



A DEMOCRACIA DO PÚBLICO RECONSIDERADA*

BERNARD MANIN

TRADUÇÃO DE OTACÍLIO NUNES**

RESUMO

Neste artigo, o autor atualiza e esclarece suas análises da democracia de público à luz de pesquisas recentes, em especial no que diz respeito à erosão das fidelidades partidárias, o papel dos partidos nas democracias contemporâneas e o aumento da participação política não institucionalizada, indicando que a democracia representativa não é incoerente com algum grau de influência direta dos cidadãos na tomada de decisão sobre políticas.

PALAVRAS-CHAVE: *democracia do público; fidelidade partidária; partidos; participação política não institucionalizada.*

ABSTRACT

The author updates and clarifies his analyzes of the democracy of the public in the light of recent research, revisiting the issues of the erosion of partisan loyalties, the role of political parties in contemporary democracies and the increase in non-institutionalized political participation, suggesting that representative democracy is not inconsistent with some measure of direct citizen direct influence over policy-making.

KEYWORDS: *democracy of the public; party loyalties; political parties; non-institutionalized political participation.*

[*] Publicado originalmente como posfácio a Manin, Bernard. *Principes du gouvernement représentatif*. 2. ed. Paris: Flammarion, 2012, pp. 309-35.

[**] Revisão técnica de Fernando Limongi.

[1] Ver, em particular, para mencionar alguns dos mais importantes desses estudos: Klingeman, Hans-Dieter e Fuchs, Dieter (orgs.). *Citizens and the State*. Oxford: Oxford University Press, 1995; Norris, Pippa (org.). *Critical citizens: global support for democratic governance*. Oxford: Oxford University Press, 1999; Pharr, Susan e Putnam, Robert (orgs.). *Disaffected democracies: what is troubling the trilateral countries*.

Quase vinte anos se passaram desde que escrevi *Princípios do governo representativo*. Embora a substância do livro permaneça na maior parte inalterada, se tivesse de reescrevê-lo hoje, penso que o capítulo que discute as transformações do governo representativo poderia se beneficiar da incorporação de mais informação empírica do que a que estava disponível para mim à época da redação original. A terceira parte do capítulo intitulado “A democracia do público” apresenta um relato das mudanças que têm afetado democracias representativas no decorrer do último quarto de século. Desde meados da década de 1990, contudo, a publicação de um número significativo de estudos comparativos, trouxe informações sistemáticas sobre tais mudanças¹. Gostaria de atualizar e esclarecer minha análise anterior da democracia do público à luz de pesquisas mais recentes.

A EROÇÃO DAS FIDELIDADES PARTIDÁRIAS

Uma das mudanças mais notáveis das últimas décadas diz respeito aos partidos políticos. Ao que parece, os partidos não estão em grande forma. A “insatisfação com os partidos” tornou-se expressão corrente. Pesquisadores dedicaram inúmeros estudos ao enfraquecimento dos vínculos partidários ou ao declínio dos partidos políticos, avaliando a extensão e as implicações desses fenômenos. Partidos políticos, contudo, são objetos multifacetados. Os partidos tipicamente fazem muitas coisas e atuam em várias arenas. Por exemplo, eles mobilizam eleitores, recrutam membros e ativistas, apresentam candidatos a cargos de governo e organizam o trabalho de legislaturas e governos². Uma menor capacidade em uma área não significa necessariamente declínio em todas as áreas. Supondo, então, que os partidos políticos perderam algumas de suas capacidades, não se pode inferir que eles têm se enfraquecido de forma generalizada. Devo acrescentar que minha explicação anterior da democracia do público e do contraste com a democracia de partidos podia criar a impressão de que os partidos se tornaram, de maneira geral, obsoletos. Não era minha intenção. Em todo caso, se as formulações anteriores eram ambíguas, este é o lugar para torná-las mais precisas.

Há uma área em que os partidos sem dúvida perderam terreno: eles já não atraem as fidelidades duradouras dos eleitores. Mais precisamente, não atraem essas fidelidades no mesmo grau que antes. As evidências de erosão das fidelidades partidárias foram crescentes desde que escrevi minha explicação original da democracia do público. A tendência agora foi documentada em todas as democracias estabelecidas³. Isso sugere que estamos vendo aqui não apenas as fortunas flutuantes de partidos particulares, nem os efeitos de sistemas partidários específicos, mas uma mudança fundamental, impulsionada por desenvolvimentos gerais, como a passagem de economias industriais para economias de serviços e a concomitante erosão de meios sociais tradicionais, níveis crescentes de aquisição educacional e o papel dos meios de comunicação de massa.

Consideremos alguns dos principais indicadores que apontam para a existência dessa tendência. Nas pesquisas, a porcentagem de pessoas que se identificam com um partido decresceu constantemente ao longo dos últimos quarenta anos na maioria das sociedades industriais avançadas. O declínio no vínculo partidário autodeclarado é particularmente pronunciado entre os mais jovens⁴. Com relação ao comportamento real, a volatilidade eleitoral tem crescido no nível agregado: os escores eleitorais dos partidos (sua parcela da votação) variam mais de uma eleição à seguinte do que ocorria há meio século⁵. Outro indicador pode ser encontrado no número crescente de eleito-

Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000; Norris, Pippa. *Democratic phoenix: reinventing political activism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002; Cain, Bruce E., Dalton, Russell J. e Scarrow, Susan E. (orgs.). *Democracy transformed? Expanding political opportunities in advanced industrial democracies*. Oxford: Oxford University Press, 2003.

[2] Essa lista de funções dos partidos não pretende ser exaustiva. Nem corresponde ao padrão de estrutura tripartite (partidos no eleitorado, partidos como organizações, partidos no governo) encontrado na literatura, já que essa estrutura não parece adequada para captar as mudanças pelas quais os partidos passaram nas últimas décadas. As funções mencionadas aqui visam somente a ilustrar a variedade de coisas que os partidos fazem, sugerindo que algumas de suas atividades talvez não evoluam da mesma maneira que outras.

