

**Universidade de São Paulo**  
**Departamento de Ciência Política**  
**Programa de Pós-Graduação em Ciência Política**

**A representação como solução ou como problema?**  
**Possibilidades democráticas de uma representação conflituosa**

Trabalho preparado para a apresentação no V Seminário Discente da Pós-Graduação em  
Ciência Política da USP, de 13 a 17 de abril de 2015

Gabriela Rodrigues da Guia Rosa  
Mestranda – DCP/USP

São Paulo  
2015

## **A representação como solução ou como problema?**

### **Possibilidades democráticas de uma representação conflituosa**

Gabriela Rodrigues da Guia Rosa

[gabrielargrosa@gmail.com](mailto:gabrielargrosa@gmail.com)

#### **Resumo**

Os problemas a representação política há muito incomodam teóricos que buscam entender não apenas o funcionamento das democracias, mas os valores que a justificam como alternativa de governo no mundo moderno. No campo da teoria política, as difíceis e controversas relações entre o representante e o representado motivaram calorosos debates entre autores que tentam afirmar ou negar o teor democrático de governos representativos. Este artigo pretende destacar duas importantes vias para entender o potencial democrático da representação, a partir da relevância e do papel do conflito nas obras de Hanna Pitkin (1967), Pierre Rosanvallon (1998) e Nadia Urbinati (2006). Ao apresentar uma leitura de Pitkin, a intenção é mostrar que os aspectos normativos da tensão entre representantes e representados ultrapassa a saída de cunho mais institucional encontrada pela autora, especialmente se o objetivo é a realização do ideal democrático. As interpretações de Rosanvallon e Urbinati, de fato, não resolvem o conflito. Pelo contrário, apresentam a representação democrática como um processo agônico em que a própria noção de povo coloca-se constantemente em disputa, abrindo novos horizontes para a participação política e o exercício da soberania popular nas democracias contemporâneas.

A democracia é, provavelmente, um dos temas mais estudados e também mais polêmicos da Ciência Política. A ideia de que comunidades políticas sejam governadas por seus próprios cidadãos vem sendo discutida desde a Antiguidade, embora no mundo moderno o termo democracia tenha adquirido uma legitimidade sem precedentes, conforme nos mostra John Dunn (2008) ao tratar das transformações do conceito ao longo da história. Importante para a consolidação da democracia como regime político viável e desejável no mundo moderno, a instituição da representação como modelo de governo compatível com a soberania popular mobilizou acalorados debates desde os autores clássicos até os teóricos políticos dos dias de hoje.

Se nos concentrarmos nos empreendimentos contemporâneos que discutem as possibilidades democráticas da representação política, é possível notar que muitos dos trabalhos mais recentes têm, em geral, apostado em uma leitura que enfatiza o conflito como constitutivo da representação democrática. Para esses autores, o que há na representação é um processo agônico que coloca em tensão, o tempo todo, o representante e o representado, a esfera política e o mundo social, o geral e o particular. Bons exemplos desse tipo de abordagem são os trabalhos de Nadia Urbinati (2006) e Pierre Rosanvallon (1998).

Há, contudo, outras maneiras de entender a questão da representação política. Em contraposição à perspectiva centrada no conflito inerente à relação entre representante e representado, entre representação e democracia, está a obra que inaugura esse campo de pesquisa, *The Concept of Representation*, de Hanna Pitkin (1967). Por meio de uma leitura bastante detalhada dos possíveis usos da palavra representação em seus mais variados contextos, a autora pretende encontrar uma definição única do conceito, que compreenda o que há de verdadeiro a cada vez que se emprega o termo. Termina, enfim, por formular uma noção de representação política que suprime o conflito na direção do representado, apontando a boa-representação como aquela que tem em vista sempre seus interesses ou, ao menos, o seu melhor interesse.

Ao comparar os referidos trabalhos dos três autores no que tange à representação política, o que se pretende é apontar que olhar de Rosanvallon e Urbinati talvez seja mais interessante para compreender os dilemas constitutivos das democracias modernas.

\*\*\*

As controvérsias da representação política no mundo contemporâneo levaram Pitkin (1967) a buscar no passado o sentido da articulação entre o governo representativo e a democracia. A autora observa que a representação democrática é uma noção carregada de contradições, as quais se tornam especialmente evidentes quando se toma dimensão da complexidade do conceito e da sua trajetória histórica. Ao apontar para os diversos significados que a representação pode assumir, ela evidencia que um modelo político de representação depende, muitas vezes, da combinação de dois ou mais sentidos.

“Despite their foundation in truth, this views are mutually incompatible and ultimately wrong, because they generalize too readily and too widely

from a few examples, ignoring other equally valid examples” (PITKIN, 1967: 225).

Mesmo um rápido olhar para a complexa obra de Pitkin parece suficiente para mostrar que um eixo geral de sua análise do uso do termo representação em cada contexto é, principalmente, uma descrição avaliativa das relações entre o representante e o representado<sup>1</sup>. A definição mais abrangente da representação, que Pitkin oferece logo no início de seu livro, coordena a representação com a noção de presença, enquanto ao representado resta sempre algum tipo de ausência: “(...) representation, taken generally, means the making present in some sense of something which is nevertheless not present literally or in fact” (PITKIN, 1967: 7-8). Cumpre notar, aqui, que a autora entende presença e ausência em sentido figurado, e sua intenção não é evidenciá-las de modo objetivo, mas mostrar de que maneira é possível estar presente ou ausente em cada contexto.

A leitura que a autora oferece dos usos da representação, bem como de suas contribuições normativas para a construção do conceito, está pautada por dois pressupostos de trabalho (“working assumptions”). Em primeiro lugar, Pitkin entende que é possível encontrar um núcleo duro do sentido da representação, mesmo em meio a tantas definições contraditórias. De fato, esse é o esforço central da sua tese de doutoramento transformada em livro em 1967: encontrar uma formulação da representação que possa conciliar as muitas verdades do conceito<sup>2</sup>. Este é, pois, o segundo pressuposto da autora: o emprego da palavra representação adequa-se ao seu contexto, de modo que o conceito (singular) da representação depende da coordenação de diversos ângulos de observação<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Essa relação entre o representante e o representado descrita por Pitkin é chamada, por GURZALAVALLE (no prelo), de “regime de correspondência” e é própria de cada contexto (ou modelo, como se verá adiante). Nas palavras do autor, “Tais regimes são os critérios que regem a relação entre representação e representado em termos de uma modalidade de correspondência explicitamente esperada ou implicitamente suposta nas diferentes perspectivas da representação associadas a um modelo; critérios que, a rigor, guardam a concepção de representatividade imanente em tais perspectivas – o que pode ou não ser considerado propriamente como representação”.

