

A dicotomia entre Democracia Representativa e Democracia Participativa e a Educação no Brasil

Jairo Luiz Caetano Farias¹

Resumo: *O texto que segue constitui-se em uma combinação entre revisão bibliográfica acerca da democracia representativa e da democracia participativa e um ensaio teórico com certo posicionamento crítico que aborda a crise das democracias, principalmente no Brasil, e uma alternativa que, se não garante a solução, pelo menos coloca-nos no mesmo trilho dos países mais socialmente e humanamente desenvolvidos – a educação. A dicotomia entre democracia representativa e democracia participativa, a luz do que é entendido por descentralização democrática sob a ótica contra hegemônica, é aqui questionada, uma vez que, do ponto de vista conceitual de democracia, esta dicotomia constitui-se em uma redundância, pois toda a democracia representativa é, também, participativa. Portanto, a análise que se deve fazer não deve girar em torno da proporção entre uma e outra na busca do modelo ideal de democracia, e sim, na análise da qualidade e do comprometimento da participação popular dentro da democracia representativa onde a educação, que é fator preponderante nas democracias representativas que realmente representam o eleitorado, porque há uma participação eleitoral com qualidade e comprometimento político, é apontada como o diferencial entre uma sociedade com justiça social e qualidade de vida e outra com pobreza generalizada e enormes concentrações de renda. O comparativo entre investimentos em educação e os índices de desenvolvimento humano mostram que povo educado é, no mínimo, democraticamente realizado.*

Palavras-chave: *Democracia participativa; democracia representativa; descentralização; educação.*

¹ Mestrando em Políticas Sociais na Universidade Católica de Pelotas – UCPel. Endereço Profissional: Pça XX de setembro 455 – Pelotas – RS – CEP: 96015-350 . E-mail: jairof@cefets.tche.br

Introdução

É a democracia a verdadeira responsável pela pacífica coexistência entre a igualdade e a liberdade. (Alexis de Tocqueville)

O núcleo da hegemonia liberal contemporânea constitui-se na combinação perfeita entre os elementos de um par de fatores, a saber: a “democracia liberal” ou o modo liberal de democracia e a economia capitalista de mercado. Esses fatores se retroalimentam de modo a garantir que os gestores públicos, os governantes, enfim, os representantes em uma democracia, sustentem, até com certa naturalidade, que não há alternativa ao modo de produção capitalista, onde o social seria uma espécie de entrave à dinâmica funcional capital/trabalho, economia/mercado. Talvez por isso mesmo o ideário neoliberal prefira um tipo de democracia que centralize mais o poder, a autonomia na gestão e, por óbvio, a administração financeira em detrimento da maior participação popular e da descentralização política – a democracia representativa.

O contraponto a esse consenso ideológico em torno do conceito de democracia aparece em experiências mais recentes e em alguns países de peculiar especificidade, como é o caso do Brasil, onde a participação popular ganha espaços consideráveis no “jogo democrático” sobre a soberania das elites – a democracia participativa.

No texto *Para ampliar o cânone democrático* da obra *Democratizar a democracia: Os caminhos da democracia participativa*, Boaventura de Sousa Santos e Leonardo Avritzer realizam um contraponto entre essas duas formas de democracia. No caso da democracia participativa os autores argumentam que essas concepções contra-hegemônicas de democracia surgidas no último período de redemocratização, que foi as duas últimas décadas do século XX no Brasil, deram ênfase à criação de uma nova gramática social e cultural e ao entendimento da inovação social articulada com a inovação institucional. Os autores mostram ainda que a partir desses ideais de contra-hegemonia se

desenvolveram movimentos sociais pela ampliação do político, transformações de formas dominantes, aumento da cidadania e outras demandas, mesmo que inicialmente somente em âmbito local. Assim, foi se desenvolvendo a democracia participativa, bastante ligada a ondas de redemocratização que ocorreram em fins do século XX e contrapondo alguns dos pressupostos essenciais da democracia liberal.

Democracia participativa fica então definida como uma forma de democracia que se opõe ou completa a democracia representativa e que é composta por experiências políticas de afirmação do Estado de direito.

