

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

POLLYANA ANDRADE FERRETI

**Os conceitos de Representação Política e Democracia na Teoria de Nadia
Urbinati**

Maringá
2025

POLLYANA ANDRADE FERRETI

**Os conceitos de Representação Política e Democracia na Teoria de Nadia
Urbinati**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Estadual de Maringá, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Ciências Sociais.

Área de concentração: Sociedade e Políticas Públicas

Orientador: Prof. Dr. Rafael da Silva

Coorientador: Prof. Dr. André Luiz da Silva

Maringá

2025

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
(Biblioteca Central - UEM, Maringá - PR, Brasil)

F387c

Ferreti, Pollyana Andrade

Os conceitos de representação política e democracia na teoria de Nadia Urbinati / Pollyana Andrade Ferreti. -- Maringá, PR, 2025.
127 f.

Orientador: Prof. Dr. Rafael da Silva.

Coorientador: Prof. Dr. André Luiz da Silva.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Maringá, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Departamento de Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, 2025.

1. Representação política. 2. Democracia. 3. Crise política. 4. Diarquia. I. Silva, Rafael da, orient. II. Silva, André Luiz da, coorient. III. Universidade Estadual de Maringá. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Departamento de Ciências Sociais. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. IV. Título.


CDD 23.ed. 320.5

POLLYANA ANDRADE FERRETI


Os conceitos de representação política e democracia na teoria de Nádia Urbinati

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Estadual de Maringá, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais, avaliada pela Comissão Julgadora composta pelos membros:


COMISSÃO JULGADORA

Documento assinado digitalmente
 **RAFAEL DA SILVA**
Data: 09/09/2025 16:29:00-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>


Prof. Dr. Rafael da Silva
(Orientador/Presidente)
Universidade Estadual de Maringá - UEM

Documento assinado digitalmente
 **ANDRE LUIZ DA SILVA**
Data: 09/09/2025 12:05:56-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. André Luiz da Silva
(Co-orientador)
Universidade Estadual de Maringá - UEM

Documento assinado digitalmente
 **RANIERY PARRA TEIXEIRA**
Data: 09/09/2025 16:34:41-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Raniery Parra Teixeira
Universidade de Brasília – UnB

Documento assinado digitalmente
 **FELIPE CALABREZ DA SILVA**
Data: 10/09/2025 10:59:04-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Felipe Calabrez da Silva
Universidade Federal do Paraná - UFPR

Aprovada em: 04 de setembro de 2025

Local de defesa: Bloco J-45, anfiteatro II da Universidade Estadual de Maringá

AGRADECIMENTOS

Demorou algum tempo até eu voltar à Universidade e tentar o mestrado. Demorou mais ainda porque eu escolhi fazer Ciências Sociais. Até eu decidir foram anos olhando a página do programa, namorando as disciplinas, pensando se de fato eu conseguiria, se eu poderia estar ali. Entrar e fazer o mestrado foi, sem dúvida, a coisa mais difícil que eu já fiz até aqui na minha curta, e ao mesmo tempo, longa, trajetória na vida acadêmica. Curta porque só me dei conta de que eu me dedicaria à academia depois de alguns anos de formada, o que me levou a escrever, de verdade, apenas nos últimos 5 anos. Mas longa porque não posso dizer que minha trajetória acadêmica começa quando eu passo a escrever “de verdade”. Eu sei que comecei muito antes disso. E foi cheio de dualidades como essa o meu caminho nas Sociais. Eu vim do Direito, mas gostava de Sociais. Eu quero ser pesquisadora, mas preciso “trabalhar”. Eu pensei em fazer uma pesquisa empírica e acabei fazendo teoria... Nesse caminho, me encontrei em coisas em que eu não achava que iria encontrar e me distanciei de outras que eu tinha como certas. Mas me parece que é disso mesmo que se faz o caminho, de contradições e de estar aberta para lidar com elas.

Agradeço por terem topado caminhar comigo, sobretudo, meus pais, que me apoiaram desde o momento em que eu comuniquei que queria fazer o mestrado. Aguentaram crises e deram todo o suporte que eu precisava para além da vida acadêmica. Em nome deles, também agradeço a Deus. As velas acesas da minha mãe, nos momentos mais difíceis, sem dúvida, me deram força para continuar.

Agradeço aos professores que fizeram parte dessa jornada comigo. Entrar numa sala de aula e aprender estão entre as coisas que eu mais gosto de fazer. E o mestrado foi repleto de aulas em que a gente chega cansado e sai revigorado. Que privilégio poder aprender com pessoas assim. Agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Rafael da Silva, por me acompanhar no início dessa jornada. E agradeço, principalmente, ao meu coorientador, Prof. Dr. André Luiz da Silva, sem o qual esta pesquisa, certamente, não teria saído, tampouco todos os trabalhos que me levaram para além da UEM, para experienciar e viver sonhos com os quais eu nem sabia que podia sonhar.

Agradeço aos meus amigos, aos antigos e aos novos. Os antigos, que me conhecem mais do que ninguém, e que nunca duvidaram que tudo daria certo. E os novos, com os quais eu pude compartilhar todas as dores de encarar o mestrado, seja por horas conversando na frente do Bloco H-12, seja em boas viagens para apresentar os trabalhos fruto da pesquisa.

Agradeço, ainda, ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, por ter me acolhido e me oportunizado aprender as Ciências Sociais, e aos colegas do Grupo de Pesquisa em Teoria Política, que tantas vezes me ouviram discorrer sobre a teoria da Urbinati e que me ajudaram a construir uma pesquisa melhor.

Minha trajetória só foi possível porque eu tinha essas pessoas ao meu lado. Ainda bem!

Os conceitos de Representação Política e Democracia na Teoria de Nadia Urbinati

RESUMO

Esta dissertação reconstrói e interpreta a teoria da democracia representativa de Nadia Urbinati, argumentando que a representação não deve ser entendida como um “mal necessário” diante do ideal do governo direto, mas como a própria forma pela qual liberdade e igualdade políticas se atualizam no tempo. O desenvolvimento do trabalho organiza-se em três movimentos articulados. No primeiro, reconstitui-se o conceito de representação à luz das contribuições de Hanna Pitkin e Bernard Manin, destacando a passagem de uma concepção autorizativa e estática para uma compreensão processual e dinâmica, que desloca a legitimidade democrática para além do instante eleitoral, sem renunciar à autonomia do representante nem à responsividade dele em relação aos representados. No segundo, examina-se o conceito de democracia em Urbinati, com ênfase na diarquia entre vontade e opinião, nas atribuições normativas da opinião pública e no papel dos procedimentos e da intermediação, exercida por partidos, meios de comunicação e associações da sociedade civil, como condição de acesso equitativo à formação coletiva do juízo. No terceiro, considerando o contexto de crise da democracia, apresenta-se o diagnóstico das desfigurações contemporâneas - epistêmica, populista e plebiscitária - e discute-se sua relação com o enfraquecimento dos corpos intermediários e com a personalização midiática, indicando porque a resposta de Urbinati recoloca os procedimentos no centro da reconstrução da diarquia da democracia. Por fim, argumenta-se que esta promessa procedimental somente se realiza mediante condições materiais e simbólicas que assegurem voz efetiva a grupos estruturalmente desfavorecidos.

Palavras-chave: representação política; democracia; diarquia; intermediação; procedimentos.

Os conceitos de Representação Política e Democracia na Teoria de Nadia Urbinati

ABSTRACT

This dissertation reconstructs and interprets Nadia Urbinati's theory of representative democracy, arguing that representation should not be understood as a “necessary evil” in the face of the ideal of direct government, but as the very way in which political freedom and equality are actualized over time. The work is organized in three articulated movements. In the first, the concept of representation is reconstructed in the light of the contributions of Hanna Pitkin and Bernard Manin, highlighting the transition from an authoritative and static conception to a procedural and dynamic understanding, which moves democratic legitimacy beyond the electoral moment, without renouncing the autonomy of the representative or his responsiveness to those represented. In the second, Urbinati's concept of democracy is examined, with emphasis on the diarchy between will and opinion, the normative attributions of public opinion and the role of procedures and intermediation, exercised by parties, the media and civil society associations, as a condition for equitable access to the collective formation of judgment. In the third, considering the context of democracy's crisis, the diagnosis of contemporary disfigurements - epistemic, populist and plebiscitary - is presented and their relationship with the weakening of intermediary bodies and media personalization is discussed, indicating why Urbinati's response puts procedures back at the center of the reconstruction of democracy's diarchy. Finally, it is argued that this procedural promise can only be realized through material and symbolic conditions that ensure an effective voice for structurally disadvantaged groups.

Keywords: political representation; democracy; diarchy; intermediation; procedures.

Sumário

INTRODUÇÃO	10
1 O CONCEITO DE REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NA TEORIA DE NADIA URBINATI	15
1.1 Referências para a construção da teoria da Representação de Nadia Urbinati	15
1.1.1 Hanna Pitkin	16
1.1.2 Bernard Manin	19
1.2 O paradigma do governo direto e a questão da soberania	26
1.2.1 Democracia direta <i>versus</i> democracia indireta	27
1.2.2 Genealogia da representação e a questão da soberania	30
1.3 A Representação Política.....	39
1.3.1 O aspecto político na representação	41
1.3.2 Eleições e deliberação	43
1.3.3 Procedimentos e intermediação	46
2 O CONCEITO DE DEMOCRACIA NA TEORIA DE NADIA URBINATI	50
2.1 Diarquia	51
2.2 Opinião.....	55
2.2.1 As atribuições da Opinião.....	57
2.3 A questão da igualdade.....	64
2.3.1 Intermediação e influência.....	70
2.4 A Democracia Procedimental de Urbinati.....	72
3 CRISE DA DEMOCRACIA?	79
3.1 Desfigurações	81
3.1.1 Desfiguração Epistêmica	83
3.1.2 Desfiguração Populista.....	90
3.1.3 Desfiguração Plebiscitária	99
3.1.4 Soluções para as Desfigurações: Procedimentos.....	105
3.2 Crise hoje?	108

3.2.1	Líderes Populistas.....	110
3.2.2	Necessidade de Intermediação.....	114
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....		118
REFERÊNCIAS		122

INTRODUÇÃO

O tema da crise da democracia é um dos mais recorrentes na Ciência Política contemporânea (Mouffe, 2020; Mounk, 2019; Przeworski, 2020; Runciman, 2018). A literatura recente tem examinado a erosão das instituições, a ascensão de lideranças populistas, a desconfiança em relação aos partidos, o agravamento das desigualdades sociais e a reconfiguração do espaço público pelas mídias digitais. Esses processos compõem um quadro de instabilidade que tensiona os fundamentos da legitimidade democrática. Nesse cenário, Nadia Urbinati se destaca como uma das principais intérpretes da democracia representativa ao propor a noção de democracia diárquica, cuja força está em articular vontade e opinião como dimensões que se complementam dentro do processo democrático. A partir dessa chave, a autora identifica as desfigurações do regime representativo: a epistêmica, a populista e a plebiscitária, dentre as quais o populismo é uma manifestação especialmente preocupante.

É importante sublinhar, entretanto, que Urbinati não inicia sua reflexão a partir da crise, mas sim de uma defesa teórica da representação política como forma mais legítima e consistente de realização da democracia. Em contraposição a tradições que colocam o governo direto como modelo ideal e a representação como uma solução inferior ou meramente instrumental, a autora argumenta que a representação é, em si mesma, a melhor forma de a democracia acontecer. Nesse sentido, sua teoria não apenas responde a críticas à democracia representativa, mas propõe uma reconstrução normativa capaz de reafirmar o valor democrático da mediação política.

Em *Representative Government: Principles and Genealogy* (2006b), a autora se contrapõe aos modelos agregativos que reduziram a democracia a um método de seleção de elites, e reconstrói, com base nas teorias de Hanna Pitkin e Bernard Manin, uma concepção processual de representação que combina autonomia do representante e responsividade aos representados. De Pitkin, Urbinati herda a concepção substantiva da representação; de Manin, o diagnóstico da passagem da democracia de partidos para a democracia de audiência. Nessa linha, reafirma que a representação é superior ao ideal de governo direto, cuja experiência histórica, como em Atenas, não assegurou participação efetiva nem igualdade plena. Para Urbinati, a soberania deve incluir a forma indireta de governo, de modo que a democracia representativa não se limite às eleições, mas se sustente em um processo contínuo de deliberação e intermediação.

A formulação central da autora surge em *Democracy Disfigured: Opinion, Truth, and the People* (2014), com a noção de democracia diárquica, regime que articula dois polos: a vontade (voto e instituições decisórias) e a opinião (formada no espaço público). Esses polos não se confundem, e sim se influenciam, de forma que a vontade institucionaliza decisões e a opinião pública julga e contesta, garantindo vitalidade democrática (Urbinati, 2013a, p. 06). Ao incluir a opinião na soberania, Urbinati afirma que o governo de opinião só se realiza se o fórum público for preservado como bem comum, acessível em condições de igualdade (Urbinati, 2014, p. 23-24). Daí decorre a importância de garantir não apenas o direito formal ao voto, mas também a igualdade política em sua dimensão material e simbólica. A desigualdade mais estrutural, contudo, está no controle dos meios de comunicação, que condiciona a visibilidade das opiniões e acentua as assimetrias no fórum público (Urbinati, 2014, p. 60).

É nesse horizonte que Urbinati descreve as desfigurações da democracia. A desfiguração epistêmica reduz a política a técnica, transformando procedimentos em instrumentos de busca de resultados corretos e neutralizando o dissenso (Urbinati, 2014, p. 230). A desfiguração populista concentra o poder em um líder carismático, polariza o espaço público e transforma eleições em plebiscitos de aclamação (Urbinati, 2014, p. 231; 2019a, p. 7). Já a desfiguração plebiscitária converte os cidadãos em audiência passiva, reduzindo a política a espetáculo mediado pela imagem (Urbinati, 2014, p. 232).

Em seu terceiro livro, *Me the People: How Populism Transforms Democracy* (2019a), a autora aprofunda o diagnóstico do populismo no poder, fenômeno descrito como uma das mais graves desfigurações da democracia representativa. Ao transformar eleições em plebiscitos de aclamação, o populismo substitui a dimensão contestatória da política pela identificação direta entre o líder e o povo, reduzindo os cidadãos a uma audiência que confirma a autoridade carismática. Além disso, a retórica populista tende a polarizar o espaço público em termos morais absolutos, dividindo a sociedade entre um “nós” homogêneo e um “eles” deslegitimado, o que estreita a pluralidade de vozes no fórum público e fragiliza o caráter aberto e igualitário da democracia. A consequência é a corrosão dos procedimentos que sustentam a incerteza democrática, convertendo o regime em um campo plebiscitário no qual a vontade do líder busca se impor como expressão única da soberania popular.

Apesar desses riscos, o fio condutor da obra da autora é a defesa de que a democracia representativa permanece como a forma mais adequada de governo, pois conjuga vontade e opinião em uma dinâmica processual e contestatória. A legitimidade democrática, nesse sentido, depende tanto da observância dos procedimentos quanto da preservação dos canais de intermediação entre representantes e representados. Como resume Urbinati, a democracia é um

regime de incerteza e revisão contínua, que permite mudar líderes e decisões sem pôr fim à ordem política (Urbinati, 2014, p. 11).

Para Urbinati, a democracia representativa só pode ser efetiva se for sustentada por procedimentos que assegurem tanto a liberdade de contestação quanto a possibilidade de revisão constante das decisões políticas. Os procedimentos democráticos, na construção da autora, devem ser entendidos como garantias que possibilitam a mudança e a revisão das decisões sem que isso comprometa a continuidade do sistema político. Trata-se, portanto, de conceber a democracia como um processo aberto e dinâmico, que preserva sua legitimidade justamente por permitir que decisões sejam tomadas e, quando necessário, alteradas, sem que tal movimento coloque em risco a integridade da ordem democrática.

Ainda assim, sua proposta encontra tensionamentos em autoras como Iris Marion Young, Anne Phillips e Nancy Fraser. Young e Phillips destacam a importância da presença para enfrentar a sub-representação, enquanto Fraser propõe a paridade de participação como critério de justiça social. Essas críticas apontam que, embora indispensáveis, os procedimentos e a intermediação não bastam. Para a democracia se realizar plenamente é preciso que ela esteja acompanhada de mecanismos que assegurem inclusão e ampliação das vozes no espaço público.

Esse tensionamento não diminui a relevância da contribuição de Urbinati, antes, ressalta a necessidade de situá-la em diálogo com outras correntes da teoria democrática contemporânea. É justamente nesse contraste que se evidencia a força normativa de sua proposta, que oferece um arcabouço conceitual indispensável para compreender os dilemas atuais da democracia representativa.

Os problemas que orientam esta pesquisa se situam, portanto, na intersecção entre diferentes dimensões da crise democrática, como o enfraquecimento da representação política, as persistentes e agravadas desigualdades sociais, as tensões entre soberania popular e direitos humanos e, mais recentemente, o impacto das redes sociais na mediação política e na formação da opinião pública. A centralidade dessas questões não apenas reflete os dilemas internos das democracias contemporâneas, mas também revela o quanto os mecanismos tradicionais de intermediação política, como partidos, meios de comunicação e movimentos sociais, se mostram fragilizados. À luz desse quadro, formula-se a seguinte questão: como a concepção de representação política de Nadia Urbinati, estruturada na diarquia entre vontade e opinião, contribui para compreender a crise contemporânea da democracia e suas desfigurações?

A hipótese que atravessa o trabalho é a de que, ao articular representação, opinião pública e procedimentos democráticos, Urbinati fornece instrumentos teóricos que permitem explicar não apenas a vitalidade da democracia representativa, mas também as formas de sua

corrosão. A representação, nessa chave, não é mero mecanismo de delegação, mas prática contínua de intermediação, cuja fragilidade abre caminho para as desfigurações.

O objetivo geral, nesse sentido, foi o de reconstruir sistematicamente a teoria da democracia representativa em Urbinati e, de forma específica: explicitar a genealogia da representação como forma de governo; examinar a diarquia entre vontade e opinião e suas implicações normativas - como igualdade política, liberdade de expressão e intermediação -; mapear as desfigurações enquanto desequilíbrios da diarquia; tensionar sua proposta à luz das críticas de Young, Phillips e Fraser; e, por fim, indicar a possibilidade de transposição da teoria para análises empíricas futuras.

Assim, a dissertação sistematiza, em língua portuguesa, o arco teórico de Urbinati em diálogo crítico com agendas de igualdade e inclusão. A pesquisa concentra-se na reconstrução conceitual e no diálogo crítico com a literatura da teoria democrática. Essa opção metodológica se justifica porque a obra de Urbinati ainda não foi sistematizada de maneira abrangente no contexto brasileiro, havendo uma lacuna quanto à sua recepção e aplicação para o debate nacional. Ao organizar e interpretar o percurso de Urbinati, este trabalho busca tornar-se um acessível instrumento teórico que auxilie na compreensão dos fundamentos normativos da democracia representativa e dos riscos que ameaçam sua integridade.

A reconstrução da teoria foi feita a partir da leitura minuciosa das três principais obras da autora: *Representative Government: Principles and Genealogy* (2006b), *Democracy Disfigured: Opinion, Truth, and the People* (2014), e *Me the People: How Populism Transforms Democracy* (2019a), além de artigos e ensaios mais recentes, dando preferência às fontes primárias; dialogando com intérpretes estruturantes (Pitkin, Manin) e incluindo críticas (Young, Phillips, Fraser) para avaliar alcances e limites da proposta. O esforço é o de oferecer uma leitura sistemática que, ao mesmo tempo, situe a autora em seu contexto teórico e a coloque em confronto com outros marcos da teoria democrática contemporânea. O limite do trabalho está no foco normativo e, portanto, sem testagem empírica, o que foi assumido como condição para precisão conceitual e clareza argumentativa.

Ressalta-se que, neste trabalho, são utilizados alguns conceitos centrais propostos pela autora: vontade, entendida como o polo decisório institucional (formação de leis, governo e procedimentos); opinião, como o espaço extra institucional de formação de juízos políticos (debate público, mídias, organizações e movimentos); intermediação, constituída por canais que conectam cidadãos e instituições (partidos, meios de comunicação e movimentos sociais); e igualdade política, concebida como as condições formais e materiais necessárias à participação e à influência no fórum público.

A dissertação organiza-se em três capítulos, articulados de forma progressiva. O primeiro capítulo dedica-se a reconstruir a concepção de representação em Urbinati. Parte-se da crítica aos modelos agregativos, que reduziram a democracia a um método de escolha de elites, e do diálogo com Pitkin e Manin, para mostrar como a autora propõe uma concepção processual da representação. O capítulo enfatiza a defesa da representação como núcleo da democracia, superior ao ideal de governo direto, e apresenta a soberania popular como fundamento e limite do poder político.

O segundo capítulo concentra-se na formulação da democracia diárquica, exposta em *Democracy Disfigured: Opinion, Truth, and the People* (2014). São analisados os dois polos que a compõem - vontade e opinião - e suas funções complementares na manutenção da vitalidade democrática. O capítulo aprofunda a dimensão normativa da igualdade política e da liberdade de expressão, destacando o papel da intermediação de partidos, mídia e movimentos sociais.

O terceiro capítulo aborda o diagnóstico das desfigurações da democracia: epistêmica, populista e plebiscitária. Explora-se como essas distorções emergem do desequilíbrio entre vontade e opinião, comprometendo o fórum público e abrindo espaço para a tecnocratização da política, a centralização carismática do poder ou a transformação da cidadania em audiência passiva. Também se examina, a partir de *Me the People: How Populism Transforms Democracy* (2019a), a intensificação do populismo quando este alcança o poder, convertendo eleições em plebiscitos de aclamação.

Por fim, a dissertação conclui que o fio condutor da obra de Urbinati é a defesa da democracia representativa como regime de incerteza e revisão contínua, sustentado por procedimentos e intermediações, mas tensionado pelas exigências contemporâneas de inclusão e igualdade substantiva.

1 O CONCEITO DE REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NA TEORIA DE NADIA URBINATI

Nadia Urbinati é uma cientista política nascida em 1955, em Rimini, na Itália, que se destaca pela produção de uma teoria da democracia representativa. Urbinati atualmente é professora na Universidade de Columbia, onde já ministrou cursos como Leituras do Pós-Guerra e Questões de Teoria Política e Pensamento Político Moderno.

A teoria de Urbinati se salienta por defender a primazia da representação em relação ao governo direto, outrora entendido como o modelo ideal de democracia, porque busca propiciar a participação política na construção do processo representativo no tempo. Ela constrói essa proposta debatendo com os autores que viam na democracia direta o paradigma do governo democrático.

A fim de demonstrar essa construção da autora acerca da representação, a seção 1 deste capítulo trata das teorias de dois autores que são referências para ela: Hanna Pitkin e Bernard Manin. Ambos foram imprescindíveis no rompimento da lógica proposta pelos modelos agregativos de democracia e responsáveis por pensar a representação para além do momento do voto.

Dada esta compreensão da representação política, na seção 2, desenvolve-se a compreensão de Urbinati a respeito do governo direto para ressaltar suas características e as contrapor ao governo indireto, o da representação política. Depois disso, aprofunda-se a reconstrução do conceito de soberania que Urbinati propõe em sua obra *Representative Democracy: Principles and Genealogy*. A autora reconstrói a história da representação e o conceito de soberania passando pelas teorias de Jean-Jacques Rousseau, Immanuel Kant, Emmanuel-Joseph Sieyès, Thomas Paine e do Marquês de Condorcet.

Para encerrar o capítulo, na seção 3, busca-se demonstrar aquilo que, para a autora, torna a representação de fato democrática, dando ênfase às eleições, à deliberação e ao caráter procedimental deste tipo de governo, bem como à intermediação, elementos que definem a dinâmica processual própria da democracia indireta, tornando-a mais democrática, inclusive, do que o próprio governo direto.

1.1 Referências para a construção da teoria da Representação de Nadia Urbinati

A representação política nos chamados modelos agregativos da democracia, como os de J. Schumpeter e A. Downs, era compreendida como uma necessidade que se impunha de forma

secundária. Segundo esses modelos, a democracia direta tornara-se inviável devido ao crescimento dos Estados e ao aumento do número de cidadãos que buscavam ter voz. Essa linha de pensamento consolidou uma concepção minimalista de democracia, como descreve David Held (1987) ao analisar Max Weber e Schumpeter, segundo a qual a democracia é reduzida a um método de seleção de governantes, cujo alcance se limita a oferecer ao eleitorado a possibilidade de escolher os líderes que irão decidir em seu nome, estabelecendo alguns freios aos excessos, mas sem espaço real para deliberação pública ou participação contínua. São aspectos-chave desse modelo: o governo parlamentar com um executivo forte, a competição entre elites e partidos políticos rivais, o domínio do parlamento por partidos políticos, a burocracia como uma administração independente e bem treinada, e a existência de limites constitucionais e práticos ao alcance efetivo das decisões (Held, 1987, p. 167). Segundo Held, esta leitura desloca a legitimidade do processo democrático para a competição entre elites, de forma que, entre o momento do voto e a liderança escolhida, resta pouco espaço para a ação política do cidadão comum.

Em contraposição a esses modelos, teorias como a de Hanna Pitkin e Bernard Manin emergiram e se consolidaram como caminhos teóricos que buscaram responder à concepção convencional da democracia liberal dominante – que equiparava a representação à nomeação eleitoral – e à concepção de democracia participativa – que separava a participação da representação (Urbinati, 2019a, p. 182).

1.1.1 Hanna Pitkin

Na obra *Representative Government: Principles and Genealogy*, de 2006, Urbinati procura demonstrar que a democracia indireta, ou seja, a representativa, é tão democrática, se não mais, que a democracia direta. Para ela, a representação é uma forma mais refinada de realização da democracia, justamente porque amplia as possibilidades de participação, deliberação e contestação. Urbinati busca, com isso, resgatar a legitimidade democrática da representação, sustentando que ela é capaz de promover a liberdade e a igualdade políticas de maneira mais efetiva. É exatamente esta defesa da natureza democrática da representação que a insere no debate deliberativo.

Para pensar a democracia representativa como um governo indireto em que o representante atua em nome do representado, mas também preservando sua autonomia, ela segue a teoria de Pitkin em seu livro *The Concept of Representation* (1967). A obra marcou uma virada no debate sobre a representação porque a organizou em quatro concepções: a formalista,

a simbólica, a descritiva e a substantiva. Pitkin mostrou que nenhuma delas, sozinha, é suficiente para explicar o fenômeno, e que a representação precisa ser compreendida como um processo dinâmico que envolve tanto autorização quanto responsabilidade, tanto a presença do representado quanto a autonomia do representante. Este enquadramento tornou seu livro uma referência obrigatória e abriu caminho para interpretações mais complexas da democracia representativa, como a que Urbinati desenvolve.

Em seu livro *The Concept of Representation*, Pitkin analisa o conceito de representação olhando não apenas para o contexto político, mas para todas as áreas da vida em que a palavra é utilizada. A obra é um estudo da história do pensamento político, pois investiga o tratamento dado à representação pelos principais teóricos políticos deste tema (Pitkin, 1985, pp. 1 e 7). A importância da obra reside não apenas na amplitude de sua análise, mas sobretudo no estabelecimento de um vocabulário conceitual ainda hoje central para os estudos sobre democracia e representação. Ao defender a concepção substantiva de representação, Pitkin oferece um modelo normativo que influenciou fortemente teóricos como Urbinati, ao destacar a responsabilidade do representante em agir em nome dos representados, com base em uma relação dinâmica de responsividade e prestação de contas.

Segundo Pitkin, o conceito de representação nem sempre se ligou à democracia e à liberdade. Sua compreensão como a atuação de seres humanos em nome de outros seres humanos é criação do mundo moderno (Pitkin, 1985, p. 2)¹. O conceito, nos moldes em que o tratamos hoje, começou a se desenhar entre os séculos XIII e XIV, quando pessoas eram enviadas a participar dos Concílios da Igreja ou do Parlamento Inglês, em razão de os reis e papas terem passado a incluir nos seus conselhos consultivos pessoas de outros domínios que não o da igreja. Mas esta prática não era democrática. A inclusão de pessoas para se reunirem com o rei era conveniente a ele, como os primeiros membros da Câmara dos Comuns que foram importantes para ratificar a arrecadação de impostos e cobrá-los de suas respectivas comunidades (Pitkin, 1985, p. 3; 1979, p. 9).

Com o tempo, a representação passou a ser compreendida como um meio de promover os interesses locais e exercer um poder sobre o rei, com grupos de interesse lutando pelo direito de estar presentes. No século XVII, a eleição para o Parlamento passou a ser também um direito dos mais pobres. Os representantes começaram a frequentar mais o Parlamento, a serem

¹ Na Grécia Antiga, não havia o termo “representação”, embora práticas como o envio de embaixadores ou encenações em teatro possam ser assim compreendidas. Em Roma, *repraesentare* significava “tornar presente o ausente”, sem relação direta com a ideia política moderna, ainda que o imperador fosse tomado como representante do Estado. Já na Idade Média, o termo ganhou conotação mística, aplicada à Igreja, cujos papas e cardeais eram entendidos como representantes de Cristo (Pitkin, 1979, pp. 8-9; 1985, pp. 2-3).

reconhecidos como membros e a prestarem contas, além de usarem a ameaça de não consentir com os impostos para fazer com que o rei considerasse suas demandas. Neste ponto é que a representação passou a ser compreendida como popular e a se relacionar com a ideia de autogoverno e com a possibilidade de exprimir opiniões (Pitkin, 1985, pp. 3-4; 1979, p. 10).

A ideia moderna da representação, como a ação de um agente em nome de outros ligada à democracia e ao direito, se concretizou, de fato, apenas no século XIX, com as Revoluções e as reivindicações pelo sufrágio universal. Os esforços passaram a ser pela institucionalização do direito ao sufrágio e pela responsabilização dos governantes, e os principais defeitos apontados se relacionavam à exclusão de algumas classes do sistema eleitoral (Pitkin, 1979, pp. 10-1).

Com base no contexto histórico e no esforço de compreender o conceito de representação, Pitkin o classifica em três categorias: a formalista, a descritiva e a simbólica. E propõe uma nova classificação, a da representação substantiva, que vai além do ato de formação da representação para incluir a atividade da representação. A representação formalista se enquadra na definição de Thomas Hobbes, que a entende como precedida por um acordo formal, por uma autorização capaz de conferir autoridade, da qual decorrem a responsabilidade do representante e a consequente prestação de contas aos representados. Nesta concepção, o Estado se forma por meio de um contrato social que estabelece o representante como soberano e transforma a multidão em um único corpo a ser governado. O representante é um homem a quem foi dada a autoridade de agir em nome de outro, de forma que suas atitudes são consideradas como ações do representado, o qual responde pelas consequências como se ele próprio tivesse agido (Pitkin, 1979, p. 13).