<sup>2</sup> “For even incorrect theories or definitions are seldom invented out of the whole cloth; they are built up, like pearls, around a grain of truth” (PITKIN, 1967:10).

<sup>3</sup> É bastante ilustrativa metáfora que Pitkin utiliza para descrever como foram construídos os conceitos de representação até então. A autora explica que os teóricos políticos que se debruçaram sobre o tema oferecem, cada um deles, uma fotografia que destaca uma das dimensões do “objeto” (a representação, aqui, em sentido tridimensional). Seu desafio é definir o que é, exatamente, isso que todos fotografam: “Yet there is something there, in the middle of the dark, which all of them are photographing; and the different photographs together can be used to reconstruct it in complete detail. We must determine

É com base nessas pressuposições e animada pelo grande desafio de desenhar um contorno mais nítido para conceito da representação que ela estabelece algo próximo a uma tipologia da representação. Após mapear detalhadamente os principais usos da palavra (entendo por “usos”, aqui, também as formulações políticas, institucionais e teóricas apresentadas por Pitkin), trata-se de agrupá-las em categorias analíticas que permitam destacar as “verdades” e as “extrapolações” de cada um, tendo em vista as contingências de cada contexto. São três grandes visões sobre a representação: (i) a visão formalista, com uma vertente cujo foco é a autorização e a outra que sublinha a necessidade de *accountability*; (ii) a noção de representação como “se pôr no lugar de” (*standing for*), que pode ser tanto descritiva como simbólica; e (iii) a representação como “agir por outro” (*acting for*), bastante marcada pela clássica controvérsia entre o mandato e a independência do representante – e a partir da qual a autora desenvolve a noção de representação como “agir substantivo”, que definirá a sua compreensão da representação política.

A representação formalista e a noção de representação como *standing for* têm em comum o problema de não explicitar com clareza quais são as atividades do representante e, por consequência, como é possível avaliar o seu desempenho. Apresentam a causa da representação – o representado aceita as decisões de seu representante – mas não contribuem muito na formulação das razões pelas quais é desejável que ela ocorra. É possível dizer que os modelos descritivo e simbólico complementam o ideal formalista, mas de maneira insuficiente. Deixam de fora um aspecto importante do problema: representar é, em certo sentido, agir pelo outro. “The activity of representing as acting for others must be defined in terms of what the representative does and how he does it, or in some combinations of these two considerations” (PITKIN, 1967, p. 143). A ideia de representação como “acting for” permite investigar, assim, qual é o conteúdo dessa ação – de que modo é possível, através da capacidade de agência do representante, aproximá-lo de seu representado.

“What I should like to say about the substantive acting for others is that the represented thing or person is present in the action rather than in the characteristics of the actor, or how he is regarded, or the formal arrangements which precede or follow the action” (PITKIN, 1967, p. 144).

---

from which angle each was taken to reconcile the differences among them, and sort out a theorist’s extrapolations from his own original photograph” (PITKIN, 1967: 10).

Ao tomar-se a representação como atividade substantiva está implícita, então, a presença do representado. Emerge imediatamente a ideia de que o representante deve agir da mesma forma que aquele o faria. Entretanto, à medida que se representa um eleitorado frequentemente desorganizado, e não apenas um indivíduo, como seria possível determinar com segurança o que fariam todos os representados? Interpelado dessa maneira, um representante frequentemente opta por defender o desejo ou o bem-estar de seus eleitores. Como bem nota Pitkin, esses são dois opostos de um contínuo, que é justamente uma das maiores controvérsias na literatura da representação política: “Should (must) a representative do what his constituents want, and be bound by mandates or instructions from them, or should (must) he be free to act as seems the best to him in pursuit of their welfare?” (PITKIN, 1967:145).

Para Pitkin, os debates relativos à independência ou não do representante oferecem visões diferentes do que é a representação. A proposta radical de independência articula-se pela lógica de que, uma vez eleitos, os representantes estão completamente livres para adotar seu juízo pessoal nas matérias políticas. Já os defensores extremados do mandato imperativo postulam que a verdadeira representação só ocorre quando o representante age explicitamente instruído por seus eleitores.

Diante de argumentos favoráveis aos dois pontos de vista, a autora sugere que ambos estejam corretos: “Perhaps they can if each holds part of the meaning of representation, but extrapolates incorrectly from that part” (PITKIN, 1967: 151). Se a representação tem o caráter de uma atividade, isso implica certo grau de autonomia e criatividade. Por outro lado, a defesa do mandato imperativo faz pensar que o representante não pode agir contra os desejos de seus representados durante muito tempo e sem nenhuma justificativa, mesmo que não tenha a obrigação de obedecê-los diretamente, sob o risco de perder a sua legitimidade.

O paradoxo mandato-independência exprime, assim, a controvérsia que a própria representação engendra (PITKIN, 1967:153). O desafio da representação política consiste em fazer o representante ao mesmo tempo presente e ausente. O povo precisa, de fato, agir por meio do governo, e não passivamente acolher os seus atos. Isto ocorre quando o representante pode agir com independência e segundo o seu próprio juízo, mas sem perder de vista os interesses e vontades dos representados. Apenas assim é possível perceber, ao mesmo tempo, a presença do representante e do soberano representado no

agir político. Combinam-se, pois, os pressupostos formalistas e o conteúdo descritivo e simbólico da representação.

As críticas da autora aos modelos de representação formal e *standing for* destacam os limites da contribuição de cada um na determinação do que é a boa ou a má representação política. Ora, para isso Pitkin precisa oferecer ao leitor um critério normativo externo aos contextos específicos de sua tipologia, saída difícil uma vez que seu pressuposto é justamente apresentar o que há de verdadeiro nos diversos empregos do termo<sup>4</sup>. Mais ainda, ao elaborar tal princípio normativo exterior para definir a representação política como ação substantiva, ela deixa em segundo plano a ambiguidade e o conflito entre o representado e o representante.

