age of identity politics, redistribution and participation. In: FRASER, N.; HONNETH, A. *Redistribution or recognition? A political philosophical exchange*. London: Versos, 2003.

\_\_\_\_\_. Da distribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós socialista. IN: SOUZA, Jessé (Org.) *Democracia hoje*. (novos desafios para teoria democrática contemporânea). Brasília, UNB, 2001.

\_\_\_\_\_. Reconhecimento sem ética? In: *Lua Nova*, n. 70, São Paulo, 2007.

FUKS, Mário, PERISSINOTO, Renato. Recursos, decisão e poder: conselho gestores de políticas públicas de Curitiba. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 21, n. 60, fevereiro, 2006.

GOHN, Maria da Glória. *Teoria dos movimentos sociais*. Paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Ed. Loyola, 1997.

\_\_\_\_\_. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. São Paulo: Cortez, 2003.

JACOBI, Pedro. *Ampliação da cidadania e participação – desafios na democratização da relação poder público-sociedade civil no Brasil*. Universidade de São Paulo (tese de doutorado), 1996. Disponível em [www.teses.usp.br](http://www.teses.usp.br).

LAVALLE, Adrián G. Sem pena nem glória. O debate sobre a sociedade civil nos anos 90. *Novos Estudos CEBRAP*, jul., 2003.

LAVALLE, Adrián G., HOUTZAGER, Peter P, CASTELLO, Graziela. Representação política e organizações civis. Novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 21, n. 60, fev. 2006.



LÜCHMANN, Lígia Helena H. Os sentidos e desafios da participação. *XXI Congresso Brasileiro de Sociologia* – SBS, UFMG, Belo Horizonte, 2005.

\_\_\_\_\_. Participação e representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo. *Cadernos CRH*, vol. 21, n. 52, Salvador, jan/abr, 2008.

MANIN, Bernard. *The principles of the representative government*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

MIGUEL, Luis Felipe. Impasses da accountability: dilemas e alternativas da representação política. In: *Revista de Sociologia e Política*, n. 25, Curitiba, nov. 2005.

\_\_\_\_\_. Representação política em 3D: elementos para uma teoria ampliada da representação política. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 51, fev. 2003.

MOURA, Joana T.V. SILVA, Marcelo K. Atores sociais em espaços de ampliação da democracia: as redes sociais em perspectiva. In: *Revista de Sociologia e Política*, vol. 16, suplementar 0, ago., 2008.

NOVARO, M. O debate contemporâneo sobre a representação política. In: *Novos Estudos*, n. 42, jul., 1995.

OFFE, Claus. *Capitalismo desorganizado*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.

OFFE, Claus; WIESENTHAL, Helmut. Duas lógicas da ação coletiva: notas teóricas sobre a classe social e a forma de organização. In: OFFE, C. *Problemas estruturais do estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PHILLIPS, Anne. De uma política de ideias a uma política de presença?. In: *Estudos Feministas*, ano 9, 2º semestre, 2001.

PINTO, Céli Regina Jardim. *A sociedade civil como ator político no Brasil: da ausência ao protagonismo*. Projeto de pesquisa, 2005.

\_\_\_\_\_. Espaços deliberativos e a questão da representação. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.19, n.54, São Paulo, fev. 2004.

RAICHELIS, Rachel. *Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática*. São Paulo: Cortez, 2000.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-1980)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, Boaventura de (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

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

SANTOS JUNIOR, O. A.; RIBEIRO, L.C. de Q.; AZEVEDO, S. de. (Orgs.) *Governança democrática e poder local*. A experiência dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, FASE, 2004.

SILVA, Marcelo K. Tradições associativas populares e democracia: uma análise comparativa das experiências de Orçamento Participativo na Região Metropolitana de Porto Alegre. XXIV Congresso Latino-americano de Sociologia da Associação Latino-americana de Sociologia, 2004.

SOUZA, Celina. Construção e consolidação de instituições democráticas. O papel do Orçamento Participativo. *São Paulo em Perspectiva*, v. 15, n. 4, São Paulo, out./dez., 2001.

SCHERER-WARREN, Ilse. *Redes de movimentos sociais*. São Paulo, Ed. Loyola, 1997.

TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

YOUNG, Iris Marion. *Inclusion and democracy*. Oxford University Press, 2000.

YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidades e minorias. In: *Lua Nova*. Revista de Cultura e Política, n. 67, São Paulo, 2006.

WARREN, Mark. Citizen representatives. *Comments for the round-table: mobilizing representation forty years after Pitkin*, APSA, 2005.

**Artigo recebido para publicação em:**

16 de março de 2009.

**Artigo aceito para publicação em:**

08 de setembro de 2009.

**Como citar este artigo:**

MOURA, Joana T. V. de. Dilemas da democracia: a representação política nos novos espaços de participação. *Revista IDeAS – Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade*, Rio de Janeiro – RJ, v. 3, n. 2, p. 170-196, jul./dez. 2009.