Já as categorias descritiva e simbólica são tipos de representação entendidas em face do direito. A ideia central é a de que alguém ou alguma coisa possam responder por outra que está ausente, se elas forem parecidas, o que é justamente possibilitado porque há semelhança entre elas (Pitkin, 1979, p. 15). Na representação descritiva, o ato de tornar presente algo que está ausente acontece pela semelhança ou pela imagem (Pitkin, 1985, p. 13). Uma legislatura representativa, nesta visão, deve ser um mapa de toda a nação, como um retrato do povo ou um espelho. A ênfase desta teoria reside no exame da composição correta da legislatura em detrimento da análise daquilo que o representante fará depois de eleito (Pitkin, 1979, p. 15).

Na representação simbólica, a conexão se dá através da criação de símbolos (Pitkin, 1985, p. 13). Um símbolo não é igual ao que representa, mas é um receptáculo de ações ou objeto de sentimento em relação ao que simboliza, cuja conexão com o referente não se estabelece por critérios objetivos e, por isso, pode parecer arbitrária. Pensar a representação

neste sentido é focar no que faz com que um líder encarne a nação ao invés de pensar como a representação acontece. A crítica feita a esta concepção consiste na dependência do símbolo do líder em relação aos seguidores, fazendo com que seja o representado a representar o líder e não o contrário (Pitkin, 1979, pp. 16-8).

Para a autora, nenhuma dessas categorias de representação oferece uma resposta satisfatória sobre a conduta do representante, que deveria ocorrer na própria relação representativa, em como ela deve ser conduzida. As conclusões delas se concentram no modo de institucionalizar de forma conveniente um governo representativo, sem abordar o que o representante deve fazer ou como os representados podem avaliá-lo. Em outras palavras, as categorias formalista, descritiva e simbólica não tratam da essência da atividade de representar. A proposta de Pitkin passa, portanto, pela defesa da representação como uma “atividade característica, definida por certas normas de comportamento ou por determinadas ações esperadas do representante” (Pitkin, 1985, pp. 18 e 123-4). O papel do representante seria o de atuar no interesse dos representados, mas conservando sua independência, podendo agir de acordo com seu discernimento. Os representados, por sua vez, devem poder agir e fazer julgamentos acerca da representação de forma independente (Pitkin, 1985, p. 283).

A teoria da representação de Pitkin foi fundamental para consolidar uma abordagem mais ampla do conceito, mas para Urbinati ela ainda se mostra insuficiente. Pitkin analisa a representação a partir das dimensões formalista, simbólica, descritiva e substantiva, mas permanece presa a um modelo que entende a representação como uma relação estática entre representante e representado. O que Urbinati acrescenta é a dimensão diárquica, que rompe com essa visão fixa e introduz a ideia de representação como um processo contínuo de circulação entre a sociedade e as instituições. A democracia, nesse sentido, não pode ser reduzida a um momento de autorização ou a uma relação de substituição, mas deve ser vista como uma prática viva, em que opinião e vontade coexistem em tensão. Ao fazer isso, Urbinati amplia a teoria de Pitkin, dando-lhe um caráter dinâmico e processual que melhor traduz o contexto da democracia contemporânea.

1.1.2 Bernard Manin

Além da influência da teoria de Pitkin, Urbinati trabalha com os conceitos introduzidos por Manin em *The Principles of Representative Government*, de 1997. O autor descreve em sua obra que o governo representativo passou do Parlamentarismo para uma democracia dos partidos e chega agora a uma democracia de audiência. No Parlamentarismo, os eleitores

escolhiam notáveis por causa de sua posição social, prestígio ou vínculos locais. Com o avanço do sufrágio e o surgimento dos partidos de massa, essa lógica foi substituída pela democracia de partidos, em que o voto passou a se apoiar em programas e plataformas coletivas. Neste modelo, a disciplina partidária limitava a autonomia dos representantes, mas reforçava a ligação entre cidadãos e instituições. Já na democracia de audiência, mais recente, a mídia e a personalização da política mudaram o foco da representação: se antes o voto recaía sobre notáveis ou partidos, agora se concentra na imagem dos líderes, em um contexto em que a política tende a aparecer como espetáculo, voltada mais para o olhar do que para a voz (Manin, 1997, pp. 194-204 e 218-231).

Manin trata do percurso do governo representativo repassando suas fases e estabelecendo quais os princípios e mudanças operadas em cada uma delas que podem ser consideradas como crises. Especificamente sobre cada período, a referida obra de Manin (1997), examina como a representação contemporânea retoma elementos da representação ao longo da história moderna. Em um esforço para demonstrar que a representação, ainda que com diferenças, se manteve nas mesmas linhas, Manin estabelece quatro princípios norteadores do governo representativo e descreve como eles estavam presentes em três fases da representação, quais sejam, o parlamentarismo, a democracia de partidos e a democracia de audiência.

Na história do governo representativo, mudanças significativas vêm ocorrendo desde a segunda metade do século XIX, principalmente em relação ao voto e ao surgimento dos partidos de massa, pois o governo representativo, que, de início, não fora estabelecido com partidos políticos organizados, neste período passou a ter como elemento constitutivo, justamente, os partidos políticos². Os partidos de massa tornaram as plataformas políticas um instrumento de competição eleitoral. Os defensores do governo representativo de caráter parlamentar, baseado em mandatos imperativos, encararam as mudanças com desconfiança, compreendendo-as como sinais de crise (Manin, 1997, p. 194).

Ainda assim, o argumento em favor desta nova forma de representação, através dos partidos, era de progresso e avanço democrático, porque havia um aumento do eleitorado e estabeleciam-se novas formas de ligação entre o representante e o representado. A democracia partidária reforçava o papel da vontade popular na condução do governo, pois os eleitores

² Como lembra Eric Hobsbawm (2014), a expansão do sufrágio e o aparecimento dos partidos de massa transformaram radicalmente a prática política entre o final do século XIX e o início do XX. Se antes a política era restrita a notáveis e parlamentares, agora passava a envolver milhões de cidadãos organizados em torno de ideologias e programas coletivos. Esse processo, longe de representar apenas uma evolução natural, foi visto pelas elites liberais como uma ameaça à estabilidade, pois a entrada das massas organizadas significava também a entrada de novos conflitos sociais e de uma disputa aberta pela direção política do Estado.

podiam votar nas plataformas eleitorais e os partidos exerceriam um controle sobre os representantes. O que, a princípio, era visto como problemático passou a ser visto como um incentivo à democracia (Manin, 1997, pp. 195-6).

Pensar os princípios do governo representativo se faz necessário em um momento em que a ideia de crise da representação permeia os países ocidentais, devido à desconfiança entre os eleitores e os partidos políticos. As pessoas não se fixam mais a um só partido; elas mudam o sentido do seu voto de uma eleição para outra, declarando não mais se identificar com um partido específico. E os partidos, que antes acompanhavam as clivagens sociais e apresentavam propostas pormenorizadas aos eleitores, tendem, cada vez mais, a impor as clivagens e apresentar imagens vagas que destacam a personalidade dos líderes. Aumenta-se, assim, a divisão entre governo e sociedade e representantes e representados (Manin, 1997, p. 193).

Para o autor, ainda que o governo representativo tenha sofrido mudanças ao longo dos 200 anos desde a sua implantação, especialmente em relação à ampliação do direito ao voto e à instituição do sufrágio universal, alguns elementos permaneceram, que são chamados por ele de Princípios do Governo Representativo. São eles: a nomeação dos governantes por eleições que ocorrem em intervalos regulares; a tomada de decisões dos governantes com certo grau de independência em relação aos desejos do eleitorado; os governados poderem exprimir as suas opiniões e vontades políticas sem que elas estejam sob o controle dos governantes; as decisões públicas serem submetidas ao julgamento através do debate (Manin, 1997, pp. 3-6). É à luz desses princípios que Manin analisa as mudanças no governo representativo.

Nos primórdios do parlamentarismo, em relação às eleições periódicas, os cidadãos votavam nos representantes devido às suas características particulares, pelas ligações locais que tinham, por se destacarem socialmente ou por suscitarem alguma deferência, ou seja, o caráter da confiança era essencialmente pessoal. A relação entre representantes e representados ocorria de forma direta, através de contatos frequentes, já que ambos participavam da mesma comunidade, seja em termos geográficos ou de interesses, gerando laços e interações sociais. A eleição, portanto, servia para selecionar os notáveis (Manin, 1997, pp. 202-3).

No tocante à autonomia parcial dos representantes, os deputados eram livres para votar de acordo com sua consciência e juízo pessoais, e eram mandatários dos eleitores. A independência decorria do fato de o lugar ocupado pelo deputado não ser um lugar atribuído por fatores políticos, e sim por suas características pessoais (Manin, 1997, pp. 203-4). Havia, assim, uma autonomia parcial dos representantes no parlamentarismo.

Quanto à liberdade de opinião pública, no parlamentarismo, a opinião e as eleições tinham objetivos diferentes. Questões como liberdade de religião e comércio livre não eram

levantadas nem resolvidas pelas eleições, mas por pressões externas ao Parlamento. Isso acontecia pela restrição do direito ao voto e pelo caráter do parlamentarismo, cuja forma de seleção se baseava em características pessoais e não em convicções políticas. A liberdade de opinião pública gerava a possibilidade de cisão entre a vontade do Parlamento (superior) e a vontade expressa nas ruas (inferior), principalmente quando a voz inferior não era partilhada por quem possuía a voz superior, gerando um risco de desordem, caso a multidão fosse para as ruas (Manin, 1997, pp. 204-5).

E quanto à tomada de decisões através do debate, no parlamentarismo, os representantes não estavam vinculados à vontade daqueles que os elegeram; por isso, podiam formar suas vontades e buscar um consenso através da discussão e da troca de argumentos. O acordo só poderia acontecer se os participantes estivessem dispostos a mudar de opinião durante as discussões; caso contrário, o debate não poderia servir para garantir o consenso. A possibilidade de uma deliberação significativa no Parlamento, portanto, existia porque os representantes não estavam vinculados aos desejos dos representados (Manin, 1997, pp. 205-6).

Já na democracia de partidos, quanto ao princípio das eleições periódicas, com o sufrágio aumenta-se o eleitorado e exclui-se a relação pessoal com o representante. Os cidadãos passam a votar naqueles que fazem parte de um partido cuja formação visa a levar o cidadão comum ao poder, assinalando o fim do elitismo característico do parlamentarismo. Dessa forma, os votos se encaminhavam às plataformas partidárias e não a uma pessoa, e as referências dos partidos eram transferidas por gerações, gerando uma estabilidade eleitoral. O voto nos partidos acontecia porque as clivagens eleitorais buscavam refletir as divisões de classe, tornando o voto um meio de expressar esta identidade. Esperava-se, com isso, que os partidos representassem a divisão de classes e levassem a classe operária ao poder. O problema é que isto acabou não acontecendo, já que os dirigentes dos partidos tinham um estilo de vida burguês, não condizente com a vida da classe operária, ainda que tivessem vindo dela. Esta situação, que denunciava a diferença de modos de vida entre as bases do partido e seus líderes, demonstrava que o caráter elitista não fora eliminado da democracia dos partidos, mas apenas fez surgir uma nova elite, selecionada pelo ativismo e pela capacidade de organização. Além disso, apesar de os representantes e partidos competirem com base em propostas pormenorizadas, a confiança dos eleitores se baseava no sentimento de pertença e identificação. A eleição, portanto, continuou a ser uma expressão de confiança e não uma escolha de medidas específicas, passando de uma confiança pessoal para uma confiança partidária (Manin, 1997, pp. 206-10).

Em relação à autonomia parcial dos representantes, estes não são mais livres para votar de acordo com sua consciência porque estão vinculados a um partido, são porta-vozes dele.

Assim, o Parlamento torna-se um instrumento para medir as forças relativas aos interesses sociais em conflito. Para evitar os confrontos no Parlamento, o campo partidário majoritário precisa se comprometer com a minoria, o que acontece através de estratégias de coligação, em que os partidos compreendem que não podem realizar todos os seus projetos e, por isso, precisam ter liberdade para escolher quais planos colocar em prática. A independência parcial dos representantes, todavia, passa por uma alteração estrutural, fazendo com que o representante tenha que se submeter à direção do partido (Manin, 1997, pp. 210-14).

Quanto à liberdade de opinião pública, os partidos organizam a competição eleitoral e a expressão da opinião pública, que são estruturadas segundo as próprias clivagens partidárias. Os cidadãos se informam através da imprensa, que é politicamente orientada de forma a coincidir com as clivagens eleitorais. A liberdade de opinião pública, portanto, é vista apenas na liberdade de oposição, pois os partidos governantes não controlam a oposição. Diferentemente do modelo anterior, que Manin chama de parlamentarismo, em que a liberdade de opinião era exercida de forma vertical, em uma relação do cidadão com o Parlamento, na democracia de partidos, essa relação passa a ser horizontal, entre partidos.

No tocante à tomada de decisões através do debate, a deliberação não mais ocorre nas sessões plenárias, pois cada campo tem o voto definido de acordo com seu partido. Não há mudança de opinião pelos argumentos trocados no Parlamento, mas de acordo com as decisões tomadas em outras ocasiões, já que a discussão foi deslocada para outras instâncias, nas trocas intrapartidárias. A deliberação acontece na negociação entre partidos e seus líderes, e é nestas negociações que pode haver mudanças de posição. Para isso, os partidos consultam e negociam com sindicatos e entidades patronais (Manin, 1997, pp. 216-7).

Por fim, na democracia de audiência, em relação às eleições periódicas, os resultados das preferências políticas oscilam de uma eleição para outra. A individualidade dos candidatos é um dos fatores determinantes destas variações, e os eleitores tendem a votar considerando a pessoa e não o partido ou a plataforma. Este é um comportamento que gera a sensação de crise na representação, porque altera as bases da eleição característica da democracia dos partidos. Na democracia de audiência, o papel dos partidos não é mais essencial; eles ainda exercem um papel central, disponibilizam recursos, contatos, influência, fundos e o trabalho voluntário dos ativistas, mas são instrumentos a serviço de um líder. Os candidatos podem, novamente, comunicar-se com os eleitores de forma direta, sem mediação partidária, em razão dos meios de comunicação que tornam mais bem-sucedidos aqueles candidatos que são figuras midiáticas. Além da característica individual, as decisões dos eleitores são tomadas de acordo com que está em jogo em cada eleição e eles são sensíveis às questões levantadas na campanha eleitoral.

Essas diferenças representam clivagens que são numerosas, transversais e mudam rapidamente, fazendo com que o eleitorado se torne suscetível a tomar várias decisões. Cabe aos políticos a decisão sobre qual será a diferença mais vantajosa a ser acionada para obter boas reações do eleitorado; ou seja, os eleitores tornam-se uma audiência que responde aos termos apresentados no palco político (Manin, 1997, pp. 218-26).

Quanto à autonomia parcial dos representantes, na democracia de audiência, eles são eleitos com base na imagem pessoal e do partido ao qual pertencem, contrastando com o voto baseado em propostas. Mas, ainda que os eleitores não votem nas propostas, as imagens formadas não estão isentas de conteúdo político. A campanha eleitoral coloca imagens umas contra as outras, confrontando os eleitores. Como os representantes são eleitos com base em imagens, eles têm certa liberdade depois de eleitos, podendo preencher com interpretações as imagens vagas que os elegeram. E as propostas, da mesma forma, são vagas, reforçando essa liberdade de agir (Manin, 1997, pp. 226-8).

No que diz respeito à liberdade de opinião pública, os canais de comunicação, na democracia de audiência, são apartidários, o que não significa dizer que não tenham suas distorções, preconceitos ou preferências políticas, mas que não estão estruturalmente ligados a partidos que competem por votos. Assim, os indivíduos recebem informações sobre um determinado assunto, e a percepção vai depender das inclinações partidárias individuais. Há certa uniformidade dentro do espectro das preferências políticas, diferentemente de quando a imprensa está nas mãos dos partidos políticos e as informações se dão de acordo com as preferências partidárias (Manin, 1997, pp. 228-30).

E quanto à tomada de decisões através do debate, nessa fase, em regra, o Parlamento não é um fórum de discussão política; os partidos se agrupam em torno de uma figura central e votam de acordo com ela. Individualmente é que os representantes discutem e consultam grupos de interesses, momento em que há deliberação. Mas a novidade neste tipo de representação é a instabilidade eleitoral, com votos diferentes em cada eleição, o que acontece não porque o eleitor seja desinformado, mas porque os eleitores interessados procuram mais informações e acabam ficando expostos a informações contraditórias. Isso motiva os políticos a apresentarem propostas diretamente à sociedade, que serão discutidas em público, fora do Parlamento ou dos comitês dos partidos. O protagonista da discussão pública é o eleitor flutuante, e os meios de comunicação são o fórum de discussão (Manin, 1997, pp. 230-31).

A crise da representação, para Manin, pode ser entendida como mudança, porém esta mudança tem se direcionado para a construção de uma elite distinta da população, os políticos e a mídia, fazendo com que, ao contrário do que se esperava, a representação não se torne mais

democrática. Na mudança do parlamentarismo para a democracia partidária, os ativistas tomaram o lugar dos notáveis com o objetivo de diminuir a diferença entre as elites e os cidadãos comuns, mas na mudança da democracia partidária para a de audiência não é possível ter essa percepção, visto que as elites políticas e midiáticas não têm se aproximado dos eleitores (Manin, 1997, pp. 231-2).

O diagnóstico de Manin sobre a passagem da democracia de partidos para a democracia de audiência é decisivo para compreender o declínio da centralidade dos partidos e o crescimento do papel dos meios de comunicação e da visibilidade dos líderes. Urbinati, porém, não entende esse processo como uma mera sucessão de fases históricas, posição que, segundo ela, caracteriza a leitura de Manin. Para ela, a democracia de partidos não é um estágio superado, mas continua sendo uma dimensão necessária para a saúde da democracia representativa. A intermediação partidária é o que garante a mediação entre sociedade e instituições e preserva os procedimentos democráticos. Por isso, mesmo ao adotar a noção de democracia de audiência de Manin, Urbinati resiste à ideia de que os partidos perderam totalmente sua função, ao contrário, seu enfraquecimento é parte das desfigurações da democracia, como será apresentado no capítulo 3, sendo que a recuperação dos canais de intermediação, como os partidos, é essencial para evitar a redução da política a um espetáculo.

A democracia de audiência que antes se manifestava pela televisão, como indicava Manin, hoje se intensifica com as redes sociais, em meio à lógica algorítmica e à circulação de desinformação, conformando um espaço público fragmentado e vulnerável à manipulação. Essa transformação não significa apenas uma mudança no meio de comunicação, mas um deslocamento estrutural na formação da opinião, uma vez que a audiência não é mais apenas espectadora de conteúdos centralizados, mas produtora e difusora de mensagens, ainda que sob o controle das plataformas digitais. O espaço público, nesse sentido, deixa de ser relativamente coeso, como era na época da televisão de massa, e se fragmenta em bolhas de opinião, nas quais a visibilidade e a legitimidade são determinadas por mecanismos tecnológicos opacos. Se, em Manin, a democracia de audiência já revelava os limites do governo representativo, nas condições atuais a centralidade das plataformas digitais reforça a necessidade de pensar, com Urbinati, o papel da opinião e da intermediação como elementos indispensáveis para a vitalidade democrática. Esse ponto será retomado mais à frente, no exame da intermediação e das desfigurações do espaço público.

Em síntese, a análise da representação política a partir das contribuições de Hanna Pitkin e Bernard Manin permite compreender com maior profundidade o projeto teórico de Urbinati. Pitkin, ao desenvolver uma concepção substantiva de representação, forneceu à Urbinati os

fundamentos para pensar o representante como alguém que atua com autonomia, mas em constante relação com os representados, não como espelho, símbolo ou mandatário, mas como intérprete responsável e politicamente engajado. Manin, por sua vez, ao traçar os princípios da representação, destaca os deslocamentos históricos e institucionais que levaram à centralidade das eleições na legitimidade democrática e propõe o modelo da "democracia de audiência", que será útil no diagnóstico de crise que Urbinati promove. Ambos os autores, cada um a seu modo, são incorporados criticamente por Urbinati na construção de sua proposta de democracia diárquica. Nesse sentido, Pitkin e Manin não apenas compõem o quadro teórico em que Urbinati se insere, mas são essenciais para que ela possa defender a representação como um elemento constitutivo e não uma negação da democracia.

1.2 O paradigma do governo direto e a questão da soberania

Segundo Urbinati (2006b, p. 2; 2014, p. 3), a compreensão do que é ou não democrático foi formada a partir do modelo de governo de Atenas, onde a possibilidade de participar e falar sobre assuntos importantes na Assembleia indicava o exercício da democracia. Por dar aos cidadãos o direito de participar e de falar sobre os assuntos do Estado³, a democracia ateniense demonstrava como a igualdade política se transforma em liberdade, preservando-se a individualidade dos cidadãos e a competição entre as capacidades políticas. Além disso, a tolerância e a liberdade de expressão permitiam que os inimigos também falassem. Esta seria a visão da democracia ideal, a direta.

Enquanto isso, em uma democracia representativa, o poder estaria nas mãos dos ricos. Este poder, dada à riqueza nas democracias constitucionais ocidentais, devia-se à falta de recursos legais para bloquear as formas de influência política criadas pelas relações econômicas e sociais. A participação, portanto, se daria apenas de forma episódica, quando os cidadãos votavam ou se organizavam de outras formas (Urbinati, 2006b, p. 2).

O que Urbinati esclarece, contudo, é que a participação ideal que é atribuída a Atenas é muito mais complexa. O governo direto não preveniu que houvesse abstenção da participação. Havia um grande incentivo à presença, mas não pela fala, demonstrando que, na prática, o ideal de governo direto não correspondia exatamente ao que se esperava dele: a participação e a igualdade entre todos.

³ Em Atenas, havia dois tipos de igualdade, a isonomia, que regulava a distribuição do voto e que deveria ser absolutamente igual, e a isegoria, que regulava a distribuição da voz e devia observar as diferenças, considerando a complexidade do espaço representativo (Urbinati, 2006b, p. 40).

E, para além da comparação com o governo direto em Atenas, a tensão entre democracia e governo representativo também se relaciona às teorias de Montesquieu e Rousseau, que defendiam a incompatibilidade entre democracia, soberania e representação. Para Montesquieu, se o povo delegasse o direito de soberania, o Estado não poderia ser democrático, e, para Rousseau, só haveria cidadania se todos os cidadãos fossem legisladores. Para os autores, a representação deslocaria a vontade soberana porque faria com que o povo fosse ativo apenas no momento do voto (Urbinati, 2006b, p. 7).

Diante disso, o que Urbinati propõe é uma revisão do conceito de soberania para que ela possa abarcar a forma indireta de governo, que, a partir disso, poderá ser compreendida como democrática. Neste sentido, a representação deve corresponder a um tipo de governo que não se resuma às eleições, apesar de incluí-las, mas se fundamente na relação entre participação e representação que se institui entre as instituições do Estado e a sociedade. Para isso, é imprescindível que ela aconteça através do discurso e da exposição de ideias, em um ambiente que propicie participação, garantindo a igualdade a todos os cidadãos. Também são necessários procedimentos que garantam um consenso mínimo a respeito da democracia e intermediação entre representantes e representados, ativada pelos partidos políticos, pela mídia e pelos movimentos sociais.

1.2.1 Democracia direta *versus* democracia indireta

O valor da democracia foi adquirido na ação política direta, em estar presente e exercer a cidadania, com os cidadãos praticando a autonomia política através da presença direta e física. Exemplo de governo democrático é o de Atenas, em que todos⁴ tinham o direito de falar individualmente na Assembleia. Mas esta participação direta não significava necessariamente uma participação ativa; o apelo maior era pela presença e não pela fala, de forma que comparecer não significava se expressar (Urbinati, 2010a, p. 58).

Para explicar como acontecia essa participação, Urbinati utiliza a classificação de Mogens Herman Hansen sobre os cidadãos em Atenas. Segundo ela, o autor lista três tipos de cidadãos e sua participação: os que não iam à assembleia, que eram considerados passivos; os que iam, mas não falavam, classificados como participantes calados; e os que iam e falavam,

⁴ É importante destacar que o termo “todos os cidadãos” na Atenas clássica não abrangia a totalidade da população. Ficavam excluídos desse direito político as mulheres, os escravizados e os estrangeiros. Assim, a democracia ateniense se restringia a uma minoria de homens livres, ainda que essa participação direta tenha sido um marco histórico na concepção de democracia.

que eram os plenamente ativos. Fazendo uma comparação com os tipos de cidadãos que temos hoje, Urbinati diz que a outrora participação calada seria hoje o direito ao voto, a participação passiva seria a abstenção e a cidadania ativa seria a representação (Urbinati, 2010a, p. 59).

Por esse raciocínio percebe-se que o ideal de participação do governo direto não se diferencia tanto do que temos hoje e que, de certa forma, naquele havia também uma participação mais evidente de alguns cidadãos em comparação com outros. Na Atenas clássica, nem todos exerciam a cidadania de forma plena, alguns se abstinham de comparecer, outros apenas estavam presentes sem se manifestar, e somente uma parcela assumia a palavra e influenciava o rumo das deliberações. De modo semelhante, no governo indireto, também coexistem diferentes graus de engajamento, há os que se mantêm afastados do processo político, os que participam apenas de forma episódica, por meio do voto, e os que atuam de maneira mais ativa na representação e na vida pública. A diferença que Urbinati busca promover está em que, nas democracias representativas, essa diversidade de engajamentos é mediada institucionalmente, o que permite a continuidade da política no tempo e amplia os canais de expressão para além da presença física na assembleia.

Nesse sentido, além da participação direta, considera-se o governo direto como ideal porque ele une o falar e o fazer na ação política, propiciando a participação de todos os cidadãos no processo de decisão de forma imediata. Daí a preocupação com a representação, pois, a partir dela, os cidadãos não poderiam participar diretamente, teriam que se submeter ao discurso dos representantes, o que poderia favorecer alguns interesses privados em detrimento do bem comum (Urbinati, 2006b, p. 17). Mas em Atenas as decisões também não eram tão imediatas quanto se presume. Os oradores falavam tentando convencer aqueles que não estavam, e havia interesses por trás disso. Ainda que não tivessem um mandato, falavam para representar algo ou alguém (Urbinati, 2010a, p. 62). Mesmo que não houvesse a eleição de pessoas, a democracia ateniense produzia uma elite de líderes que moldavam a opinião dos cidadãos (Urbinati, 2010a, p. 63).

Por esse argumento pode se dizer que Atenas e a democracia moderna implicam uma forma indireta de ação política, porque faziam uso do discurso, o que não acontecia em Esparta, por exemplo (Urbinati, 2010a, pp. 63-4). O discurso é ato de mediação que dá sentido ao ato de votar, pressupõe que houve avaliação e liga e separa os cidadãos ao mesmo tempo. É diferente da forma de decisão que acontecia em Esparta, através do grito, que não pressupõe avaliação, só consentimento (Urbinati, 2010a, p. 64).

Nota-se, portanto, que havia participação indireta em Atenas, assim como havia discurso, mas o que não havia era um espaço para discussão e deliberação, como há na

democracia representativa. O que distingue a democracia direta da representativa, portanto, não é o caráter indireto, mas o fato de a política ser mediada, ou seja, haver um momento de julgamento e não apenas o momento do voto. Na representação política, os cidadãos deliberam em um momento, formam suas opiniões, votam e depois os representantes atuam. A deliberação e a tomada de decisões não acontecem no mesmo momento, e o discurso, o tempo e o espaço são fatores de mediação (Urbinati, 2010a, p. 64).

Em Atenas, os participantes calados ouviam e votavam simultaneamente. Já na democracia moderna, o discernimento e a resolução ocorrem em tempos e lugares diferentes; por isso, necessita-se de uma esfera pública em que os cidadãos se sintam como se estivessem, ao mesmo tempo, calando, deliberando e decidindo, o que só pode acontecer se houver liberdade de expressão (Urbinati, 2010a, p. 65).

Na democracia moderna cria-se uma rede de comunicação entre o falar e o ouvir, entre o retificar e o votar, e é nesta rede que deve haver participação dos cidadãos, para que eles exerçam controle em relação aos representantes, de forma que todos se tornem ativos. Por este motivo é que a representação e a participação devem coexistir em uma relação de continuidade, para dar espaço para os cidadãos atuarem ativamente (Urbinati, 2010a, p. 66).

A questão que Urbinati coloca é a de que, de fato, não é possível pensar a representação nos moldes do governo direto, e a representação tem suas próprias características, que por si garantem a participação, inclusive de uma forma melhor do que a apresentada pela democracia direta. Isso porque o conceito de representação proposto pela autora é circular e construtivo, e não se limita ao momento eleitoral, como acontecia no governo direto.

No governo direto, o voto se refere a questões isoladas e se finda no momento em que acontece; ele não é representativo das ideias, e a cada voto se tem um novo começo. Já na representação política, o voto não é mera quantidade, mas reflete opiniões e influências políticas, que não podem ser computadas; ele reflete tanto a duração e eficácia de uma ou mais opiniões quanto o julgamento dos cidadãos em relação a uma plataforma política (Urbinati, 2006b, p. 31). Isso liga os eleitores no tempo, porque as plataformas não se encerram no momento do voto; elas precisam ser desenvolvidas e podem ser alteradas, de acordo com o que a população aspira ou necessita (Urbinati, 2006b, p. 32).

Nas palavras da autora,

[...] a democracia representativa revela o trabalho “miraculoso” das opiniões e das narrativas ideológicas de uma forma que a democracia direta não consegue, porque obriga os cidadãos a transcender o ato de votar no esforço de reavaliar repetidamente a correlação entre o peso das ideias e o peso dos

votos (para preservar ou conseguir ou aumentar o consentimento) (2006b, p. 32, tradução nossa).

A participação é, portanto, exercida de maneiras diferentes na democracia direta e na indireta. O processo legislativo acontece de forma síncrona na democracia direta, enquanto na indireta é diacrônico, se prolonga no tempo. Na democracia indireta, até o calar é simbólico, precisa ser alimentado e construído, e é por isso que o discurso é importante, porque vai ser mediador, vai dar vida aos cidadãos calados, que precisam ser ouvidos para se tornarem visíveis e ativos na assembleia (Urbinati, 2010a, p. 67).