O trato que a autora dá para o dilema do mandato-independência é bastante elucidativo de seu ponto de vista sobre o conceito político de representação, porque alinha os dois polos fundamentais dessa relação: de um lado estão a noção de presença, de independência e o representante, e de outro a ausência, o mandato e o representado. Pitkin reconhece essa tensão e vê nela um conflito iminente. Entretanto, sugere uma solução que dissolve o conflito na direção do representado:

“*What* the representative does must be in his principal’s interest, but *the way* he does it must be responsive to the principal’s wishes. He need not actually and literally act in response to the principal’s wishes, but the principal’s wishes must be potentially there and potentially relevant. Responsiveness seems to have a negative criterion: conflict must be possible and yet nevertheless not occur” (PITKIN, 1967: 155, ênfase no original).

Notando, contudo, a instabilidade de uma relação em que o conflito deve existir, mas não pode se manifestar, ela acrescenta: toda ação do representante que contrarie o interesse do representado deve ser publicamente justificada. Fica evidente, aqui, que a boa representação define-se mais de por um esforço conciliatório que pela valorização normativa de suas tensões constitutivas.

---

<sup>4</sup> Apesar de rapidamente mencionada aqui, essa é uma crítica bastante contundente ao trabalho de Pitkin. De fato, seus pressupostos de trabalho parecem estreitar seu escopo de análise a um nível mais descritivo e analítico que normativo. Nesse sentido, as críticas que a autora faz aos limites dos regimes de correspondência em cada um dos modelos de representação não podem ser extrapoladas para uma definição geral da “boa representação”, como parece ser a sua ambição ao final do livro (GURZA LAVALLE, no prelo).

Afastando-se um pouco da genealogia que se propõe a fazer, a autora encontra nas instituições políticas democráticas o *locus* mais adequado para a mediação das relações entre representante e representado. Para Pitkin, o ideal e a prática institucional da representação devem ser tratados lado a lado. A representação democrática parece demandar exatamente a articulação entre forma e conteúdo. Logo, a inquietude promovida pela aproximação entre a ideia soberania popular e a proposta de representação talvez resulte da inexorável tensão entre o ideal e a realidade. Dessa maneira, mesmo que a sobreposição entre representação e democracia jamais seja exata, torna-se exequível quando se retira do plano político todo o conflito inerente à relação de representantes e representados.

O brilhante esforço inaugural de Pitkin deixa muitas perguntas sem resposta. Notadamente, a abordagem da autora é pouco precisa ao estabelecer critérios normativos para a boa e a má representação, à medida que entende o representante e o representado como extremos irreconciliáveis de um contínuo infinito de possibilidades. Ao fixar a boa representação como um ideal, aloca o conflito em uma esfera lógica, não-política, de modo que a única alternativa possível é a radicalização das demandas de participação<sup>5</sup>.

\*\*\*

Apesar da publicação de *The Concept of Representation* fincar as bases para o estudo da representação na Teoria Política Contemporânea, segue-se ao menos trinta anos até que o tema seja novamente tratado em outra obra de fôlego. Assim como Pitkin, Bernard Manin, em 1997, tem como ponto de partida a noção de representação política corrente nos dias de hoje, estreitamente atrelada à ideia de governo democrático. Entretanto, já no primeiro parágrafo de *The Principles of Representative Government* ou autor deixa claro o seu objetivo: mostrar que o governo representativo não foi concebido como democrático. Para isso, Manin trata de toda a história dessa instituição política, evidenciando como, ao longo do tempo, o seu significado pôde transformar-se e, mas mantiveram-se firmes os princípios que o definiriam desde sua fundação.

---

<sup>55</sup> Essa é, de fato, a conclusão da autora em um artigo de 1989: “Apenas a participação democrática direta proporciona uma alternativa real para o dilema entre o mandato e independência, no qual o representante ou é um mero agente de interesses privados ou é um usurpador da liberdade popular periodicamente eleito” (PITKIN, 2006 [1989]: 43).

Além do famoso livro de Bernard Manin, há outro trabalho publicado nessa mesma época que merece o mesmo destaque. Intitulado *Le Peuple Introuvable* (em tradução livre para o português, “o povo inencontrável”), de Pierre Rosanvallon (1998), o livro propõe-se a discutir as razões pelas quais a democracia francesa, como as democracias modernas em geral, “(...) están marcadas por la decepción, como si encarnan un ideal traicionado y desfigurado” (ROSANVALLON, 1998:7). Para Rosanvallon, esse mal-estar advém da própria origem dos regimes democráticos. Definidas a partir do ideal do “poder do povo”, as democracias carregam em sua definição um elemento ao mesmo tempo político e sociológico: a noção de povo. Assim, ao mesmo tempo em que se estabelece um regime de autoridade específico (fundado na soberania popular), determina-se também qual o sujeito apto a exercer essa autoridade (o povo soberano).

Segundo Rosanvallon, a principal consequência dessa dupla-indeterminação original é a instauração de uma tensão entre a definição filosófica de democracia e as condições de sua institucionalização. Trata-se de responder tanto às inquietações sobre o que é a soberania do povo, quanto às dúvidas sobre como é possível ao povo exercer tal soberania. Configura-se, pois, um problema típico da representação política. Em outras palavras, uma grande questão para as democracias modernas (especialmente após a Revolução Francesa), é definir o objeto da representação política e as condições e parâmetros para o seu exercício.

Não é trivial, portanto, o entendimento de que a representação política, nessas democracias, é composta de um elemento relativo ao mandato e de outro que diz respeito à figuração. A dificuldade de enxergar mais concretamente o poder democrático deve-se justamente ao seu caráter mediado: “[o poder democrático] no tiene consistencia posible si no es mediatizado y organizado por los procedimientos del gobierno representativo” (ROSANVALLON, 1998:9). Esta talvez seja uma primeira distinção do autor em relação à compreensão de Hanna Pitkin sobre o papel político da representação: ao passo que a autora vê a representação, enfim, como um expediente que apenas limita e usurpa o poder do povo, Rosanvallon encontra no governo representativo<sup>6</sup> a única maneira de dar corpo a essa entidade soberana nas democracias.