[3] Ver em particular: Dalton, Russell J. e Wattenberg, Martin P. (orgs.). *Parties without partisans: political change in advanced industrial democracies*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

[4] Dalton, R.J. “The decline of party identifications”. In: Dalton e Wattenberg (orgs.), op. cit., pp. 19-36. O conceito de identificação partidária foi tema de muito debate acadêmico. É suficiente observar aqui que, embora a aplicabilidade da noção além dos Estados Unidos (onde ela teve origem) fosse questionada, pesquisadores que executaram levantamentos em outros países vieram a adotar variantes dela. O conceito e suas variantes têm em comum um significado central que envolve dois componentes. Eles designam uma orientação psicológica para determinado partido que é tanto *duradoura* (de algum modo ligada ao senso de identidade própria da pessoa captado por perguntas como “Você se considera próximo do partido X, Y, Z...?”) quanto *afetiva* (que consiste em sentimentos positivos em relação ao partido preferido, e não em conhecimento, ou avaliação fundamentada dele). Esses dois componentes são bem captados pela expressão “vínculo partidário”, comumente usada em estudos europeus ocidentais. Para uma breve resenha dos debates sobre a noção de identificação partidária,

ver Schmitt, Hermann e Holmberg, Sören. "Political parties in decline?". In: Klingeman e Fuchs, op. cit., pp. 94-9.

[5] Ver Dalton, Russell J., McAllister, Ian e Wattenberg, Martin P. "The consequences of partisan dealignment". In: Dalton e Wattenberg (orgs.), op. cit., pp. 38-42.

[6] *Ibidem*, pp. 44-45.

[7] Sobre a Alemanha, ver Scarrow, Susan E. "Embracing dealignment, combating realignment: German parties respond". In: Mair, Peter, Müller, Wolfgang C. e Plasser, Fritz (orgs.). *Political parties and electoral change: party responses to electoral markets*. Sage, 2004, p. 91. Na França, vários estudos documentaram a importância crescente da "votação intermitente", particularmente entre os grupos de idade mais jovens. Ver Héran, François. "Voter toujours, parfois... ou jamais". In: Cautrès, Bruno e Mayer, Nonna (orgs.). *Le nouveau désordre électoral*. Paris: Presses de Sciences-Po, 2004, pp. 351-66.

[8] Isso é possível em graus variados na Austrália, na Alemanha, nos Estados Unidos e na Suécia. Em todos esses países a cisão do voto cresceu nas últimas décadas. Ver Dalton, McAllister e Wattenberg, op. cit., pp. 46-7.

[9] *Ibidem*, pp. 48-9.

[10] Norris, *Democratic phoenix*, op. cit., pp. 103-4.

[11] Strøm, Kaare. "Parties at the core of government". In: Dalton e Wattenberg (orgs.), op. cit., pp. 190, 204. O autor nota, porém, um leve crescimento no número de independentes.

[12] Ver Mair, Müller e Plasser (orgs.), op. cit., pp. 11, 265-6 ("Os partidos tornam os líderes deles", escrevem os autores, p. 265). Ver também Farrell, David M. e Webb, Paul. "Political parties as campaign organizations". In: Dalton e Wattenberg (orgs.), op. cit., pp. 102-28.

res que relatam ter mudado o voto entre eleições sucessivas⁶. Todavia, estudos de países individuais sugerem que muitos, se não a maioria, desses "eleitores flutuantes" se alternam entre votar e não votar, ou entre parceiros de coalizão⁷. Em relação a isso, também vale a pena notar que o número de partidos que efetivamente competem por votos em geral decresceu nas democracias industriais avançadas. Isso empresta maior plausibilidade à hipótese de que grande parte da alternância de voto ocorre entre partidos que não são muito distanciados em suas posições. Outro sinal de enfraquecimento dos vínculos partidários pode ser encontrado na crescente prática de cisão do voto em países onde os eleitores podem dividir seus votos entre partidos numa mesma eleição⁸. Finalmente, números crescentes de eleitores relatam que decidiram como votar durante a campanha, ou mesmo no dia da eleição⁹. Os que decidem tardiamente devem ser eleitores que não sentem uma ligação forte com o partido no qual acabam votando.

Resenhando os resultados de pesquisas recentes, um acadêmico escreve: "Em todas as democracias estabelecidas, há agora evidências esmagadoras de uma erosão glacial da identificação partidária no eleitorado [...] que reduziu a proporção de fiéis habituais no eleitorado que apoiam seu partido chova ou faça sol"¹⁰. Usando uma palavra alemã conhecida, poderíamos dizer que o enfraquecimento dos vínculos partidários reduziu a proporção de votantes habituais no partido.

Mas a erosão das fidelidades partidárias duradouras não implica a obsolescência dos partidos políticos. Como observação preliminar, devemos notar um fato bastante óbvio, mas importante. Os fiéis a um partido não estão à beira da extinção. Eles podem ser menores em número do que eram no passado, mas ainda formam uma massa significativa que deve ser levada em consideração. Além disso, um exame mais detido revela duas áreas em que os partidos não perderam força e continuam a ser atores centrais: política parlamentar e campanhas eleitorais.

Primeiro, os partidos políticos ainda dominam a arena parlamentar. Na maioria das sociedades industriais avançadas, alinhamentos partidários estáveis, e não coalizões inconstantes de deputados individuais, controlam o funcionamento das legislaturas. Para começar, parece que só um número minúsculo de políticos é capaz de conquistar um cargo legislativo sem filiação partidária ou sem fazer parte da lista de candidatos de um partido nacional importante¹¹. Por certo, os partidos agora fazem campanhas "centradas nos candidatos", em que a personalidade dos candidatos, e a personalidade do líder do partido em particular, ocupam o lugar principal¹². Portanto, a personalização das eleições mencionada em minha explicação original permanece. Mas os partidos se adaptaram a essa tendência e à maior importância dos meios de comunicação que a impulsiona. Em consequência, as

eleições parlamentares se tornaram personalizadas, mas permaneceram partidárias. Outro desenvolvimento era concebível. As eleições poderiam ter se transformado em disputas principalmente entre figuras públicas ou celebridades concorrendo a cargos como independentes. Isso não ocorreu. Pode-se argumentar também que em vários países onde as campanhas eleitorais são sujeitas a regulação pública rigorosa o sucesso dos partidos em eleger seus candidatos provavelmente deve muito às leis eleitorais e a várias regulações que dão vantagens de campanha, em particular em financiamento e acesso a meios de comunicação públicos, a partidos estabelecidos¹³.

Seja como for, o fato notável é que os partidos políticos são as principais forças que moldam as alternativas oferecidas aos eleitores em eleições parlamentares. Mesmo que candidatos de partidos não vençam em todos os casos, o fato de que os partidos estão pelo menos presentes na maioria das disputas (já que ganham na maioria) compele os independentes a se posicionarem em relação a eles. Consequentemente, quando elegem representantes, os eleitores se defrontam com um mapa cognitivo que é de fato desenhado essencialmente por partidos políticos.