A democracia representativa trabalhada por esses autores é sinônimo de centralizadora, burocratizada e “elitizada”, enquanto a democracia participativa seria descentralizadora, emancipatória e popular. Embora descentralizar combine quase que automaticamente com democracia, cabe lembrar que o sentido de descentralização para as elites liberais é entendido como privatização, enquanto que para contra-hegemônicos representa deslocamento do núcleo do poder político.

Fernando Luiz Abrucio (2006, p. 78), em seu texto *Para além da descentralização: os desafios da coordenação federativa no Brasil define* descentralização como um processo nitidamente político, circunscrito a um Estado nacional, que resulta da transferência (ou conquista) efetiva de poder decisório a governos subnacionais que adquirem autonomia com a finalidade de escolher seus próprios governantes e legisladores, comandar diretamente sua administração, elaborar sua própria legislação e cuidar de sua gestão tributária e financeira.

Embora se tratando de delegação de funções de órgãos centrais a instâncias mais autônomas, esse autor evidencia que, além dessa caracterização, “descentralização é igualmente utilizada para denominar a transferência de atribuições do Estado à iniciativa privada – privatização ou concessão de serviços públicos – e do governo para a comunidade ou para ONGs” (ABRUCIO, 2006, p. 79).

E vai além, citando exemplos de conceitos que foram manejados indevidamente.

Tentar distinguir claramente tais termos não é uma preocupação nomológica, mas sim uma preocupação contra maneiras indevidas de manejar os conceitos. Exemplos nessa linha foram os discursos de Margaret Thatcher e boa parte do receituário neoliberal da década de 1980, que defendiam uma descentralização cujo objetivo era mais limitado e economicista. Significava o repasse de funções a governos locais sem garantir autonomia e financiamento, a desconcentração de atribuições da administração central para agências e, nestas, da cúpula para os gerentes, e ainda a privatização de empresas públicas. Essas ações buscavam reduzir custos e melhorar o desempenho da gestão pública, só que propositadamente negligenciavam o cerne de qualquer processo descentralizador: a democratização do Estado (ABRUCIO, op. cit., p. 79).

Todavia um fato fica claro tanto para um quanto para os outros autores, o sentido de democracia participativa ou democracia com descentralização é entendido pela ideologia neoliberal como limite à propriedade e implicação de ganhos distributivos para os setores sociais desfavorecidos.

Segundo Santos e Avritzer (2005, p. 41), é a partir de Schumpeter² que se funda o que poderíamos chamar de concepção hegemônica da democracia – a democracia representativa elitista. Para esse autor, “o cidadão comum não tinha capacidade e nem interesse político se não para escolher os líderes aos quais caberia tomar as decisões” (SANTOS e AVRITZER, 2005, p. 41-42). Aqui eu não resisto, mas me limito a dizer, por enquanto, que: *quem dera que o cidadão comum*

² Joseph Alois Schumpeter (1883 — 1950) foi um dos mais importantes economistas do século XX, entre suas principais obras encontramos Ciclos econômicos de 1939 e Capitalismo, socialismo e democracia de 1942.

tivesse ao menos essa capacidade. Mais adiante retorno a essa discussão.

Foi esse modelo *Schumpeteriano* de democracia que a ideologia neoliberal se propôs estender dos países centrais do capitalismo para o resto do mundo, “ignorando as experiências e as discussões oriundas dos países do sul no debate sobre a democracia” (Ibid., p. 43). Hoje, o sucesso das experiências, mesmo que localizadas, de democracia participativa representam um revés contra-hegemônico em crescente reconhecimento no mundo globalizado.

O que acontece é que a concepção tradicional de gestão dentro da democracia representativa, facilitada pela burocracia, advoga uma solução homogênea para cada problema, em cada localidade, no entanto, os problemas administrativos exigem cada vez mais soluções plurais nas quais a coordenação de grupos distintos e soluções diferentes ocorrem em nível local (Ibid., p. 48). Portanto, “a representação não garante, pelo método da tomada de decisão pela maioria, que identidades minoritárias irão ter a expressão adequada no parlamento” (Ibid., p. 49). A dificuldade de representação de agendas e identidades específicas acentua-se mais ainda em países nos quais a questão da diversidade de interesses se choca com o particularismo de elites econômicas.

Uma forma diversa de justificação da questão da representatividade e da questão da capacidade de expressão das formas de representação e distribuição das opiniões em nível de sociedade recebe a contribuição de Stuart Mill³, um outro teórico da economia de origem inglesa.