---

<sup>6</sup> O autor define o governo representativo como “la forma práctica que adquiere un gobierno de origen popular en una sociedade demasiado extendida para que sea viable uns sistema de democracia directa” (ROSANVALLON, 1998:9). Logo em seguida destaca também o uso do termo “democracia

Esse novo olhar para a representação é exatamente o que permite compreendê-la para além do governo representativo e seus mandatos, oferecendo todo um novo horizonte de análise acerca das possibilidades da figuração do povo.

Uma contribuição de Rosanvallon encontra-se, pois, em sua intrigante discussão sobre a figuração do povo na democracia. Como ele mesmo escreve, “El pueblo, en efecto, es un amo a la vez imperioso e inasible” (ROSANVALLON, 1998:9). O dilema inscreve-se na difícil coordenação entre um princípio político (a ideia de vontade geral) e a realidade sociológica da soberania popular.

“Al sacralizar la voluntad en contra del orden de la naturaleza o de la historia, la política moderna entrega el poder al pueblo en el momento mismo en que el proyecto de emancipación que esta sustenta conduce a volver abstracto lo social” (ROSANVALLON, 1998:10).

A soberania popular funciona, então, como motor e fundação pra as novas bases do governo e do Estado-nação moderno – orientados não mais por princípios hereditários e absolutistas, mas pela lógica do consentimento. Cria novos problemas, contudo, uma vez que formula a realidade social como uma abstração e desorienta a atuação política desse novo sujeito, coletivo e soberano, que é o povo. Rosanvallon indica que esse é um processo característico da modernidade, a qual cria a noção de indivíduo e conseqüentemente a compreensão de que o cidadão completo é aquele que detém direitos civis e políticos universais. Este homem abstrato carrega em si aquilo que é essencial e comum a todos, inevitavelmente reduzindo a visibilidade das distinções socialmente localizadas – inventa-se o “homem jurídico”.

A democracia é um “regime da ficção”, que, por meio de suas instituições, generaliza os aspectos simbólicos do social para produzir integração a partir da ideia de soberania popular. O povo torna-se “povo número”, uma força composta de partes equivalentes e iguais diante da lei. O sufrágio universal é a radicalização última desse princípio, apagando qualquer possível distinção substantiva entre os cidadãos e, por conseguinte, enfraquecendo os laços de identidade entre governo e soberano. A solução encontrada para reatar as duas pontas é a representação, argumenta Rosanvallon, ainda

---

representativa”, apontando que a sua interpretação como uma contradição em termos advém principalmente de leituras que a entendem como uma intermediária entre o “poder popular” e “valores aristocráticos”, ou de compreensões que destacam o papel da representação em certa “divisão do trabalho” capaz de fazer da política um campo altamente especializado.

que o papel de mediação e encarnação desempenhado pelos representantes se complexifique nas democracias<sup>7</sup>. Isto porque mobilizar apenas o aspecto abstrato e geral da soberania popular acaba por ampliar significativamente a tensão entre o elemento político e o elemento social que a compõem.

É possível encontrar, na representação, uma dupla demanda análoga à dupla-indeterminação (ao mesmo tempo social e política) das democracias: ela precisa conectar o governo e os cidadãos por meio da ficção generalizante da soberania popular, mas sem que isso rompa definitivamente todos os laços de identidade existentes na diversidade do mundo social. Desse ponto de vista, afirma Rosanvallon, não é surpreendente que o governo representativo esteja em crise desde sua fundação (1998: 14). De fato, é impossível satisfazer plenamente às exigências da representação: como constituir a imagem de um povo e ao mesmo tempo fazer com que a figura do representante seja capaz de fornecer informações substantivas sobre o representado? “Los dos principios de figuración de la totalidad y de la encarnación de las particularidades van a ser, em este modo, convocados por turnos pra intentar dar substancia a la democracia” (ROSANVALLON, 1998, p. 15).

Lembrando a conclusão de Pitkin, para quem as tensões da representação eram, antes de qualquer coisa, resultado da sempre imperfeita contraposição entre o ideal e o real, percebe-se aqui mais um ponto de afastamento entre os autores. Da perspectiva de Rosanvallon, o fundamental é perceber que não há, até hoje, uma formulação definitiva para o conteúdo da soberania popular. Não se trata, portanto, somente de buscar a efetivação de um ideal de governo do povo, uma vez que o próprio ideal tem seu significado em disputa: “El pueblo no preexiste por el hecho de invocararlo y de buscarlo: se construye” (ROSANVALLON, 1998, p. 15).

Dando sequência ao desafio de examinar o problema da figuração do povo, Rosanvallon apresenta um primoroso relato histórico, social e político da França pós-revolucionária. O autor procura explicitar, a partir da experiência francesa, os muitos entendimentos que a noção de povo adquire no decorrer das democracias, sublinhando como elas pretensiosamente sugerem solucionar essa tensão insolúvel entre os aspectos

---

<sup>7</sup> “En efecto, la ficción que presupone siempre la unidad y la igualdad (*el pueblo, el sujeto de derecho*) radicaliza al mismo tiempo estos principios mientras más compleja es la realidad: el orden político no posee la misma naturaleza que el orden jurídico, y no se emparejan con una simple pragmática” (ROSANVALLON, 1998: 13).

políticos e sociais das democracias. São interessantes especialmente alguns desdobramentos normativos desse conflito, e o esforço de elencar algumas sugestões mais abrangentes de sua análise, consciente de seus limites sócio-históricos, se justifica por um enfoque inovador do autor no trato da representação política no cenário contemporâneo.

Em primeiro lugar, Rosanvallon preocupa-se em mostrar como o perigo da fragmentação nunca deixou de atormentar os revolucionários franceses, que precisavam preencher o espaço deixado pelo Rei e pela monarquia com algo igualmente sólido e homogêneo. Daí a transfiguração do “povo princípio”<sup>8</sup> – universal e político, já que nele encontra-se a fonte de todo poder democrático – em “povo totalidade”, concebido como uma coletividade una e abstrata. É possível, então, pensar na existência de um “povo nação” como um corpo abstrato, porém denso e simbolicamente desenhado, em contraposição ao “povo sociedade”, de contornos borrados e indeterminado pela realidade social.