Quando a representação cria essa distância entre os momentos de fala e de decisão, ela possibilita que os cidadãos façam um exame crítico e não sejam corrompidos pelas palavras (Urbinati, 2010a, p. 68). E essa é a diferença que torna a representação valiosa, pois ela faz com que os cidadãos possam ouvir e decidir em momentos diferentes, para formar uma ideia crítica.

Antes de passarmos à representação política contemporânea, retomaremos, portanto, o conceito de soberania, responsável pelas críticas mais fortes ao governo indireto.

1.2.2 Genealogia da representação e a questão da soberania

Na construção genealógica da representação, verifica-se que os princípios do governo representativo foram estabelecidos no século XVIII para frear a democracia e construir um governo responsável. Mas esta passagem não foi tão simples, e, para demonstrar isso, Urbinati reconstrói a noção de soberania ao repassar, não de forma cronológica, mas analítica, as teorias de Rousseau com a vontade geral; de Kant com a introdução do julgamento (juízo); de Sieyès com a consideração da representação como melhor do que o governo direto, mas ainda elitista; de Paine com a visão despersonalizada da soberania; e de Condorcet com a democratização da deliberação.

A interpretação da representação em relação à democracia depende muito da concepção de soberania. A soberania, entendida como voz unitária da vontade geral que a nação contém implicitamente, não pode se articular, fazendo com que os cidadãos não tenham qualquer papel, exceto o de nomear uma elite política. Mas se a soberania for vista como um processo de articulação de opiniões que tem como fonte vários componentes da sociedade e o julgamento de cada cidadão, então o órgão representativo central não será composto por uma única voz (Urbinati, 2006b, p. 167).

Para refletir sobre esta noção de soberania, Urbinati inicia com Rousseau, afirmando que a soberania, para o autor, consistia na vontade geral, que, por sua vez, não podia ser alienada e, por isso, não podia ser representada (Urbinati, 2006b, p. 60). Dessa forma, a vontade geral é o princípio unificador de seu pensamento, que pode ser definida como força organizadora que move os domínios da vida e funde o jurídico e o político e, ainda, é atributo substantivo do soberano, que, por sua vez, não pode existir sem ela (Urbinati, 2006b, p. 75).

Rousseau concebe a soberania como uma unidade indivisível. O contexto em que formula esta concepção era o desafio da fragmentação da soberania e do pluralismo, diante do qual a unidade do soberano se mostrava imprescindível para a preservação da sociedade (Urbinati, 2006b, p. 69).

A vontade geral não poderia ser alienada, mas poderia ser delegada. Na teoria de Rousseau, poderia haver delegados, mas eles seriam comissários, com um mandato vinculativo e não com um mandato livre, ou seja, não teriam qualquer papel político (Urbinati, 2006b, p. 60).

Esta limitação imposta à representação conecta-se à crítica de Rousseau sobre os mecanismos que ampliam a desigualdade social, nos quais a própria representação ocupa lugar central. Conforme Kritsch (2011, p. 89) ressalta, o autor, em sua obra *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens* ([1755] 1973), defende que o processo que acentuou e perpetuou a desigualdade entre os homens aconteceu a partir de três pontos: o primeiro foi o estabelecimento da lei e da sociedade, que gerou o estado do rico e do pobre; o segundo foi a instituição da representação política, que produziu o estado do poderoso e do fraco; e o terceiro foi a transformação do poder legítimo em poder arbitrário, que fez nascer o estado do senhor e do escravo.

Rousseau apenas aceita a delegação por causa de Montesquieu, para proteger o soberano da representação. A ideia de Montesquieu era a da separação dos poderes, mas de uma forma que ainda unificasse o Estado para que o pluralismo existisse dentro e sob a lei do Estado. Mas a representação neste sentido não era política, servia para eleger uma elite que preservaria a unidade do Estado e manteria os cidadãos fora da deliberação (Urbinati, 2006b, p. 71).

Para o autor, segundo Urbinati, a unidade do soberano não pode ser ameaçada pelo discurso. O soberano é despojado do juízo deliberativo para não fomentar a participação política, que não é incentivada porque pode levar à corrupção, que tende a ocorrer com o discurso e com a opinião e a exigência de uma reflexão (Urbinati, 2006b, pp. 79-80). Rousseau entendia que a deliberação, pertencente à retórica, estaria aberta ao risco de manipulação e isso pouco mudaria se houvesse procedimentos e regulamentos. A deliberação, para ele, era o

“processo que prepara a decisão através do debate, da reflexão, do julgamento, da troca de opiniões e da resolução provisória” (Urbinati, 2006b, p. 80, tradução nossa).

Essa desconfiança da palavra e da reflexão está diretamente relacionada à forma como Rousseau concebia a sociedade: não como espaço natural de cooperação, mas como resultado de um processo histórico de desigualdade e artificialidade. Como ressalta Kritsch (2011, p. 81), Rousseau ([1755] 1973) afirma que a sociedade não é desigual por natureza, de forma que os dados da vida em sociedade não devem ser naturalizados pelo pensamento, mas precisam ser tratados no seu campo específico, o artificial.

A vontade soberana deveria, então, ser abstrata e coletiva para produzir decisões que fizessem valer o bem comum, ou seja, o interesse que todos os particulares têm em comum (Urbinati, 2006b, p. 87). Para Rousseau, segundo Urbinati, “é mais fácil atuar de forma desinteressada quando uma decisão tem de ser tomada imediatamente” (Urbinati, 2006b, p. 91, tradução nossa). Haveria legitimidade, portanto, na decisão dos indivíduos sem cooperar e sem se comunicar. Não deveria haver associação política, e a opinião e o juízo individual não deveriam ser considerados (Urbinati, 2006b, pp. 111-2). Se a opinião se tornasse legítima, nenhuma decisão refletiria a verdade e todas estariam abertas a mudanças (Urbinati, 2006b, p. 89). Segundo a teoria da legitimidade de Rousseau, o povo deve tomar decisões que são limitadas pelo espaço e pelo tempo. Ele nega que a presença imaginativa possa substituir a presença real (Urbinati, 2006b, p. 102).

Esta concepção da soberania como vontade ou decisão, de modo formalista e legalista, não compreendia a complexidade da participação democrática e da política e impossibilitava a visão da representação como democrática, que envolve um processo político e a presença indireta de um soberano (Urbinati, 2006b, pp. 78 e 94).

A inovação de Kant, segundo Urbinati (2006b, p. 103), reside na análise da relação entre o poder e a vontade. Para o autor, esta relação pode assumir duas formas: ou acontecerá a partir de um governo paternal e, portanto, despótico, ou pode se dar em governos legítimos, ou seja, republicanos. Apenas o segundo tipo de governo será indireto, porque oferece autonomia de julgamento, permitindo que governante e governado possam fazer um julgamento imaginando-se no lugar do outro.

Dessa forma, diferentemente de Rousseau, Kant acredita que os cidadãos têm capacidade para fazer um julgamento em governos legítimos, que são indiretos, o que, de outro modo, em um governo paternalista, não poderia acontecer, pois o soberano imporia ordens e exerceria a dominação por ser arbitrário e autorreferencial (Urbinati, 2006b, p. 103). Para Kant, o soberano que não é representado é arbitrário ou potencialmente arbitrário (Urbinati, 2006b,

p. 105). Neste sentido, a forma indireta não é necessariamente contrária à autonomia, assim como a forma direta não é sinônimo de liberdade e legitimidade (Urbinati, 2006b, p. 104).

A consequência desse pensamento é o reconhecimento de que o cidadão tem o direito de julgar as decisões do Estado e imaginar-se no lugar do soberano, de ser representante da norma e participante do entendimento comum (Urbinati, 2006b, p. 105). Ao votar, o cidadão forma um juízo, e é isso que dá legitimidade às leis aprovadas pelos representantes, fazendo com que a minoria não se sinta oprimida, porque sabe que participou da elaboração das leis ao votar e formar um juízo sobre o representante (Urbinati, 2006b, pp. 109-10).

Urbinati ressalta que Kant não era um teórico da democracia, mas que seu pensamento foi importante para a compreensão de que a opinião influencia a vontade e a avaliação dos atos políticos (Urbinati, 2006b, p. 105).

Quando acolhe o julgamento, a democracia representativa devolve a deliberação aos cidadãos. Assim, reinterpreta-se o interesse geral de Rousseau para reconhecê-lo como critério de julgamento político que perpassa a sociedade não apenas no momento da legislação ou da eleição (Urbinati, 2006b, p. 113).

Nesse sentido, a deliberação é importante porque significa assumir que há uma continuidade entre o exterior e o interior das instituições e que as pessoas precisam refletir sobre seus pontos de vista na companhia de outras, o que não é possível na democracia direta, que, sendo um sistema de tomada de decisões de sim ou não, obriga os cidadãos a fundirem suas diferenças e não consegue refletir a especificidade e a singularidade dos indivíduos (Urbinati, 2006b, pp. 113-4). Além disso, o juízo político cria a liberdade de compreender e questionar, de avaliar, criticar e exigir transparência das instituições e dos representantes (Urbinati, 2006b, p. 115).

A soberania, a partir dessa construção, pode ser compreendida como “temporalidade ininterrupta” e influência de ideais básicos relativos ao interesse geral que transcende os atos de decisão e de eleição, em que juízo e opinião são locais de soberania tanto quanto a vontade (Urbinati, 2006b, p. 117). O modelo de Kant produz o raciocínio “como se”, como forma de julgamento que opera sobre questões cuja dimensão ideal é a única forma de determinação ou realidade (Urbinati, 2006b, p. 120). A soberania, para Kant, é um raciocínio “como se” porque é uma entidade ideológica, ficcional e não existencial. É uma ideia que reúne outras ideias, como a liberdade e a igualdade, tornando-as aplicáveis a fatos específicos e concretos. Tem valor como guia de julgamento que serve para efetivar a liberdade e a igualdade nas normas, regras e nas situações concretas (Urbinati, 2006b, p. 125).

Nessa linha, Urbinati acrescenta que foi Sieyès o responsável por desenvolver a teoria da representação como fenômeno que permeia todas as relações humanas, como forma de decisão indireta e não patrimonial, no sentido de pôr fim ao patrimonialismo na política (Urbinati, 2006b, p. 140). Ele fez do sistema representativo “uma superestrutura consciente das relações econômicas de produção e de troca, um reflexo da ordem social, que era verdadeiramente fundadora da ordem política” (Urbinati, 2006b, p. 140, tradução nossa). Considerava o governo representativo um modelo de racionalidade política e legitimidade, e não como segunda opção (Urbinati, 2006b, p. 142).

Sua teoria da representação significava o fazer indireto, um sistema político de nomeação de políticos responsáveis por redigir uma Constituição ou governar instituições. Para ele, todas as relações, públicas ou privadas, eram contratos, designavam serviços prestados em troca de remuneração (Urbinati, 2006b, p. 141). A política e o mercado tinham o mesmo modo de operar, segundo um critério de medida quantificável e imparcial. A opinião, por sua vez, podia ser acordada e fruto de troca. E este é um ponto crucial na sua teoria, porque quebra o monopólio da interferência de fatores externos na política, como o nascimento, a tradição e a religião (Urbinati, 2006b, p. 142).

Sieyès usa o esquema da racionalidade de Adam Smith, que descreve o dinheiro como escala para medir preferências e avaliar a racionalidade das decisões. Seguindo esse esquema, o autor fala da remuneração das atividades representativas, no sentido de que a política era uma profissão como qualquer outra e, por isso, seria remunerada com o voto dos eleitores. Isto serviria para melhorar o estado social, fazendo do governo uma profissão particular (Urbinati, 2006b, p. 142).

A política seria um domínio da competência e não da igualdade, uma máquina gerida por profissionais ativos que detêm a confiança dos cidadãos passivos (Urbinati, 2006b, p. 143). A separação e a especialização das funções políticas solucionariam o problema da comunicação proposto por Rousseau. Assim, a divisão do trabalho seria essencial à liberdade (Urbinati, 2006b, p. 144).

O problema da teoria de Sieyès é que ela limita o consentimento à eleição como um sistema de autorização para a nomeação de técnicos, em que o voto tem a função de formar as instituições do Estado e não é visto como um direito. A soberania, por sua vez, só poderia existir através do Estado, de forma que, embora partisse de um ponto de vista igualitário, com a eleição como competição entre iguais, não traduzia verdadeiramente o poder político como igualdade. Pelo contrário, quebrava a unidade da nação e a igualdade para criar uma classe artificial

hierarquicamente superior. Isso implica que o poder não viria da nação como vontade geral, mas da nação política, dos eleitores e das instituições que eles criaram (Urbinati, 2006b, p. 154).

O pensamento de Sieyès, apesar de elitista, é importante porque altera toda a lógica de pensamento que existia até então, ao colocar a representação como algo melhor do que a democracia direta. Isso porque a representação aperfeiçoaria a forma como os indivíduos desfrutam e praticam a liberdade política, sendo sinal de progresso e não uma segunda melhor opção (Urbinati, 2006b, p. 145).

Diferentemente de Sieyès, de acordo com Urbinati (2006b, p. 167-8), Paine é responsável por dar um fundamento democrático à representação. Ele se baseia na noção democrática da soberania nacional cujo fundamento constitucional eram os direitos civis e políticos, princípios fundadores que deram ao povo a proteção de sua liberdade e originaram as instituições e a legislação.

O autor pensa a forma representativa de governo a partir da definição de soberania como interesse geral dos indivíduos que constituem o povo. Isto constituiria a *res publica*, que não era física e existencial, mas exercida pelos magistrados, sob a forma de um governo temporário, investido pelo povo. A *res publica* era a norma de julgamento político e a forma de distribuição e funcionamento do poder, que se opunha à *res privata* (Urbinati, 2006b, p. 168).

Com esse pensamento, Paine opera uma despersonificação da nação soberana, que possibilita a distinção entre a democracia direta e a representativa e a identificação do governo representativo como uma república democrática. A soberania, neste sentido, torna-se um trabalho complexo e persistente de unificação da opinião política através do critério do interesse geral e de procedimentos consentidos (Urbinati, 2006b, p. 168).

A distinção de Paine para com os outros teóricos consiste no fato de ele discordar da visão de que a república era sinônimo de governo legítimo e, por isso, a soberania não podia pertencer a um indivíduo ou a uma parte da sociedade. Para o autor, o fato de um governo ser legítimo se relacionava à delegação consentida, que, em oposição à transferência, era o que legitimava as instituições do Estado (Urbinati, 2006b, pp. 168-9).

Para esse sistema funcionar, era necessária uma rigorosa igualdade de direitos e o sistema representativo deveria ser funcional às necessidades da sociedade, de forma a assegurar que os interesses que surgiam na sociedade civil fossem usados para o interesse público, considerando que, em uma sociedade complexa, o interesse público não surge imediatamente da vontade ou da virtude dos indivíduos, mas tem de ser recriado e interpretado a partir das diferenças sociais e individuais. Para Paine, “a multiplicidade de interesses e pontos de vista tem de ser transformada num processo unitário de decisão ou numa lei geral que se possa impor

a todos sem representar qualquer vontade ou interesse particular” (Urbinati, 2006b, p. 174, tradução nossa).

Seu pensamento é importante, porque não vê a soberania de forma física, e sim despersonalizada, que se consubstancia em uma república democrática baseada na igualdade.

Para concluir sua reconstrução da soberania, Urbinati (2006b, p. 180) recorre a Condorcet, que contesta as abordagens radicais predominantes no debate sobre a democracia moderna desde o século XVIII. Essas leituras concebiam a soberania como presença imediata e existencial e viam na democracia eleitoral a morte da soberania.

O projeto constitucional de Condorcet procura dar substância à máxima de Paine ao conceber instituições e procedimentos que articulem as dimensões espaciais e temporais da presença política dos cidadãos e dos representantes (Urbinati, 2006b, p. 175).

Para o autor, a soberania se traduz em uma linguagem de direitos que tem a Constituição como processo fundador da ordem jurídica, política e ética e cujo objetivo é facilitar o exercício dos direitos. Ele não acredita que a democracia signifique a identificação do autogoverno com a participação direta e nem que ela se baseie em um contrato (Urbinati, 2006b, p. 180).

A república, baseada em direitos e na despersonalização das funções do Estado, combina as concepções jurídicas e políticas da soberania, em que todas as leis estão abertas à revisão e todas as funções públicas são eletivas. A soberania, neste sentido, funciona como um direito complexo, está codificada na declaração de direitos e é regulada pela Constituição. Manifesta-se na política como um movimento reflexivo de julgamento em que os cidadãos podem questionar sobre o que é público. O direito de soberania engloba a possibilidade de rever a Constituição e propor alterações, direito que será exercido pelos cidadãos através de uma espécie de *recall*, segundo o qual eles podem propor novas leis e revogar as existentes, seguindo normas e critérios rigorosos. Este direito pertence a todos os cidadãos e não pode ser delegado (Urbinati, 2006b, p. 181).

Segundo Urbinati, diferentemente de Rousseau, Condorcet acredita que a discussão pública é a melhor forma de conciliar o que pensava o cidadão individual e o que pensava a generalidade. Para isso, a imprensa e a liberdade de expressão são essenciais porque facilitam a circulação de opiniões e unem o território em um sistema de deliberação que liga o centro legislativo e a periferia que delibera (Urbinati, 2006b, p. 182).

Condorcet combate a democracia imediata porque entende que ela não dava aos cidadãos os meios para resolver a contradição entre a legalidade e a mutabilidade da vontade da maioria sem subverter a ordem política (Urbinati, 2006b, p. 182). O problema, para ele, era

a falta de leis que regulassem o direito dos cidadãos de revogar as leis que faziam, de forma que qualquer mudança colocava em risco todo o sistema (Urbinati, 2006b, p. 183).

O pressuposto de Condorcet é a ligação entre a democracia e a mudança da legislação, e para isso ele concebe procedimentos capazes de tornar as inovações jurídicas uma fonte de estabilidade e melhoria (Urbinati, 2006b, p. 183). Assim, ao transformar a atividade política em direitos e na lei, ele dá à Constituição uma função normativa que é criativa e não só reguladora. Sua proposta tem como objetivo criar uma Constituição democrática que ordene o processo de interação pública em que os cidadãos desenvolvem seu julgamento (Urbinati, 2006b, p. 184).

A visão do projeto constitucional de Condorcet é a de que a política é um trabalho de interpretação e juízo político, que se assenta em princípios ou direitos gerais, em procedimentos e na crença de que os indivíduos estão empenhados em uma iniciativa política comum, mas sem pressupor que os cidadãos têm uma interpretação idêntica do interesse geral (Urbinati, 2006b, p. 191). Para ele, a decisão deliberada tem chances de ser boa e obter uma convicção racional porque passa por um processo de tentativa e erro (Urbinati, 2006b, p. 198). Sua estratégia era permitir a passagem do tempo antes de uma decisão ser tomada (Urbinati, 2006b, p. 201).

Urbinati considera que Condorcet foi o primeiro grande teórico político moderno a pensar que os cidadãos podiam praticar a deliberação sem pôr em risco a liberdade e a estabilidade política, porque se baseava em procedimentos e locais onde as pessoas pudessem deliberar em conjunto (Urbinati, 2006b, p. 202). Ele pensa a soberania sob os eixos da limitação e da atualização simultâneas, da dilação do tempo e difusão dos espaços de deliberação (Urbinati, 2006b, p. 205). Entende que o que dá presença política ativa e segurança para o soberano é a reclamação, o direito exercido sobre o trabalho dos representantes a partir de um julgamento regulamentado (Urbinati, 2006b, p. 213). Advoga pelo mandato livre, mas o complementa com o direito de revogar leis e de convocar novas eleições (Urbinati, 2006b, p. 220).

Assim, tornou-se possível descrever a democracia representativa como um governo que mostra a dupla natureza da soberania popular, sendo uma diretriz constitutiva ao mesmo tempo que é fonte de limite ao poder político enquanto poder legislativo (Urbinati, 2006b, p. 221).

Com a soberania popular sendo, ao mesmo tempo, fundamento e freio, ou seja, legitimando a autoridade política, mas sem poder ser exercida de forma ilimitada, ela deve ser contida por normas constitucionais e por direitos fundamentais. Nesse sentido, a democracia representativa não pode ser pensada apenas como expressão da vontade coletiva, mas como um sistema que combina a voz do povo com mecanismos institucionais que asseguram liberdade,

igualdade e pluralismo. Esse é o ponto em que é possível inserir outras leituras no debate, como a de Nancy Fraser, que coloca a questão da igualdade em termos mais concretos.

A descrição da democracia representativa como expressão da soberania popular gera a necessidade de se refletir sobre as condições de igualdade que tornam essa soberania efetiva. Fraser, no campo da teoria crítica, entende que a democracia só se realiza plenamente quando todos os cidadãos participam como pares na formação da opinião pública. Para ela, isso depende não apenas de garantias formais de direitos, mas também da superação de desigualdades sociais e culturais que afetam quem pode falar e ser ouvido (Fraser, 1997, pp. 39-41).

A construção que Urbinati faz da soberania sublinha o valor normativo dos procedimentos e da diarquia entre vontade e opinião, enquanto Fraser acrescenta um critério concreto: a paridade de participação. Esta questão, que será retomada no capítulo seguinte, permite pensar a representação não apenas como uma forma de mediação institucional, mas também como um campo atravessado por relações de poder que podem incluir ou excluir vozes (Fraser, 1997, pp. 49-51). Esse equilíbrio entre soberania popular e limites institucionais se mostra ainda mais desafiador na atualidade, quando muitos governos eleitos democraticamente questionam a validade das próprias regras que os legitimam, corroendo a confiança pública nas instituições. A crise contemporânea dos partidos e a intermediação precária nas redes digitais revelam que os dilemas da representação continuam a ser centrais para a estabilidade democrática.

De todo modo, é dentro da chave normativa dos procedimentos que Urbinati estrutura sua proposta, retomando a soberania popular como prática contínua de contestação e reconstrução da legitimidade. Urbinati constrói sua teoria da democracia representativa a partir da concepção da soberania popular que contesta o monopólio da vontade na definição e na prática da liberdade política. A autora entende a democracia como uma arena aberta de opiniões que sejam contestáveis e sujeitas a revisão, que amplifica a presença política com a voz sendo a manifestação ativa cujo conteúdo é o julgamento sobre as leis e sobre as políticas. O trabalho da representação é fazer com que a presença do soberano se espalhe por todo o corpo político, transformando-a em uma atividade contínua e regulada de contestação e reconstrução da legitimidade (Urbinati, 2006a, p. 193).

Para a autora:

O juízo e a opinião são sedes da soberania tanto quanto a vontade, se admitirmos a soberania como correspondendo a uma temporalidade ininterrupta e a influência incalculável dos princípios e ideais básicos concernentes ao interesse geral, que transcendem os atos de decisão e eleição (Urbinati, 2006a, p. 194, tradução nossa).

Em síntese, para construir sua concepção de soberania, Urbinati percorre diferentes tradições teóricas: de Rousseau, retoma a centralidade da vontade geral e sua indivisibilidade; de Kant, a importância do juízo como forma de legitimar a autonomia; de Sieyès, a valorização da representação como racionalidade política e superação do governo direto; de Paine, a despersonalização da soberania e a definição da república democrática como espaço de igualdade; e de Condorcet, a democratização da deliberação por meio de instituições e procedimentos que permitam a revisão constante das normas. A partir desse percurso, Urbinati chega à ideia de soberania popular como prática contínua e regulada, que combina vontade, opinião e juízo em um processo de contestação permanente e de reconstrução da legitimidade. Essa formulação permite compreender a democracia representativa não apenas como delegação de poder, mas como um campo dinâmico de deliberação e disputa, no qual a presença política do soberano se difunde por todo o corpo social.

Para a autora, a representação é responsável por promover um ganho para o processo eleitoral ao marcar um vínculo entre o lado de dentro e o lado de fora das instituições eleitorais (Urbinati, 2006a, p. 194). Essa combinação assegura que a política não se reduza a momentos de decisão, mas permaneça como um processo contínuo de deliberação e revisão. É a partir desse horizonte que se pode compreender tanto as tensões internas da representação quanto os riscos de sua desfiguração.

1.3 A Representação Política

Para compreender a concepção política da representação de Urbinati, foi necessário retornar à sua interpretação do conceito de soberania popular em Rousseau, mas não para demoli-lo totalmente, e sim para demonstrar o caminho que o conceito percorreu até chegar à ideia final defendida por Urbinati: a de uma representação política que se estende e se constrói no tempo, em que é mais importante o processo de autorização do que este ato em si.

A construção genealógica que Urbinati faz demonstra que: 1. A valorização do governo direto costuma ser colocada em contraste com o governo indireto, que se realiza por meio de uma participação mediada, na qual voto e julgamento se desdobram ao longo do tempo e 2. A noção de que o governo direto seria a forma mais autêntica de democracia, por proporcionar uma participação política mais intensa, e de que a representação seria apenas uma solução de segunda ordem, tem origem na concepção de soberania formulada por Rousseau. Esta concepção, centrada na ideia de uma vontade una e anterior às instituições, é contestada por

Urbinati a partir de outros autores, levando à conclusão de que a soberania não é um ente dado previamente, mas uma construção histórica e contínua, permanentemente em processo.

A representação, nesse sentido, não deve mais ser compreendida como um substituto da democracia, e sim como uma forma de governo democrático por si e que é, inclusive, melhor que o governo direto, porque seu foco na presença através do discurso e das ideias revela uma forma de continuidade e de julgamento da ação política que promove mais participação. Nas palavras de Urbinati:

A representação é um processo abrangente de filtragem, refinamento e mediação da formação e expressão da vontade política. Modela o objeto, o estilo e os procedimentos da competição e da ação políticas. Ajuda a despersonalizar reivindicações e opiniões, o que, por sua vez, permite que os cidadãos se misturem e se associem sem apagar o espírito partidário essencial à livre concorrência política ou obscurecer a divisão maioria/minoria (2006b, p. 6, tradução nossa).

Depreende-se, portanto, que, para Urbinati, a representação política é, sim, democrática, pois envolve tanto as eleições quanto a formação da opinião. Além disso, deve ser compreendida como um procedimento e que ocorre a partir de um processo de intermediação contínua entre o Estado e a sociedade.

Antes mesmo de Urbinati, Iris Marion Young (2006b, pp. 146-150) já defendia a necessidade de compreender a representação como um processo que se estende no espaço e no tempo, e não como uma relação estática de identidade entre representantes e representados. Young contesta a visão identitária da representação, segundo a qual o representante deveria falar como se fosse o representado, apagando a diferença entre ambos. Para ela, esta concepção é insuficiente, pois representantes e representados são entidades distintas que não devem se confundir, mas também não podem se romper, ou seja, sua relação precisa ser mantida por meio de encontros e mecanismos de prestação de contas ao longo do tempo, não apenas no momento da eleição. Nessa perspectiva, a representação deve ser entendida como um relacionamento contínuo que oscila entre a autonomia do representante e a necessidade de conexão com os eleitores, retomando a tensão clássica apontada por Pitkin entre mandato e independência.

Urbinati também retoma esse dilema, mas, ao enfatizar a dimensão diárquica da democracia, sublinha a intermediação (melhor explicada abaixo) da opinião pública como modo de manter vivo o elo representativo. Young acrescenta a esse quadro a centralidade da sociedade civil: a representação democrática exige que os representados também estejam conectados entre si, em associações e coletividades, pois a participação não se separa da

representação, ambas são mutuamente dependentes. Assim, a democracia forte pressupõe tanto a relação mediada pela representação quanto a presença ativa dos cidadãos na vida pública.

1.3.1 O aspecto político na representação

Urbinati interpreta três teorias de como o governo representativo tem funcionado no decorrer do tempo: a jurídica, a institucional e a política. Para ela, apenas a representação política é capaz de acompanhar as mudanças do século XX e estabelecer uma sociedade democrática pluralista. A autora baseia-se, respectivamente, em Rousseau, Sieyès e Condorcet para estabelecer as três concepções (Urbinati, 2006b, p. 21).

A teoria jurídica e a institucional podem ser explicadas de forma conjunta porque se apoiam na analogia Estado-pessoa, trabalham com uma visão voluntarista da soberania e são apresentadas em uma linguagem formal (Urbinati, 2006b, p. 21). A teoria jurídica, mais antiga e que molda a institucional, é anterior à concepção moderna de Estado. Trata da representação como um contrato privado de comissão e entende a relação entre representado e representante segundo uma lógica individualista e apolítica, presumindo que os eleitores julgam as qualidades pessoais dos candidatos e não suas ideias ou projetos. A representação, neste sentido, é qualquer coisa feita após a reivindicação, não é política nem pode ser um processo que implicaria reivindicações por representatividade. Os direitos políticos, a cidadania e os processos de decisão são justificados sob o ponto de vista funcionalista com a participação popular restrita aos momentos eleitorais, em que o eleitor tem a função de designar políticos profissionais que tomarão as decisões que os eleitores seguirão voluntariamente. Nas teorias jurídica e institucional, o povo deve ocultar sua identidade social para tornar os funcionários públicos do Estado agentes imparciais de decisão (Urbinati, 2006b, p. 23).

A separação da teoria jurídica para com a institucional é a seguinte: para Rousseau, a representação não tem lugar no discurso de legitimação política, pois se trata apenas de transferência de poder; para Sieyès, a representação pode criar instituições, desde que o trabalho dos súditos se limite à seleção de legisladores (Urbinati, 2006a, p. 200).

A terceira teoria da representação rompe com o modelo jurídico e institucional e considera a representação de maneira dinâmica, como uma forma de existência política criada pelos próprios atores, representados e representantes. É um processo político que ocorre de modo circular entre as instituições e a sociedade e não se limita às decisões tomadas em assembleia. Esta concepção se consolida durante o século XX com a adoção do sufrágio universal, que reflete a transformação do Estado e da sociedade diante do peso que o julgamento

político passa a ter (Urbinati, 2006b, p. 24). Um governo legítimo, neste sentido, deve se comunicar com a sociedade civil e política de forma construtiva e não por obrigação. O social se torna político através de corpos intermediários – a mídia, os movimentos sociais e os partidos políticos, que são elementos constitutivos da representação e não seus acessórios.