Para Mill, a assembléia constitui uma miniatura do eleitorado e toda assembleia representativa é capaz de

³ John Stuart Mill (1806 —1873) filósofo e economista inglês e um dos pensadores liberais mais influentes do século XIX. Foi um defensor do utilitarismo, a teoria ética proposta inicialmente por seu padrinho Jeremy Bentham.

expressar as tendências dominantes do eleitorado. Tal abordagem levou a concepção hegemônica de democracia a centrar-se no papel dos sistemas eleitorais na representação do eleitorado (LIPJART 1984 apud SANTOS e AVRITZER p. 49, *grifos nossos*).

O modelo alternativo à democracia representativa – a democracia participativa – surge, então, pelo fato de a representatividade efetivamente não estar acontecendo, ou seja, a assembleia deixa de constituir-se em uma *miniatura do eleitorado* e passa a representar interesses que não são os da maioria dos eleitores.

Desloca-se o poder político e a gestão financeira para regiões localizadas com parcial autonomia, uma vez que tal processo mantém-se sob a jurisdição de governos centrais e de partidos políticos, como é o caso trazido, por exemplo, pelos próprios autores Santos e Avritzer, do bem sucedido *orçamento participativo* implementado pelo Partido dos Trabalhadores em Porto Alegre. Porém, as falhas são também inevitáveis, uma vez que esses processos tendem a ser objeto de intensa disputa política, mesmo que em nível local.

Tais falhas, segundo os autores, aparecem em estudos de Paoli (também Emir Sader) em que mostram:

[...] no caso das fundações de filantropia empresarial no Brasil, a tentativa de apropriação de um discurso em torno da noção de público. Essas fundações, ao mesmo tempo em que ressaltam os efeitos sociais das suas políticas, tendem a reduzir a ideia de público a duas categorias: a dos consumidores e a dos empregados da própria empresa. A autora mostra, assim, os perigos da apropriação do discurso da democracia participativa por propostas que não significam muito mais que a sua redução às categorias de mercantilização (SANTOS e AVRITZER, 2005, p. 64).

Porém, tais medidas, mesmo com o sentido de participação como cooptação, representam e são reconhecidas como uma inovação capaz de gerar modelos contra-hegemônicos de democracia.

É fato que, nestes tempos de profundas transformações, o que assistimos é a crise da democracia liberal, da democracia social e a insuficiência da democracia representativa. Além disso, há a apropriação do discurso democrático pelo poder econômico privado, concentrado nas mãos de poucos, incluindo o importante poder de controle e manipulação do processo eleitoral por parte da mídia. No entanto, é sábio reconhecer o surgimento e fortalecimento dessas alternativas, como é o caso do orçamento participativo, mecanismo de democracia que permite a superação da velha dicotomia liberal entre estado e sociedade civil através da criação de mecanismos de participação que permitem a descentralização econômico-financeira do poder do estado, o que só é possível ocorrer, de maneira efetiva e eficaz, no nível local, dado à pluralidade cultural e à diversidade das demandas sociais em um estado tão vasto como o brasileiro.

Ora, a democracia sempre vai coexistir com tensões permanentes e forças, tanto internas quanto externas, que são antagônicas, pois os interesses são os mais variados dentro do *jogo democrático*. Por isso, a democracia será sempre processo e jamais resultado. Chegar e manter-se no poder para efetivar interesses de grupos específicos consistirá, consecutivamente, no objetivo de qualquer modo democrático, seja protagonizado pela participação popular, seja por segmentos minoritários e privilegiados da sociedade de modo que, embora reconheçamos que haja desinteresse de participação no processo, como no caso da democracia representativa, pela percepção de ausência de representatividade e pelo desencanto com os resultados do processo eleitoral, é prudente que reconheçamos tratar-se de um processo de que também participamos.

E mais, a jovem experiência da democracia participativa também já demonstra sofrer dos mesmos males da democracia representativa, em que a legitimidade da representação política

da sociedade nos conselhos de políticas públicas encontra-se em parte maculada pela frequente aplicação de critérios de participação excludentes impostos pelo próprio partido, tornando-a, segundo Bonfim e Fernandes (2005 apud LYRA, 2007, p. 608), um “jogo de cartas marcadas”. Segundo Lyra, a Controladoria Geral da União, por exemplo, apontou em 2006, através de diagnóstico feito em relatório de pesquisa por ela encomendada, que “os conselhos municipais não influenciam na elaboração das políticas sociais e, em regra geral, foram cooptados e aparelhados pelos prefeitos” (LYRA, op. cit., p. 608).