“El pueblo es como Jano: posee dos caras. Es a la vez um peligro y una posibilidad: amenaza al orden político al mismo tiempo que lo funda” (ROSANVALLON, 1998: 29). Durante todo o século XIX, o principal desafio foi permitir ao povo fundar a democracia sem segmentá-la. Segue-se dessa necessidade o estabelecimento de uma sociedade de indivíduos para substituir a sociedade de corpos organizados, já que estes últimos destacavam as diversidades de posições na sociedade francesa. É quando se institui o governo representativo, então, que a representação perde grande parte de sua força: perde a função de figuração (construção e encarnação das identidades sociais) para operar essencialmente na esfera do mandato (representação da nação e do cidadão igualmente reconhecido pelo voto).

Também o papel do representante é bastante contraditório, equilibrando-se entre demandas por identificação com o seu representado e a necessidade de distinção. Nesse sentido, mais uma vez, é clara a divergência entre Rosanvallon e Pitkin. Se a autora reconhece que ao representante cabe uma parcela de independência, todas as suas ações devem justificar-se pela defesa do bem-estar e do melhor interesse do representado. Esse movimento de Pitkin representa uma escolha normativa que indica claramente o

---

<sup>8</sup> Para Rosanvallon, o “povo princípio” que dá origem aos ideais democráticos é, ao mesmo tempo, politicamente denso e sociologicamente impreciso. Essa dualidade reitera um conflito entre noção de igualdade e a realidade social à que o conceito de povo pode remeter (ROSANVALLON, 1998: 26).

que deve fazer o bom representante. Para Rosanvallón, entretanto, a definição da boa representação insere-se em uma contradição democrática mais abrangente entre a igualdade e diferença: “El elector aspira a reconocerse em su representante, pero espera, igualmente, que su voto designe a uma persona calificada” (ROSANVALLÓN, 1998: 37).

A representação observada pelo prisma do mandato tem basicamente duas consequências importantes. A primeira, já bem descrita, é a necessidade da construção da soberania popular sobre a fundação estável e homogênea que é a noção de “povo nação”, garantindo unidade social. Em seguida, a eleição promove a criação de uma elite de indivíduos qualificados, não mais associados a classes ou grupos sociais específicos. A distinção se dá por meio de características particulares (mérito) ou vínculos de cunho estreitamente pessoais e, por isso, não-políticos (confiança). O governo representativo viabiliza, então, a existência democrática da eminência política, em detrimento da antiga distinção aristocrática.

Ocorre que, para Rosanvallón, a representação como figuração desempenha um papel de extrema importância na constituição das democracias como governo do povo. O autor destaca que a representação-mandato engendra uma igualdade essencialmente quantitativa entre os indivíduos, ao passo em que atesta que a representação-figuração “(...) significa em este caso el respeto a las diversidades y la consideración equitativa de las especificidades, considerando a los miembros de la sociedad en la pluralidad de sus atctividades y de sus determinaciones” (ROSANVALLÓN, 1998: 117).

É essa segunda forma que ganha destaque na França com a formação dos sindicatos e dos partidos políticos, por exemplo. A construção de uma identidade operária pelas vias formais da organização política, mas também por meios simbólicos como as artes e os jornais de opinião mostraram como o campo político poderia – e de certo modo deveria – ser permeado por identidades específicas a uma realidade social. Ganha destaque também o conceito de minoria, que segundo o autor abre novas margens para articular a representação política e a diferenciação social, além de operar simultaneamente com as noções de igualdade quantitativa (eleitoral) e qualitativa. Não à toa as reivindicações por representação proporcional ganham volume: elas reverberam a necessidade de “corrigir” as generalizações promovidas pelo sufrágio universal, por

meio da garantia da presença das minorias na disputa política parlamentar – ou seja, repercutem as vozes particulares sem os radicalismos da participação direta.

A esse arranjo estabilizador, fundado no sufrágio universal e na representação proporcional, o autor dá o nome de Democracia de Equilíbrio. Consideram-se, então, bem resolvidas aí as contradições entre a democracia e o governo representativo, entre igualdade e diferença. O equilíbrio que se imagina ter alcançado é, como se verá, instável. Rosanvallon destaca, contudo, a importância das instâncias não-institucionais de representação social, mostrando como muitas vezes outros espaços permitiram a construção e a expressão de identidades particulares, como foi o caso dos operários e sua imprensa de opinião ou da ampliação da produção de dados estatísticos que visavam descrever a sociedade francesa. A representação toma a forma de mediação e revelação, decifrando e figurando a diversidade real e, dessa maneira, superando inclusive a arena eleitoral por expressar também a busca de si em meio ao todo.

“Narrar, narrarse, presentar el mundo: tres modos de participación em la empresa representativa. La ruptura com la idea de um cheque em blanco confiado a um terceiro es ahí total. Hablar de sí, implica desembarazarse de los portavoces impuestos para constituirse en sujeto autónomo” (ROSANVALLON, 1998: 249).

Representar é também decifrar e produzir identidades sociais, e tem como função não apenas expressar posições, mas oferecer aos indivíduos referenciais a partir dos quais seja possível interpretar uma sociedade. Essas novas maneiras de enxergar e figurar o povo francês são cruciais para a compreensão da democracia que se estabelece no começo do século XX, quando o equilíbrio começa a ruir. De certa maneira, as múltiplas formas de deciframento que afloram intentam completar a figuração própria do mundo político, sem por isso superar a indelével tensão constitutiva da democracia.

O fim da Democracia de Equilíbrio encaminha-se por um processo de dessociologização, pontuado por um forte enfraquecimento dos vínculos sociais construídos até então. Rosanvallon destaca, por exemplo, o declínio do sentimento de identidade partidária e o aumento da volatilidade eleitoral. Há algo de um retorno à compreensão mais unitária da soberania, já que volta ao centro a figura do indivíduo, agora cada vez mais pessoal moralmente julgado. Reformula-se, mais uma vez, e de modo mais intenso, o conflito entre a representação propriamente política e a

consistência social, uma vez que se esvaem os corpos intermediários que lhe ofereciam significado.