Ademais, o funcionamento interno dos parlamentos mostra poucos sinais de redução da disciplina de votação partidária. Grupos parlamentares partidários se comportam como unidades coesas¹⁴. Isso talvez se deva em parte ao fato de que a maioria dos deputados foi eleita sob legendas partidárias. Uma explicação mais provável está nas regulações parlamentares formais que dão importantes vantagens procedimentais (em indicações para comissões, capacidade de estabelecimento de agenda e outros recursos) a grupos de deputados que têm a condição de “facção”¹⁵. Pode-se argumentar também que o grau de coesão da facção reduz os custos de transação entre os deputados (um deputado que quisesse aprovar uma legislação por conta própria teria de gastar muita energia construindo uma coalizão), e que ela também resolve problemas de ação coletiva (deputados que compartilham um objetivo cuja realização requer a contribuição de todos seriam tentados a pegar carona nos esforços de outros, ou a desistir diante da incerteza de que outros cooperem)¹⁶. Embora haja um debate contínuo entre pesquisadores sobre o que explica a coesão partidária nos parlamentos, há pouca dúvida de que a votação nas legislaturas ainda é amplamente governada por alinhamentos partidários. Mas há mais. Não só os grupos parlamentares partidários mantêm a disciplina de votação em todas as questões, como também seus membros são também estáveis ao longo do tempo. Poder-se-iam imaginar deputados individualmente se alternando com maior ou menor frequência entre blocos de votação, com membros de cada bloco votando de maneira indisciplinada em uma gama de assuntos. Mas de fato estudos empí-

[13] As vantagens na competição eleitoral desfrutadas por partidos bem estabelecidos foram destacadas em Katz, Richard S., Mair, Peter. “Changing models of party organization and party democracy: the emergence of the cartel party”. *Party Politics*, vol. 1, nº 1, 1995, pp. 5-28.

[14] Ver Bowler, Shawn. “Parties in legislatures: two competing explanations”. In: Dalton e Wattenberg (orgs.), op. cit., pp. 157-79.

[15] Essa é a explicação preferida por Shawn Bowler (ver acima) com base em extensa documentação.

[16] Essa linha de raciocínio sobre as causas da disciplina partidária nos parlamentos foi iniciada pela obra de Gary Cox. Ver, em particular, Cox, Gary, McCubbins, Matthew. *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. Berkeley: University of California Press, 1993. Cox e McCubbins enfatizaram a reputação eleitoral do partido como o bem coletivo que beneficiaria todos se eles pudessem resolver os dilemas da ação coletiva. É por isso que contratam um “Leviatã” para controlá-los. Em obra mais recente, Michael Thies propõe estender essa lógica a situações em que o bem coletivo buscado pelos deputados de uma dada *Fraktion* é a promoção de alguma posição política comum em um conjunto de questões centrais. Ver Thies, Michael. “On the primacy of party in government: why legislative parties can survive party decline in the electorate”. In: Dalton e Wattenberg (orgs.), op. cit., pp. 238-57.

[17] Ver Bowler, op. cit., pp. 175-9. “Contudo, os partidos legislativos parecem notavelmente estáveis”, escreve o autor (p.177).

[18] Ver Strom, op. cit., pp. 180-207, especialmente pp. 197-201. Ver também Bowler, op. cit., pp. 167-8.

[19] É claro que se pode argumentar que os partidos já não controlam várias áreas de políticas, como as políticas regulatórias monetárias. Mas esses domínios de políticas foram inteiramente (e deliberadamente) eliminados da esfera representativa. Agências reguladoras independentes ou bancos centrais independentes não foram criados como instituições representativas.

[20] Ver Farell, David M., Webb, Paul. “Parties as campaign organizations”. In: Dalton e Wattenberg (orgs.), op. cit., pp. 102-28. Vários estudos documentaram que os partidos se concentram cada vez mais em campanhas eleitorais e empregam mais expertise profissional. Ver, por exemplo, Panebianco, Angelo. *Political parties: organization and power*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988. Em seu livro, Panebianco argumenta que os partidos se tornaram “partidos eleitorais-profissionais” (ver em particular o cap.14).

ricos demonstram que a alternância entre um bloco e outro raramente acontece, seja em um dado período, seja em períodos consecutivos. Os deputados na maioria permanecem membros da mesma facção enquanto ocupam cadeiras nos parlamentos¹⁷. A principal razão para isso parece ser que permanecer como membro do mesmo grupo parlamentar é o modo mais seguro de ser novamente escolhido como candidato, embora em alguns países mudar de facção durante um dado período seja também proibido por lei. Finalmente, em sistemas parlamentares, a formação e a deposição de gabinetes ainda são determinadas por partidos, não por coalizões variáveis de deputados individuais. Nesses sistemas, o “núcleo do executivo” ainda está nas mãos dos partidos políticos¹⁸. Isso também resulta primariamente de regulações legais, às vezes de provisões constitucionais. Mas tais regulações estão em vigência na maioria dos sistemas parlamentares. Elas não mostram nenhum sinal de estar sendo relaxadas.

A consequência da coesão partidária no parlamento e no governo é que as decisões políticas permanecem nas mãos dos partidos políticos, pelo menos naquelas áreas de políticas que são organizadas segundo princípios representativos¹⁹.

Isso, novamente, tem uma consequência importante. Os eleitores podem com muita facilidade imputar a responsabilidade por uma política. Certamente, a clareza da responsabilidade é diminuída em casos de coalizões governamentais (sem falar de governos divididos em sistemas presidenciais ou semipresidenciais). Contudo, a imputação de responsabilidade é muito mais fácil se os partidos se comportam de maneira coesa nos parlamentos do que se as políticas forem determinadas por coalizões sempre mutáveis de deputados individuais. O fato de que os partidos são cada vez mais identificados com seus líderes até reforça a clareza da responsabilidade. É mais fácil perceber um dado partido como um órgão coletivo unificado se ele é identificado com seu líder.