Ainda conforme esse autor, o Controlador Geral da União, Jorge Hage, após exame de um relatório que investigou mil e duzentos municípios, encontrando, inclusive, várias atas falsificadas, foi taxativo: “Podemos afirmar com segurança que o sistema de controle dos conselhos não funciona”. E acrescenta: “Se nessas cidades, onde os conselhos foram investigados, o conselho de saúde funcionasse, as sanguessugas não entrariam”. As investigações preliminares apontam o pagamento de sete milhões de reais de propina a pelo menos 60 prefeitos (HAGE, 2006 apud LYRA, 2007, p. 608).

Da avaliação que o próprio Ministério da Saúde realizou encontramos:

O Ministério da Saúde já avaliou os conselhos municipais em 2.486 cidades e identificou que 60,3% dos presidentes dos conselhos são gestores da secretaria de Saúde local, ligados ao prefeito. A CGU já investigou 1,2 mil municípios e encontrou, inclusive, falsificação de atas. Em Santo Antônio do Descoberto, em Minas Gerais, o prefeito trocou o secretário de Saúde e mudou a composição do Conselho após a auditoria da CGU⁴.

⁴ Disponível em http://www.tempopresente.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=665

A propósito da cooptação pelos prefeitos, Lüchmann lembra que

[...] são inúmeros os casos de conselhos atrelados e controlados pelo poder público, legitimando um conjunto de ações e medidas bastante questionáveis tanto do ponto de vista técnico administrativo quanto de sua natureza ética e política. Constituem-se como instrumentos diretos de acobertamento de fraudes do sistema político ou de privilegiamento de determinados setores empresariais (LÜCHMANN, 2002 apud LYRA, 2007, p. 608).

O problema é que interesses dos mais variados permeiam a participação popular direta. Pensar em algo que possa ser bom para a maioria, mas que, de certa forma, fere interesses particulares, torna-se cada vez mais raro, conforme aumenta o individualismo capitalista da modernidade.

A organização social contemporânea tornou-se de tal forma complexa que o exercício direto do governo pela população, reunida em assembleias a fim de definir a vontade comum e as políticas necessárias para viabilizá-la, tal como pretendido por Rousseau, pode ser considerado uma utopia. A exacerbada ampliação do volume populacional e a extensão dos direitos de cidadania, o individualismo capitalista que leva os homens a dedicarem-se prioritariamente aos negócios privados, o desinteresse político e a conseqüente falta de informação acerca do que se passa na esfera pública são alguns dos fatores sociais contemporâneos que desafiam o ideal de autogoverno (DIAS, 2002, p. 82-83).

E mais, além do conflito de interesses entre os membros no interior dessas assembleias pode haver também o choque entre as decisões dessa instância descentralizada com a instância dos representantes eleitos no processo eleitoral. Essa é também a

pergunta que a autora nos traz, cuja resposta é que haverá sempre uma inevitável concorrência.

A questão é: os critérios decisórios deverão ser aqueles que emanam da fonte legítima do poder político democrático ou os que se originam da capacidade diferenciada dos representantes para definir o que seja o bem público? Assim, o problema da representação democrática emerge em toda a sua plenitude na medida em que os cidadãos concorrem com os representantes pela definição da agenda pública (DIAS, op. cit., p. 84).

O que se observa nessas experiências que já dão sinais de esgotamento é a não observância da segunda característica fundamental para a funcionalidade do processo participativo que foi apontada pelo próprio prefeito de Porto Alegre, à época, durante a abertura do Fórum Social Mundial 2002.

A segunda característica é a prática direta, a ação insubstituível dos cidadãos nas reuniões, discussões e momentos de conhecimento dos dados, para que as pessoas se apropriem dos elementos necessários para decidir, formem comissões de controle, de fiscalização e tenham o espaço para a cobrança e a crítica. Quanto mais isso for feito diretamente, sem transferir para outros, sejam eles líderes comunitários, sindicais ou vereadores, maior e mais rápido será o avanço da consciência democrática (RAUL PONT)⁵.