O autor é pouco otimista em relação às possíveis soluções para o diagnóstico dos dias de hoje, sublinhando os riscos de se seguir por três caminhos. Seguir no rumo de uma democracia que se sustente em procedimentos reitera o cidadão jurídico e o universalismo abstrato. Trata-se da saída sugerida por Pitkin, que lê tensão da representação democrática na chave da dissociação inevitável entre teoria e prática. Essa alternativa apenas encoberta o conflito fundamental entre o momento jurídico e o momento sociológico da democracia. Outra possibilidade seria enveredar pela construção de “povos imaginários” com visões políticas globalizantes. Finalmente, os fantasmas da identidade apontam para a radicalização da individualização, especialmente com o desaparecimento dos grandes grupos de pertencimento. Remontam a distinções quase-biológicas que ao invés de libertar, encerram o indivíduo entre seus iguais e contra os diferentes.

Apesar do pessimismo, Rosanvallon aposta no fortalecimento da dimensão cognitiva da representação – seu papel de figuração – diante da opacidade da sociedade, então livre de identidades coletivas facilmente reconhecíveis.

“Aquella representación exterior a la esfera política, que consistia indisociablemente em uma tarefa de expresión y em um trabajo de interpretación, corregia en su manera las insuficiencias y las disfunciones del sistema político” (ROSANVALLON, 1998:309).

Não se trata apenas de exprimir as clivagens já presentes na sociedade. A representação precisa claramente contribuir para a construção das identidades sociais. Identidades que deixam de ser compreendidas apenas sob a luz da proximidade ou da similaridade e passam a expressar uma produção narrativa coletiva e histórica. Torna-se insuficiente captar ou fotografar a sociedade, é preciso ajudar a construí-la, e é nesse sentido que se pode pensar na representação ativa – capaz de identificar e solucionar problemas. O povo, de fato, não preexiste à democracia, nem como sujeito, nem como procedimento, mas constitui-se a partir do trabalho da representação.

\*\*\*

Anos depois, Nadia Urbinati também se debruça sobre a complexa articulação entre representação e democracia. Seu livro *Representative Democracy: Principles and Genealogy* (2006) resulta do desafio de mostrar que o modelo representativo de governo é mais que uma alternativa à inviabilidade da participação direta: é, de fato, a escolha normativa mais interessante quando o horizonte em vista é o ideal democrático. Isto porque, para ela, a representação estabelece uma dinâmica circular e horizontal entre a sociedade e o Estado à medida que abre espaço para a participação política indireta – não apenas por meio da vontade (expressa claramente no voto), mas também pelo trabalho difuso da opinião na esfera pública.

Note-se, portanto, que o interesse da autora é justamente superar as contradições tradicionalmente associadas às possibilidades democráticas da representação. Pitkin demonstra a genealogia e os diferentes sentidos que a ideia de representação pode assumir em seus mais variados contextos, explicitando a necessidade de um esforço intelectual e prático para aproximar extremos que, de outra forma, se mantêm em inevitável tensão. Urbinati segue na contramão: opta por interpretar autores clássicos como Rousseau, Sièyes e Condorcet para defender que a representação política não é apenas possível, mas principalmente desejável em sociedades que se pretendam democráticas.

Partindo da hipótese de que a representação política pode assumir um caráter democrático, a autora destaca como as leituras que enfatizam o mecanismo eleitoral são incompletas e insuficientes do ponto de vista das soluções institucionais que apresentam. Tratando a representação como uma categoria muito mais ampla e heterogênea – ponto de partida, aliás, possivelmente inspirado no empreendimento de Hanna Pitkin –, Urbinati acaba por questionar as conclusões de sua precursora ao atestar que participação e representação não são como dois extremos em uma reta<sup>9</sup>.

Ora, não é à toa que Urbinati constrói a sua proposta de democracia representativa a partir do vocabulário político de Rousseau. O clássico autor genebrino é usualmente lido como um tradicional defensor da participação direta dos cidadãos nas decisões públicas e ferrenho crítico da representação. A famosa constatação de Rousseau de que a soberania não pode ser representada porque consiste na vontade

---

<sup>9</sup> Essa proposição de Urbinati também não é nova. Em 2002, David Plotke publica um interessante artigo no qual defende que o oposto da representação não é a participação, mas a exclusão.

geral atravessou séculos e fronteiras como um dos pilares da defesa da participação direta e única garantia do povo soberano. A autora inova, contudo, propondo uma nova leitura da obra rousseauiana que ressalta o caráter não democrático da participação direta e da ideia de soberania centrada na vontade<sup>10</sup>.

Além de apresentar a sua própria genealogia da representação, Urbinati, como Pitkin, também a classifica em diferentes categorias: institucional, jurídica e política. Todas elas são amparadas em uma relação específica entre sociedade e Estado – relação que se mostra central ao longo da investigação da autora sobre as possibilidades democráticas da representação.

“Any claim that the citizens bring into the political arena and want to make an issue of representation is invariably a reflection of the struggle to re-draw the boundaries between their social conditions and the legislation” (URBINATI, 2006, p. 21).

As noções de representação institucional e jurídica são estreitamente conectadas entre si: as duas constroem-se centradas no Estado e a partir de uma concepção voluntarista de soberania. Aqui, a representação realiza um contrato privado entre indivíduos, que tem caráter essencialmente não-político – “(...) it presumes that electors pass judgment on candidates’ personal qualities, rather than their political ideas and projects” (URBINATI, 2006, p. 22). Não se trata de um processo e nem pode ser considerada uma questão política, uma vez que não evolui do modelo privatista para a esfera pública. Nesse caso, ambos o poder do Estado e sua legitimidade são tratados tendo em vista a presença ou ausência do soberano.