Há uma segunda área em que os partidos não perderam força, a das campanhas eleitorais. Nesse domínio, se houve alguma mudança, os partidos se tornaram mais dinâmicos do que eram antes. O sinal mais visível, e mais bem documentado, dessa vitalidade é a quantidade de recursos que os partidos dedicaram a campanhas eleitorais. Vários estudos mostram que as despesas de campanha têm aumentado. As campanhas eleitorais também foram profissionalizadas, empregando cada vez mais especialistas pagos tanto em propaganda nos meios de comunicação quanto em pesquisa de mercado²⁰. Esses desenvolvimentos, porém, não são normalmente vistos como marcas de vitalidade contínua. São tomados até como sinais de declínio com a justificativa de que eles se afastam do modelo de partido com filiação em massa, tal como descrito por Duverger na década de 1950. No modelo

de filiação em massa, membros e ativistas de base do partido, e não líderes partidários auxiliados por profissionais, deviam ser as forças decisivas. É verdade que na maioria das sociedades industriais avançadas as filiações a partidos se reduziram, às vezes numa taxa muito elevada, nas últimas décadas²¹. Contudo, estudos cobrindo uma gama mais ampla de países mostram diferenças significativas entre países, com o número de membros de partidos até aumentando em democracias mais novas (como Espanha, Portugal e Grécia) e em alguns países pós-comunistas (como Eslováquia e Hungria)²². Em termos ainda mais amplos, considerando as democracias ao redor do globo, os padrões de filiação a partidos parecem estar correlacionados a padrões de desenvolvimento socioeconômico, com as democracias mais afluentes tendo os níveis mais baixos de filiação partidária. Mais especificamente, a correlação parece ser impulsionada pela penetração da televisão. A filiação a partidos é normalmente mais elevada onde o acesso à televisão é menor²³. Isso sugere que os partidos filiam grande número de membros quando precisam deles para propósitos de campanha “cara a cara”. Vistas por esse prisma, filiações partidárias mais escassas não refletem decadência. Adaptando-se à mudança tecnológica, os partidos transformaram seus modos de mobilizar eleitores²⁴.

A erosão das fidelidades partidárias só reforçou a necessidade de dinamismo na mobilização de eleitores. Por certo, cada partido retém uma base nuclear de eleitores fiéis. Mas, à medida que esse núcleo encolhe, cada partido precisa buscar o apoio de eleitores em outro lugar. Os partidos não necessariamente visam a maximizar o apoio eleitoral. Eles podem valorizar mais outros objetivos (como pureza ideológica, por exemplo). Mas um partido que não buscasse se contrapor ao declínio do apoio eleitoral estaria a caminho do esquecimento. A mera sobrevivência, portanto, exige uma postura proativa. Ao mesmo tempo, dado que a base central de apoio fiel está se reduzindo para todos os partidos, cada um deles enfrenta também um eleitorado “disponível” em expansão. A questão é quais segmentos desse grande eleitorado disponível determinado partido deve visar em sua busca de apoio. Num ambiente tão incerto e imprevisível, a resposta a essa questão não é de forma alguma evidente. É por isso que os partidos recorrem a instrumentos de precisão, como pesquisas de opinião, levantamentos e grupos focais, para melhor discernir os interesses dos muitos segmentos disponíveis no eleitorado. Em última instância, porém, a liderança de cada partido tem de escolher qual constelação de segmentos seria mais adequada, dadas as restrições do partido, sua tradição, sua reputação e seu histórico. Ao fazer essa escolha, cada partido constrói de fato seu público-alvo. Vale a pena enfatizar que ao fazer essa escolha os partidos raciocinam em termos de grupos de eleitores (como jovens, mães que trabalham, e assim por diante), e não em termos de

[21] Ver Scarrow, Susan E. “Parties without members?”. In: Dalton e Wattenberg (orgs.), op. cit., pp. 79-101. A autora destaca, porém, que o declínio na filiação partidária deve ser interpretado com cautela. Ele pode ter ocorrido primariamente entre os membros mais periféricos que nunca estiveram profundamente envolvidos nas atividades regulares dos partidos. Com base em vários estudos por país, parece que só 10% a 45% dos membros participam regularmente das atividades de seus ramos locais (p. 95).

[22] Ver Mair, Peter, Biezen, Ingrid van. “Party membership in twenty European democracies, 1980-2000”. *Party Politics*, vol. 7, nº 1, pp. 5-21.

[23] Ver Norris, *Democratic phoenix*, op. cit., pp. 119-34.

[24] Se essa mudança foi acompanhada por um declínio na democracia intrapartidária é tema de muito debate acadêmico. Ela é também difícil de avaliar, já que os partidos modernos sempre combinaram envolvimento dos membros e controle pela liderança partidária. Assim como o próprio governo representativo, eles sempre foram instituições “mistas”. Os partidos de campanha de hoje parecem ser mais centralizados que seus homólogos anteriores no que diz respeito à estratégia partidária. Ao mesmo tempo eles abriram os processos de escolha de liderança e de candidaturas aos filiados em geral, ou mesmo a apoiadores fora da organização partidária. Sobre isso, ver Scarrow, Susan E., Webb, Paul e Farrell, David M. “From social integration to electoral contestation. The changing distribution of power within political parties”. In: Dalton e Wattenberg (orgs.), op. cit., pp. 129-53.

[25] Ver Mair, Müller e Plasser (orgs.), op. cit., p. 12.

eleitores individuais²⁵. Poder-se-ia dizer que cada um desses públicos não existia como uma unidade antes da decisão do partido. Ao decidir a composição do público ao qual querem se dirigir os partidos são não apenas ativos, são também criativos.

Além disso, supondo que o público visado por determinado partido responda favoravelmente em uma eleição, atendendo ao objetivo eleitoral do partido, o partido não pode dar como certo esse apoio quando vier a próxima eleição. Eleitores sem vínculo não votam em determinado partido apenas porque fizeram isso na ocasião anterior. Portanto, rastrear os interesses dos eleitores ao longo do tempo é igualmente decisivo. Para assegurar sua boa sorte eleitoral, cada partido deve possibilitar que a composição de seu público-alvo mude (ainda que marginalmente, por causa de restrições criadas pelo passado do partido) de uma eleição à seguinte para se adaptar a mudanças nos interesses dos eleitores. Em termos gerais, os partidos têm de mobilizar cidadãos em cada ocasião de voto, tanto os levando — às vezes literalmente — aos locais de votação, quanto atraindo a atenção e o interesse deles a cada vez. Ao passo que os fiéis tradicionais a partidos votariam em “seu” partido a menos que tivessem um motivo para não fazê-lo, o encargo da motivação mudou para eleitores desvinculados: eles não votariam no mesmo partido em eleições sucessivas, ou se absteriam de votar, a menos que fossem motivados a agir de outra forma.