Cabe salientar, neste ponto, que no debate feminista, sobretudo em Young (2006) e Anne Phillips (2001), ganha relevo a noção de que a representação não pode ser reduzida apenas às ideias e interesses, como enfatiza Urbinati, mas deve também considerar a presença dos corpos que ocupam os espaços de poder. Young argumenta que a sub-representação feminina revela como o filtro eleitoral impõe barreiras concretas à entrada de certos grupos, de modo que a ausência de determinados corpos gera falhas democráticas que não podem ser supridas apenas pela circulação de ideias. Phillips, por sua vez, utiliza a expressão “política da presença”, defendendo que, quando os espaços políticos são ocupados por indivíduos socialmente semelhantes, isso compromete a diversidade de perspectivas. Essa abordagem recupera a discussão de Pitkin sobre a representação descritiva, mas a coloca em novos termos: se o mensageiro importa, então a política precisa garantir não apenas a proporcionalidade das ideias, mas também a presença de diferentes grupos sociais nos processos decisórios. Urbinati, ao enfatizar a representação como uma política das ideias, valoriza o julgamento, a deliberação e a intermediação da opinião pública, mas não problematiza de forma central a desigualdade de acesso à representação. Nesse ponto, Young e Phillips acrescentam que a presença importa tanto quanto as ideias, porque a exclusão de corpos específicos significa também a exclusão de vozes.

Retomando a concepção política da representação, para Urbinati, quem detém o centro de gravidade da democracia são os cidadãos e não os eleitores, e o processo de construção é mais importante que o ato de autorização, pois a política deve ser compreendida como uma arena aberta e comum na qual as opiniões sejam contestáveis e as decisões, revisáveis (Urbinati, 2006b, p. 24). Neste ponto nota-se a importância na mudança do conceito de soberania para que ela pudesse ser compreendida como uma “temporalidade ininterrupta” baseada em princípios e procedimentos.

Uma teoria da representação, portanto, precisa conseguir explicar os momentos de continuidade e de crise representativas e deve incluir o poder negativo do povo soberano de investigar, julgar, influenciar e censurar os legisladores, que será expresso em canais diretos de participação autorizada ou em formas indiretas de participação (Urbinati, 2006b, p. 29). Como a representação é um veículo para a tomada de decisão, a deliberação e a agregação devem ser pensadas em conjunto, pois embora a autorização eleitoral seja essencial para determinar os limites e responsabilidades do poder político, ela não diz muito sobre a natureza real da política

representativa. O voto num candidato reflete a opinião política, o julgamento do cidadão sobre uma plataforma política ou conjunto de ideias, representa a complexidade de opiniões e de influência política que não são numericamente computáveis (Urbinati, 2006b, p. 30). Ao mesmo tempo, os cidadãos ativam várias formas de comunicação através da mídia, dos movimentos sociais e dos partidos políticos, e isso configura a dinâmica da representação em uma sociedade democrática, em que o social se torna político (Urbinati, 2006a, p. 201). Dessa forma, constitui-se a ideia de representação política a partir da comunicação entre sociedade política e sociedade civil, que é essencial e construtiva em uma sociedade em que a legitimação acontece através das eleições (Urbinati, 2006a, p. 201).

1.3.2 Eleições e deliberação

A concepção minimalista de democracia, consolidada a partir da obra de Joseph A. Schumpeter (2017), compreende o regime democrático como um método competitivo de escolha de líderes, restringindo a igualdade política ao ato de votar e reduzindo a participação à agregação de interesses individuais pelo sufrágio (Held, 1987). Esse procedimentalismo, que limitava a democracia ao cálculo do voto, marcou profundamente a teoria política do século XX, mas foi frequentemente tratado como um modelo funcionalista desprovido de valor normativo. Urbinati, contudo, não se insere nessa tradição. Ao contrário, sua teoria da representação reivindica que os procedimentos democráticos sejam compreendidos como instrumentos dotados de valor normativo, voltados à proteção das liberdades políticas em termos igualitários. Para ela, o essencial da democracia não está apenas na autorização eleitoral, mas no uso contínuo das liberdades de expressão e de imprensa, que fazem do espaço extrainstitucional um componente constitutivo da liberdade política (Urbinati, 2014, p. 9; 18).

Nesse sentido, a originalidade da proposta de Urbinati se evidencia porque, em contraste com a visão minimalista que reduz a democracia à competição pelo voto, ela recupera a dimensão histórica da representação como conquista popular, vinculando-a não apenas ao ato eleitoral, mas também ao processo contínuo de deliberação e de formação da opinião.

O governo representativo nem sempre foi considerado democrático, mas o que Urbinati demonstra é que, historicamente, a representação foi, sim, uma expressão de conquista popular pela possibilidade de ter voz e de ser ouvido. A representação precisa, para isso, ser política e ter uma característica processual, de construção, para que os cidadãos possam transcender o ato de votar e reavaliar repetidamente o peso das ideias e o peso dos votos. A garantia da igualdade é fundamental neste processo, não apenas em termos formais, mas também materiais. E, ao

mesmo tempo que os cidadãos têm o direito de participar, os representantes devem conservar certa independência em relação a quem os elege.

A luta pela representação reflete a luta por mais participação política daqueles que não eram considerados a elite ou os notáveis. Este é o caso dos movimentos sociais que atuaram na Europa no fim da década de 1960. Eles tinham a representação como um objetivo democrático e denunciavam a falta de direitos de representação no local de trabalho, nas universidades e escolas secundárias. Também na Itália, os anos 50 foram de dismantelamento e controle dos processos produtivos pelos gestores, o que fez eclodir greves que lutavam para que os trabalhadores fossem incluídos no sistema de representação da fábrica de maneira real e não apenas formal. Estes movimentos transformaram o modo como os objetivos coletivos se tornaram questões de interesse comum, gerando nas pessoas a vontade de que fossem reconhecidas dentro do marco das relações de poder então existentes (Urbinati, 2006b, pp. 18-9).

Tais casos se assemelham à luta da primeira revolução constitucional pela representação na Inglaterra, cujo esforço visava que o poder legislativo fosse transferido do rei para o Parlamento eleito e para que a Câmara dos Comuns tivesse seus lugares distribuídos proporcionalmente à população. Os argumentos pela defesa da soberania monárquica absoluta se baseavam na ideia de que o Parlamento deveria ser consultivo e não representativo, enquanto a designação de representantes em eleições periódicas demonstrava o triunfo da soberania do povo (Urbinati, 2006b, p. 19).

Discordando da concepção minimalista da democracia, Urbinati (2006b, p. 26) entende que as eleições têm duas virtudes: ensinar os cidadãos a se livrarem pacificamente dos governos e torná-los participantes deste jogo⁵. O direito ao voto gera uma vida política que promove agendas e se torna importante para os legisladores, e isso de uma forma que se estende no tempo e não se restringe ao dia das eleições. Ainda que a influência política não seja garantida, o direito ao voto encoraja as formas extra eleitorais de ação política.

Por isso, as eleições passam a ser o critério que torna legítimo o governo representativo. Elas desencadearam uma separação entre as relações simbióticas dos delegados e suas

⁵ Przeworski (2018), como explica Martins (2021), em contraponto a isso, entende que as eleições não têm a virtude de educar os cidadãos ou ampliar a participação, mas apenas a de permitir que governos sejam substituídos sem violência. Nesse sentido, entende que a expansão do sufrágio não significou a expansão dos direitos políticos na mesma velocidade, pelo contrário, eles permaneceram restritos a um pequeno grupo de homens proprietários. De toda forma, entende que as eleições são a segunda melhor forma de se instituir governo, a primeira seria aquela na qual cada um obedecesse a si mesmo. Considera que somos livres porque escolhemos quem irá nos coagir. Assim, as eleições não seriam capazes de gerar o bem-estar social, mas sua virtude estaria em solucionar conflitos, geralmente de maneira pacífica. Por isso, não devemos esperar que elas neutralizem as desigualdades, mas que garantam a continuidade pacífica da disputa pelo poder.

comunidades e promoveram uma dissociação entre os candidatos e suas classes sociais, o que coloca em evidência o papel dos discursos e ideias na política (Urbinati, 2006b, pp. 19-21).

O fato de os cidadãos saberem que podem se livrar pacificamente de seus governos e serem participantes disto é uma das vantagens da competição eleitoral. O direito ao voto proporciona uma vida política ativa, promove agendas concorrentes e condiciona a vontade dos legisladores a terem um plano contínuo que não se encerra no ato eleitoral (Urbinati, 2006b, p. 26). Há questões do mandato político, entretanto, que não podem ser explicadas pela vontade, traduzida no voto, e precisam ser definidas pelo julgamento na deliberação política, que ocorre dentro e fora do Estado (Urbinati, 2006b, p. 28).

A democracia representativa, junto com um sistema eleitoral proporcional, valoriza questões de controle, de igualdade e de participação política (Urbinati, 2010a, p. 56). A ação indireta marca a diferença entre deliberar e votar, promove uma relação entre as pessoas e a assembleia e permite que o povo reflita e julgue as leis, as instituições e os líderes. A lacuna temporal que se abre com a representação reforça a confiança, o controle e a prestação de contas, quando é preenchida pelo discurso (Urbinati, 2010a, p. 56).

Na democracia representativa, as opiniões, ideias e interpretações procuram visibilidade através do voto em um candidato ou partido, e isso consolida a ordem política. As ideias são desenvolvidas por homens e mulheres que compartilham fatores econômicos e culturais e que, através de associações e da comunicação, formam opiniões que serão utilizadas em questões eleitorais para selecionar os candidatos, e a discordância entre estas ideias, opiniões e interpretações é o motor do processo político (Urbinati, 2006b, pp. 31-3).

O caráter democrático da representação é moldado por regras e pelo discurso, que dão sentido ao voto e estimulam a avaliação e a discussão. Assim, o discurso e as opiniões são os meios pelos quais os indivíduos irão convergir, superar suas singularidades e expressá-las em reivindicações comuns ou diferentes, que se formam com base na igualdade para defender seus interesses e adquirir visibilidade. O desafio da representação política na democracia é cultivar a relação entre o conflito e o processo unificador da política, de modo que um não sucumba à pressão do outro (Urbinati, 2006b, p. 35).

Para Urbinati (2006b, pp. 54 e 59), o ponto de partida de qualquer teoria democrática da representação tem que ser o mundo ficcional das crenças e juízos, um mundo que escapa à linguagem legalista e às afirmações de verdadeiro ou falso. A política não pode ser reduzida à criação das normas sancionatórias; por isso, a representação não pode ser reduzida à relação formal cliente-agente, nem à autorização eleitoral.

Em um mundo de atenção e atuação indireta, a representação não simboliza o “aqui” e o “agora”, mas projeta uma perspectiva do que “seria” ou “deveria ser”, que posteriormente será julgada como responsiva ou não. Para isso, é essencial que haja igualdade política, para que os cidadãos possam atuar na criação do que deveria ser e, também, julgá-lo (Urbinati, 2006b, p. 6). A política representativa proporciona estabilidade através da divergência, porque as pessoas se unem ou se afastam em função das preferências que têm e para escolher seus aliados. Não há um centro visível, o poder não é de alguém, mas a autoridade será criada e recriada como manifestação da vontade do povo (Urbinati, 2006a, p. 213).

1.3.3 Procedimentos e intermediação

Para que as eleições e a deliberação aconteçam em bons termos, é preciso que elas sejam guiadas por procedimentos que condicionam a constante ligação entre o Estado e os cidadãos ativada pela intermediação de alguns entes como os partidos políticos, a mídia e os movimentos sociais.

A competição democrática é moldada pelas regras do jogo e pelos meios que os cidadãos utilizam para resolver seus desacordos (Urbinati, 2006b, p. 34). Mas, ainda que a democracia possa ser explicada em termos de regras do jogo, a participação não é um jogo neutro, e sim uma forma concreta de promover pontos de vista e de identificar-se com quem os apoiam (Urbinati, 2006b, p. 39).

Os procedimentos podem evitar a desordem social, mas dependem de fatores éticos ou culturais, porque o mandato que liga o representante ao eleitorado é voluntário e politicamente construído, e não juridicamente vinculado. Assim, o compromisso que decorre da representação ocorre em um contexto de entendimento comum sobre a direção política que o país deve tomar e com a consciência de que esta não é uma realidade posta, mas construída (Urbinati, 2006b, p. 36).

A representação, portanto, não pode ser reduzida apenas ao resultado das eleições; ela se concretiza de fato quando esse resultado se insere em um contexto político mais amplo, no qual programas, propostas e ideias são capazes de articular, mobilizar e unificar os interesses diversos dos cidadãos. Assim, a representação implica não só a escolha formal dos representantes, mas também a construção contínua de consensos e a mediação entre diferentes perspectivas políticas (Urbinati, 2006b, p. 39).

Compreendendo a democracia como um conflito limitado, para que ela funcione, os cidadãos precisam consentir sobre um conjunto de valores e princípios, de forma que tanto

vencedores como vencidos confiem que adversários aceitarão o resultado eleitoral e esperarão outra oportunidade para competirem (Urbinati, 2006b, p. 35). Isso é importante porque, sem um acordo sobre como determinados casos devem ser decididos, os vereditos serão inconsistentes (Urbinati, 2006b, p. 36).

O poder negativo pode fazer cessar ou alterar o curso de uma ação e pode ser expresso em canais de participação autorizada ou através de outras formas de participação, como fóruns sociais, movimentos, associações civis, meios de comunicação social e manifestações de rua (Urbinati, 2006b, p. 28). Afirmar que há controle significa dizer que não há uma única decisão correta e que o conhecimento humano é falho; por isso, deve haver o reconhecimento de várias opiniões e igualdade de oportunidades (Urbinati, 2010a, p. 77).

A partir dessa compreensão, a representação deve ser entendida como um processo político que é contrário ao paradigma estático e privatista do contrato que restringe a relação entre representantes e representados à autorização eleitoral segundo uma escolha sobre os méritos pessoais do candidato (Urbinati, 2006b, p. 29).

A representação política se estabelece em uma conexão do social com o político em uma relação que é constantemente recriada, e que pode sofrer momentos de ruptura. Esta conexão entre o social e o político se estabelece nas ideias; por isso, é importante que existam intermediadores, para que eles façam o papel de juntar as ideias às pessoas.

A representação política significa, portanto, uma relação contínua e mediada entre cidadãos e representantes (Urbinati, 2006b, p. 50). Nas palavras de Urbinati:

As múltiplas fontes de informação e as variadas formas de comunicação e influência que os cidadãos ativam através dos meios de comunicação social, dos movimentos sociais e dos partidos políticos dão o tom da representação numa sociedade democrática, *tornando o social político* (2006b, p. 24; tradução nossa).

Há um processo político que estrutura a representação em termos de circularidade entre as instituições e a sociedade e que não se limita à deliberação na assembleia, assim como não se refere apenas aos agentes ou instituições governamentais (Urbinati, 2006b, p. 24). Tanto a deliberação como os agentes e instituições são fundamentais, porque a legitimidade, promovida pelas eleições livres e regulares, será ativada através de uma corrente comunicativa entre sociedade civil e sociedade política (Urbinati, 2006b, p. 24).

Nesse sentido, Débora Almeida (2015) acrescenta que no contexto brasileiro pós-redemocratização, marcado pela crise da função representativa dos partidos, a sociedade civil passou a ocupar um papel central na construção da qualidade democrática. Isso se expressa nas

múltiplas formas de interação com o Estado, a partir de conselhos gestores, orçamentos participativos, conferências nacionais, audiências públicas e ouvidorias, que fizeram do Brasil um verdadeiro laboratório de experimentação democrática. Tais arranjos permitiram que cidadãos e movimentos sociais atuassem não apenas como destinatários de políticas públicas, mas como agentes na formulação, execução e fiscalização delas. Embora a maior parte da literatura tenha focado na relação entre sociedade civil e Executivo, Almeida mostra que também é necessário analisar como o Legislativo e os partidos se abrem (ou não) a essas interações. Essa abordagem amplia o horizonte de Urbinati, no sentido de que a experiência brasileira demonstra que essa circularidade se estende a arenas híbridas de participação, em que a própria noção de representação é alargada para incluir práticas participativas que questionam e complementam a mediação partidária tradicional.

Um exemplo contemporâneo que ilustra bem essa complexificação é trazido por Almeida (2023, pp. 12-17) em sua análise dos mandatos coletivos no Brasil. Inicialmente compreendidos sob a chave da representação descritiva, por ampliarem a presença de grupos subalternizados nos espaços institucionais, esses mandatos podem ser vistos, contudo, como algo além disso, uma vez que eles embaralham as fronteiras entre sociedade civil e sociedade política, entre movimentos e partidos, ao propor uma forma de atuação legislativa que é construída coletivamente. Para Almeida, os mandatos coletivos permitem compreender a representação como participação, deslocando a ênfase do perfil individual do representante para a forma como a representatividade se expande por meio de práticas coletivas. Nesse sentido, eles não apenas confirmam elementos clássicos da teoria da representação, como a circularidade entre representantes e representados destacada por Urbinati e a importância das perspectivas diversas ressaltada por Young, mas também os ressignificam, mostrando que a disputa sobre “o que é representação” permanece aberta e em transformação.

Retomando a teoria de Urbinati, para ela a representação política promove a formação de grupos e identidades, modificando, com isso, a identidade social. Os grupos se formam na arena pública e vão agregando pessoas, o que se faz necessário para garantir uma maioria numérica, mas não só por isso, pois a representação também filtra e dá conta da parcialidade irreduzível das identidades sociais e culturais a ponto de serem feitas alianças (Urbinati, 2006a, p. 219).

Os partidos políticos são importantes, neste ponto porque eles podem “articular o interesse universal a partir de pontos de vista periféricos”. A partir dos partidos, os cidadãos se reconhecem uns aos outros, formam alianças e situam ideologicamente os compromissos que estão dispostos a fazer (Urbinati, 2006b, p. 36).

A representação exige procedimentos, mas estes não se desenvolvem em um campo neutro, e sim em um ambiente permeado por ideias e opiniões. Os partidos têm a função de agregar tais posições, embora nem sempre traduzam integralmente as preferências sociais. Por isso, torna-se complexo estabelecer um critério fixo de democracia. Ainda assim, é justamente nesse processo que a representação revela sua natureza de resgatar a dimensão ideológica da política. Conclui-se, então, que o que torna a representação democrática é sua dimensão política, que congrega as eleições, a opinião, os procedimentos e a intermediação, que estão em constante movimento e articulação.

Dessa forma, ao trazer o fórum público como espaço de circulação da opinião, a teoria de Urbinati auxilia na compreensão de um dilema atual: a transformação desse espaço pela mediação tecnológica. Se antes o desafio era garantir que a opinião não fosse sufocada pelo Estado ou pelo poder econômico, hoje soma-se a isso o problema da desinformação digital e da intermediação algorítmica. A circulação desigual de informações, a segmentação promovida por plataformas digitais e a difusão de notícias falsas afetam diretamente a igualdade política, pois criam assimetrias no acesso e no impacto da opinião. Assim, a ênfase normativa de Urbinati na igualdade de condições do fórum público ganha ainda mais relevância no cenário contemporâneo.

Em síntese, a trajetória da representação política, da crítica de Rousseau até as concepções contemporâneas de Urbinati, mostra como a democracia foi sendo pensada para além do voto, como um processo que depende de mediação, procedimentos e igualdade de participação. No entanto, esse percurso não pode ser visto como uma história encerrada. Isso porque os dilemas contemporâneos, como a crise de legitimidade dos partidos, a erosão da confiança nas instituições, o papel das redes digitais e a desinformação, recolocam em novos termos questões já presentes no debate sobre a representação.

2 O CONCEITO DE DEMOCRACIA NA TEORIA DE NADIA URBINATI

Se no primeiro capítulo buscou-se reconstruir a concepção de representação política em Nadia Urbinati, enfatizando sua superioridade em relação ao ideal de governo direto e a centralidade dos procedimentos e da intermediação para a vitalidade democrática, o passo seguinte consiste em examinar como a representação se articula com a noção mais ampla de democracia. É neste ponto que a autora formula sua contribuição original: a ideia de democracia diárquica. Ao integrar vontade e opinião como polos complementares da soberania, Urbinati desloca o debate da legitimidade democrática para além do momento eleitoral, reconhecendo que a política só se sustenta quando acompanhada por processos contínuos de deliberação, contestação e revisão. Assim, o presente capítulo desenvolve a arquitetura normativa desta proposta, explorando o papel da opinião pública, a questão da igualdade e a função indispensável da intermediação, sem as quais a democracia corre o risco de reduzir-se a um procedimento formal, esvaziado de sua promessa de liberdade e participação efetiva.

Para expor sua ideia de democracia, Urbinati utiliza a analogia do corpo. Neste sentido, da mesma maneira que cada pessoa tem um fenótipo, que a distingue das demais, a democracia também tem uma forma que a torna identificável externamente, marcando sua diferença em relação a outros sistemas (Urbinati, 2014, p. 1).

Em sua análise, a democracia é um sistema diárquico, composto por vontade – direito de voto, procedimentos e instituições que regulam a tomada de decisões – e opinião – o domínio extrainstitucional das opiniões políticas. Vontade e opinião são os dois poderes dos cidadãos soberanos em uma democracia representativa, e eles devem se influenciar e cooperar, sem se fundirem (Urbinati, 2014, p. 2).

O que torna a sociedade democrática, portanto, não são apenas as eleições e os partidos políticos, mas sua capacidade de promover uma competição política e um debate entre opiniões diferentes, de forma que as eleições e o fórum público de opiniões façam das instituições locais de poder legítimo e objeto de fiscalização e cobrança (Urbinati, 2014, p. 2).

Compreender a democracia como sendo também um governo de opinião implica dizer que o poder do Estado está aberto a propostas e ao controle, demonstrando que ele é efetivamente público. Além disso, a nomeação pelas eleições em um governo que também é de opinião demonstra que o poder soberano não está localizado, encarnado ou sob alguma posse específica (Urbinati, 2014, p. 6).

A opinião é essencial na teoria de Urbinati, que olha para os desafios da democracia a

partir da esfera pública, entendendo que a democracia representativa se beneficia dela, da sua função crítica, cognitiva, de seu espírito político e de sua intenção de tornar o poder visível e público.

Antes de desenvolver sua concepção de democracia diárquica, Urbinati já havia formulado, em *Representative Democracy: Principles and Genealogy* (2006b), a defesa da representação como forma propriamente democrática de governo, contrapondo-se à tradição que a via como um substituto da democracia direta. Neste primeiro momento, analisado no capítulo anterior, o eixo é a genealogia da representação, mostrando como a soberania popular passou a ser pensada de forma processual e mediada.

Já em *Democracy Disfigured: Opinion, Truth and the People* (2014), Urbinati dá um passo além: desloca o foco da representação para a própria democracia, propondo a ideia de um sistema diárquico em que vontade e opinião se articulam como dois poderes complementares. Esse deslocamento em sua obra não abandona a ênfase nos procedimentos, mas amplia o horizonte de análise para incluir a esfera da opinião pública e seus efeitos na legitimidade democrática.

2.1 Diarquia

A teoria clássica da soberania, como demonstrado no capítulo 1, não englobava a opinião, mas, para Urbinati, a democracia implantada por eleições deve considerar também que os cidadãos opinam quando atuam como atores políticos, não só como eleitores. Por isso, na democracia representativa, o soberano não é só a vontade autorizada que está na lei civil e é implementada pelos magistrados e instituições, mas é uma entidade dupla, composta também pela opinião dos que obedecem e participam indiretamente das decisões (Urbinati, 2014, p. 22).

Em uma democracia, estruturada pelas eleições e baseada na representação política, o processo de tomada de decisão se torna relevante por sua relação com a opinião do povo. Considera-se, nesse sentido, como os cidadãos se manifestam fora dos momentos decisórios, uma vez que a expressão pública e livre das opiniões passar a ter potencial para influenciar e modificar as decisões (Urbinati, 2013a, p. 06). A democracia representativa, em que os cidadãos autorizam os legisladores a decidirem em seu nome, “marca o fim da política do sim-não e transforma a política numa arena aberta de opiniões contestáveis e decisões que podem ser revisadas” (Urbinati, 2014, p. 25, tradução nossa). Assim, no governo representativo, o poder indireto da opinião caracteriza a democracia tanto quanto o sufrágio.

Seguindo esta compreensão, conforme já mencionado, a democracia diárquica apresenta dois polos que se influenciam, mas não se fundem: a vontade ou decisão e a opinião ou juízo político. A vontade remete ao que a linguagem da teoria da soberania enquadraria como procedimentos e instituições que regulam a elaboração das leis. A opinião, por sua vez, é o “domínio extrainstitucional de formação do julgamento político” (Urbinati, 2013a, p. 06, tradução nossa).

Dessa forma, tanto a vontade quanto a opinião são importantes em uma democracia diárquica. É o voto, quando é exercido de maneira livre, fácil e sem custos aos cidadãos, sendo medido com igual peso e contado de acordo com a regra da maioria, que faz a democracia ser reconhecida pelo mundo. Através dele se confirma que as decisões podem ser mudadas, que elas não têm um resultado prefixado, mas são expressões da ação política de cidadãos que atuam livremente na esfera pública. O voto é a expressão da decisão, mas ele só pode acontecer porque as opiniões políticas dão sentido à liberdade dos cidadãos, permitindo que eles formem e mudem seus pontos de vista (Urbinati, 2014, p. 9).

A vontade soberana se expressa em momentos eleitorais intermitentes e o julgamento se expressa na contínua influência e poder informal dos cidadãos em relação as instituições representativas, de forma que a autonomia no julgamento torna legítimo o caráter indireto da representação, com governante e governado podendo imaginar-se um no lugar do outro (Almeida, 2018, p. 6).

As opiniões têm visibilidade e influência para além do dia das eleições e geram um excedente de atividade política, mesmo não tendo influência direta no poder. É isso que deve tornar a democracia representativa mais substantiva do que a mera democracia eleitoral e diferente da democracia direta. Ainda que as eleições sejam a forma que os cidadãos têm de participar diretamente, os eleitos devem estar em constante comunicação com os eleitores. É justamente porque os representantes não são legalmente responsáveis diante dos eleitores que eles devem ser responsabilizados por outros meios (Urbinati, 2014, p. 26).

Ao refletir sobre o papel do voto na democracia, Urbinati retoma o argumento de Giovanni Sartori, segundo o qual o voto é central no regime democrático, mas não garante, por si só, a qualidade das decisões, já que os cidadãos aprendem a votar justamente por meio da prática do voto (Urbinati, 2014, p. 16). Esse aprendizado contínuo, marcado por tentativa e erro, revela que a democracia não opera com base em decisões ideais previamente estabelecidas. Diante disso, Urbinati afirma que a democracia não se define pela expectativa de alcançar resultados corretos por meio do voto e do debate público; ao contrário, ela se funda nesses instrumentos enquanto manifestações da liberdade política dos cidadãos (Urbinati,

2014, pp. 16-7).

Ter o e usufruir do direito ao voto nos faz exercer nossa liberdade política e continuar livres enquanto obedecemos, ainda que os resultados alcançados não sejam exatamente os que gostaríamos ou pretendíamos. E é nisso que se assenta a força normativa da interpretação procedimental da democracia, em garantir a liberdade política (Urbinati, 2014, p. 17).

A teoria da democracia como diarquia propõe uma concepção procedimental da democracia, em vez de uma perspectiva orientada por resultados substantivos. O objetivo de garantir um debate público livre, robusto e desinibido não é alcançar determinados desfechos desejáveis, e sim valorizar e salvaguardar a própria liberdade (Urbinati, 2013a, p. 08).

Um fórum livre e público é um sinal de liberdade política e por si só um bem. Isso porque para contestar e controlar um regime é preciso que a opinião não esteja confinada às mentes privadas, e porque a democracia se apoia na dispersão de poder e se baseia nela. As eleições, portanto, são um meio para um fim: o governo de opinião, que reage à opinião pública e que é responsável diante dela (Urbinati, 2013a, p. 08).

O outro polo da democracia diárquica, Urbinati chama de juízo ou opinião política e define como trabalho amplo na vida política da sociedade civil. Ela o compreende como uma “opinião que é produzida no fórum público entre cidadãos iguais e não se destina a produzir inferência verdadeiro-falso como o juízo científico e o juízo judicial” (Urbinati, 2014, p. 23, tradução nossa). Assim, o juízo é considerado como um processo de acordo e desacordo, de argumentação coletiva que necessita de uma ordem jurídica e processual que permita que as pessoas mudem de opinião e o façam em segurança.

Os cidadãos formam juízos políticos para se convencerem mutuamente a decidir sobre algo do futuro que ainda é incerto (Urbinati, 2014, p. 23). Para isso utilizam todos os meios de comunicação e informação de que dispõem, mostrando-se presentes, argumentando sobre alguma proposta e controlando os detentores do poder, cientes de que isso é tão importante quanto as instituições que produzem decisões.

Dizer que a democracia representativa é um governo de opinião implica que o fórum público julgue o poder do Estado e que seja público, não só porque a lei impõe, mas também porque ele não é propriedade de ninguém (Urbinati, 2014, p. 23). Decorre disso a necessidade de haver igualdade no fórum público, no mesmo sentido que as pessoas têm igualdade para se autogovernar (Urbinati, 2014, p. 24).

A democracia estruturada em termos eleitorais tem nas opiniões uma narrativa e uma temporalidade. A opinião serve para unir os votantes individuais em uma sabedoria coletiva que pretende fazer um balanço de como a representação está acontecendo na sociedade

(Urbinati, 2013a, p. 08). A opinião dá sentido à democracia, mas é difícil defini-la cientificamente e regulá-la de maneira normativa, justamente por causa da circularidade que ela proporciona entre dar a autoridade e controlar esta autoridade. Mas é isso também que a torna indispensável (Urbinati, 2014, p. 27).

Dessa forma, a concepção de democracia como diarquia, proposta por Urbinati, permite compreender a soberania não como um poder unificado, mas como uma articulação dinâmica entre decisão institucional e juízo político. O voto e a opinião, enquanto expressões distintas e complementares da liberdade política, tornam-se os pilares dessa estrutura representativa que, mais do que alcançar consensos ou resultados corretos, busca preservar a autonomia dos cidadãos e a legitimidade do poder. A democracia, nesse sentido, não é apenas um método de escolha periódica de governantes, mas um regime sustentado pela tensão produtiva entre instituições e sociedade civil, entre autoridade e contestação. Reconhecer essa dualidade é essencial para valorizar a participação cidadã não apenas no momento do sufrágio, mas também na contínua produção de juízos públicos que moldam, acompanham e desafiam o poder.