Urbinati discorda veementemente de autores que confinam a representação em modelos formais e institucionais. Propondo alargar o campo de visão em relação ao

---

<sup>10</sup>Por questões de enfoque e espaço, não será possível detalhar a interessante leitura que Urbinati faz da soberania popular rousseauiana. Importa sublinhar, entretanto, alguns aspectos mais relevantes da crítica que a autora faz ao modelo proposto por Rousseau, que ela considera decisionista e pouco participativo. Com razão, pois, Urbinati enfatiza especialmente um aspecto d’O Contrato Social: a distinção entre delegados e representantes. Observa, entretanto, que mesmo negando aos delegados a função de legislar, Rousseau certamente não descarta a possibilidade de delegação na política. Ou seja, é perfeitamente possível que certos indivíduos exerçam funções executivas no governo. O modelo rousseauiano de representação por meio de delegados tinha por objetivo, principalmente, criar uma ordem legal e política unificada em uma sociedade individualista e igualitária. Trata-se, portanto, de uma relação simbiótica entre o povo e seus delegados, uma vez que se pauta pela identidade privada e direta de interesses pré-políticos – interesses que existem antes e apesar do Pacto. Esse modelo, contudo, deixa pouco espaço para a participação e o exercício da soberania popular para além do processo de ratificação.

fenômeno, enxerga as eleições como uma entre as múltiplas possibilidades de conexão entre o representante e o representado. Conexão que, para ela, supera a os limites da compreensão rousseauiana de soberania, cujo ideal é a participação direta, e valoriza os ganhos normativos das formas indiretas de participação política fomentadas pela representação.

Ao tomar Rousseau como ponto de partida, a autora tem em vista superar uma visão imediatista da política e uma compreensão decisionista da soberania. Defende que seja possível construir, por meio da representação, uma circularidade comunicativa entre representantes e representados, decisões e opiniões, Estado e sociedade. A representação formula-se como um processo que articula a política da presença à política das ideias, incorporando à soberania da vontade a noção de julgamento: a autorização deixa de ser um ato (momento chave da democracia direta ou eleitoral) e passa a ser um processo que precisa se expandir ao longo do tempo.

A representação política – seu terceiro tipo de representação – depende dessa ampliação da ideia de soberania arquitetada por Urbinati. As eleições fazem parte de um processo circular que não permite a cristalização da soberania em um único ato. Pelo contrário, o exercício do poder soberano é contínuo e se dá principalmente através do julgamento e da possibilidade concreta de influenciar as ações em curso do representante. Mais que incorporado, é preciso que se criem iguais oportunidades para o exercício do julgamento. Há, pois, outro sentido de igualdade que completa a noção de igualdade política engendrada pelo voto.

Esse caráter dual da igualdade política só se realiza nas democracias representativas, que promovem a convergência dos dois sentidos da igualdade: o direito à voz e o direito a ser ouvido, ou, nas palavras da autora – “(...) the electoral right and the right to be represented” (URBINATI, 2006: 41). Trata-se de ressignificar a presença do soberano, que deve ser contínua e multilocalizada e, por isso mesmo, não pode ser física. A soberania revista promove, ao mesmo tempo, a igualdade por meio do voto (*isonomia*), e a igualdade relativa aos meios de expressão de ideias na esfera pública:

“The double register of equality – as a legal norm and a moral norm – distinguishes the democratic process of political representation and is the main reason why juridical and institutional theories do not apply to democracy” (URBINATI, 2006: 43-4).

Democracias duplamente igualitárias oferecem, ainda, a solução para outro importante problema da representação: a questão do mandato ou independência do representante. Uma vez assegurada a liberdade como norma moral, a liberdade de julgamento e opinião do representado operam no sentido de controlar a liberdade de decisão do representante. Essa conexão que se estabelece entre representantes e representados só é possível quando se entende a representação como *advocacy*. Para a autora, tanto quanto escolher quem toma as decisões políticas objetivas, é preciso que o eleitor possa definir também sobre quais questões se deve decidir. O resultado é o constante debate entre representantes e representados: “(...) as an ongoing activity of reflection, a judgment on the actual condition of constituents and the country as a whole” (URBINATI, 2006: 45).

Motivados por seu papel de *advocacy*, os representantes comprometem-se com uma democracia efetivamente representativa. É com a representatividade que faz sentido pensar a presença do representado por meio das ideias: ela permite que se conheça a opinião dos cidadãos, o que acaba por reforçar a legitimidade das decisões dos representantes. A importância do estabelecimento de um fórum público das opiniões é bastante enfatizada no livro *Democracy Disfigured*, lançado em 2014. Nele a autora explica que se o poder eleitoral do cidadão é a condição básica para a democracia representativa, a garantia substantiva dos valores democráticos reside nas condições de acesso a informação oferecidas aos cidadãos.

“(...) procedural democracy does not mean simply voting computation or institutional correctness but also using free speech and freedom of the press and association in order to make the informal or extrainstitutions domain an important component of political liberty” (URBINATI, 2014, p. 18).

Avançando no argumento do livro anterior, Urbinati enfatiza o caráter diárquico das democracias, que compreendem as decisões dos representantes, mas também o julgamento sobre tais decisões pelos representados. Mais uma vez, a dualidade vontade e julgamento surge constitutiva da relação de representação e da própria noção de soberana democrática. A liberdade do soberano, destaca a autora, depende do sufrágio e da força do fórum público das opiniões.

Após destacar os dois elementos complementares da representação, Urbinati dá um passo adiante e apresenta o que, para ela, seriam os valores normativos dos

procedimentos democráticos. Retomando a crítica a noção de soberania centrada na vontade – que é racional, cognitiva e homogênea –, a autora alerta sobre os perigos de um governo orientado pelo conteúdo das decisões, e não por procedimentos democráticos<sup>11</sup>.

“(…) the equal right to vote is essential even if we do not learn to vote by voting, and our equal chance to take part in a wide-open and robust public forum is essential even if this gives us no guarantee that we will achieve good or rational correct decisions, that more information is translated into knowledge” (URBINATI, 2014: 19).

A novidade aqui é a inclusão da participação indireta por meio da opinião no rol de procedimentos constitutivos das democracias. As eleições seriam, então, complementadas pela manutenção de uma esfera pública fortalecida pela liberdade de expressão e opinião. Mais além, Urbinati formula estes como direitos políticos, e não apenas direitos civis individuais. Note-se que o julgamento não confere autoridade, de modo que sua força é externa às instituições. Informal, ele mantém o poder do Estado sob controle e escrutínio público (URBINATI, 2014: 23). Ainda assim, a autora entende esse como um aspecto fundamental dos procedimentos democráticos, já que a opinião seria o meio pelo qual se comunicam representante e representado.