De fato, vários estudos mostram que, longe de decair, os partidos reagiram ao ambiente volátil gerado pela erosão das fidelidades partidárias tornando-se mais proativos, ágeis e rápidos do que eram antes²⁶. Há também evidências de que essa transformação os tornou “mais cientes da opinião e das demandas dos cidadãos”²⁷. Na Europa Oriental, constatou-se que as posições políticas dos partidos, tal como expressas em suas plataformas eleitorais, correspondiam muito bem às orientações de seus apoiadores durante as décadas de 1970 e 1980. A transformação dos partidos em organizações para fazer campanha não parece ter diminuído sua capacidade de refletir anseios populares e de ligá-los à formulação de políticas²⁸.

A discussão precedente mostra que os partidos políticos em geral não têm decaído. Eles permanecem fortes como organizações parlamentares e como organizações para fazer campanha. O que mudou foi a relação de um número crescente de eleitores com os partidos: há menos fiéis a partidos do que no passado. Mas a fidelidade é só um dos tipos de relação com os partidos. Sua característica distintiva é que ela motiva ações independentemente do contexto em que essas ações ocorram. Em dada eleição o fiel ao partido vota em “seu” partido por ligação afetiva, ou como um modo de expressar sua identidade social e cultural, ou por hábito. Mas, seja qual for a motivação entre essas que esteja operando, o voto dele não depende do contexto eleitoral particular em que ele está

[26] Ver, em particular, Mair, Müller e Plasser (orgs.), op. cit., especialmente pp. 1-19, 265-8. Os autores escrevem, por exemplo: “Os partidos, ou pelo menos suas lideranças, tiveram de aprender a se tornar mais flexíveis e responsivos” (p. 266).

[27] Ver Farell, David M., Webb, Paul. “Parties as campaign organizations”. In: Dalton e Wattenberg (orgs.), op. cit., p. 123.

[28] Ver Klingeman, Hans-Dieter. “Party positions and voter orientations”. In: Klingeman e Fuchs (orgs.), op. cit., pp. 182-205. Um estudo anterior estabeleceu que as plataformas eleitorais dos partidos são bons preditores de suas prioridades legislativas quando no governo; ver Klingeman, Hans-Dieter, Hofferbert, Richard, Budge, Ian. *Parties, policies and democracy*. Boulder: Westview Press, 1994.

agindo. Certamente, tais fidelidades duradouras a partidos costumavam ser dominantes entre os eleitores quando os partidos funcionavam como organizações de integração de massa, fornecendo redes sociais extensas para grupos sociais bem definidos, fossem eles definidos por ocupação (como trabalhadores de fábrica ou agricultores) ou por cultura (como o cristianismo). Essa era a época do que chamo “democracia de partidos”. Todavia, ligações duradouras, baseadas em identidade e afetivas são apenas formas contingentes de relacionamento com partidos. Elas se disseminam de forma generalizada em um estágio particular de desenvolvimento socioeconômico e sob a influência de subculturas particulares. Muitos dos eleitores de hoje podem ser desvinculados de partidos e, no entanto, eles os usam em algumas circunstâncias.

Há boas razões para pensar que eleitores desvinculados se comportam dessa maneira. Primeiro, nas sociedades industriais avançadas o enfraquecimento das fidelidades partidárias foi particularmente pronunciado entre os segmentos envolvidos politicamente e mais cultos da população²⁹. Embora desvinculados de partidos, esses cidadãos têm interesse em política e no resultado das eleições. Segundo, pessoas não vinculadas a partidos ou que têm vínculos partidários fracos parecem ser especialmente sensíveis ao caráter particular da eleição que enfrentam. Elas votam quando o que está em jogo em determinada eleição é percebido como muito importante (como quando há a perspectiva de elas resultarem em uma mudança política) e quando os eleitores preveem que a disputa eleitoral será acirrada. Mas eles se abstêm se alguma dessas condições não ocorre³⁰. Em contraste, os eleitores partidários participam em todas as eleições independentemente de suas conseqüências previstas, e de esperar que os resultados sejam apertados³¹. Portanto, em eleições parlamentares (já que essas são dominadas por partidos), eleitores desvinculados votam em candidatos de partidos, mas só quando o contexto lhes dá razões para votar. A questão-chave aqui, porém, é que a decisão deles de votar em algum dos partidos é orientada por fatores contextuais. Parece, então, que em algumas ocasiões os eleitores desvinculados consideram os partidos úteis. Em outras palavras, para esses eleitores os partidos são instrumentos que podem ou não ser empregados.

A noção de votação instrumental sugerida aqui deve, no entanto, ser entendida em termos amplos. Pessoas que votam em partidos em eleições acirradas e que envolvem questões muito importantes, mas não em outras, devem ser movidos por considerações instrumentais. O voto deles deve ser motivado pelo desejo de produzir algum efeito e de exercer algum tipo de influência. Senão, não se explicaria por que eles votam só em tais circunstâncias. Mas isso não implica que eles tenham uma ideia clara e precisa do resultado que desejam alcançar. Nem implica que eles votem com base em um cálculo individualista de

[29] Dalton, R. J. “The decline of party identifications”. In: Dalton e Wattenberg (orgs.), op. cit., pp. 32-3. Dois outros pontos são dignos de nota. Primeiro, a erosão dos vínculos partidários não foi acompanhada de apatia e desinteresse político crescentes. Bem ao contrário, há evidências de níveis crescentes de interesse político e interesse no resultado das eleições (ibidem, pp. 56-7). Segundo, em um estudo anterior de países europeus ocidentais, os autores concluíram que o enfraquecimento dos laços partidários não diminuía o apoio à democracia. Ver Klingeman, H. D., Fuchs, D. “Citizens and the State: a relationship transformed”. In: Klingeman e Fuchs (orgs.), op. cit., pp. 428-35.

[30] Ver Franklin, Mark N. *Voter turnout and the dynamics of electoral competition in established democracies since 1945*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004 (ver em particular pp. 163-4). Uma das afirmações centrais no livro de Franklin é que o “caráter particular” de cada eleição impulsiona amplamente variações no comparecimento dos eleitores para votar. Esse caráter particular é definido pelos dois critérios mencionados aqui (percepção de que há questões muito importantes em jogo e expectativa de resultados apertados). A teoria do comparecimento de Franklin inclui também outras afirmações. Note que, em seu estudo das democracias ao redor do globo, Pippa Norris chega a uma conclusão muito semelhante no que diz respeito a variações no comparecimento. Ver Norris, *Democratic phoenix*, op. cit., pp. 69-72.