Na verdade, esses sistemas políticos – os representativos – acabam consolidando curiosas democracias nas quais se defrontam elitismo e populismo, mas as elites de direita e de esquerda entendem-se, ao fim e a cabo, para impedir qualquer

⁵ Em seu texto *A democracia representativa e a democracia participativa* proferido em Porto Alegre por ocasião do Fórum Social Mundial 2002 disponível em http://www.dhnet.org.br/w3/fsmrn/biblioteca/62_raul_pont.html

reorientação da política econômica que leve a uma redução das desigualdades – falando de Brasil, é claro. Exceto por programas assistenciais de reconhecida necessidade, o jogo eleitoral acaba por conduzir, ao fim de um confronto tremendamente exaustivo para todos nos meios de comunicação de massa, ao *status quo*.

Mas não podemos, também, simplesmente abandonar a estrutura e o papel do Estado em vários níveis de organização territorial, apenas afirmando que toda a solução passa pela sociedade civil organizada em segmentos descentralizados do poder político. Como afirmam Santos e Avritzer (2005) existem duas formas possíveis de combinação entre democracia representativa e democracia participativa: coexistência e complementaridade.

Coexistência implica uma convivência, em níveis diversos, das diferentes formas de procedimentalismo, organização administrativa e variação de desenho institucional. A democracia representativa em nível nacional (domínio exclusivo em nível da constituição de governos; a aceitação da forma vertical burocrática como forma exclusiva da administração pública) coexiste com a democracia participativa em nível local, acentuando determinadas características participativas já existentes em algumas democracias dos países centrais.

A segunda forma de combinação, a que chamamos complementaridade, implica uma articulação mais profunda entre democracia representativa e democracia participativa. Pressupõe o reconhecimento pelo governo de que a participação, as formas públicas de monitoramento dos governos e os processos de deliberação pública podem substituir parte do processo de representação e deliberação tais como concebidos no modelo hegemônico de democracia (SANTOS E AVRITZER, 2005, p. 75-76).

Para nós, no Brasil, cuja descentralização dos recursos públicos é prevista na Constituição de 1988, mas que

“permanecem extremamente concentrados e centralizados, contrariando a orientação constitucional da descentralização” (Behring & Boschetti, 2007, p. 165), o caminho para a inclusão desses recursos em políticas sociais e efetiva participação do nosso povo rumo à cidadania plena seria o da fragmentação coordenada do poder, a descentralização radical de competências político-administrativas fortalecendo os municípios e principalmente as comunidades, assim como a permeabilidade do poder, com a criação de canais de participação popular permanentes, como os conselhos municipais, o orçamento participativo. (Diga-se de passagem, constitui um importante mecanismo de democracia direta e de participação direta do cidadão e de grupos de cidadãos, na construção da democracia local do Brasil a partir da experiência de Porto Alegre) e outros mecanismos de participação, assim como o incentivo permanente à organização da sociedade civil, e o fortalecimento dos meios alternativos de comunicação, como os jornais, rádios e televisões comunitárias conjuntamente com o papel da escola. Podemos agir dessa forma e assim estaremos construindo uma democracia social e participativa a partir do poder local.

No caso de Porto Alegre, conforme Dias (2002 apud LYRA, 2007, p. 606), foi a administração do Partido dos Trabalhadores que organizou as comunidades em torno do orçamento participativo e, principalmente, foi sua resposta aos anseios da comunidade local, incorporando-as ao orçamento municipal. Isso forneceu o estímulo ao incremento da participação e, conseqüentemente, ao sucesso e à popularidade do Partido dos Trabalhadores.

O exemplo de Porto Alegre mostra como a interação dialética entre Estado e sociedade civil, no âmbito do Estado ampliado, pode, pela iniciativa transformadora do primeiro, principiar a construção de uma nova hegemonia.

Cabe lembrar que anos mais tarde seria um dos principais teóricos da radicalização da democracia, o atual Ministro Tarso Genro, quem iria exaltar os méritos da democracia representativa e sublinhar a necessária e desejável

complementaridade, tal qual os autores Santos e Avritzer, entre essa modalidade de democracia e a democracia participativa (Genro, 2002 apud LYRA, 2007, p. 607).