Foi preciso notável esforço teórico para superar a compreensão tradicional de que a representação não é um método democrático de governo. O que a autora defende é que se expanda o horizonte da participação política para além dos limites formais, incorporando aos procedimentos democráticos também as suas formas indiretas, especialmente fomentadas pela representação. É curioso, entretanto, perceber como em sua publicação mais recente Urbinati, como Pitkin, recupera a dimensão procedimental da representação (e da democracia), mas fazendo o movimento inverso. Ao invés de localizar o conflito da representação em uma limitação própria das instituições, terminando por despolitiza-lo, ela politiza os procedimentos (especialmente os que asseguram a robustez da opinião pública) ao considera-los normativamente relevantes para a boa representação democrática.

---

<sup>11</sup> “Thus, unlike direct democracy, in representative democracy voting compels citizens to be always more than electors, to transcend the act of voting in the effort to reassess the relationship between the weight of their ideas and the weight of their votes through the time between elections. Only in direct democracy are opinions identical with will because they translate immediately into decisions” (URBINATI, 2014, p. 26).

\*\*\*

Como se espera ter demonstrado, as ideias de Pierre Rosanvallon e Nadia Urbinati apresentam um novo e promissor universo para lidar com os problemas da representação nas democracias contemporâneas. Ao incorporar à própria ideia de representação os conflitos que dela decorrem – e não procurar resolvê-los –, permitem ampliar as formas e os sentidos da participação política. Desconstruir a noção de que a democracia é um ideal abstrato inalcançável senão exclusivamente pela participação direta abre espaço para pensar formas não-eleitorais de participação indireta, as quais são, em sua grande maioria, capazes de ampliar os horizontes da soberania popular para além do voto.

Tal compreensão da representação política parece decorrer, tanto para Urbinati quanto para Rosanvallon, do seu entendimento acerca da soberania popular nas democracias. A sua maneira, ambos explicitam os limites de noções de povo totalizantes e generalizantes, seja pela crítica da soberania como formulada em Rousseau, seja apontado para a existência e relevância democrática de seu componente sociológico. Ademais, destacam que a representação política é mais que mera expressão da vontade geral por meio do mandato. Ela carrega um segundo componente, orientado para a sociedade em sua diversidade. Para Urbinati, trata-se de combinar vontade e julgamento para promover uma soberania verdadeiramente democrática. É preciso estabelecer uma relação de constante troca entre o Estado e a sociedade, o que se torna possível apenas se os representados podem, todo tempo e de múltiplos lugares, controlar e informar seus representantes sobre suas diferenças. Em Rosanvallon, o essencial é sublinhar a função de figuração da representação, de modo a conectar o mundo político ao plano sociológico. A representação é, aqui, um trabalho também contínuo de construção de narrativas que estruturam identidades sociais e permitem aos cidadãos interpretarem sua sociedade e reconhecerem-se, ora como parte, ora como todo.

Se Hanna Pitkin sugere que a boa representação política aproxima ao máximo as ações do representante e o melhor interesse do representado, reduzindo tanto quanto possível a distância entre um e outro, os autores analisados na sequência parecem reconhecer essa distância como constitutiva da relação de representação. Retomando a proposta de Rosanvallon, é possível dizer que a separação que o governo representativo estabelece entre o “povo titular da soberania” e o “povo sociedade” fazem com que a

representação seja um processo conflitivo, no qual realidade e ficção se enfrentam “(...) formando los dos polos de una tensión fundadora e imposible de eliminar” (ROSANVALLON, 1998:35).

Na obra de Urbinati, a ambiguidade e a tensão que caracterizam a representação democrática podem ser traduzidas na participação por meio da vontade (direta e eleitoral) e por meio do julgamento (índireto e social). Apesar de também reconhecer a agonia da democracia como constituída de dois elementos, um mais procedimental e jurídico, e outro mais sociológico, Rosanvallon formula essa separação relativa ao sujeito democrático em outros termos. Propõe que sejam superados os entendimentos que opõem o a expressão da vontade individual do sujeito e as maneiras mais adequadas de se tratar da vontade geral – ambos estariam contidos na mesma narrativa histórico-política, de modo a produzir uma política da subjetividade.

Importa destacar, por fim, que os empreendimentos teóricos de Urbinati e Rosanvallon têm objetivos bastante diversos quando se trata expor formulações de caráter mais normativo. Nadia Urbinati se apropria dos argumentos de autores clássicos para fundamentar uma compreensão da boa-representação baseada no trabalho de “advocacy” do representante, o qual fomentaria um sentimento de representatividade da sociedade diante do Estado. Nesse sentido, a autora oferece critérios normativos relativamente estáveis para julgar a ação dos representantes e superar a crise em que se encontram a representação e a noção corrente de soberania. Pierre Rosanvallon, por sua vez, opta por uma abordagem histórica que nos permite entender isso que Urbinati chama de crise como mais uma decepção com os esforços de conciliar o princípio político e sociológico da democracia. Por isso mesmo, não oferece nenhuma prescrição a respeito daquilo que deve ser definitivamente a melhor fórmula democrática, atentando mais para o fato de que as soluções costumam ser contingentes e instáveis.

## Referências Bibliográficas

GURZA-LAVALLE, Adrian. VITA, Alvaro. ARAUJO, Cícero (orgs). *O papel da Teoria Política Contemporânea – Justiça, Constituição, Democracia e Representação*. São Paulo: Editorial Alameda, no prelo.

MANIN, Bernard. *The Principles of Representative Government*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

MANIN, Bernard e URBINATI, Nadia. *Is representative democracy really democratic?: entrevista*. [10 de abril de 2007]. Nova York. Entrevista concedida a Helene Landemore.

PITIKIN, Hanna Fenichel. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press, 1967.

\_\_\_\_\_, *Representation*. New York: Atherton Press, 1969.

ROSANVALLON, Pierre. *El Pueblo Inalcanzable*. México: Instituto Mora, 1998.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O Contrato Social*. São Paulo: Martins Fontes, 1996, 3ª Edição. Tradução de Antônio de Pádua Danesi.

URBINATI, Nadia. *Representative Democracy: Principles and Genealogy*. Chicago: The University of Chicago Press, 2006b.

URBINATI, Nadia. “O que torna a representação democrática”. São Paulo: *Lua Nova*, 2006a, nº 67, pp. 191-228.