[31] Embora aparentemente intuitiva, essa conclusão é importante. Alguns estudos sugerem que a erosão das fidelidades partidárias causa menor comparecimento dos eleitores para votar porque o vínculo partidário (ou identificação partidária) tem uma correlação estreita com a participação eleitoral no nível individual. Essa visão pode ser encontrada, por exemplo, em Wattenberg, Martin P. “The decline of party mobilization”. In: Dalton e Wattenberg, op. cit., pp. 64-76. Franklin afirma, em contraste, que: “Portanto, em estudos individuais que não levam em conta o caráter das eleições, a função da identidade partidária é mal entendida. Geralmente ela é vista como um dos fatores que geram comparecimento elevado,

mas não é isso que ocorre. Em eleições com baixo comparecimento, a identificação partidária é um fator que evita que o comparecimento caia ainda mais, mas com toda certeza não ajuda a elevar o comparecimento em uma eleição em que o comparecimento é alto” (Franklin, op. cit., p. 164). Em outras palavras, a identificação partidária afeta o comparecimento em eleições onde há pouco em jogo e/ou naquelas em que a disputa não é muito apertada.

[32] Essas teorias, como se sabe, falham em explicar por que as pessoas votam.

[33] Em sua teoria do comparecimento dos eleitores, Mark Franklin destaca a importância de motivações como “enviar uma mensagem” ou “dar um mandato”. Todavia, sua perspectiva é um pouco diferente da que estou assumindo aqui. Ver Franklin, op. cit., pp. 40-2.

[34] Ver, por exemplo, Kircheimer, Otto. “The transformation of European party systems”. In: Lapalombara, Joseph, Weiner, Myron. *Political parties and political development*. Princeton: Princeton University Press, 1966, pp. 177-200. Kircheimer argumenta que, entre outras funções, o partido opera como um “portador de mensagens” (p. 190).

acordo com o que é proposto pelas teorias-padrão de escolha racional do voto³². Eles agem instrumentalmente no sentido de que seu voto é geralmente orientado no sentido de efeitos e consequências. Essa ação instrumental pode ser ilustrada pela expressão proverbial: “Votar para enviar uma mensagem”. Cidadãos que votam para “enviar uma mensagem” estão sem dúvida votando de modo instrumental. Seu voto visa provocar um efeito. Não é uma ação expressiva. A motivação vem do efeito previsto do voto, não da realização do ato de votar. Contudo, esse efeito não é um resultado plenamente especificado³³.

Os partidos políticos modernos sempre funcionaram como canais portadores dos anseios do eleitorado³⁴. Eles sempre foram, na realidade, ligações entre a população e os ocupantes de cargos públicos. Mas os partidos de integração de massa também desempenhavam muitas outras funções. Enviar mensagens às autoridades públicas não era o único objetivo, nem mesmo o objetivo primário, de seus eleitores. Os eleitores desvinculados, ao contrário, usam os partidos políticos só como portadores de mensagens. Como os partidos ainda são fortes nas arenas eleitoral e parlamentar, eles oferecem a eleitores desvinculados uma série de canais disponíveis a ser usados de acordo com as circunstâncias.

Portanto, a diferença entre democracia de partido e democracia de público não é que nessa última os partidos se tornaram obsoletos. A democracia de partido é uma forma de governo representativo em que os partidos políticos são as unidades fundamentais da vida política. Nessa forma os partidos refletem clivagens socioeconômicas e culturais duradouras na sociedade. Os grupos sociais gerados por tais clivagens são unidos pelas fidelidades duradouras de seus membros. Cada partido pode contar com a fidelidade política desses membros. Assim, cada partido constitui uma espécie de agência coletiva unificada dotada de identidade duradoura. Nessas condições, os partidos podem ser vistos como os sujeitos políticos fundamentais no funcionamento da democracia representativa. Eles se alternam no governo ou compartilham o poder (dependendo da natureza do sistema político) segundo os resultados das eleições.

Na democracia de público, em contraste, os partidos ainda são decisivos, mas já não são unidades bem definidas dotadas de identidade duradoura. Eles têm de buscar ativamente o apoio dos eleitores a cada votação, ajustando seus temas de campanha a interesses variáveis dos eleitores, e reconfigurando, conseqüentemente, a composição de seu público-alvo. Ademais, mesmo que dado partido continue a visar o mesmo público-alvo durante várias eleições, a composição de seu apoio *real* está fadada a mudar, já que é improvável que as reações dos diversos segmentos que formam esse público-alvo variem exatamente da mesma maneira de uma eleição à seguinte. Portanto, os partidos já não podem ser vistos como sujeitos políticos no sentido de que não

têm identidade bem definida e duradoura. Eleições sucessivas sempre alteram a composição de seu apoio. Os partidos deixaram de ser sujeitos políticos também em outro sentido. Para um número crescente de eleitores desvinculados, eles se tornaram apenas instrumentos a ser empregados dependendo das circunstâncias.

Assim, na democracia de público os cidadãos participam das eleições dependendo do contexto. E a composição do apoio a cada partido também varia de acordo com as circunstâncias. Esse padrão de envolvimento dos cidadãos na política específico do contexto se estende, todavia, para além do voto. Ele também caracteriza a participação não eleitoral.

O AUMENTO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NÃO INSTITUCIONALIZADA