O cenário é inóspito, o desafio é gigantesco e a tarefa hercúlea; a ideologia neoliberal trabalha com afinco para impingir que a pobreza não decorre das barreiras sociais e econômicas, mas sim do próprio comportamento do pobre. Segundo os mais intransigentes liberais da economia e fundamentalistas do livre mercado o Estado não deve atrair as pessoas a uma conduta desejável através de reconhecimento, mas deve punir os que não agem como o desejado. O Estado social passa a ser visto como permissivo, pois não exige uma obrigação de comportamento a seus beneficiários. A direita conservadora mais reacionária dá eco a vozes que denunciam o Estado social como uma política permissiva e incentivadora do ócio. Além disso, a classe média produtiva revoltava-se cada vez mais com a obrigação de pagar tributos para sustentar essas práticas. O resultado, já conhecemos: mais exclusão, mais concentração de renda, mais violência, mais desemprego, menos estado de bem estar e mais estado policial, uma vez que a medida da exclusão concorre na razão direta com a crescente massa de clientes do sistema penal em expansão, pois Estado que não constrói escolas, constrói presídios.

É por isso que com menos vigor e contundência que os movimentos sociais, mas com importante papel no cenário de resgate de um paradigma social, o discurso e a prática de novos governos de esquerda na América Latina (e que são vistos como agitadores pelo mundo do capital) como o do Equador, o da Venezuela e o da Bolívia, por exemplo, demonstram uma retomada do papel do Estado na economia e na questão social, abandonando gradativamente o modelo neoliberal com expressivo apoio popular.

No Brasil, o caminho para construção de uma democracia participativa e dialógica, de resistência ao desmonte do estado social e democrático de direito limita-se a questões locais pulverizadas aqui e ali.

A crise da democracia representativa agrava-se com maior influência do poder econômico nas campanhas eleitorais, que tenta nos transferir uma imagem virtual do político. Já a resistência a que assistimos vem com a força dos fóruns populares onde, a partir de organizações, adquire-se a perspectiva do reconhecimento dos níveis locais nas soluções. Mas ainda falta o papel da educação na construção de um novo ser humano, que perceba a precariedade do materialismo, do consumismo e do desenvolvimentismo capitalista frente às necessidades ambientais e ecológicas, por exemplo.

No Brasil e em várias democracias representativas, na verdade, o que se vê é a venda de um representante como se fosse uma mercadoria, para posteriormente constituírem o que Behring e Boschetti (2007, p. 154) chamam de “Congresso Nacional balcanizado”. O partido político que fabricar melhor seu representante e tiver mais dinheiro para contratar uma boa empresa de "marketing" e conseguir muito tempo de mídia, conquista e mantém o poder. É muito comum no Brasil uma campanha eleitoral custar mais de vinte milhões de reais, sendo custeada por empresários que, simplesmente, não querem perder seus respectivos nichos de mercado. Isso é meramente o financiamento por parte da iniciativa privada de um candidato que, a priori, deveria atender aos interesses do público. Porém, a conta é muito simples. Por que gastar tanto dinheiro em uma campanha eleitoral quando os ganhos de um senador, por exemplo, ao longo de seis anos de mandato não alcançam um décimo desse valor? Quem ele representa? O povo?

Como, então, criar uma sociedade reflexiva para essas questões no Brasil? Onde estamos errando?

Penso estarmos errando em uma questão que é anterior a essa dicotomia entre democracia representativa e democracia participativa – a própria democracia em seu profundo sentido.

Se analisarmos a democracia em sua essência, constatamos que a própria expressão “democracia participativa” constitui-se em uma redundância, uma vez que toda a democracia é participativa, não há democracia que não seja participativa, a

participação popular é algo intrínseco à democracia. Essas experiências da chamada democracia participativa que estão sendo implantadas em algumas localidades pelo mundo e com reconhecido sucesso são muito bem-vindas, mas isso nos remete a outras perguntas. Por que essas experiências estão sendo necessárias? Por que a nossa participação na democracia como tal não está sendo suficiente? E esses questionamentos nos fazem recordar, nem que por breve instante, do nosso ato, do nosso momento de efetiva participação dentro da democracia – o voto. Países que não veem a necessidade de implantação de processos de democracia participativa, como um desdobramento, como um “remendo” à democracia pura e simples são países onde a representação popular, através do processo eleitoral, é levada a sério e o corpo representativo realmente reflete uma amostra do todo social e onde o *ser político* não é encarado como profissão e sim como vocação, uma vez que os proventos de um senador americano, por exemplo, não supera em quatro vezes os ganhos de um professor de qualquer nível escolar, ao passo que no Brasil um parlamentar percebe mensalmente o que um professor do ensino fundamental espera, em média, dois anos e meio para receber.