A proposta de Urbinati cumpre um papel importante ao permitir ir além da concepção minimalista da democracia, que a reduz ao momento eleitoral. Ao enfatizar a política das ideias e a centralidade da opinião pública, sua teoria mostra que a legitimidade democrática depende não apenas do voto, mas também do uso contínuo das liberdades de expressão e associação para a formação de juízos coletivos. Esse é um avanço frente a modelos procedimentais estritos, que tendem a ignorar a dinâmica política entre eleições. Contudo, justamente por atribuir tanta relevância ao espaço da opinião, a teoria revela também seus pontos de tensão em contextos contemporâneos. A mediação digital e a lógica algorítmica, por exemplo, transformam a esfera pública em um campo de disputa desigual por atenção, podendo corroer o caráter reflexivo que Urbinati atribui ao processo diárquico. Não por acaso, a própria autora tratará destas questões mais adiante, ao analisar as desfigurações da democracia, mostrando como a internet e a comunicação de massa podem distorcer o ideal que sustenta seu modelo.

O ponto alto de sua contribuição, contudo, está na incorporação da opinião como categoria central da democracia representativa. É na opinião que se encontram tanto a possibilidade de construção de legitimidade quanto as ameaças de desfiguração. Por isso, Urbinati dedica-se a explicar por que a opinião não pode ser reduzida a preferências privadas, mas deve ser entendida como um processo político coletivo que sustenta e, ao mesmo tempo, pode corroer a estrutura diárquica da democracia.

2.2 Opinião

Urbinati expõe duas traduções para o termo opinião, como *doxa* no grego e como *opinio* no latim. Ela também pode ter dois significados, correspondentes a duas tradições da filosofia política ocidental. Segundo o significado filosófico da *doxa*, que a avalia na perspectiva do resultado cognitivo, ela é uma ideia impermeável à verdade, o que significa que expressa apenas percepções subjetivas e instáveis, sem pretensão de universalidade ou validade racional. Já no significado civil da *doxa*, interpretado segundo o debate gerado entre pessoas em um ambiente público, ela é um tipo de julgamento que indica como uma visão ou ato realizado por alguém é recebido por outros. Estas tradições remontam a Platão e Aristóteles, respectivamente. Na primeira, a opinião é julgada pela verdade e, na segunda, pela liberdade (Urbinati, 2014, pp. 28-9).

Para Platão, a *doxa* não pertence à episteme ou à doutrina do conhecimento, mas é o nome de um ponto de vista ou de uma crença que não pode passar pela análise filosófica. A opinião, portanto, habita o meio-termo entre o certo e o errado, podendo permitir, em governos populares, a entrada de líderes ambiciosos que pretendem adquirir o consentimento do povo sem necessariamente perseguir os interesses deste povo. Por estar enraizada na emoção das pessoas, a opinião nos faz ver a mesma coisa por ângulos diferentes e, por isso, dificulta que se chegue à verdade. Assim, o que é opinável pode ser associado a preconceitos e parcialidades (Urbinati, 2014, p. 29). Para que isso não aconteça, o governo deve apoiar-se em uma classe autônoma de peritos ou em comitês de deliberação competentes. Dessa forma, a opinião, que não pode gerar a verdade, pode ser ultrapassada por ela, através do conhecimento que desfará os preconceitos (Urbinati, 2014, p. 30).

A visão de Aristóteles altera em algum nível a de Platão, acrescentando a esta a deliberação coletiva e a liberdade. Para Aristóteles, a opinião na assembleia era o que os romanos chamavam de “verossimilhança” ou uma verdade por direito próprio. Não era um meio-termo entre certo ou errado, distante da verdade e tendente à falsidade, mas sim um processo de conhecimento que estava ao alcance de todos, sinônimo de uma ordem constitucional e, portanto, de liberdade (Urbinati, 2014, p. 31).

Nessa linha, o autor distingue três funções do governo, as quais seriam responsáveis por três tipos de julgamento, sendo elas a do legislador, que exerce um julgamento universal a ser aplicado ao futuro, que cria condições para decidir o que é importante e o que não é; e as funções da assembleia pública e do júri, das quais fazem parte as paixões e emoções; nelas, as questões são resolvidas através da aplicação da lei, que é premissa geral do julgamento e

não sua conclusão. Uma decisão, portanto, não deve ser julgada de acordo com o certo e o errado, porque não há uma verdade imutável, mas sim uma verdade verossímil que pressupõe uma ideia contextualizada do que é correto ou incorreto em relação à lei fundamental (Urbinati, 2014, p. 31).

Segundo esta concepção, os procedimentos são fundamentais no processo decisório porque tornam possível o desacordo, que é elemento constitutivo de um governo baseado na opinião. Ao assegurar a liberdade e a exposição pública das ideias, esses procedimentos reforçam o caráter deliberativo e pluralista da democracia. A deliberação, assim, é uma estratégia de decisão coletiva que parte do reconhecimento da incerteza inerente à vida coletiva, bem como do fato de que as decisões nem sempre alcançarão a unanimidade entre os cidadãos (Urbinati, 2014, p. 32).

Há um apelo aos princípios básicos para que os desacordos sejam ultrapassados e as decisões tomadas sejam legítimas e aceitáveis para aqueles que as irão suportar. A legitimidade política, que assegura a aceitação e a obediência dos cidadãos livres, se baseia em uma opinião geral sobre a qual as pessoas concordam a ponto de a considerarem um princípio que inspira interpretações que elas tratam como verdade. A questão crucial proposta por Aristóteles, portanto, consiste em pensar a existência de uma ligação endógena entre o governo de opinião e a liberdade.

As consequências desses significados, o cognitivo de Platão e o de liberdade de Aristóteles, são de que a opinião, se julgada do ponto de vista epistêmico, é domínio do incerto ou do preconceituoso e, por isso, pode causar desordem e disputa, que podem desestabilizar a autoridade, caso em que o conhecimento pode superá-la, ou torná-la uma questão de evidência provada e já testada. Se a *doxa* não se transformar em episteme, ela tem de ser expulsa da esfera pública, sendo possível concluir que, nesta concepção, não há liberdade política porque o único objetivo é a ordem. Mas se considerada do ponto de vista social ou comunicativo, a opinião é o meio através do qual as pessoas criam um espaço de troca de juízos e ideias, e, neste caso, a liberdade se torna condição para a paz e não para a harmonia (Urbinati, 2014, p. 35).

Ao resgatar os dois significados tradicionais da opinião, o cognitivo e o comunicativo, Urbinati evidencia as tensões que atravessam a própria concepção de democracia. Enquanto a tradição platônica desconfia da opinião por sua instabilidade e potencial desordenador, a leitura aristotélica a valoriza como prática política essencial à liberdade e à deliberação coletiva. Compreender a opinião como esse elemento central é essencial para reconhecer a

complexidade do governo representativo e os desafios daí decorrentes.

2.2.1 As atribuições da Opinião

O dualismo entre *episteme* e *doxa* se transfere para a conceituação da opinião na democracia representativa, na qual são consideradas atribuições da opinião: integração social ou consenso que unifica o comportamento público e orienta decisões políticas para um objetivo comum a todos; expressão de interesses e ideais que são partidários e contribuem para o sistema político; exposição dos políticos e políticas ao julgamento público, conceitos que serão tratados em seguida.

Quanto à atribuição de integração social e consenso, Urbinati situa a *doxa* no centro do processo democrático e demonstra que ela pode assumir várias formas quando se integra à soberania democrática dentro do governo representativo. Reconhecer o papel da opinião na tomada de decisões faz parte da interpretação procedimental da democracia. Na visão da autora, a perspectiva diárquica e processual contém os argumentos normativos que tornam o fórum de opinião um bem público e uma questão de liberdade política (Urbinati, 2014, p. 17).

Segundo Urbianti (2014, p. 37), Rousseau foi o primeiro a codificar a opinião pública como autoridade básica sobre a qual se funda a legitimidade do sistema de tomada de decisões. No Contrato Social, a opinião era a alma da vontade geral, porque retirava da lei seu caráter de coerção e fazia o povo senti-la como se fosse sua própria voz. O que importa para a autora é que Rousseau precisou introduzir um poder externo à vontade que serviria para reforçá-la. Através da opinião, o autor tenta provar que a regra da maioria é condição para a autonomia política dos cidadãos.

Quando o cidadão vota na assembleia, ele deve ouvir sua vontade pública, a vontade que ele tem como parte da vontade geral, e não sua vontade privada (Urbinati, 2014, p. 37). O soberano, para Rousseau, é a vontade geral, o que não quer dizer que ele desconsidere a opinião, mas sim que entende que ela não deve aparecer no momento da vontade geral.

Rousseau reconhece que a lei moral, juntamente com outras leis, opera como força invisível e não opera na presença do soberano. Sem ela, o sistema jurídico seria puramente formal sem aceitação dos cidadãos, de forma que a lei seria eficaz, mas não apoiada pelo povo, fazendo com que fosse percebida como ilegítima (Urbinati, 2014, pp. 38-9).

Para Rousseau, a opinião irrefletida da vontade geral é incompetente para detectar e reconhecer o que tem de ser feito e precisa confiar na opinião de alguns sábios, porque ainda

que a opinião geral esteja sempre certa, ela pode ser desviada pela ignorância ou pelo preconceito (Urbinati, 2014, p. 40). A solução que Rousseau propõe é a instituição de uma assembleia de cidadãos que vota direta e silenciosamente sim ou não às propostas vindas de um conselho ou senado, mantendo a opinião pública em segredo, na mente de cada cidadão, sem comunicação externa, protegida da visão e da voz, que são os sentidos que mobilizariam a opinião pública segundo emoções, distorcendo a razão e os sentimentos naturais (Urbinati, 2014, p. 41).

O que Rousseau não aceitava era a “circularidade interminável e a mutabilidade perene das opiniões”, fatores necessários na política, segundo Urbinati (2014, p. 41). Para que todos fossem incluídos na república, Rousseau fez com que todos se calassem. Esta perspectiva do autor vem da concepção epistêmica de Platão e que torna a se fazer presente atualmente na teoria epistêmica da democracia, na tentativa de reduzir o papel das assembleias representativas devido ao seu caráter partidário e à possível contaminação da razão com paixões e interesses.

A opinião, nesse sentido, conserva o estigma de Platão que só a competência e conhecimento podiam corrigir (Urbinati, 2014, p. 41). É a razão que prevalece para Rousseau. Quando ele distancia a opinião dos debates públicos, percebe-se a sua forte oposição à representação política, que é a instituição mais importante na criação do público ou na transformação da política em um assunto que é público e feito em público (Urbinati, 2014, p. 42).

O ponto de inflexão está no reconhecimento do governo representativo como forma legítima de democracia. Se, no pensamento de Rousseau, que era contrário à representação política, não há espaço para a opinião, é justamente na valorização do governo representativo que se encontra a justificativa para sua presença. Ao admitir que essa forma de governo é compatível com a democracia, compreende-se que a opinião se torna não apenas admissível, mas necessária.

Por ter esta característica, o sistema representativo supera o platonismo na deliberação e legitima a atuação aberta e pública das opiniões. Assim, a opinião pública é pública não só porque se refere ao julgamento dos ocupantes de cargos públicos, mas porque existe no espaço público, fora do Estado, e é alimentada pela liberdade de expressão da qual todos os cidadãos dispõem ou deveriam dispor (Urbinati, 2014, p. 42). Para Rousseau, a opinião teria que ficar confinada para não sofrer distorções. A concepção de opinião elaborada por Urbinati, no entanto, é distinta. Para ela, a opinião é tão central no governo representativo que constitui a própria condição de sua existência, ainda que sobre ela recaia a crítica de não

se fundar no conhecimento.

Nesse sentido, para que a opinião possa promover integração e consenso, é necessário o pluralismo, ou seja, a garantia de que diferentes ideias e deliberações possam circular livremente na esfera pública, tornando a opinião um instrumento legítimo de coesão social. Isso porque quando todos podem expressar livremente o que pensam, formar ou modificar suas opiniões, cria-se um sentimento de integração social, uma crença de que as opiniões serão ouvidas e consideradas. O oposto, por sua vez, tende a gerar divisões, ou seja, se os cidadãos não acreditam que têm voz na esfera pública, é provável que se afastem dela ou se oponham a seus mecanismos, alimentando disputas e rupturas.

Diante do exposto até aqui, deve-se considerar que o problema das democracias contemporâneas reside no fato de atores predominantemente privados mobilizarem o discurso assumindo uma função de caráter público. Surge, então, o debate sobre se seria necessário instituir um canal público identificável, uma emissão reconhecida como expressão coletiva, que pudesse fornecer uma representação mínima e comum a todos. Mas, para Urbinati, é impossível propor uma prescrição universal porque isso depende do contexto político e histórico. Ela sugere considerar que o que chamamos de opinião pública seja um espaço plural composto por vários tipos de opinião. A pluralidade e a diversidade desempenhariam o papel de discurso unificador e inclusivo como condição da política democrática que mantém a *doxa* e a liberdade relacionadas (Urbinati, 2014, p. 36). O pluralismo democrático, portanto, é normativo porque garante a liberdade política e a paz civil, e garante que os cidadãos discordem com tranquilidade e aceitem obedecer a lei, mesmo estando em desacordo com ela (Urbinati, 2014, p. 11).

Assim, a partir da análise das contribuições de Rousseau e da releitura que Urbinati faz da opinião no contexto do governo representativo, ressalta-se o papel fundamental e soberano da opinião em um governo democrático. Enquanto Rousseau restringe a expressão pública da opinião para proteger a vontade geral da corrupção, Urbinati enfatiza que a opinião, longe de ser um elemento perigoso ou secundário, é a condição necessária para a existência e legitimidade do governo representativo. Esse reconhecimento implica que a opinião deve ser livre, plural e aberta, capaz de integrar diferentes perspectivas e promover consenso, sem eliminar o dissenso construtivo. Assim, a opinião pública não é apenas um reflexo da vontade dos governados, mas também um espaço ativo e vital de formação política, comunicação e controle, que reforça a democracia como um sistema de poder compartilhado entre vontade e julgamento político. O pluralismo torna-se, portanto, condição normativa para garantir essa liberdade política, assegurar a paz civil e sustentar a legitimidade do governo representativo

em suas múltiplas formas de atuação.

O entendimento da opinião como expressão de interesses e ideais que sustentam o sistema político pode ser mais bem apreendido a partir de um olhar histórico. Na Grã-Bretanha, as opiniões políticas ganharam relevância justamente no contexto da luta pela independência do Parlamento e pela consolidação da liberdade das eleições. Segundo Urbinati (2014, p. 43), Henry St John Bolingbroke foi defensor das opiniões políticas como manifestação de julgamento, bom ou mau, sobre o desempenho do governo. O autor considerava essencial a criação de uma opinião política como forma de presença pública para moldar os programas políticos, orientar as opiniões e decisões dos cidadãos e enfrentar competições eleitorais. Bolingbroke libertou a divisão política e o partidarismo da oposição que enfrentava no pensamento político tradicional. Com isso, o partidarismo tornou-se legítimo e um componente positivo desde que não fosse contra o pacto constitucional e não servisse a interesses particulares ou de classe. Ser partidário da Constituição era condição para criticar as decisões políticas e fazer política fora das instituições.

Com isso, a opinião adquiriu um significado adicional no governo representativo. Não era mais só identificada com o que o povo considerava justo ou bom, mas passou a ser também a reflexão ou juízo dos cidadãos sobre o trabalho do governo e sobre as condições sociais, necessidades ou queixas que os cidadãos possuíam. O que Bolingbroke argumentava era que as divisões deveriam promover a liberdade, já que os cidadãos seriam obrigados a refletir sobre as condições do seu país nas eleições (Urbinati, 2014, p. 44).

O autor, conforme destaca Urbinati, distingue entre uma opinião voltada ao interesse geral e outra de natureza partidária. A consolidação das eleições, contudo, embaralha essa distinção, aproximando os dois registros. Assim, a representação desencadeou uma transformação profunda, identificada tanto no enfraquecimento do espírito público republicano quanto no fortalecimento de uma opinião pública orientada por interesses específicos (Urbinati, 2014, p. 45).

Neste sentido, Edmund Burke capturou a composição conflituosa da opinião pública no governo representativo: de um lado, ela seria expressão do sentimento geral que une todos os governados em torno de alguns valores partilhados; e, de outro, seria a opinião política que se infiltra através das eleições na sociedade, chegando até a assembleia legislativa. É esta opinião política e pública, mas não geral, que os teóricos contemporâneos criticavam, acusando-a de trazer parcialidade às assembleias legislativas, e, para superá-la, propunham estreitar o domínio dos procedimentos e alargar o conhecimento técnico e o raciocínio

imparcial, instaurando comissões de peritos, assembleias de cidadãos selecionados para obter resultados imparciais e júris que demonstrassem ser uma autoridade superior aos órgãos eleitos (Urbinati, 2014, p. 45).

A acusação à democracia representativa, portanto, é a de que ela não permite opiniões imparciais e nem um conhecimento competente, o que corresponde à ideia dos filósofos contemporâneos de emancipar a política da *doxa* e colocá-la em harmonia com a verdade, segundo a premissa platônica que se encontra em Rousseau (Urbinati, 2014, pp. 44-5).

Para reabilitar a *doxa*, segundo Urbinati, é preciso questionar a ambição epistêmica de tornar a deliberação um terreno do conhecimento competente, do julgamento técnico, mas também resistir à transformação da arena política em uma “arena bélica” em que o poder sobressai pelas palavras, imagens e o consentimento dos números (Urbinati, 2014, p. 46).

A inclusão da opinião partidária no espaço público representativo marca uma inflexão decisiva na concepção moderna de democracia, ao reconhecer o dissenso e a disputa como expressões legítimas da liberdade política. O desafio não consiste em eliminar os conflitos, mas em garantir que eles ocorram dentro dos limites do pacto constitucional, com respeito à pluralidade de juízos e interesses. Contra a tendência contemporânea de neutralizar a política por meio da técnica e da expertise, Urbinati propõe reabilitar a *doxa* como espaço legítimo de julgamento político, resistindo tanto à sua desqualificação epistêmica quanto à sua instrumentalização estratégica. Assim, a democracia representativa aparece como um regime que se sustenta justamente na coexistência e não na eliminação de opiniões divergentes, cuja expressão partidária fortalece o caráter público e contestável das decisões políticas.

Por fim, a atribuição da opinião de promover a exposição dos políticos e políticas ao julgamento público se relaciona com o fato de a opinião ser considerada um poder negativo e não um poder em si mesmo. Como poder negativo, ela é vista como uma prerrogativa da liberdade do indivíduo para pressionar o governo e se proteger contra ele. Como tem uma natureza informal, atua em favor da identidade privada, na tentativa de influenciar os atores políticos, ainda que não possa obrigá-los a agir (Urbinati, 2014, p. 46). Através da deliberação pública, o interesse comum se torna uma construção coletiva dos cidadãos, com um compromisso contínuo que não termina em um veredito final. Nesse processo, discordar é tão importante quanto concordar. Por isso, o poder negativo da opinião pode ser entendido como uma força revigorante e como um indicador da força integradora que liga os cidadãos e os representantes eleitos, além de ser a premissa que justifica as intervenções legais para a proteção da liberdade política igualitária no fórum público (Urbinati, 2014, p. 50).

Considerando que deve haver liberdade de expressão para que as opiniões sejam

formadas e alteradas, no contexto da diarquia, esta liberdade exige um Estado ativista, exige que o Estado faça algo, ela “é um direito com uma face de Janus, ou seja, tem uma face negativa individual, que é a de proteção contra o poder, e uma face positiva ou política, de formação de opiniões políticas (Urbinati, 2014, p. 48, tradução nossa).

A reivindicação da liberdade de opinião surgiu como uma forma de proteger a liberdade individual, especialmente no âmbito da religião e da consciência, contra a interferência da autoridade. Invocar a liberdade de expressão tinha como objetivo instituir uma liberdade negativa que limitasse a autoridade, declarando que uma parte da vida estava apenas sob o controle privado de cada um. O efeito disso foi fazer da sociedade um lugar de muitas opiniões diferentes (Urbinati, 2014, p. 49).

Com o tempo, porém, as transformações tecnológicas ampliaram de maneira exponencial os efeitos dessa liberdade individual de manter, expressar e compartilhar ideias. A liberdade de expressão, nesse novo cenário, passou a ter também um potencial disruptivo, sobretudo quando aliada ao poder da imprensa, sendo capaz de espalhar boatos, criar realidades artificiais e até violar outras liberdades, como a individual. Ainda assim, segundo Tocqueville, o Estado não pode controlar a liberdade de expressão porque ele tenderia a ser tirânico, caso em que o “remédio seria pior que a doença”. A solução estaria, portanto, não na repressão estatal, mas na dispersão e pluralização das vozes, como forma de equilibrar os excessos e preservar a liberdade (Urbinati, 2014, p. 47).

Urbinati segue a ideia de dispersão proposta por Tocqueville e se guia por alguns critérios: o pluralismo e um fórum aberto são condições para o controle governamental e para a proteção do indivíduo contra o poder negativo da opinião; ambos pressupõem distribuição equitativa do juízo e da vontade entre os cidadãos; e a liberdade de opinião não pode ser justificada com base em seus resultados (Urbinati, 2014, p. 47).

Como acontece com o direito de voto, a defesa da liberdade deve se dar por princípios. Por isso, qualquer intervenção legal deve garantir as condições de pluralismo e de igualdade de oportunidades dos cidadãos para participar da vida política do país (Urbinati, 2014, p. 48).

Pelo exposto, as liberdades de expressão e de opinião não podem ser identificadas apenas com a liberdade negativa ou com uma liberdade que não tenha relação com o governo, porque isso é insuficiente para dizer como os cidadãos farão para controlar o governo e reagir a ele, caso seja necessário (Urbinati, 2014, p. 48). Dessa forma, as liberdades de expressão e de opinião, no contexto da democracia representativa, devem ser compreendidas não apenas como um direito individual de proteção contra o Estado, mas também como um elemento

estrutural da esfera pública democrática, que exige uma atuação do Estado para garanti-la.

Ao reunir as três atribuições da opinião: integração e consenso; ser expressão de ideais e interesses partidários; e exposição de políticos e políticas a julgamento, evidencia-se seu papel essencial na estrutura diárquica da democracia representativa. A opinião, na perspectiva de Urbinati, é uma força política ativa que articula liberdade, pluralismo e responsabilidade.

O esforço de Urbinati para qualificar a opinião demonstra como ela é um ponto essencial em sua teoria. Para a autora, o foco está menos na identidade do representante e mais na capacidade das ideias de mobilizar e unificar cidadãos em torno de causas e interpretações do interesse comum. O debate público e a deliberação, e não apenas a presença de corpos no Parlamento, é que darão legitimidade a tomada de decisões. Para ela, ainda que a exclusão sistemática de certos grupos afete a qualidade democrática, a solução não é garantir “espelhos” da sociedade no parlamento e sim assegurar procedimentos, direitos e o fórum público de opiniões, de forma a permitir a entrada de novas ideias e perspectivas no debate público. A presença é valiosa, portanto, quando se traduz em novas ideias no fórum. Sem essa mediação das ideias, a ocupação de cadeiras não cumpre a função de enriquecer a democracia.

Esta leitura da teoria de Urbinati é relevante porque mostra que, quando a ênfase na presença é levada ao extremo, ela pode conduzir a uma política centrada na figura do líder. É nesse ponto que se aproximam as desfigurações populista e plebiscitária (analisadas no Capítulo 3), que a autora identifica como ameaças contemporâneas centrais à democracia.

Por outro lado, em relação à política da presença, como mencionado inicialmente no capítulo 1, Anne Phillips (2001) ressalta que a ênfase tradicional da democracia liberal na “política das ideias”, isto é, a ideia de que a representação deve refletir crenças, programas e opiniões, independentemente de quem as defende, mostrou-se insuficiente para lidar com as formas persistentes de exclusão política. Para Phillips, essa concepção de diferença como meramente “intelectual” ou “cerebral” (diferença de crenças, opiniões ou preferências) desconsidera que certas experiências sociais não podem ser traduzidas de maneira adequada sem a presença daqueles que as vivenciam (Phillips, 2001, p. 273). Assim, a política de ideias tende a pressupor que “não importa muito quem represente a classe de ideias”, quando, na realidade, a ausência sistemática de mulheres, negros ou outros grupos marginalizados nas arenas decisórias limita o espectro de perspectivas efetivamente disponíveis (Phillips, 2001, pp. 273-274).

Como observa Phillips, em sociedades marcadas por exclusões históricas, uma assembleia composta apenas por homens ou apenas por brancos não pode ser considerada plenamente representativa, ainda que defenda políticas de igualdade de gênero ou racial

(Phillips, 2001, pp. 273-274). Nesse sentido, a política da presença não nega a importância das ideias, mas exige reconhecer que a composição social das instituições políticas é, em si mesma, uma dimensão constitutiva da representação democrática.

O ponto de refletir sobre esses enquadramentos é ressaltar que a centralidade das ideias pode subestimar a importância da presença para certos grupos cujas experiências não são facilmente traduzíveis em um discurso público universal.

Retomando Urbinati, embora a autora veja na política da presença um risco quando encarnada na figura do líder populista, isso não significa que ela negue a relevância da presença. Ao contrário, sua teoria a reconhece, mas sempre de forma subordinada à circulação de ideias, ou seja, a presença só ganha sentido democrático quando serve de veículo para novos argumentos no fórum público. A lacuna está em que, ao não tematizar a presença como princípio normativo, sua teoria não reconhece que, em sociedades marcadas por exclusões estruturais, a presença de grupos historicamente marginalizados pode ser condição necessária para que certas ideias entrem em circulação, o que cumpriria com aquilo que ela identifica como um ponto principal da democracia representativa, a possibilidade de formar, expressar e revisar juízos políticos no fórum público.

Dito isso, a análise das atribuições da opinião evidencia que ela ocupa um lugar constitutivo na democracia representativa. Contudo, o pleno exercício desse papel depende de condições que garantam igualdade de acesso à esfera pública, pois não basta reconhecer a centralidade da opinião se determinados grupos permanecem sistematicamente silenciados ou invisíveis. É nesse ponto que a reflexão sobre a questão da igualdade se torna indispensável, já que a legitimidade democrática não se sustenta apenas na pluralidade formal de opiniões, mas também na capacidade efetiva de todos os cidadãos participarem em condições equânimes do processo político.

2.3 A questão da igualdade

Ao se reconhecer a opinião como elemento constitutivo da participação democrática, torna-se indispensável considerar as condições sob as quais ela é formada. Para Urbinati, esta é uma exigência de justiça política, no sentido de que todos os cidadãos devem ter igualdade de oportunidades para exercer seus direitos políticos de maneira efetiva. Isso implica garantir o acesso equitativo à informação, à deliberação pública e aos meios de expressão, de modo que a formação da opinião política não seja monopolizada por vozes dominantes ou distorcida por assimetrias estruturais (Urbinati, 2014, p. 28).

Os direitos de igualdade no voto (um cidadão = um voto) devem ser garantidos também na esfera da opinião, ou seja, os cidadãos, de forma igualitária, devem ter oportunidade de serem informados, de formarem e expressarem suas opiniões dando peso e influência política às suas ideias. As barreiras para a igualdade de oportunidades de participar na formação das opiniões devem ser mantidas baixas e sempre monitoradas (Urbinati, 2014, p. 28).

A teoria democrática deve se preocupar com o problema das “circunstâncias da formação da opinião”, questão que diz respeito aos direitos que deveriam ser usufruídos de forma igualitária pelos cidadãos. Para haver uma divisão igualitária dos direitos, os cidadãos devem poder informar-se, mas também formar, expressar e dar voz às suas ideias, dando a elas um estatuto público e de influência (Urbinati, 2013a, p. 09).

A igual oportunidade dos cidadãos de expressar suas opiniões e fazer parte da formação das opiniões políticas e a qualidade do fórum público de ideias são componentes essenciais da liberdade política (Urbinati, 2013a, p. 08).

Urbinati defende a igualdade política como proteção da liberdade, no sentido de que o foco da democracia deve estar na inclusão, porque os recursos financeiros podem gerar exclusão, ainda que não seja retirando o direito ao voto (Urbinati, 2014, p. 28). Igualdade e liberdade são direitos considerados adquiridos na democracia consolidada de hoje, mas pressupor que sejam direitos adquiridos pode ofuscar as fragilidades existentes na sua efetivação (Urbinati, 2014, p. 51).

Segundo Urbinati, a cientista política Jane Mansbridge (1983) observa, em um estudo sobre o papel da unanimidade e do conflito nas instituições democráticas, que a igualdade costuma ser percebida como necessária precisamente quando é sentida como ausente ou em processo de deterioração. Mansbridge argumenta que a desigualdade, por si só, não representa necessariamente um problema para a legitimidade democrática, desde que os cidadãos tenham a percepção de que todos possuem oportunidades reais de exercer poder em condições de igualdade. Essa percepção confere validade aos procedimentos institucionais e faz com que os indivíduos se reconheçam como autônomos, ainda que estejam sujeitos às leis aprovadas por um Parlamento eleito (Urbinati, 2014, p. 51).

Nesse sentido, o problema não seria a desigualdade de poder em si, mas, mais do que isso, o problema está no fato de os cidadãos perceberem que não têm igualdade de oportunidades, não têm poder ou de que o que fazem não tem igual impacto no público. O declínio da participação eleitoral é um sinal de que os cidadãos acreditam que não têm influência na vida política do país, que têm influências desiguais na gestão da opinião, e que, mesmo possuindo igual poder de voto, esse é um poder inexpressivo quando isolado. A luta,

portanto, deve ser para evitar que as desigualdades de condições sociais se convertam em desigualdades de voz e de poder políticos, o que exige que as decisões democráticas atuem diretamente na remoção dos obstáculos à igualdade e à participação política (Urbinati, 2014, p. 51).

Urbinati, acompanhando Mansbridge, admite que desigualdades sociais não precisam ser totalmente eliminadas para que haja igualdade política, mas é necessário que os cidadãos percebam as barreiras como superáveis. Desigualdades muito grandes de riqueza e de acesso criam obstáculos que inibem a participação. A manutenção de uma esfera política relativamente acessível é, portanto, condição para que os indivíduos se vejam como capazes de influir nas decisões coletivas (Urbinati, 2014, p. 52).

Nesse ponto, aproveitando a referência que a própria Urbinati faz à Mansbridge, é preciso destacar que esta última autora, em trabalhos posteriores, avança além da dimensão procedimental. Em *Should blacks represent blacks and women represent women? A contingent "yes"* (1999), Mansbridge defende que, em contextos de desconfiança histórica, a representação descritiva pode ser necessária para que grupos marginalizados se reconheçam no processo político e para que suas preocupações ingressem de fato na agenda pública. Esse deslocamento coloca em evidência o fato de que a igualdade política pode depender não apenas de canais formais de participação, mas também da presença visível de representantes que compartilham experiências sociais com aqueles que representam. Dessa forma, enquanto Urbinati e Mansbridge convergem na defesa de uma democracia deliberativa atenta às condições de igualdade, Mansbridge acrescenta que, em certas circunstâncias, a pluralidade de perspectivas sociais no espaço público é condição para a própria legitimidade do processo.