Na realidade, ao lado da erosão das fidelidades partidárias, a outra mudança notável que ocorreu durante as últimas décadas é o aumento da participação política não institucionalizada. Um número crescente de cidadãos, ao que parece, participa de manifestações, assina petições ou então pressiona, por suas reivindicações, diretamente os tomadores de decisão. Essas ações são mais difíceis de medir do que a votação. Além disso, não há nenhum acordo entre os pesquisadores sobre como exatamente as conceitualizá-las. Alguns autores se referem a elas como “participação não eleitoral”. Outros falam de “participação não institucionalizada” ou de “participação não convencional”. E outros ainda preferem a expressão “política de protesto”³⁵. A despeito dessas incertezas conceituais, há pouca dúvida de que os modos de engajamento cívico evoluíram de maneira significativa nas últimas décadas. Tanto levantamentos regionais (como o Eurobarometer) quanto levantamentos mundiais (como as três ondas da World Values Survey) mostram que números crescentes de cidadãos declaram ter de fato se engajado em uma ou mais das seguintes atividades: assinar petições, participar de manifestações, aderir a boicote de consumidores, aderir a greves não oficiais e ocupar prédios ou fábricas³⁶. Evidências de levantamentos certamente sofrem de várias limitações. Todavia, a tendência exibida nesses levantamentos é consistente demais ao longo do tempo, e (mais importante) consistente demais entre diversos países, para ser descartada. É verdade também que levantamentos são melhores para captar atitudes e valores do que o comportamento real³⁷. Mas estudos individuais por país do comportamento real confirmam que ações como manifestações de rua têm crescido³⁸. Geralmente, estudos empíricos de democracias concordam que os repertórios da ação coletiva mudaram na direção dessas formas não institucionalizadas de participação política. Modos de ação e formas de organização que costumavam caracterizar movimentos sociais antissistema na dé-

[35] Um dos estudos mais completos dessas ações (em países europeus ocidentais), aquele conduzido por Richard Topf, é intitulado “Beyond electoral participation” (In: Klingeman e Fuchs, op. cit., pp. 51-95). Os organizadores desse volume, de sua parte, usam a expressão “participação não institucionalizada” (ver Klingeman, H. D., Fuchs, D. “Citizens and the State: a relationship transformed”. In: *Citizens and the State*, op. cit., especialmente pp. 422-3, 428-32). “O aumento observado na participação não institucionalizada em praticamente todos os países”, escrevem esses autores, “é a conclusão mais inequívoca neste volume” (p. 431). Em seu estudo das democracias ao redor do mundo, Pippa Norris emprega a expressão “política de protesto” e ao mesmo tempo questiona se ela ainda é apropriada hoje. Ver Norris, *Democratic phoenix*, op. cit., capítulo 10, pp. 188-212 (ver em particular pp. 190-1).

[36] Para países europeus ocidentais, ver em particular Topf, R. “Beyond electoral participation”. In: Klingeman e Fuchs (orgs.), op. cit., pp. 51-95. Para democracias no mundo inteiro ver Norris, *Democratic phoenix*, op. cit., pp. 194-202.

[37] Enquanto estudos anteriores se concentravam no “potencial de protesto” dos respondentes fazendo perguntas como “Você poderia participar de manifestações?”, as análises mais recentes mencionadas aqui se concentram naqueles atos que os respondentes dizem que de fato praticaram. Sobre isso ver Norris, *Democratic Phoenix*, op. cit., p. 194.

[38] Para a França, ver, por exemplo, o meticuloso estudo de Olivier Fillieule, *Stratégies de la rue. Les manifestations dans la France des années 1980*. Paris: Presses de Sciences Po, 1996.

[39] Ver Tarrow, Sydney. "Mad cows and social activists: contentious politics in the Trilateral countries". In: Pharr, Susan, Putnam, Robert (orgs.). *Disaffected democracies: what's troubling the Trilateral Countries*. Princeton: Princeton University Press, 2000, pp. 270-90. Sobre o surgimento de novas formas de participação política, ver também Dalton, R. J., Scarrow, S. E., Cain, B. "New forms of democracy? Reform and transformation of democratic institutions". In: Cain, Dalton, Scarrow (orgs.), op. cit., pp. 1-20.

[40] Ver Norris, *Democratic Phoenix*, op. cit., p. 194. A importância da estrutura de oportunidades figura com destaque nas análises de movimentos sociais.

[41] Ver, em particular, Tarrow, op. cit., p. 289.

[42] Klingeman, Fuchs, "Citizens and the State...". In: Klingeman e Fuchs (orgs.), op. cit., pp. 437 (ênfase no original), 434.

[43] Dalton, R. J., Cain, B. E., Scarrow, S. E. "Democratic publics and democratic institutions". In: Cain, Dalton e Scarrow (orgs.), op. cit., p. 252.

cada de 1960 se normalizaram, tornando-se parte do funcionamento comum dos sistemas representativos³⁹.

Casos de participação política não institucionalizada parecem ter três características principais. Primeiro, eles ocorrem episodicamente, dependendo das oportunidades geradas por contextos particulares. Manifestações, ocupações e greves não oficiais são normalmente provocadas por acontecimentos e circunstâncias específicos. Cidadãos e ativistas participam dessas ações não por fidelidade, nem por predisposição, mas primariamente porque uma oportunidade de fazê-lo se apresenta⁴⁰. Segundo, esses episódios de ação coletiva se relacionam a questões específicas. Os cidadãos se mobilizam em torno de uma questão que é de interesse particular deles, não de uma gama de questões e decisões públicas. Ademais, as coalizões que se envolvem variam dependendo da questão em jogo. Cada questão envolve diferentes públicos e diferentes ativistas⁴¹. Nesse aspecto, os padrões de participação não institucionalizada correspondem de certo modo aos padrões de participação eleitoral analisados antes. Finalmente, ao participar dessas ações coletivas, os cidadãos pressionam por suas reivindicações diretamente os tomadores de decisão. Nisso, a participação política não institucionalizada parece se desviar dos princípios da democracia representativa, e talvez pô-los em risco. Na verdade alguns analistas interpretaram o aumento desse tipo de participação como um sinal de crise na representação política.

Mas não é esse o diagnóstico formulado nos vários estudos comparativos publicados na última década. É surpreendente notar que de vários ângulos todos esses estudos enfatizam que a democracia representativa foi transformada, mas não minada, pela crescente importância da participação política não eleitoral. Em sua análise de países europeus ocidentais, Hans-Dieter Klingeman e Dieter Fuchs demonstram que o aumento da participação não institucionalizada não é um sinal de insatisfação com a democracia representativa. Embora a relação entre cidadãos e o Estado tenha sido "transformada", eles argumentam, o apoio dos cidadãos aos elementos estruturais centrais da democracia representativa não foi erodido. Além disso, os autores sublinham que essa transformação das ligações entre cidadãos e governo ocorreu "dentro da estrutura institucional das democracias representativas". Os temores de crises, eles notam, derivavam da subestimação da capacidade adaptativa das instituições representativas⁴². Em uma análise mais recente que examina as maneiras como as democracias estão se transformando por meio da expansão do acesso à tomada de decisão pública, os autores observam de forma incisiva que isso é feito "de uma maneira que se baseia nas instituições representativas, e não as substitui"⁴³. Finalmente, em seu estudo das democracias ao redor do mundo, Pippa Norris se concentra ainda em outro aspecto. Ela destaca que os cidadãos de hoje não se tornaram

apartados da vida pública. O ativismo político não morreu, ela insiste, os cidadãos das democracias não estão concentrados exclusivamente em seus assuntos privados. Dessa perspectiva, o aumento das formas alternativas de ativismo parece até rejuvenescer a democracia representativa. “Em suma”, escreve Norris, “ao contrário de suposições populares, os órgãos tradicionais que ligam os cidadãos e o Estado estão longe de mortos. E, como uma fênix, a reinvenção do ativismo cívico permite que energias fluam não apenas através de canais convencionais, mas também de diversas vias alternativas”⁴⁴. As democracias representativas de fato foram capazes de acomodar o aumento da participação política não institucionalizada.