O problema da democracia representativa no Brasil parece muito claro, não há uma efetiva representatividade. A *pirâmide social* da população é simplesmente invertida quando sobreposta ao corpo de eleitos no nosso parlamento; raríssimos são os parlamentares nossos que, além de perceberem ganhos expressivamente acima da média salarial da população, vivem exclusivamente desses proventos, a maioria ou é empresário de sucesso, principalmente do ramo das comunicações, ou industrial, agropecuário, etc. Por que esses políticos representariam os interesses de uma grande maioria pobre de eleitores, uma vez que tais interesses, sob a lógica do capital, seriam antagônicos aos seus próprios?

Parece, então, que o problema da falta de representatividade em nossa democracia decorre do fato de que o brasileiro vota mal; não vota consciente do poder de seu ato e das

possíveis consequências de não fazê-lo com seriedade. Não faz parte de nossa cultura uma educação para a democracia, o eleitor não é e não busca ser esclarecido para saber fazer-se representar.

O esclarecimento, em uma democracia representativa, possui grande capacidade de empoderamento através do ato de votar. O sistema capitalista não oferece absolutamente um “lugar ao sol” para todos, e mais ainda, para que poucos desfrutem desse lugar privilegiado uma centena de outros têm que estar sob a “tempestade”, pois “a pobreza forma com a superpopulação uma condição de existência da riqueza capitalista” (CAFIERO, 1990, p 79). É exatamente a miséria de muitos que sustenta a riqueza de poucos, portanto, uma classe pobre mais esclarecida perceberia que não deve votar em um representante político rico, por exemplo, porque o rico jamais vai ajudá-lo de alguma forma, devido ao simples fato de que ele só é rico porque existe uma massa de pobres, para o rico contribuir na diminuição da pobreza ele teria que dar um “tiro no próprio pé”.

Então, como políticos possuidores de grandes extensões de terras e muitas e muitas cabeças de gado chegaram ao parlamento ao ponto de comporem a chamada “bancada ruralista”, por exemplo? E por que não existe a “bancada dos sem-gado”? A resposta é simples: porque quem não tem gado e nem terra vota em quem tem. Uma vez que o número de latifundiários é muitíssimo inferior ao de despossuídos da terra, os primeiros só podem se eleger com expressiva votação do segundo. Temos político no Brasil que compra uma única vaca em leilão por trezentos mil reais, dá pra imaginá-lo brigando no parlamento porque uma escolinha da periferia não está recebendo merenda? Isso falando apenas em renda que é concentrada no campo, mas temos também parlamentares que são donos de rede de *shopping centers*, sócios majoritários (para não dizer donos) de operadores de rede de telefonia móvel, banqueiros, donos de jornais e redes de televisão de grande penetração, principalmente em seus Estados, e até políticos que alternam a ocupação parlamentar com a diretoria de bancos privados e entidades de associação comercial, por exemplo. Defendendo ora o pobre, ora

o mercado, o curioso é que nenhum deles deixa a vida parlamentar para ser voluntário na entidade do Betinho⁶.

Toda a assistência social e todo tipo de ajuda com base em teorias e “teóricos de cobertura” (aqueles que sabem tudo de pobreza e pobres sem nunca terem saído da varanda do apartamento) que se possa levar a essas classes pisoteadas pelo galope insensível e avassalador do capital é nada ou quase nada, se comparadas ao que uma educação esclarecedora pode fazer. Os próprios teóricos sociais já perceberam, e há bastante tempo, que a solução é o empoderamento dessas classes e que isso não será levado a elas por ninguém senão por elas mesmas. A conscientização não é algo que se leve ou se transmita a alguém, é algo que aparece no homem à luz do esclarecimento.