Essa abertura para experiências diversas se conecta diretamente ao núcleo da teoria de Urbinati, a opinião. Se a opinião é o campo onde desigualdades sociais podem se transformar em desigualdades políticas, ela é também o local onde as demandas por inclusão encontram visibilidade e se traduzem em juízos coletivos.

Além disso, as opiniões podem ser atraentes para os líderes políticos pelo poder de influência que elas têm os políticos tendem a usar o fórum público para ganhar popularidade e não para tornar seus atos públicos. Dessa forma, o campo da opinião pode fazer da publicidade uma estratégia de ocultação e um meio para reforçar o consentimento ideológico que dá outro peso ao consentimento eleitoral. Ao mesmo tempo, o campo das opiniões pode ser atrativo para grupos sociais e econômicos que queiram pautar o debate dentro das instituições e influenciar os legisladores. E tudo isso pode ser agravado como consequência da desigualdade de oportunidades de participação dos cidadãos. Na democracia diárquica,

deve haver intervenções que diminuam a influência do dinheiro privado na política para restabelecer a regra da igualdade na liberdade política e impedir que indivíduos e empresas com maior poder econômico tenham uma voz desproporcional (Urbinati, 2014, p. 52).

A desigualdade de recursos entre candidatos também pode gerar uma influência indevida e desencadear um sentimento de inutilidade nos cidadãos desfavorecidos, demonstrando que a desigualdade social se traduz em uma influência política desigual (Urbinati, 2014, p. 53). E, ainda, a desigualdade de oportunidades para a defesa de causas políticas pode impactar negativamente as convicções dos cidadãos sobre a visão de igualdade de oportunidades de participação, fazendo com que a democracia perca valor para as pessoas, convencendo-as de que não devem votar ou que seu voto não terá força ou visibilidade. A perda da confiança nas instituições é especialmente ruim na democracia representativa, que não pode contar com um único mensageiro como meio de informação e comunicação, mas precisa contar com um conjunto de atores intermediários (Urbinati, 2014, p. 55).

A forma indireta de desigualdade política, causada pela forma indireta de liberdade política, faz com que os cidadãos socioeconomicamente marginalizados ou desfavorecidos sejam privados da sensação de que o voto deveria proporcionar: reconhecer-se como parte ativa da vida social e das instituições que elaboram as leis. Dessa forma, a exclusão política pode fazer com que os cidadãos não sejam ouvidos e não sejam efetivamente representados. Essa exclusão, embora difícil de mensurar ou provar objetivamente, compromete a igualdade de influência que deveria caracterizar uma democracia (Urbinati, 2014, p. 55).

Urbinati afirma que há evidências circunstanciais de que o apoio financeiro de grupos de interesses se relaciona com o desempenho legislativo em favor dos interesses desses grupos. Por isso, os procedimentos foram criados para que o sistema político pudesse neutralizar os maus comportamentos antes que eles acontecessem (Urbinati, 2014, p. 56). Há, na diarquia, uma relação intrínseca entre decisão e deliberação, que permite afirmar que, embora apenas os votos tenham poder decisório formal, a deliberação, mesmo sem decidir diretamente, exerce influência política significativa, indicando que o poder social pode moldar o processo político para além do momento eleitoral, afetando a formação da vontade e a orientação das decisões (Urbinati, 2014, p. 57).

Diante disso, a igualdade política, na perspectiva de Urbinati, não pode ser reduzida ao simples acesso formal ao voto, mas exige condições materiais e simbólicas que permitam a efetiva influência dos cidadãos nos processos de formação da opinião pública e das decisões coletivas. A democracia diárquica, ao reconhecer a soberania da opinião, demanda não apenas

a proteção dos direitos individuais, mas também a remoção ativa dos obstáculos que dificultem a participação equitativa no espaço público. As desigualdades sociais e econômicas, ainda que não possam ser eliminadas por completo, não podem ser naturalizadas quando se traduzem em desigualdade de expressão e é nesse ponto que a justiça política deve intervir, promovendo mecanismos que assegurem a todos a possibilidade real de participarem, de serem ouvidos e de terem influência.

Entretanto, Urbinati não explicita de que forma tais condições de igualdade deveriam ser concretamente garantidas. Nesse ponto, a contribuição de Nancy Fraser ([1997], 2022; 2002; 2009) torna-se decisiva porque ela propõe a paridade de participação como critério normativo da justiça. Fraser sustenta que não basta reconhecer direitos formais ou assegurar canais de expressão, pois, sem enfrentar as barreiras estruturais que silenciam determinados grupos, a diarquia entre vontade e opinião corre o risco de produzir apenas um fórum público nominal, no qual a desigualdade se reproduz sob a aparência de participação.

Para que todos tenham condições efetivas de participar como iguais nos processos de deliberação e decisão, não basta garantir direitos formais ou acesso a canais institucionais, é também necessário enfrentar as desigualdades estruturais que silenciam vozes, como as de gênero, classe ou raça (Fraser, 2002, pp. 13 e 18 - 19). A crítica de Fraser ao modelo de esfera pública habermasiano mostra que, em sociedades estratificadas, a promessa de inclusão pode funcionar de maneira ideológica, legitimando exclusões sob a aparência de universalidade. Daí a importância dos contrapúblicos subalternos, arenas autônomas de resistência que permitem a elaboração de perspectivas próprias por parte de grupos marginalizados e a disputa por visibilidade no espaço público dominante (Fraser, [1997] 2022, pp. 95-123).

Urbinati dialoga, de forma indireta, com a tradição deliberativa habermasiana, ao destacar que a democracia não pode se reduzir à agregação de preferências pelo voto, mas exige um processo contínuo de formação da opinião. Nesse ponto, a autora compartilha com Habermas (2003) a ideia de que a legitimidade democrática depende de procedimentos discursivos que deem voz aos cidadãos (Urbinati, 2014, pp. 18-19). É justamente por essa proximidade crítica com o autor que faz sentido mobilizar a teoria de Fraser em relação a Urbinati, pensando que se a crítica de Fraser a Habermas revelou os limites do modelo deliberativo diante das desigualdades estruturais, o mesmo desafio se coloca à concepção diárquica, que também depende da qualidade e da igualdade no espaço da opinião.

Isso não quer dizer que Urbinati (2014, p. 60-65; p. 79) não reconheça que a igualdade política exige mais do que a igualdade formal do voto. Para ela, é preciso remover obstáculos que impeçam os cidadãos de influenciar a formação da opinião pública e das decisões coletivas.

Sua ênfase está na necessidade de intervenção estatal para reduzir desigualdades de voz e assegurar que o fórum público seja permeável a todos. A democracia diárquica só se sustenta quando o Estado protege a liberdade de opinião contra a concentração de poder econômico e comunicativo, evitando que alguns cidadãos tenham muito mais capacidade de influenciar do que outros.

As duas autoras convergem, portanto, ao considerar que a igualdade não pode ser pensada apenas de modo formal, mas deve ser garantida por condições reais de participação. Mas Urbinati enfatiza o papel das instituições e da intervenção estatal, enquanto Fraser defende a multiplicidade de arenas deliberativas na sociedade civil como condição para a paridade. Nesse sentido, suas teorias se complementam ao indicar que a igualdade política depende tanto de garantias institucionais quanto da ampliação de espaços autônomos de resistência, mas divergem quanto ao foco: enquanto para Urbinati, a garantia da igualdade está na ação do Estado, para Fraser está na organização da sociedade civil e na pluralização dos públicos.

A discussão feminista também acrescenta uma crítica central à noção de igualdade política. Enquanto a tradição liberal e procedimental sustenta que a justiça na esfera pública depende de tratar os indivíduos de maneira imparcial, abstraindo marcadores como gênero, raça ou classe, autoras como Young (2006) argumentam que essa neutralidade é ilusória e, na prática, contribui para naturalizar desigualdades sociais e hierarquias preexistentes. A autora sustenta que são precisamente os marcadores de pertencimento grupal, muitas vezes involuntários, que situam os indivíduos em posições de vantagem ou desvantagem. O verdadeiro desafio democrático, portanto, não é o de apenas formular leis universais aplicáveis a todos, mas criar critérios institucionais que permitam considerar as diferenças sociais de forma justa e inclusiva. Nesse ponto, há uma tensão importante com Urbinati, pois se, por um lado, sua concepção de democracia diárquica enfatiza os procedimentos e a circulação contínua da opinião, por outro, ela não enfrenta diretamente como desigualdades estruturais condicionam quem consegue participar e ser ouvido nesse espaço público.

De todo modo, retomando a formulação original de Urbinati, o problema da igualdade não se limita à ausência formal de direitos ou à abertura de canais institucionais de participação. O risco maior encontra-se nas formas indiretas de influência que atravessam a esfera da opinião e comprometem sua função democrática. O peso desproporcional do dinheiro, dos meios de comunicação e de recursos técnicos gera assimetrias que afetam a liberdade política, pois tornam desiguais as condições de visibilidade e de expressão. Nesse sentido, a desigualdade econômica e comunicativa fragiliza não apenas a formação da opinião, mas também o próprio processo de intermediação representativa, já que é por meio desses canais

mediados que as demandas dos cidadãos chegam ao sistema político.

2.3.1 Intermediação e influência

A opinião pode ser identificada com expressão individual de uma voz ou escolha pessoal, mas ela não se define apenas por isso. Os direitos à liberdade de expressão e à liberdade de opinião são exercidos com o auxílio de instrumentos técnicos, como os meios de comunicação, o que implica reconhecer um recurso material de caráter indireto que pode se tornar uma nova fonte de desigualdade (Urbinati, 2014, p. 60).

Nesse contexto, para que sua opinião seja efetivamente considerada no espaço público, o cidadão precisa realizar um esforço adicional, desenvolvendo sua capacidade retórica e sua disposição para falar de forma franca e aberta. Essas exigências revelam desigualdades naturais, pois envolvem aptidões pessoais distintas, embora o direito de participação seja formalmente igual para todos. Além disso, a participação exige, mesmo que indiretamente, recursos materiais, como tempo, acesso à informação e, em muitos casos, recursos financeiros, para que se possa ocupar um lugar relevante no fórum público (Urbinati, 2014, p. 60).

Contudo, as desigualdades pessoais se tornam secundárias diante da desigualdade mais estrutural: a da propriedade e do controle dos meios de comunicação. Ainda que todos os cidadãos tenham o mesmo direito de formar e expressar opiniões, não há garantia de que essas opiniões alcancem a visibilidade necessária para influenciar o debate público. O meio tecnológico, nesse sentido, funciona como mediador entre o direito formal à liberdade de expressão e sua realização concreta, tornando-se um elemento determinante na configuração da democracia representativa e de suas assimetrias (Urbinati, 2014, p. 60).

O diagnóstico de Urbinati sobre as barreiras materiais da opinião pode ser aprofundado pela perspectiva construtivista de Michael Saward (2006; 2010). Para o autor, a representação não deve ser entendida como um dado adquirido das eleições, mas como um processo de reivindicações representativas (*representative claims*), nas quais atores políticos formulam afirmações sobre quem representam e o que representam, buscando reconhecimento junto a públicos específicos (Saward, 2006, pp. 298-302). Como observa Lisa Disch (2015, p. 487-494), tais reivindicações não se referem a um círculo eleitoral preexistente, mas constroem uma imagem dos representados, que pode ser aceita, rejeitada ou apropriada por diferentes audiências.

Essa perspectiva dialoga diretamente com a preocupação de Urbinati (2014, pp. 60- 65)

sobre a desigualdade na relação entre oradores e ouvintes. Se, para a autora, os meios técnicos e econômicos condicionam quem pode efetivamente ser ouvido no espaço público, para Saward o sucesso de uma opinião depende de sua performance como reivindicação representativa, capaz de produzir ressonância cultural e política junto a um público visado. Assim, enquanto Urbinati sublinha a necessidade de arranjos institucionais que limitem a concentração de poder e protejam a igualdade de voz, Saward mostra como, na prática, a representação é continuamente disputada no processo de formulação e recepção de reivindicações.

A aproximação entre as duas teorias permite compreender melhor os desafios contemporâneos da intermediação e da influência, pois se a democracia diárquica depende de condições equitativas de formação da opinião, é justamente na arena das reivindicações que tais condições se revelam frágeis, visto que os recursos materiais e midiáticos podem determinar quais vozes terão alcance e quais permanecerão invisibilizadas.

Isso acontece porque, nas democracias contemporâneas, os meios técnicos passam a se interpor entre as pessoas e suas opiniões. O mercado de ideias que existe hoje não é aberto nem verdadeiramente livre, e os meios não são apenas veículos de transporte de ideias e opiniões, mas poderes que estão nas mãos de alguns cidadãos e moldam a opinião pública. É evidente que nem todos têm acesso igual ao mercado de ideias, e mais, que alguns têm mais voz que outros devido à riqueza material de que dispõem e que utilizam para amplificar suas vozes e promover suas agendas (Urbinati, 2014, p. 62).

Nas democracias antigas, os cidadãos podiam ver e julgar as qualidades pessoais dos candidatos diretamente; já nas modernas, “as qualidades dos candidatos e as informações sobre o comportamento dos eleitos são artificialmente construídas e transmitidas aos cidadãos” (Urbinati, 2014, p. 63, tradução nossa). E podem ser transformadas em um espetáculo destinado a divertir, distrair, provocar ou sedar a audiência, que será constituída por cidadãos reativos ou passivos.

Com isso, os cidadãos modernos se tornam mais passivos, porque escolhem os líderes políticos e não decidem diretamente, também por não terem as mesmas oportunidades de verem e serem vistos, de terem suas ideias discutidas e ouvidas. O julgamento político é um poder indireto por direito próprio e é também indireto nas condições que o tornam eficaz. A cadeia indireta deve alertar os cidadãos para a qualidade da igualdade de direitos quando avaliam questões de liberdade de opinião na esfera pública da informação e da comunicação (Urbinati, 2014, p. 63).

Na democracia representativa contemporânea, os instrumentos técnicos e midiáticos

se tornam elementos decisivos para determinar quem é ouvido, quem influencia e quem permanece invisibilizado. A liberdade de opinião, embora formalmente assegurada, sofre interferência direta das condições materiais que estruturam o acesso ao espaço público, especialmente o controle dos meios de comunicação. Essa intermediação, ao mesmo tempo em que amplia o alcance das vozes, também pode filtrar e hierarquizar quem terá influência. Urbinati argumenta que, diante desse cenário, o julgamento político se torna dependente de uma cadeia de intermediações que exige atenção. Proteger a liberdade política, portanto, passa também por democratizar os meios de expressão e garantir que as condições externas não gerem mais desigualdade. A igualdade de direitos, nesse contexto, só pode ser afirmada quando estiver acompanhada da igualdade real de oportunidades para participar, comunicar e influenciar.

2.4 A Democracia Procedimental de Urbinati

O procedimentalismo tem origem na obra de Schumpeter, que, como observa Urbinati, não via a democracia como valor em si, mas como um arranjo funcional para a competição entre elites. Urbinati, ao contrário, entende que os procedimentos devem ser compreendidos como garantias de liberdades políticas iguais e contínuas, capazes de integrar também o espaço extra institucional como parte constitutiva da liberdade política (Urbinati, 2014, p. 9; 18).

Para definir sua democracia procedimental, Urbinati retoma a máxima de Tocqueville, segundo a qual o valor da democracia reside no fato de os cidadãos mudarem de decisões e de líderes sem dar fim à ordem política. Neste sentido, a democracia é um objetivo e um processo ao mesmo tempo, que não permite atalhos porque não é uma forma de atingir qualquer tipo de fim. Através dos procedimentos democráticos e de seus resultados, o sistema de mudança permanente não busca alcançar uma verdade, e sim tomar decisões com a participação dos cidadãos, daqueles que concordam e daqueles que discordam da decisão a ser tomada (Urbinati, 2014, p. 11).

A autora apresenta três argumentos em defesa da democracia procedimental: ela reconhece a liberdade política como condição da liberdade individual; afirma o caráter imanente da democracia; e possibilita a autocontenção (Urbinati, 2014, p. 74). Esses pontos serão desenvolvidos a seguir.

Em relação ao reconhecimento da liberdade política como uma condição da liberdade individual, tem-se que a liberdade entre iguais no poder político é uma reivindicação contra o

despotismo e a oligarquia porque é contra a concentração de poder no domínio da vontade e da opinião. Desde Atenas, o significado democrático de liberdade é a

Relação pública voluntária entre iguais, que pode implicar o sacrifício da vontade de cada um (por exemplo, a obediência às leis) por um objetivo que é considerado proveitoso para todos, porque não resulta numa distribuição desigual do poder de impor obediência, ou na dominação de alguns (Urbinati, 2014, p. 75, tradução nossa).

Este entendimento de liberdade considera a política como um pacto básico feito por cidadãos livres para resolver seus desacordos sobre a forma de regular suas relações, de forma que, para que um não fique sujeito ao poder de outrem, eles devem participar da tomada de decisões as quais irão obedecer. Esta é uma visão da liberdade que dá sentido ao fato de a democracia não ter alguns objetivos específicos a atingir fora do processo de tomada de decisão, mas alcançá-los através da liberdade política igualitária. Por isso, as liberdades políticas são especiais afinal, para serem garantidas de maneira justa, todos os cidadãos precisam ser iguais, precisam ter oportunidades justas de exercer seus direitos políticos, de votar, concorrer a cargos e participar no fórum público de forma significativa (Urbinati, 2014, p. 75).

Quanto ao caráter imanente da legitimidade democrática, segundo Urbinati, teóricos da democracia como Dewey, Kelsen, Habermas e Bobbio falam da condição de imanência no sentido de que a democracia não precisa supor a existência de uma natureza pré-política como local de direitos inalienáveis para ser justificada e respeitada. Pelo contrário, a democracia começa quando uma comunidade de homens e mulheres passa a reivindicar a existência de direitos inalienáveis, ou seja, quando adota o instrumento dos direitos para resolver seus conflitos e regular suas relações públicas (Urbinati, 2014, p. 75). A democracia como diarquia confere ao processo democrático um valor negativo próprio porque nenhuma opinião pode reivindicar uma autoridade substantiva, já que ela está sempre aberta à contestação e à mudança.

Com a palavra “imanente”, Urbinati quer transmitir a ideia de que a democracia aceita os conflitos canalizados através dos procedimentos e instituições políticas como uma norma de participação, não porque prometa resultados, mas porque dá aos cidadãos a possibilidade de exprimirem suas opiniões de forma livre e aberta, podendo se organizar para alterar ou contestar as leis e os representantes eleitos (Urbinati, 2014, p. 76). A democracia é os procedimentos que a constituem, e não há nada externo a ela que possa avaliar a qualidade de suas decisões. Seus procedimentos têm um valor normativo porque permitem que a competição política substitua a violência e faz isso protegendo e reforçando a liberdade política igualitária. Deste pensamento

decorre a ideia de que a incerteza do resultado e a abertura do jogo da política são os resultados mais importantes da democracia, o que torna os cidadãos livres para participarem voluntariamente na votação e na formação de opiniões políticas (Urbinati, 2014, p. 77).

A autocontenção, por sua vez, se relaciona ao fato de que na democracia é importante que os meios e fins estejam de acordo, porque ela é um objetivo ao mesmo tempo em que é o processo para atingi-lo. Por não permitir atalhos, não é apenas uma forma funcional de atingir um fim ou qualquer tipo de fim. O fato de o fim ser bom não justifica a violação de seus processos. Para que um processo de decisão seja realizado democraticamente, os aspectos materiais e formais devem ser observados em conjunto (Urbinati, 2014, p. 77).

Mas procedimentos corretos, sem os princípios de sustentação em que se baseiam, podem custar a erosão da confiança na diarquia da democracia. Por isso, é preciso que a Constituição seja vista como uma condição para a existência do poder, uma condição que requer reparação e renovação constantes, e não como um limite externo ao poder que o povo pode legitimamente exercer sobre si próprio (Urbinati, 2014, p. 78). Manter o processo de decisão democrático em equilíbrio com o poder da opinião é uma tarefa que a democracia representativa deve ter como objetivo para se proteger. Isto pode ser cumprido permitindo que os cidadãos participem da política, na elaboração de leis, mas também fazendo-os entender que o jogo político é justo porque é feito com base em regras e de acordo com condições que são iguais para todos (Urbinati, 2014, p. 79).

E, para os procedimentos acontecerem da forma correta, é preciso haver igualdade. O bom funcionamento dos procedimentos exige não só um cuidado com suas condições formais, mas também que os cidadãos percebam sua qualidade e valor. Exigem também um trabalho contínuo de manutenção, que deve bloquear as desigualdades socioeconômicas do poder político. Neste sentido, deve-se considerar que, quando há violação da igualdade e aumento da desigualdade na utilização justa dos procedimentos, as instituições e os próprios procedimentos podem ser distorcidos (Urbinati, 2014, p. 21).

Para Urbinati, o procedimentalismo deve estar a serviço da igualdade de liberdade política, porque pressupõe o direito e oportunidades iguais para os cidadãos participarem da formação de opinião. A democracia, por sua vez, deve dar aos cidadãos, caso queiram, a oportunidade de participar das decisões, seja na formação ou na contestação, para mudar estas decisões, preservando um ambiente de estabilidade democrática. Assim, o valor normativo dos procedimentos consiste no fato de os participantes do processo estarem incluídos neles e os controlarem; já o valor normativo da democracia está na capacidade de seu processo promover e proteger a liberdade política igualitária (Urbinati, 2014, p. 19).

A liberdade política igualitária implica a distribuição do poder político de tomar decisões, mas também a possibilidade de os cidadãos participarem da política, através da expressão da opinião, tendo garantidos seus direitos civis, políticos e sociais (Urbinati, 2014, p. 19).

O que acontece atualmente, porém, segundo Urbinati, é que falta autossuficiência para os cidadãos contemporâneos na obtenção e interpretação das informações e na comunicação eficaz. A falta de autonomia implica também não ter capacidade crítica para formar juízos políticos e exercer controle sobre aqueles que são escolhidos para governar (Urbinati, 2014, p. 64).

Em uma democracia em que o poder indireto da opinião, ou seja, a capacidade de julgar e influenciar, é tão importante quanto o ato de votar, é fundamental refletir sobre como esse poder é controlado. Este controle se dá por meio de uma cadeia de intermediação que depende de recursos financeiros e, justamente por isso, pode ser desigual, o que compromete a eficácia do poder de controle exercido pelos cidadãos (Urbinati, 2014, p. 64).

Urbinati argumenta que o Estado deve proteger o fluxo de informações contra a concentração de poder e que a liberdade dos que se encontram em uma situação de passividade deve ser o primeiro ponto a ser protegido pelo direito. Isso porque a intermediação que a tecnologia e os recursos financeiros exercem na política agrava a relação desequilibrada entre orador e ouvinte e faz com que o ouvinte precise de mais proteção que o orador. Além disso, torna evidente a existência de um choque entre os direitos de propriedade privada e o direito político dos cidadãos de receberem as informações e terem acesso à comunicação (Urbinati, 2014, p. 64).

Com isso, a comunicação se torna um terreno de conflito entre liberdade negativa e positiva, dentro da democracia representativa. Na concepção liberal tradicional da liberdade de expressão, a proteção do discurso é um pressuposto do indivíduo considerado como soberano autônomo e contra todos os indivíduos e a sociedade. Neste sentido, há uma resistência em considerar a liberdade também um direito político ou de participação porque seu pressuposto é o de que ela não pode ser exposta a uma relação conflituosa com outros bens, como a igualdade, para não ser restringida ou sofrer coerção (Urbinati, 2014, p. 65). Mas, para Urbinati, o que acontece não é um conflito entre liberdade e igualdade, e sim entre duas concepções de liberdade: a que é interpretada como não interferência e a que é interpretada como interativa ou política.

A intervenção do Estado, portanto, deve ser direcionada à liberdade política, ou seja, à garantia dos direitos políticos básicos dos cidadãos, porque o objetivo da liberdade de opinião

é também o de permitir que os cidadãos participem do debate sobre questões públicas sem serem tratados de forma desigual devido à sua condição econômica (Urbinati, 2014, p. 65).

A distribuição de oportunidades de falar e ser ouvido deve ser uma preocupação central na democracia, pois é por meio dela que os cidadãos podem contribuir com a agenda política e monitorar os políticos e as instituições. Esta preocupação se justifica especialmente em uma democracia diárquica, na qual o cidadão exerce dois papéis fundamentais, o de participar da constituição dos representantes e o de atuar como julgador dos políticos e de suas políticas (Urbinati, 2014, p. 65).

Por isso, o domínio da opinião pública também requer estratégias de controle semelhantes às que a democracia constitucional adota para regular o voto. Para que um fórum público seja aberto a todos, a formação de opinião e a comunicação exigem mais do que a não interferência do Estado, e se faz necessária uma legislação que adote uma estratégia ativa de contrapor-se ao poder econômico no fórum público (Urbinati, 2014, p. 65-6).

A preservação da liberdade política igualitária exige estratégias que considerem a composição social das classes e a concentração de poder econômico. O problema, portanto, não está na declaração dos direitos, mas na sua implementação e proteção, que, por sua vez, é tarefa que cabe às assembleias constitucionais, pois exige a intervenção do Estado por meio de arranjos institucionais, recursos financeiros e, sobretudo, vontade política de fazer com que esses direitos funcionem de maneira eficaz e justa para todos (Urbinati, 2014, p. 67). Neste sentido,

A organização capitalista da sociedade e o Estado burocrático fazem do “Estado de direito” um desejo e não um fato, não só porque nenhum Estado, por mais liberal e democrático que seja, “trata todos os cidadãos igualmente perante a lei”, mas também porque a desigualdade social tem impacto na aplicação da lei: “A lei pode ser altamente previsível para os estratos privilegiados, enquanto permanece loucamente errática para os menos favorecidos” (Urbinati, 2014, p. 67, tradução nossa).

Uma sociedade democrática que reconhece a desigualdade como um obstáculo à sua liberdade deve organizar seu sistema jurídico e institucional com o objetivo de superá-la, procurando estender a todos os membros da comunidade os direitos de participar livre e plenamente, de votar, se reunir, ter acesso à informação, de discordar sem intimidação e ocupar os cargos políticos (Urbinati, 2014, p. 67).

Para realizar isso, o governo deve agir de forma a dar aos cidadãos condições de acessar facilmente os meios de comunicação e de desenvolver um espírito crítico que os torne atentos

aos acontecimentos de interesse público e desconfiados em relação às opiniões amplamente compartilhadas (Urbinati, 2014, p. 67). A atuação do governo deve ser dupla: de garantir a igualdade de direitos como condição para o pluralismo e de resistir à concentração de poder (Urbinati, 2014, p. 68).

Urbinati propõe considerar a opinião como uma forma negativa de poder político que torna a liberdade de expressão e de associação não só um direito do indivíduo, mas também do cidadão, o que justificaria a intervenção jurídica ao invés da abstenção por parte do Estado (Urbinati, 2014, p. 70). Para a autora, é preciso compreender a liberdade de opinião como um componente dos direitos políticos do cidadão, condição que justifica a intervenção do Estado para bloquear ou desfazer a concentração de poder no espaço público (Urbinati, 2014, p. 73).

Em síntese, a concepção de democracia procedimental desenvolvida por Urbinati propõe uma revalorização dos procedimentos democráticos como mecanismos essenciais para a promoção da liberdade política igualitária. Distanciando-se do modelo minimalista de Schumpeter, sua proposta enfatiza a centralidade da participação cidadã não apenas no momento do voto, mas também na contínua formação e contestação das decisões políticas. Através das ideias de liberdade política, imanência e autocontenção, Urbinati reafirma o caráter normativo da democracia representativa como um processo inacabado e aberto, que deve ser constantemente renovado para evitar a captura do poder por elites econômicas e garantir que todos os cidadãos, em condições minimamente igualitárias, possam exercer sua voz e sua influência no espaço público. E, para isso, argumenta pelo dever de Estado de não apenas estabelecer direitos, mas de garanti-los.

Ainda que a concepção de democracia procedimental de Urbinati represente um avanço em relação ao modelo minimalista, ao conferir valor normativo aos procedimentos e vinculá-los à liberdade política igualitária, permanece em aberto a questão de sua eficácia diante das desigualdades estruturais que atravessam a sociedade contemporânea. O risco é de que o compromisso com a igualdade se mantenha apenas como horizonte normativo, sem capacidade de conter os efeitos da concentração econômica e comunicativa que afetam a formação da opinião e a própria intermediação representativa. Ao atribuir ao Estado o dever de assegurar condições equitativas, Urbinati reconhece a necessidade de intervenção, mas não enfrenta plenamente o dilema de que o próprio Estado pode ser capturado por interesses privados, reproduzindo as desigualdades que deveria combater. Essa tensão revela que, embora os procedimentos sejam indispensáveis para proteger a liberdade política, sua efetividade depende de uma vigilância constante sobre as formas de influência que os atravessam, especialmente as mediadas pelo poder econômico e tecnológico, sob pena de a democracia

procedimental se reduzir a uma promessa formal sem correspondência prática.

Dando continuidade à sua teoria da democracia, em *Me the People: How Populism Transforms Democracy* (2019a), Urbinati examina as desfigurações contemporâneas da democracia, sobretudo o populismo, na ascensão de líderes populistas como Berlusconi, cuja experiência pessoalmente presenciada na Itália serve de laboratório empírico para pensar o modo como a opinião pode ser capturada e transformada em plebiscitarismo, pontos que serão trabalhados no capítulo 3. Assim, o conjunto da obra de Urbinati revela uma trajetória teórica que parte da genealogia da representação, passa pela formulação diárquica da democracia e culmina no diagnóstico crítico de suas deformações atuais. Essa contextualização permite compreender a coerência interna de sua teoria e, ao mesmo tempo, o esforço de atualizar a tradição representativa frente às crises contemporâneas.

3 CRISE DA DEMOCRACIA?

Ao longo do século XX e início do XXI, a teoria democrática se diversificou em distintas tradições que procuram definir os fundamentos da legitimidade e do funcionamento do regime. De modo geral, podem ser identificados três grandes modelos: os agregativos, associados ao elitismo e ao pluralismo, que entendem a democracia como mera soma de preferências individuais; os participativos, inspirados em Carole Pateman (1970), que reagem a essa visão propondo maior envolvimento direto dos cidadãos; e os deliberativos, que surgem em contraste a ambos, atribuindo à racionalidade comunicativa o papel central na legitimação das decisões. A esse panorama soma-se ainda a perspectiva adversarial, vinculada sobretudo a Chantal Mouffe, que critica as demais tradições por tentarem neutralizar o conflito e propõe reconhecê-lo como constitutivo da política, devendo ser canalizado sob a forma de um agonismo regulado.