Minha exposição anterior não mencionou esse fenômeno. Embora notasse que formas não eleitorais de expressão política não são mais estruturadas de acordo com clivagens partidárias (diferentemente do que se dá na democracia de partido), erroneamente me concentrei em pesquisas de opinião, e não em manifestações ou assinatura de petições, como a forma dominante de participação não eleitoral na democracia de público. Portanto, a discussão precedente deve ser lida como uma correção a minha análise original. Todavia, a exposição geral dos princípios do governo representativo apresentada em meu livro contribui para explicar por que a democracia representativa não é incoerente com algum grau de influência direta dos cidadãos na tomada de decisão sobre políticas. Meu livro também argumenta que as instituições representativas têm uma capacidade de adaptação maior do que geralmente se supõe. Aqui vale a pena enfatizar dois pontos.

Primeiro, o governo representativo é um sistema complexo composto de vários elementos. É importante ter em mente que, embora eleições recorrentes sejam um mecanismo central desse sistema, elas não são seu único componente. Entre outros elementos, incluem-se provisões para a discussão pública e, o que é mais relevante para o presente contexto, garantias do que chamo neste livro “liberdade de opinião pública”, que é a liberdade de expressar publicamente opiniões e de levá-las à atenção daqueles que governam. Como demonstra a Primeira Emenda à Constituição americana, o “direito das pessoas de reunir-se pacificamente e de petição ao governo para a reparação de injustiças” tem sido parte do sistema representativo desde seu nascimento. Isso não quer dizer que o que é considerado uma “reunião pacífica” foi fixado e não questionado desde o início. Nem quer dizer que o direito a manifestar-se diante do Parlamento foi sempre incontestado em todos os sistemas representativos. Bem ao contrário, tanto o exercício real quanto o escopo desse direito foram objetos de debates e lutas ardentes. Permanece, porém, o fato de que o governo representativo não foi inventado como um sistema em que os representantes, uma vez eleitos, substituiriam inteiramente os representados até a

[44] Norris, *Democratic phoenix*, op. cit., pp. 222-3.

45] Ver capítulo V de *Princípios do governo representativo*, “Liberdade de opinião pública”.

[46] Ver Constant, Benjamin. “The Liberty of the Ancients compared with that of the Moderns” [1819]. In: *Political writings*. Organizado por Biancamaria Fontana, Cambridge: Cambridge University Press, 1988, p. 311. A ênfase é minha.

[47] Burke, Edmund. “Third Letter on a Regicide Peace” [1797]. In: *Select works of Edmund Burke. A new imprint of the Payne Edition*. Prefácio e nota biográfica de Francis Canavan. Indianapolis: Liberty Fund, 1999, 4 vols., vol. 3, p. 238.

eleição seguinte. Os cidadãos, entendia-se, reteriam o direito de fazer suas vozes ou queixas ouvidas a *qualquer* momento⁴⁵.

Além da Primeira Emenda à Constituição americana, os textos de duas figuras importantes confirmam que desde seu estabelecimento o governo representativo foi entendido como envolvendo uma expressão não eleitoral das pessoas. Em sua clássica exposição das liberdades modernas, Benjamin Constant caracterizou assim os direitos políticos dos cidadãos no governo representativo: “Finalmente é direito de todos exercer alguma influência sobre a administração do governo, seja elegendo todos os governantes ou governantes específicos, seja por meio de *representações, petições, demandas às quais as autoridades são mais ou menos compelidas a dar atenção*”⁴⁶. De sua parte, Edmund Burke, comprometido como era com a independência dos deputados em relação aos anseios de seus eleitores, escreveu em uma de suas cartas: “As pessoas em geral têm seus órgãos por meio dos quais podem falar ao Parlamento e à Coroa por uma petição respeitosa, e, embora não com autoridade absoluta, mas com peso, elas podem instruir seus representantes”⁴⁷.

Em segundo lugar, o governo representativo é constitutivamente flexível. Reside aí a fonte de sua adaptabilidade e resiliência. O sistema é flexível porque alguns dos princípios que o organizam não são totalmente especificados, particularmente no que diz respeito à influência dos cidadãos sobre as políticas. Os princípios do governo representativo implicam que as preferências dos cidadãos devem ter *alguma* influência sobre as políticas. Todavia, esses princípios não determinam exatamente quanto peso os anseios dos cidadãos devem ter. A representação implica que os governos sejam *responsivos* aos anseios dos representados. Mas a responsividade admite graus, diferentemente do assentimento, por exemplo. Quando os deputados são depositos pelo voto, eles não devem ser responsivos ao veredicto dos eleitores. Devem cumpri-lo. O caráter relativamente inespecífico da responsividade assume particular importância com respeito a manifestações, petições e outras ações não eleitorais. Os governos têm vários incentivos e oportunidades para levá-las em consideração. Mas quanto peso eles precisam conferir a essas ações não é especificado. Portanto, há espaço para ajuste e flexibilidade.

Grande parte da teorização que ocorre hoje sobre a democracia se baseia em uma distinção entre democracia schumpeteriana, na qual os cidadãos escolhem regularmente entre elites, mantendo-se quietos no meio-tempo, e democracia participativa, em que os cidadãos tomam decisões políticas em *todos* os momentos. Fazer a distinção entre esses dois tipos pode ser instrutivo, mas exclui a democracia representativa, que não é nenhum deles.

Recebido para publicação
em 29 de maio de 2013.

NOVOS ESTUDOS

CEBRAP

97, novembro 2013

pp. 115-127

BERNARD MANIN é professor no departamento de Política da New York University e na École des Hautes Études en Sciences Sociales (Paris).