O Índice de Desenvolvimento Humano – IDH⁷ do Brasil vem despencando anualmente, segundo o relatório das Nações Unidas. Saltamos da humilhante 63ª posição no ano de 2005 para a degradante 75ª em 2009, curiosamente os países que se mantêm nas primeiras posições são os que mais investem em educação de seu povo (Noruega, Austrália e Islândia cerca 36% do PIB em média), o Brasil investe 7,5% do PIB em educação. Os nossos vizinhos Argentina e Uruguai ocupam as posições 49^o e 50^o respectivamente e na Argentina um estudante custa em média quatro mil reais ao Estado. No Brasil, custa a metade disso e ainda somos considerados o país mais rico da América Latina, com certeza essa medida não passa pelo humano e nem pelo social. Portanto, o que se observa é que a curva de investimentos

⁶ Organização Não Governamental (ONG) em prol da cidadania que leva o nome do sociólogo Herbert de Souza, articulador da maior campanha contra a fome já feita no país, defensor da democracia e da igualdade de direitos e exemplo de luta contra a AIDS.

⁷ O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida comparativa que engloba três dimensões: riqueza, educação e esperança média de vida. É uma maneira padronizada de avaliação e medida do bem-estar de uma população. O índice foi desenvolvido em 1990 pelos economistas Amartya Sen e Mahbub ul Haq, e vem sendo usado desde 1993 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no seu relatório anual.

em educação é rigorosamente igual à curva classificatória no IDH e aí fica a pergunta: Esses países que ocupam as primeiras posições ficaram socialmente ricos para depois investirem maciçamente em educação ou apostaram primeiro que um povo mais educado é capaz de escolher melhor sua representatividade política?⁸

Sabemos que é idealismo ingênuo e simplista creditar a uma educação mais esclarecedora a salvação do mundo, mas, por outro lado, é mecanicismo estruturalista vulgar subdimensionar a ação humana nas estruturas sociais e a potencialidade transformadora da educação, como se fôssemos seres passivos e totalmente determinados por essas estruturas, o que seria a negação de nós mesmos como sujeitos históricos e da práxis, portanto, do próprio sentido que a educação assume na constituição da democracia e da cidadania.

Referências

ABRUCIO, Luiz Fernando. **Para além da descentralização: os desafios da coordenação federativa no Brasil**. In: Fleury, Sonia (org). Democracia, descentralização e desenvolvimento: Brasil e Espanha. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

BEHRING, E. R. e BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. 2^a ed. São Paulo: Cortez, 2007. (Biblioteca básica de serviço social; v. 2).

CAFIERO, Carlo. **O capital: uma leitura popular**. São Paulo, Polis, 1990.

⁸ Dados retirados do Relatório de Desenvolvimento Humano 2009 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, compilado com base em dados de 2007 e publicada no dia 5 de Outubro de 2009, disponíveis em http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf

DIAS, Márcia Ribeiro. **Sob o signo da vontade popular: o orçamento participativo e o dilema da Câmara Municipal de Porto Alegre.** Belo Horizonte: Ed. UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2002.

LYRA, Rubens Pinto. **Democracia representativa x democracia participativa: a representação do estado e da sociedade civil nos conselhos de políticas públicas.** Florianópolis, Anais do II Seminário Nacional sobre Movimentos Sociais, Participação e Democracia, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa e AVRITZER, Leonardo. **Para ampliar o cânone democrático.** In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 3^a ed. 2005.

Recebido em 13/07/2010 e
aceito 22/10/2010

***Title:** The dichotomy between Representative Democracy and Participatory Democracy and Education in Brazil*

***Abstract:** The text that follows is based on a combination of a literature review about the representative democracy and the participatory democracy and a theoretical essay with some critical opinion about the crisis of democracies, mainly in Brazil, and an alternative that, in case of not guaranteeing the solution, at least puts us on the same track of the most socially and humanly developed countries – the education. The dichotomy between representative democracy and participatory democracy, based on what is meant by democratic decentralization from the perspective against hegemonic is questioned here, since from the conceptual point of view of democracy, this dichotomy consists of a redundancy, as any representative democracy is also participatory. Therefore, the analysis that should be done should not revolve around the proportion of one and the other in the search of the ideal democracy model, but in the analysis of the quality and the commitment of people's participation in*

the representative democracy, where education, which is an important factor in representative democracies that really represent the electorate because there is there is an electoral participation with quality and political commitment, is seen as the difference between a society with social justice and quality of life and another with generalized poverty and enormous concentrations of income. The comparison between investments in education and human development rates show that educated people are, at least, democratically fulfilled.

Keywords: *participatory democracy; representative democracy; decentralization and education.*