A classificação dessas tradições não tem apenas um interesse tipológico, mas ajuda a compreender como cada modelo de democracia responde, ou deixa de responder, aos desafios contemporâneos. O contraste entre perspectivas agregativas, participativas, deliberativas e adversariais ilumina diferentes modos de conceber a legitimidade democrática e o papel do conflito na política. É a partir desse pano de fundo teórico que se pode situar o atual debate sobre a crise da democracia, marcado por tensões entre as promessas normativas dos modelos e as práticas institucionais efetivamente existentes.

O debate sobre a crise da democracia se baseia em questionamentos acerca dos fundamentos normativos e das práticas institucionais da democracia contemporânea. Isso tem sido perceptível em diferentes contextos políticos, marcados por causas diversas, como o aprofundamento da desigualdade social, a crescente abstenção eleitoral, a desconfiança em relação às instituições representativas, a tecnização da economia, além da crise ambiental, das tensões de gênero e de outros problemas sociais que desafiam a legitimidade do regime democrático.

Tratando especificamente do populismo e da concepção da Urbinati sobre a crise, ao analisar o momento em que o líder populista chega ao poder, a autora ressalta que não entende que há propriamente uma crise da democracia. Isso porque as desfigurações alteram a figura diárquica da democracia, mas não chegam a mudar seu regime. Nas palavras da autora:

Em muitos países, o populismo acompanha as atitudes críticas dos cidadãos em relação às eleições – que estão enraizadas na crença de que as eleições simplesmente reproduzem o domínio do “establishment” – e isso faz com que os estudiosos falem do populismo como uma “crise da democracia”. Não uso

a linguagem da crise e não flerto com visões apocalípticas. Não há nada de “antidemocrático” em eleger um líder xenófobo; nem há nada de “antidemocrático” na ascensão de partidos antiestablishment. A democracia não está em crise porque, ou quando, nos dá uma maioria de que não gostamos ou que é desprezível (Urbinati, 2019a, p. 18, tradução nossa).

Urbinati salienta que se mantém distante dos discursos sobre a crise da democracia e resiste a tornar as transformações populistas um quadro de morte da democracia, pois entende que estes podem ser uma fonte de ambiguidade ao invés de esclarecimento. A autora cita o trabalho de David Runciman (2014) para ressaltar que as histórias da democracia e da crise se entrelaçam. E, quando consideramos apenas a crise, a capacidade de entender as conquistas da democracia são reduzidas (Urbinati, 2019a, p. 195).

Diferente de Urbinati, que se posiciona contrária a este diagnóstico porque acredita na originalidade e superioridade do governo representativo, Almeida (2017, pp. 33 e 40-41) salienta que a desconfiança e a falta de apoio da população em relação aos representantes e instituições são sinais empíricos da crise da democracia representativa. Para a autora, portanto, esse fenômeno guarda relação direta com a concepção limitada da democracia representativa e com a própria natureza da representação que a relaciona a procedimentos institucionais que garantam a seleção democrática de representantes e ao funcionamento equilibrado do sistema político. Citando Hanna Arendt (2005), Almeida afirma que:

A democracia representativa que se consolida na modernidade, pautada nos dualismos entre o ser humano e o ser político, o homem e o cidadão, o público e o privado, se afasta da noção de política como espaço de ação humana e da ideia de democracia como governo no qual os indivíduos partilham o que é público.

Um ponto de convergência com Urbinati é a compreensão de Almeida (2015, p. 43) de que a representação deve ser concebida como a principal forma de organização do sistema político. Para ela, essa concepção não pode se restringir apenas ao momento do voto ou ao desenho institucional, mas precisa ser expandida de modo a abarcar outras dimensões da vida política, ampliando, assim, o alcance da própria ideia de representação.

Ainda no contexto de crise, Chantal Mouffe (2015, pp. 20-23) entende que o problema central da democracia está na tentativa de apagar o conflito que é constitutivo da política. Para ela, que compõe o modelo adversarial de democracia, quando o regime é reduzido a consensos tecnocráticos e apresentado como mera administração racional, o espaço do dissenso se esvazia e as instituições perdem legitimidade. Uma política sem adversários, observa Mouffe, não gera estabilidade, mas frustração e afastamento dos cidadãos, pois impede que as divergências sejam

expressas e disputadas em termos democráticos. Diferentemente da ênfase de Urbinati na capacidade do governo representativo de manter o debate em aberto, Mouffe alerta para os riscos do consenso excessivo, que sufoca o antagonismo e alimenta a sensação de crise. Nesse sentido, sua leitura é particularmente relevante porque, enquanto Urbinati interpreta o populismo como uma desfiguração da democracia, Mouffe não o vê como bom ou ruim por si só, mas o entende como uma lógica política disponível para projetos antagônicos, capaz de ser mobilizada tanto por forças de esquerda, no sentido de radicalizar a democracia, quanto por forças de extrema-direita, em direção a caminhos autoritários.

Essas perspectivas revelam diferentes formas de compreender a crise democrática. Urbinati ressalta que os dilemas atuais têm origem na dinâmica própria da democracia representativa, especialmente na relação entre vontade e opinião, que não podem ser verdadeiramente separadas, embora devam funcionar de modo distinto. Ao entender a democracia representativa como um governo de opinião, ela defende que o fórum público deve se orientar pelo princípio igualitário, que garante aos cidadãos o direito à autonomia. Por essa razão, torna-se essencial concentrar a atenção nas circunstâncias em que a opinião é formada (Urbinati, 2014, p. 228). Assim, ao mesmo tempo que delinea o ideal normativo da democracia representativa, Urbinati reconhece que esse modelo sofre pressões que distorcem seu funcionamento. Ao invés de tratar de crise, a autora utiliza o conceito de “desfiguração”.

3.1 Desfigurações

Para pensar as questões que se relacionam às desfigurações da democracia, Urbinati relaciona os três papéis que a *doxa* desempenha no fórum público, quais sejam, o cognitivo ou exigência de informação, o político ou formação de agenda e contestação e o estético ou apelo à transparência e à sujeição do trabalho da política ao público. Em relação a eles, identifica as três formas de desfiguração, que são radicalizações que não pretendem provocar uma mudança de regime, mas modificam a figura externa da democracia de formas visíveis, trazendo problemas a ela (Urbinati, 2014, p. 229).

As desfigurações têm como alvo a *doxa*, mas por motivos diferentes. A teoria epistêmica propõe despolitizar os procedimentos democráticos e torná-los um método para alcançar resultados corretos ou neutralizar decisões partidárias como decisões baseadas na maioria. O problema é que, quando o conhecimento é aplicado de forma a valorizar resultados corretos ao

invés de procedimentos políticos, ele pode conduzir a uma revisão tecnocrática da democracia (Urbinati, 2014, p. 230).

Neste sentido, Urbinati defende o procedimentalismo democrático como a base que sustenta a legitimidade política, pois garante que o processo decisório ocorra de acordo com regras previamente estabelecidas, sem privilegiar um resultado específico. Dessa concepção decorre uma afirmação frequentemente controversa: uma decisão considerada “má” é tão legítima quanto uma “boa”, desde que tomada em conformidade com os procedimentos democráticos. Compreender a democracia nesses termos é fundamental, pois significa reconhecê-la como um sistema de regulação dos conflitos políticos que assegura a liberdade (Urbinati, 2014, p. 231).

O populismo, por sua vez, está relacionado com outro aspecto da *doxa*. Suas características principais são a polarização e a radicalização das opiniões políticas e a encarnação *cesarista* do poder representativo. O populismo afirma que as massas são racionais na sua presença política ao fazerem uso estratégico de mitos, símbolos e da retórica com o objetivo de criar uma narrativa hegemônica que pretende reinstalar os excluídos no centro da democracia. Dessa forma, pretendem reduzir a diversidade no fórum e se aproximar de decisões consensuais, o que facilita a centralização do poder, enfraquece os controles e equilíbrios e a divisão dos poderes e ignora as oposições políticas, transformando a eleição em um plebiscito do líder (Urbinati, 2014, p. 231). Urbinati menciona que essa dinâmica pode ser observada em experiências como as de Berlusconi e Trump, nas quais a figura do líder se sobrepõe às instituições e transforma as eleições em confirmações plebiscitárias de sua autoridade. Isso significa dizer que o populismo reintroduz o conflito político, mas, na forma plebiscitária que assume, ele tende a corroer o pluralismo do fórum público e a enfraquecer os contrapesos democráticos.

Por fim, a autora ressalta a desfiguração plebiscitária que repensa a noção de povo dando-lhe um conceito de identidade coletiva como um espectador de massa das elites políticas; de forma que a audiência visual se torne a única capacidade do povo. Os teóricos plebiscitários acreditam que o problema da política consiste em ela ser um negócio de poucos e, para solucionar isso, a teoria democrática deveria redirecionar a sua atenção aos problemas políticos para focar o observar e não o agir. Esta desfiguração se situa na democracia de audiência, nome dado à forma contemporânea de plebiscitarismo cuja ideia é de que a atividade central dos cidadãos é apenas visual e não discursiva ou orientada à participação (Urbinati, 2014, p. 232). Exemplo desse fenômeno é a política de “audiência” marcada pelo uso de redes sociais e mídias audiovisuais, como nas transmissões semanais de líderes em *lives* ou nas estratégias de

comunicação direta adotadas por Trump e Bolsonaro. Nessas situações, o povo é reduzido ao papel de espectador que assiste e reage, mas não participa da deliberação coletiva. Aqui, a análise fica mais clara com Manin e sua ideia de “democracia de audiência”, que ilumina a transformação contemporânea da representação em espetáculo.

As três desfigurações descritas por Urbinati mostram que a democracia pode ser enfraquecida não pela ruptura do regime, mas por distorções internas que alteram sua fisionomia. A valorização excessiva da técnica, a centralização populista no líder e a redução plebiscitária do povo a espectador corroem, cada uma à sua maneira, a vitalidade do fórum público. O que está em jogo não é apenas o funcionamento das instituições, mas a própria qualidade da experiência democrática, que depende de procedimentos abertos, do pluralismo de opiniões e da participação ativa dos cidadãos.

3.1.1 Desfiguração Epistêmica

Segundo Urbinati, a teoria epistêmica da democracia leva a abordagem dos procedimentos ao extremo e conclui que a teoria da democracia deliberativa não é satisfatória em si, pois ainda é omissa em relação ao que a deliberação produz. Nessa linha, os procedimentos devem levar à produção de decisões corretas, de acordo com padrões externos ou independentes aos procedimentos e ao processo político (Urbinati, 2014, pp. 94-5).

A democracia epistêmica busca padrões objetivos para avaliação das escolhas que estejam acima da comunicação política e dos procedimentos. Seu objetivo é ter um padrão de veracidade que garanta decisões que não são apenas procedimentalmente corretas porque foram obtidas a partir do consentimento e realizadas de acordo com os princípios e regras da Constituição, mas sim que são corretas de acordo com padrões preestabelecidos (Urbinati, 2014, p. 96).

Os estados democráticos hoje enfrentam um espírito antiparlamentar que argumenta que a democracia eleitoral e processual permite a entrada de juízos parciais de valor na política, incentivando uma atitude comprometedora, que não produz decisões estáveis, justas ou competentes. Para os teóricos da democracia epistêmica, esses problemas seriam superados pela introdução do conhecimento na política, já que os procedimentos serviriam para conduzir as decisões aos resultados corretos (Urbinati, 2014, p. 83).

A crise leva as pessoas a duvidarem do funcionamento das instituições, vistas como corrompidas. Daí decorre a demanda por soluções técnicas, que, embora transmitam eficiência, acabam esvaziando o caráter político da democracia e desvalorizando-a.

Urbinati vai contra esse pensamento porque concebe a democracia a partir da centralidade dos procedimentos, que conferem legitimidade política por assegurarem a correção do processo decisório, independentemente de produzir resultados considerados desejáveis. Para ela, as propostas apolíticas buscam neutralizar o que torna a política democrática, ou seja, a disputa, o desacordo, a deliberação e as decisões abertas às mudanças (Urbinati, 2014, p. 81).

Mas a inclinação ao não político não é nova e se torna mais comum nos tempos de crise (Urbinati, 2014, p. 83). No século XVIII, lembra a autora (2014, p. 85), houve um forte ataque ao governo dos muitos, quando duas importantes críticas à democracia foram ressaltadas, uma em nome da racionalidade e outra em nome da tradição.

A primeira, em nome da racionalidade, questiona o princípio do voto popular como verdade ou valor moral. Desde Platão até teóricos contemporâneos da democracia epistêmica, o caráter partidário é questionado com o propósito de dar lugar a procedimentos que se aproximem da racionalidade. Esta concepção busca fazer da multidão uma reunião de tomadores de decisão que, reunidos de forma adequada, com bons procedimentos e instrutores inteligentes, podem alcançar resultados corretos, tornando o conhecimento o fundamento da legitimidade política. Urbinati chama esse fenômeno de *platonismo democrático*, ideia que se reveste de uma abordagem coletiva e igualitária, mas acaba por identificar o juízo no modo jurídico com o político (Urbinati, 2014, p. 85-6).

Quanto à crítica que se relaciona à tradição, há uma crença na continuidade histórica e na tradição como critérios de distribuição social da honra e do poder em contraponto à emancipação política. Nesta crítica está contida a ideia de que o governo faz da política uma arena de batalhas partidárias. Há uma compreensão de que as massas são incompetentes e manipuladas por políticos ambiciosos. O paradoxo é que, sob essa lógica, a tirania apareceria como o regime “mais seguro” contra manipulações, não por sua virtude, mas porque elimina a própria possibilidade de debate público (Urbinati, 2014, pp. 87-8).

Tanto os críticos racionalistas como os tradicionalistas da democracia partilham o mito platonista de uma fonte transcendente de competência política como pré-requisito de legitimidade. Não acreditam na democracia como um regime de opinião porque ela não pressupõe um resultado imutável ou uma verdade incontestável.

Nesse sentido, Urbinati relaciona a crítica epistêmica atual e contrapontos a ela e, para demonstrar como este pensamento se reafirma hoje, aponta teorias de três autores, David Estlund (2008), Pierre Rosanvallon (2008) e Philip Pettit (2004), que não têm uma visão antidemocrática, mas defendem que a política seja um campo de mais conhecimento técnico.

Na leitura de Urbinati (2014, p. 90), Estlund questiona as implicações relativistas de uma interpretação política do procedimentalismo democrático e propõe que nos preocupemos com a qualidade dos resultados ou com a qualidade substantiva das decisões como principal valor da democracia. Para Rosanvallon, na democracia representativa, os processos políticos são melhor complementados e efetivados por práticas não políticas, burocráticas e mecanismos impessoais de controle, pensados para promover decisões que estejam mais em sintonia com princípios democráticos e sejam menos partidárias. E Pettit, por sua vez, argumenta que é preciso despolitizar a democracia para realizar a deliberação política.

Os autores acreditam que há uma erosão da mente independente e do julgamento imparcial, que seriam as únicas bases para decisões que se aproximam da verdade e tornam a democracia mais legítima. Opinam que a democracia representativa tem uma predisposição para incentivar visões partidárias devido à sua natureza política (Urbinati, 2014, pp. 90-1). As críticas são inspiradas por um ideal de democracia deliberativa como um processo de racionalização das decisões coletivas. Sugerem que o valor e o mérito da deliberação estão na sua capacidade de tirar a inclinação política da democracia, reduzindo a possibilidade de serem obtidos resultados partidários, tendenciosos ou incorretos (Urbinati, 2014, p. 93).

Urbinati faz três críticas que relacionam respectivamente o pensamento dos três autores – Estlund, Rosanvallon e Pettit: a primeira diz respeito ao uso epistêmico da deliberação como um antídoto contra a própria política democrática; a segunda é sobre a expansão do papel negativo do julgamento; e a terceira se refere à dissolução da opinião dentro de um modelo de juízo que é feito na medida da jurisprudência e que tem um caráter forense em vez de político-deliberativo (Urbinati, 2014, p. 91).

No tocante ao uso epistêmico da deliberação e da busca da verdade, a visão de Estlund, segundo Urbinati, propõe que tratar os cidadãos e eleitores de forma igualitária, de acordo com uma concepção normativa da democracia, não é suficiente, porque o foco deve estar nos resultados, que são realmente importantes para avaliar os procedimentos democráticos. O autor acredita que é preciso pensar mais no conteúdo do que na forma para que a democracia seja mais valiosa aos cidadãos (Urbinati, 2014, pp. 95-6).

A primeira crítica de Urbinati a essa concepção é que transformar a decisão política em um processo epistêmico contraria a lógica da democracia, pois compromete sua estrutura diárquica e o procedimentalismo que a sustenta. Essa visão ameaça à liberdade política igualitária e à autonomia imanente da autoridade democrática. Para ela, a democracia não deve se pautar pela promessa de alcançar decisões corretas ou verdadeiras, nem pela exigência de

que todos os cidadãos tenham competência técnica para tanto, mas sim pelo reconhecimento de uma condição fundamental de igualdade (Urbinati, 2014, p. 97).

A democracia é um processo imanente que não deve contemplar um ponto de referência externo para avaliar sua autoridade. A *doxa* e a possibilidade de mudar as decisões são inerentes ao regime, de forma que a legitimidade democrática não pode depender da promessa da tomada de decisões corretas. Mesmo que os resultados não sejam os esperados, os procedimentos são democráticos porque cumprem o objetivo para o qual foram feitos, de proteger a liberdade de seus membros ainda que para tomar decisões erradas. A democracia deve ser julgada por sua capacidade de permitir que todos os pontos de vista concorram aberta e livremente para alcançar as decisões que julgam importantes (Urbinati, 2014, p. 98).

O segundo contraponto que Urbinati apresenta é sobre a revisão das decisões. A expansão do papel negativo do juízo com o julgamento externo vem de Rosanvallon, para o qual, segundo Urbinati, a ideia do apolítico na democracia contemporânea é uma reação da sociedade às ações das instituições políticas. Para o autor, a política democrática adquire um sentido positivo e um negativo. O primeiro se relaciona com a soberania formal e autorizada da vontade que se realiza no sufrágio e no trabalho autorizado das instituições. O segundo diz respeito a todas as atividades públicas informais que provocam impedimento, vigilância e julgamento, que são as formas de participação pelas quais os cidadãos julgam as instituições e podem fazer mudanças. A parte negativa é central na legitimidade democrática porque os cidadãos precisam verificar se os procedimentos estão funcionando corretamente, e quando a burocracia ou a justiça, que antes eram vistos como externos, tornam-se componentes da legitimidade democrática, esse domínio é melhor realizado (Urbinati, 2014, p. 106).

O autor repensa a democracia na perspectiva da função estabilizadora dos departamentos não políticos de ação coletiva, como a justiça e a burocracia. Atribui a esta última duas funções, a de incentivar a integração e solidariedade em uma sociedade individualista e a imparcialidade em uma política democrática em que as decisões se baseiam na regra da maioria e são marcadas pelo partidarismo e pela parcialidade (Urbinati, 2014, p. 106). Para isso, considera que deve haver a expansão do poder negativo de julgamento, ou seja, que os cidadãos tenham mais controle e acompanhem mais as decisões do que participem de sua tomada, desempenhando, assim, mais o papel de juízes do que de atores políticos (Urbinati, 2014, p. 107).

Este poder negativo se associa às atividades de impedimento, vigilância e julgamento, um trabalho permanente de avaliação das políticas públicas, em um lugar de contrapolítica, no sentido de ir contra as decisões tomadas pelas instituições. Com isso, o ator da política não seria

mais o cidadão-eleitor, mas o cidadão-juiz, que age em um trabalho ininterrupto de escrutínio público, que pode ter influência nas decisões, mesmo não sendo autoritário (Urbinati, 2014, p. 107).

O problema dessa proposta, segundo Urbinati, é que o caráter antipolítico que o julgamento aciona para controlar e vigiar a política institucionalizada pode incentivar a aversão à política e à democracia. O poder negativo pode transmitir a mensagem de evitação do poder e não de reivindicação dele, porque o julgamento é papel do espectador e não do ator. A democracia apolítica se tornaria uma forma de participação desinteressada, pois o objetivo do cidadão-juiz seria tornar o poder mais transparente e imparcial e não mais acessível e generalizado, concebendo instituições que pudessem tornar a participação política menos necessária (Urbinati, 2014, p. 108).

Para Urbinati, diferentemente de um tribunal que produz vereditos definitivos, a democracia é um jogo aberto de decisões políticas, que possibilita a revisão de decisões já tomadas. Não é um processo de decisão que acontece e tem um ponto final, pois as decisões democráticas não prometem uma solução para um determinado problema político. A aceitação de que pode haver mudanças legais significa que os procedimentos democráticos se destinam a regular conflitos e desacordos que podem surgir posteriormente (Urbinati, 2014, p. 101). Neste sentido, a democracia não é só um método para resolver problemas, mas também um método para identificar problemas e fazer com que sejam discutidos (Urbinati, 2014, p. 104).

Por fim, para reduzir o defeito resultante de as instituições democráticas serem alimentadas pela paixão, Pettit, segundo Urbinati, sugere o remédio de conter a política e expandir fóruns deliberativos e comitês de peritos, instituindo práticas de contestação judicial. O autor oferece um argumento republicano para a visão substantiva do constitucionalismo legal como contrapeso ao constitucionalismo político (Urbinati, 2014, p. 118).

Dessa forma, a discussão de questões polêmicas como o crime, a droga, a prostituição etc. não deveria acontecer de acordo com a política da paixão, mas sim com a nomeação, pelo Parlamento, de comissões de órgãos de peritos para supervisionar as condenações penais, de modo a tirar dos políticos e dos partidos estes tópicos que podem ser usados para explorar preconceitos populares (Urbinati, 2014, pp. 118-9).

Pettit propõe duas estratégias para conter a democracia: separar deliberação e decisão ou reduzir a função do Parlamento ao voto de sim/não, e fazer da justiça forense a protetora da liberdade individual. A primeira proposta, a separação entre deliberação e decisão, sugere transformar os Paramentos em simples órgãos de votação para purificar as instituições democráticas de seu defeito natural de serem representativas do povo e, portanto, também de

suas paixões e incompetências. A segunda estratégia consiste em aumentar as práticas de contestação que acontecem por vias legais, pelas quais os cidadãos podem monitorar e contestar os resultados dos órgãos de decisão através de estratégias processuais e apartidárias, semelhantes às usadas nas decisões judiciais (Urbinati, 2014, pp. 119-20).

Pettit acredita que a contestação pode ser mais bem organizada se for realizada por indivíduos perante um tribunal e não por grupos espontâneos de cidadãos na sociedade. Para ele, a ação judicial é o modelo da república da razão, e não a ação parlamentar ou da assembleia (Urbinati, 2014, p. 122).

A diferença principal entre a forma de julgamento político e jurídico é que o júri no tribunal não está envolvido no caso em consideração, como os eleitores ou representantes estão. O júri e os tribunais são modelos apolíticos chamados a julgar os casos com uma visão externa, e seus membros são obrigados a agir como instituições, e não como atores políticos, diferentemente do contexto político que não impõe imparcialidade. Os membros dos tribunais devem pôr de lado valores e preferências pessoais, enquanto os atores políticos devem ser capazes de ver seu caso pessoal através das lentes do interesse geral para fazer leis que não sejam expressão direta de suas vontades, mas também não sejam opostas a elas. No domínio do julgamento judicial, a imparcialidade é fator de ignorância no sentido da ausência de conhecimento opinativo e de independência emocional em relação ao caso; já a deliberação política sugere o oposto, e nela a imparcialidade exige que os cidadãos sejam expostos a todas as opiniões diferentes antes de decidirem (Urbinati, 2014, p. 123).

No âmbito político, o controle das opiniões apela à consciência do representante e do cidadão, ao constitucionalismo, aos princípios da moral, como a lealdade partidária, à cultura ética da participação e ao potencial educativo da prática da política democrática. Acordos ocorrem em um contexto de entendimento comum sobre a direção política que o país deve tomar com a consciência de que essa não é uma realidade dada. O juízo político precisa das opiniões, só faz sentido porque se baseia nelas, não pode existir sem perspectivas ideológicas ou visões situadas. Uma Constituição democrática é um documento escrito e ético que participa da vida cotidiana dos cidadãos como um guia para sua interação pública e seu julgamento político. E o papel que os cidadãos exercem deve ser organizado de acordo com os procedimentos e instituições democráticos, o que faz com que o sistema funcione e esteja aberto a interpretações (Urbinati, 2014, pp. 125-6).

Diante disso, Urbinati entende que quando os teóricos identificam o trabalho da assembleia com o júri, não consideram o fato de que o cenário do julgamento pressupõe uma sentença final e definitiva, enquanto o deliberativo é organizado para produzir decisões que

possam ser revogadas. Nada é definitivo em um cenário de deliberação política que presume a mutabilidade legal como estrutura constitutiva.

Para a autora, a abertura permanente que qualquer decisão tem em uma comunidade política livre é a resposta para os críticos internos da democracia que pretendem que o domínio da política seja direcionado para tomar decisões boas e verdadeiras. A abertura à revisão é a resposta às decisões democráticas insatisfatórias (Urbinati, 2014, p. 127).

A crítica de Urbinati à perspectiva epistêmica expõe um risco para a essência da democracia, qual seja a substituição da deliberação plural e mutável por um critério fixo de verdade ou competência técnica. Ao pretender submeter o processo político a parâmetros externos e supostamente neutros, enfraquece-se a igualdade política e neutraliza-se o conflito, que é motor da vida democrática. A promessa de decisões corretas, longe de fortalecer a legitimidade, ameaça esvaziá-la, pois desloca a autoridade da vontade coletiva para a de um corpo restrito de “detentores da verdade”, desfazendo o caráter aberto e sujeito a revisões que as decisões públicas devem ter. Tal movimento, ao privilegiar a imparcialidade formal e a racionalidade técnica, despolitiza o espaço público, transformando cidadãos em juízes e não em participantes ativos politicamente. Nesse sentido, a defesa da democracia enquanto regime de opinião, capaz de tolerar o erro e reformular suas escolhas, é também uma defesa da liberdade política contra um governo que busca um único resultado verdadeiro e definitivo.

À luz do que foi discutido, a crítica à democracia epistêmica ganha atualidade quando confrontada com fenômenos contemporâneos, como a desinformação em massa, a captura algorítmica da atenção e a tecnocratização das decisões públicas. É nesse cenário que a concepção de Urbinati da democracia como regime de opinião adquire força, pois insiste em preservar a dimensão política do dissenso e em impedir que a legitimidade seja sequestrada por elites técnicas ou critérios de verdade imutáveis. Se, por um lado, sua defesa da democracia como regime de opinião preserva a abertura ao conflito e impede que a legitimidade seja sequestrada por critérios de verdade fixos ou por elites técnicas, por outro, o risco contemporâneo é que a própria esfera de opinião seja corroída por assimetrias de poder comunicativo e pela difusão de conteúdos manipulativos. Nesses contextos, a promessa de pluralismo pode degenerar em uma polarização que mina a confiança no processo democrático. O mérito da posição de Urbinati está em rechaçar soluções que despolitizam a democracia em nome de decisões corretas, mas a limitação de sua teoria é não oferecer respostas mais robustas para a vulnerabilidade epistêmica das democracias atuais. A tensão entre a necessidade de proteger a igualdade política e a urgência de enfrentar os impactos da desinformação e da tecnocracia mostra que a defesa do procedimentalismo, embora fundamental, precisa ser

complementada por mecanismos institucionais e sociais que fortaleçam a qualidade do debate público sem reduzir a política a um exercício de perícia técnica.

3.1.2 Desfiguração Populista

No livro *Democracy Disfigured: Opinion, Truth and the People* (2014), Urbinati caracteriza o populismo como uma desfiguração da democracia, comparando-o a um parasita: um fenômeno que depende do regime democrático para se afirmar, mas que, ao mesmo tempo, o enfraquece e distorce internamente. Posteriormente, em *Me the People: How Populism Transforms Democracy* (2019a), a autora aprofunda esta reflexão ao examinar o populismo no exercício do poder, oferecendo uma análise teórica sobre as estratégias e práticas que o líder populista adota quando chega ao governo, bem como os impactos dessa atuação sobre as instituições representativas e o equilíbrio da democracia diárquica.

Contextualizando o populismo em relação à democracia representativa, Urbinati ressalta que a representação surgiu como uma instituição destinada a conter o poder do chefe da Igreja ou do rei e a unificar opiniões naturalmente diversas. A comunidade elegia ou designava representantes para falar em seu nome, partindo do pressuposto de que estes atuariam em consonância com os interesses e a vontade de quem lhes conferia autoridade (Urbinati, 2014, p. 135).

Nos Estados constitucionais do século XVIII, a representação passou a ocupar um espaço marcado pela dualidade que, de um lado, preservava suas funções tradicionais de unificar a multidão e submeter o povo às decisões dos delegados e de outro, incorporava novas atribuições, como a defesa dos interesses dos eleitores e a ampliação da representatividade. Com isso, a representação deixou de ser apenas um instrumento de construção da unidade do Estado e de visibilização de sua soberania, para se consolidar também como mediação entre os interesses estatais e a pluralidade social (Urbinati, 2014, pp. 135-6).

O populismo atua justamente nesse ponto de dualidade, reivindicando o papel unificador da representação contra o papel negocial instituído pela forma parlamentar legitimada pela democracia eleitoral. Ele busca a unificação e a subordinação, mas sem adotar práticas de *accountability* e *advocacy* (Urbinati, 2014, pp. 136-7).

O populismo presume que o povo tem sempre razão, distorcendo a estrutura diárquica da democracia e priorizando o domínio da opinião; ao mesmo tempo, precisa da democracia representativa, com a qual compete pelo uso da representação e pela forma de gerir o povo (Urbinati, 2014, p. 135). Nesse sentido, “um movimento populista que consegue liderar o

governo de uma sociedade democrática tende a avançar para formas institucionais e para uma reorganização política do Estado que alteram, e até destroem, a democracia constitucional” (Urbinati, 2014, p. 129, tradução nossa).

Essa compreensão do populismo em relação à representação permite que Urbinati avance para sua definição conceitual. Ela apresenta o populismo como um fenômeno complexo, difícil de definir, porque não é um regime político próprio, mas um estilo de política e uma forma de tornar a democracia mais majoritária e menos liberal (Urbinati, 2014, p. 129).

Em relação ao povo, Urbinati (2014, p. 132) retoma a leitura de Claude Lefort (1993) para mostrar como o populismo se apresenta como resposta ao paradoxo democrático da definição de quem é “o povo”. Lefort havia identificado que o risco populista seria gerar uma “condensação entre a esfera do poder, a esfera do direito e a esfera do conhecimento” (tradução nossa), que acabaria por dissolver a separação constitutiva das democracias. O populismo, assim, busca fixar uma identidade unívoca que ocupe o lugar do poder, diferente do que propõe a abordagem processual da democracia, que mantém essa questão em aberto, tornando indeterminado o sujeito político coletivo.

Para formar sua teoria, Urbinati utiliza também o pensamento de Laclau (2005), segundo o qual, o vazio do poder nas democracias é convertido pelo populismo em objeto de disputa hegemônica, ou seja, por meio do realinhamento das forças sociais, esvazia-se a arena partidária para preenchê-la com uma narrativa única e significativa. A consequência desse movimento é a erosão das instituições, que deixam de ser vistas como mediações entre sociedade e Estado e passam a ser convertidas em expressão do populismo. O objetivo último é a fusão dos múltiplos públicos que compõem a opinião, reduzindo a pluralidade constitutiva da democracia a uma só voz (Urbinati, 2014, p. 132).

O populismo busca superar o pluralismo, substituindo-o por um cenário polarizado que simplifica a complexidade das forças sociais e oferece ao povo a possibilidade de tomar partido de forma imediata. Para isso, exalta o cidadão como parte de um *nós* coletivo, conduzido por um líder que afirma encarnar e representar a vontade do povo. Para sustentar essa posição, o líder reivindica uma ligação direta e não mediada com os cidadãos; reivindica a unidade hegemônica do povo contra a tradução racionalista do discurso e contra a tradução processual da representação eleitoral, da participação através dos partidos políticos e das normas constitucionais que limitam as decisões da maioria, contestando todas as formas indiretas de ação política (Urbinati, 2014, p. 131). A ideologia populista busca exaltar a pureza do povo como condição para uma política de sinceridade contra uma política de negociação praticada pelos políticos e faz um jogo de afirmação colocando a maioria contra minorias culturais, de

gênero, religiosas e linguísticas, incentivando a ideia de *nós* contra eles e valorizando a unidade e homogeneidade do povo (Urbinati, 2014, p. 151).

Com isso, é possível dizer que são algumas características do populismo: a unificação do povo e a polarização; a presença de um líder forte, que busca atuar em uma representação direta com os eleitores e que pode conduzir a uma espécie de cesarismo; e uma caracterização específica de povo.

Urbinati (2014, p. 134) se baseia na crítica de Norberto Bobbio (1969; 1989; 1997) ao populismo, na interpretação de Margaret Canovan (1999; 2002) da ideologia populista e na análise de Benjamin Arditi (2008) sobre a manifestação da “periferia interna” da democracia representativa. Assim como Bobbio, a autora situa o populismo na democracia representativa e afirma que seu questionamento da democracia não a enriquece. Como Canovan, considera que o populismo está enraizado na ideologia do povo e que engloba uma linguagem democrática, em contraste com a democracia processual. E, da mesma forma que Arditi, vê o populismo como uma possibilidade permanente na democracia porque é interna ao seu estilo ideológico promovido pelas eleições.

Em relação à unificação do povo e à polarização, o populismo se vale da insatisfação social, incentivando nos vencedores a busca pelo poder do Estado para punir as minorias (Urbinati, 2014, p. 139). Ainda que haja um caráter de confronto populista na competição eleitoral, isto não é condição para o pluralismo, mas sim condição para unificação dos concorrentes (Urbinati, 2014, p. 160).

O populismo se apoia em uma democracia antagônica, mas é contrário ao pluralismo de interesses, que propõe ultrapassar a partir da criação de um cenário polarizado que simplifica as forças sociais. A polarização, por sua vez, promove uma verticalização do consentimento político responsável por unificar as massas sob uma narrativa orgânica personificada por um líder (Urbinati, 2014, pp. 169-70).

Ao incentivar a polarização, o populismo desestimula a deliberação aberta e plural, que poderia impedir essa união. Ele se apoia na retórica e nos meios de comunicação social para articular e unir a ala política de seu interesse. Reivindica uma maioria ampla, transformando a coletividade do povo em um todo homogêneo. Quando rompe com a política partidária, o populismo busca fazer de todo o povo um grande partido e identificá-lo com a visão de um líder, enquanto a minoria passa a ser vista como inimigo. Assim, a ordem constitucional passa a funcionar como exercício de poder de uma parte contra a outra (Urbinati, 2014, p. 143).

Em relação à presença de um líder forte, embora prometa transformar a passividade do cidadão em participação ativa, o populismo dificilmente pode cumprir esta promessa. Isso

porque, quando o líder populista afirma ser o verdadeiro representante da vontade do povo para além e fora do mandato eleitoral, ele promove uma destruição do poder do julgamento e questiona o processo eleitoral e seu caráter mediador (Urbinati, 2014, p. 153).

A verticalização do poder e a personificação resultam no que Urbinati chama de *emenda monárquica* da democracia. A autora, afirma, a partir da teoria de Ernesto Laclau (2005), que o apelo ao povo tende a conduzir ao populismo (Urbinati, 2014, p. 153). Com base na ideia de que a política constitui o povo, Laclau sustenta que o populismo e a política são intercambiáveis porque têm a ver com o processo de criação de uma narrativa política capaz de dar sentido às expectativas e reivindicações existentes na sociedade, integrando-as a uma ideologia hegemônica que também mobiliza o povo, descreve a realidade social e prescreve objetivos. Urbinati se opõe a tal proposição, pois este projeto unificador aplicado ao populismo implicaria um *cesarismo* (Urbinati, 2014, p. 154).

A personalização da política não é acidente do populismo, mas seu destino (Urbinati, 2014, p. 156). A personificação do líder é inevitável quando há um vazio de partidos políticos e quando os procedimentos são manipulados para que a representação seja vista como um soberano coletivo visível. Isso prova que, na democracia, o poder deve ser disperso, que os cidadãos adquirem mais voz quando o poder é difuso e ninguém pode representá-lo como um todo. É isso que o processualismo representa e que o populismo rejeita (Urbinati, 2014, p. 157).

A ascensão dessas lideranças ocorre, em grande medida, por meio de discursos de caráter autoritário combinados a estratégias que não se apresentam formalmente como antidemocráticas, mas que produzem efeitos corrosivos sobre o regime. Entre elas destacam-se a instrumentalização das redes sociais, a disseminação de *fake news* e a manipulação dos meios de comunicação. Esse quadro contrasta com o otimismo dos anos 1990, quando os meios de comunicação eram frequentemente analisados a partir de seu potencial emancipatório, expectativa que, à luz dos acontecimentos recentes, revelou-se ilusória (Kritsch, Silva e Teixeira, 2024).

Em relação ao povo, a origem da palavra é latina, vem de *populus*, que significava distinção em relação a outro grupo de pessoas, a aristocracia e os patrícios, mas que partilhavam com ele o poder soberano da república, e o Senado como seu órgão e sede política. Sua conotação era coletiva em oposição à agregação de indivíduos. Era um todo que existia em relação a outro grupo menor, o dos não-comuns (Urbinati, 2014, pp. 160-1).

É a origem latina do “povo” e seu caráter “singular-coletivo” que origina a ambiguidade que produz a ideologia populista. Na maioria das línguas europeias, com exceção do inglês, o termo designa uma entidade coletiva, que os procedimentos de votação se encarregavam de

tornar plural, composto e até conflituoso. A ideologia populista, contudo, tenta apagar esse aspecto pluralista, fazendo do povo uma multidão com uma só voz, um só líder e uma só opinião (Urbinati, 2014, pp. 161-2). O povo do populismo reivindica ser o único *populus* legítimo, sendo uma parcialidade que quer funcionar como totalidade da comunidade (Urbinati, 2014, p. 166).

Ocorre que não é apenas a participação maciça do povo que caracteriza uma democracia. Nela, a principal característica política não é o fato de o povo estar coletivamente envolvido, mas de estar envolvido como indivíduos, de ter igualdade política. A política democrática é também uma ação coletiva, mas no sentido de implicar a cooperação efetiva de indivíduos em um projeto comum (Urbinati, 2014, pp. 162-3).

As identidades políticas são resultado da articulação entre lógicas opostas da equivalência e da diferença, e, se esse equilíbrio for quebrado pela prevalência de um dos polos, então o povo já foi desintegrado. Se um dos dois polos prevalecer, o resultado será o autoritarismo (Urbinati, 2014, p. 167).

O maior problema, segundo Urbinati, é a visão de democracia que o populismo promove, que é contrária à liberdade política porque desfaz a dialética política entre cidadãos e grupos, extinguindo a mediação das instituições e mantendo uma organização do corpo político contrária às minorias e aos direitos individuais (Urbinati, 2014, p. 152).

Não é possível comparar, neste sentido, o populismo a movimentos populares de protesto, porque o populismo busca alcançar o poder político em nível governamental, de forma que, se o movimento buscar um círculo eleitoral independente dos representantes eleitos, mas resistir a uma entidade eleita, ele pode ter retórica populista, mas não é populismo (Urbinati, 2014, p. 129-30). O populismo não é apenas um movimento popular, mas um movimento que quer conquistar o poder para dirigir o Estado e utilizá-lo em favor do seu eleitorado, para distribuir favores e cargos (Urbinati, 2014, p. 144).

Buscando pensar o populismo atualmente, Urbinati afirma que apesar de seu surgimento remontar ao processo de democratização do século XIX, o que é novidade, agora, é a intensidade, visto que ele aparece em quase todas as democracias. Antes, o populismo era visto como ligado ao processo de construção nacional dos países colonizados, como forma de mobilização contra a democracia liberal ou como renascimento dos partidos de direita na Europa (Urbinati, 2019a, p. 1). Agora, muitos têm visto o populismo como uma reivindicação legítima de poder por parte dos cidadãos comuns – que, por muito tempo, foram submetidos a uma diminuição de sua renda e influência política –, como uma oportunidade para restaurar a

democracia e como uma arma que a esquerda pode usar contra a direita, que tradicionalmente foi a guardiã retórica do populismo (Urbinati, 2019a, p. 2).

Apesar disso, o termo ainda é usado como uma ferramenta polêmica e não analítica (Urbinati, 2019a, p. 2). Urbinati propõe tratar o populismo como um projeto de governo, que transforma os três pilares da democracia: o povo, o princípio da maioria e a representação (Urbinati, 2019a, p. 3).

Em relação a transformação do povo e da maioria, para a autora, a democracia populista é o nome de uma nova forma de governo representativo que se baseia na relação direta entre o líder e aqueles que ele define como as pessoas certas ou boas. Por isso, seus alvos são os órgãos intermediários de formação de opinião, como os partidos, os meios de comunicação social estabelecidos e os sistemas institucionalizados de controle do poder político. Isso faz do populismo uma interpretação do povo e da maioria manchada por uma política de parcialidade, que pode desfigurar o Estado de Direito e a divisão dos poderes, responsáveis por garantir os direitos básicos, o processo democrático e os critérios de justiça (Urbinati, 2019a, p. 4).

Além disso, por conta de o populismo ser intolerante com a divisão partidária, ele acaba por transformar o povo em proprietário. Quando os populistas chegam ao poder, eles tratam os procedimentos e as culturas políticas como uma questão de propriedade e posse (Urbinati, 2019a, p. 12). As implicações dessa natureza possessiva não são previsíveis, visto que os líderes podem usar a linguagem dos direitos de uma forma que subverta a sua função correta, como para reclamar o poder absoluto dos muitos sobre a civilização e fazerem dos direitos algo de que somente seus membros podem usufruir, tornando-se um privilégio (Urbinati, 2019a, p. 13).

Quanto à transformação da representação, a dinâmica do populismo é de uma construção retórica, com um orador que interpreta as reivindicações de grupos insatisfeitos e as une em uma narrativa e em uma pessoa (Urbinati, 2019a, p. 5). Os líderes populistas, antes de chegarem ao poder, constroem sua popularidade atacando os partidos e os políticos dominantes. Competem pela representação do povo e procuram a vitória para confirmar que o povo que representam é o povo “certo”. Quando chegam ao poder, reafirmam sua conexão com o povo, procurando estabelecer uma relação direta com ele e o convencendo de que estão atuando contra o *establishment* (Urbinati, 2019a, p. 7).

O regime misto inaugurado pelo populismo se caracteriza, então, por uma representação direta, oxímoro utilizado por Urbinati para explicar o fato de os líderes populistas falarem diretamente com e para o povo, sem necessitarem de intermediários, especialmente os partidos e a mídia. O objetivo, com isso, é convencer as pessoas de que elas podem ser governadas sem a necessidade de uma classe política (Urbinati, 2019a, pp. 7-8).

O populismo no poder não contesta a prática das eleições, mas a transforma em uma celebração da maioria e do seu líder e em uma nova forma de governo elitista, que se baseia em uma relação supostamente direta entre o povo e o líder. Dessa forma, tornam as eleições um plebiscito de aclamação (Urbinati, 2019a, p. 7).

A internet, neste sentido, é o meio que substitui os partidos tradicionais para selar a aliança entre o governo e o povo (Urbinati, 2019a, p. 191). Por isso, Urbinati propõe situar o populismo contemporâneo na transição da democracia partidária para a de audiência, o que significa dizer que a democracia populista gira mais em torno dos líderes do que dos partidos. Os partidos populistas são mais abrangentes e têm organização flexível, são capazes de reunir reivindicações diferentes em torno de um líder. Estas novas formas de partido utilizam polos de atração que podem ampliar o consenso em torno de um líder popular, que não está preso à estrutura do partido e está disposto a usar a máquina partidária para angariar um público mais amplo. Isso acontece devido ao colapso das lealdades e filiações partidárias, fazendo com que o populismo se beneficie de uma política de personalização com candidatos que cortejam o público pelos laços pessoais (Urbinati, 2019a, p. 25).

O uso da internet impulsionou a transformação do público fazendo dele o único ator político fora das instituições nascidas na sociedade civil. Este público se opõe à estrutura partidária ou a qualquer estrutura de decisão que não seja direta. Urbinati chama esse fenômeno de *desintermediação*: a revolta contra os organismos intermediários, que facilita a representação direta que o líder propõe (Urbinati, 2019a, p. 24).

Em relação as tecnologias digitais e o populismo, Kritsch, Silva e Teixeira (2024, pp. 3-4) afirmam que a busca pela hegemonia discursiva (Laclau, 2005; 2013) recentemente tem ganhado outros contornos, justamente devido a comunicação digital, que serve a lógica populista para aprofundar a representação direta que o líder populista busca estabelecer com seu eleitorado. Os meios digitais são utilizados para informação e formação de opinião em detrimento da comunicação tradicional feita pela imprensa profissional, o que faz com que qualquer pessoa com acesso à internet possa difundir opiniões e informações sem verificação, reforçando o lugar das redes sociais como principais mediadoras da vida social e política.

Para isso, é preciso considerar que as redes são produzidas e controladas por agentes especializados e intermediários, capazes de exercer influência na circulação dos fluxos, os quais são, muitas vezes, desconhecidas pelos usuários-padrão. Ocorre que os *softwares* e *apps* não são totalmente transparentes aos sujeitos, ainda que possam ser considerados “verdadeiras plataformas de intermediação da sociabilidade”. Além disso, as tecnologias operam novas formas de coleta, agregação, análise e estabelecimento de correlações estatísticas que são

tornados produtos customizados, que podem ser vendidos a empresas, governos ou campanhas políticas (Kritsch, Silva e Teixeira 2024, pp. 4-5).

Com o avanço das tecnologias algorítmicas, a população tem delegado às empresas que controlam as redes digitais as tarefas de “produção de informação e de mediação do debate público”. Isso resulta em um controle do espaço público por corporações privadas que, embora se apresentem como se fossem uma esfera pública, acabam influenciando diretamente a organização política e a cidadania. Os sistemas automatizados, guiados por lógicas algorítmicas, interferem na formação da vontade política ao substituir sujeitos concretos por perfis virtuais. Esses “avatares” são construídos a partir da objetificação de comportamentos, preferências e gostos, os quais são cruzados com dados de outros usuários, moldando assim as formas de participação e opinião política (Kritsch, Silva e Teixeira 2024, pp. 6-7).

Isso tudo faz constituir uma nova esfera pública que tem como consequências a competição entre informações encontradas nas mídias digitais e as disponibilizadas nas redes digitais - sendo que só a primeira tem métodos rigorosos de verificação, e o declínio da utilização de meios tradicionais de acesso à informação, como jornais impressos e o jornalismo televisivo (Kritsch, Silva e Teixeira 2024, p. 7).

A isso soma-se o poder das redes sociais de aglutinar as pessoas por meio de sentimentos de pertencimento de grupo, o que é fundamental para a dinâmica populista, marcada pela oposição entre *nós* e *elas*, e que leva os indivíduos a se interessarem apenas pelo que reforça seus próprios interesses, rejeitando, muitas vezes de forma violenta, o que lhes é contrário (Kritsch, Silva e Teixeira 2024, p. 8).

Os autores apontam a existência de um duplo movimento. Por um lado, para a teoria política deliberativa é fundamental que as pessoas estejam dispostas a considerar os argumentos dos outros; por outro, a formação de grupos autocentrados, que rejeitam o que vem de fora, bloqueia o diálogo. Esse processo cria um ambiente favorável à representação típica do líder populista, que busca encarnar a voz do povo e agir de forma direta em relação a ele, rejeitando a mediação partidária. Assim, torna-se inviável a realização da representação política como forma construtiva proposta por Urbinati (Kritsch, Silva e Teixeira 2024, pp. 9-10).

As análises sobre as tecnologias digitais e seu papel no fortalecimento da lógica populista revelam como a desintermediação ganha novas expressões no ambiente virtual. Nesse ponto, Urbinati oferece uma chave interpretativa ao afirmar que o populismo constitui uma forma de governo misto, ancorada em uma concepção possessiva de direitos e instituições. Esse modelo distorce o princípio da maioria em favor de uma única maioria e reforça a representação como incorporação, tendo o antipartidarismo como fator decisivo (Urbinati, 2019a, p. 190).

Diante disso, há algumas consequências inevitáveis: (1) como o populismo é resistente às divisões partidárias tradicionais e enfatiza o dualismo dos muitos comuns e do *establishment*, ele cria uma unidade e substitui a elite; (2) ao almejar alcançar o poder pela competição eleitoral, usa as eleições para provar ao público a força do vencedor, de forma que, quando é bem-sucedido, tenta constitucionalizar a maioria; (3) ao rejeitar a ideia de que a representação é uma tradução eleitoral de reivindicações e de pontos de vista partidários, coloca-se a favor de uma representação que é a encarnação das ideias de um líder, criando uma representação direta que liga o povo e o líder ao selecionar o público como a única fonte de legitimidade, desvalorizando os intermediários políticos, os partidos organizados e os controles institucionais; por fim, (4) ao reinterpretar a democracia como hegemonia majoritária radical, solidifica o poder de decisão de uma parcela da população e representa a adoção de uma visão estritamente realista da política como a construção e o exercício do poder pelos mais fortes (Urbinati, 2019a, pp. 191-2).

Ainda assim, o populismo não deixa de ser uma ação democrática, porque o discurso populista se constrói em público, com o consentimento voluntário dos protagonistas relevantes e com o consentimento voluntário da audiência (Urbinati, 2019a, p. 6). Mas, mesmo que o populismo seja um fenômeno democrático, ele pode desfigurar as instituições representativas da democracia constitucional, que são o sistema partidário, o Estado de Direito e a divisão de poderes. O paradoxo é que se essa mudança de regime acontecer, o populismo deixa de existir. Por isso, o populismo é a fronteira extrema da democracia constitucional, após a qual emergem os regimes ditatoriais (Urbinati, 2019a, pp. 14-5).

Mas, ao contrário do fascismo, ele não suspende as eleições livres e competitivas nem nega a elas um papel legítimo (Urbinati, 2019a, p. 20). Para Urbinati, populismo e fascismo não se confundem (Urbinati, 2019a, p. 20). O fascismo no poder não se contenta em exercer sua maioria como se fosse o povo, mas, mais que isso, ele funde o Estado e o povo. Não é meramente parasitário, e sim antidemocrático em todos os seus aspectos porque abole a competição eleitoral e reprime a liberdade de expressão e associação, que são pilares da democracia. O fascismo destrói a democracia depois de a ter usado para se fortalecer, enquanto o populismo desfigura a democracia, transformando-a sem destruí-la (Urbinati, 2019a, pp. 21-2).

O populismo se opõe ao *establishment* para se opor aos governantes, mas também para dar às paixões organizadas a chance de governar; além disso, os governos populistas podem elaborar políticas violentas que atacam seus adversários e podem visar e rejeitar os não cidadãos. Quando começam a usar a violência contra seus próprios cidadãos e impedir a

liberdade de associação e de expressão, aí passam a ser fascistas. Mesmo havendo uma distinção, a queda para o fascismo está sempre no horizonte (Urbinati, 2019a, p. 22).

Em resumo, o populismo delineado por Urbinati se caracteriza pela busca da unificação do povo em detrimento do pluralismo, pela centralidade de um líder forte que personifica a vontade popular e pela mobilização de uma coletividade entendida como homogênea, frequentemente construída sobre a polarização e o antagonismo entre “nós” e “eles”. Para isso, usa uma dinâmica antipartidária e retórica, sustentada por meios de comunicação, desestimulando a deliberação plural e transformando o corpo político em um bloco unificado sob uma narrativa simplificada. No exercício do poder, o populismo se manifesta como uma forma de governo que reinterpreta a democracia, promovendo uma representação direta entre líder e povo, desconsiderando instituições intermediárias e enfraquecendo os mecanismos tradicionais de controle e mediação. Tal configuração resulta em um regime que, embora mantenha a forma eleitoral, fortalece uma hegemonia majoritária radical que coloca em risco a preservação dos direitos individuais e a pluralidade democrática.

3.1.3 Desfiguração Plebiscitária

A concepção clássica do plebiscitarismo o entende como uma forma eleitoral de criação de lideranças que procura aprovação popular como um sinal de investidura e confiança (Urbinati, 2014, p. 174). O plebiscito, originário da tradição romana, representava uma decisão direta dos plebeus, que aprovavam ou rejeitavam uma proposta apresentada em juízo. Ao longo dos séculos, esta forma de decisão foi usada para sinalizar a aceitação de um fato ou de uma ação já tomada pelo Estado. O consenso plebiscitário se dava, então, com o pronunciamento e não com a decisão popular, significando mais uma busca por aprovação do que por eleições, que iriam limitar o poder ou responsabilizar os eleitos (Urbinati, 2014, p. 176).

Segundo Urbinati, para Max Weber ([1918], 1994) e Carl Schmitt ([1928], 2008), teóricos clássicos do plebiscitarismo, o líder representa a manifestação da irracionalidade inerente às massas. Esta liderança se baseia em uma premissa de fé e confiança, configurando-se como uma busca por um consenso de natureza quase religiosa, capaz de unificar tanto líderes quanto seguidores e, assim, pôr fim à característica conflituosa da política (Urbinati, 2014, p. 193).

Para Schmitt, a democracia consistia em expulsar a mente privada do eleitor da opinião pública e com ela a liberdade. A política era a casa da autoridade e não da liberdade, era o lugar da aclamação e não da dissidência, da unidade e não da diversidade (Urbinati, 2014, p. 188).

Para o autor, uma proposta é popular quando o povo reage a ela; se não recebe aprovação, permanece privada, se recebe, passa a ser pública. Por isso, a forma de eleição na democracia plebiscitária é a aclamação, ou seja, a ação das pessoas em uma assembleia que reage a uma proposta, opinião ou fato que não produziu ou iniciou. Dessa forma, o povo não governa, não representa nem exerce função política, apenas sanciona o que os funcionários ativos fazem; sua atividade consiste em reagir em massa (Urbinati, 2014, p. 189).

O contexto em que o plebiscitarismo se torna mais forte é o de crise da representação do Parlamento, porque ele se baseia no mito da unanimidade ou de uma unidade mais profunda do que a alcançada pela agregação aritmética de votos (Urbinati, 2014, p. 171).

Nesse sentido, a democracia plebiscitária que Urbinati discute é pós-representativa, porque tira o protagonismo da participação e exalta os meios de comunicação de massa como meios de vigilância ainda mais relevantes do que os controles constitucionais. Ela põe fim à ideia da política como mistura de decisão e julgamento, fazendo dela uma assistência visual por parte do público (Urbinati, 2014, p. 172).

O novo plebiscitarismo, considerado plebiscitarismo de audiência, faz do aglomerado indistinto de indivíduos que compõem o público um receptor ou espectador do espetáculo encenado por técnicos da comunicação e por personagens políticos (Urbinati, 2013b, p. 86). Isso implica uma forma de aprovação do povo que é oposta ao consentimento obtido pelo sufrágio na democracia representativa, porque partilha uma noção de povo como “pura afirmação” de poder, como se fosse um espetáculo teatral de opinião (Urbinati, 2014, p. 192).

O plebiscitarismo de audiência se insere no contexto da democracia de audiência, sendo a obra de Manin (1997) *The Principles of Representative Government*, analisada no primeiro capítulo deste trabalho, a principal referência para compreender a transição da democracia de partidos para a de audiência. O autor descreve uma transição entre os tipos de democracia: do parlamentarismo para a democracia dos partidos, chegando à democracia de audiência, na qual a participação, as ideias e o conflito dão lugar à franqueza e à autonomia que vem do poder do olhar (Urbinati, 2013a, p. 14).

O contexto dessa mudança está vinculado às transformações promovidas pela televisão e pela internet, que deram origem a uma nova teoria da democracia, elaborada à luz das disfunções geradas pelas tecnologias de comunicação de massa (Urbinati, 2014, p. 213).

A princípio, a democracia de audiência pode parecer ser um sistema de representação mais fluido e aberto, dirigido por membros individuais e não pelos membros partido-organização, mas, em uma análise mais profunda, vê-se que esse sistema é também hierárquico,

rígido e padronizado, e ainda foca na pessoa do líder e no poder dos meios de comunicação e dos técnicos que os usam (Urbinati, 2013b, p. 94).

Para Almeida (2025, pp. 40-41), Manin, ao traçar os paralelos entre as fases da representação, deixa de fazer uma reflexão crítica sobre as mudanças que afetam a democracia e sobre as alternativas existentes para aperfeiçoar a qualidade da prática representativa. Isso revela uma aceitação acrítica dos princípios do governo representativo, concebido apenas como um arranjo institucional destinado a garantir a seleção democrática dos representantes e o funcionamento equilibrado do sistema político.

Enquanto Almeida chama atenção para a falta de reflexão crítica em Manin quanto às transformações da democracia, Urbinati foca no movimento em direção a uma democracia pós-partidária que não amplia a qualidade representativa, mas enfraquece o poder decisório dos cidadãos. Manin, segundo Urbinati, não teve a intenção de apoiar o este movimento; ele avalia que esta transição gerou um declínio do poder soberano do povo, com o enfraquecimento do poder de decisão dos cidadãos. Isso porque quando as pessoas votavam em partidos, não estavam votando só em um notável, e sim nas propostas que ele apresentava, mas, na democracia plebiscitária, o voto volta a se basear na imagem do candidato e o conteúdo das plataformas se torna quase irrelevante (Urbinati, 2013a, p. 14).

Para Urbinati, o declínio da democracia dos partidos demonstra ser também o declínio de uma forma democrática de ser dos partidos, de sua estrutura organizacional e da relação estreita e continuada que eles tinham que manter com os cidadãos para mobilizá-los através de narrativas ideológicas que criavam identidades de pertencimento e serviam de instrumentos interpretativos e críticos (Urbinati, 2013b, p. 86).

A erosão do partido-organização não significa o fim dos partidos, mas de um modelo de partido que buscava construir um consenso e obter a afirmação, que não dizia respeito a um conjunto numérico, mas a um projeto. Neste sentido, o partido desempenhava a função de ser um ponto de articulação entre Estado e sociedade, um corpo intermediário, que também tinha funções na limitação do poder através da escolha dos candidatos, controle dos eleitos e orientação da opinião (Urbinati, 2013b, p. 87).

Em relação as características do plebiscitarismo hoje, Urbinati ressalta que a partir de Weber, autores como Gaetano Mosca (1939), Giovanni Sartori (1994) e Bruce Ackerman (1998) passaram a considerar os Estados Unidos um exemplo bem-sucedido de plebiscitarismo moderado, entendendo-o como uma visão realista da democracia que busca desmascarar a ideologia da autonomia democrática. Nesse modelo, o povo exerce sobretudo uma função de controle visual sobre o dirigente (Urbinati, 2014, pp. 195-6).

São características do plebiscitarismo atual: a necessidade de tomada de decisões rápidas, o que tem relação com a centralidade do Executivo; o aspecto visual; e a perda de liberdade do líder.

Em relação a tomada de decisões rápidas, centralizada em um Executivo forte, segundo Urbinati, Eric A. Posner e Adrian Vermeule (2011), plebiscitários contemporâneos, sugerem moderar o papel das restrições legais e intensificar o constrangimento que vem da opinião pública. Consideram que os pesos e contrapesos limitam o ator político, tornando-o frágil e inoperante, de modo que a opinião pública, com suas demandas por transparência, exerce uma fiscalização mais eficaz, pois torna o governo mais disposto a agir e a assumir a direção (Urbinati, 2014, p. 197).

A democracia plebiscitária dá à opinião a função de construir autoridade, de criar confiança no governo e popularidade para o presidente. Faz isso para incentivar a relação direta do líder com o público, para aumentar sua popularidade e criar confiança, e para reforçar o papel do líder, dando-lhe mais autonomia em relação aos constrangimentos legais (Urbinati, 2014, p. 199).

No que se refere ao controle visual, Edward Green (2010) argumenta que a democracia plebiscitária reflete a transformação da opinião pública em um fenômeno essencialmente visual, resultado das inovações tecnológicas nos meios de informação e comunicação ao longo do século XX. Segundo ele, a democracia de liderança tende a ressurgir, apesar de no passado ter conduzido a regimes autoritários, porque a era da televisão e da internet restabeleceu um modelo político baseado na relação direta entre as massas e os líderes (Urbinati, 2014, pp. 200-01).

Nessa concepção, o modelo do fórum público de opiniões muda radicalmente o estilo da política porque faz da visão e não da audição o sentido principal da participação. E, para Green, isso torna o plebiscitarismo menos vulnerável a possíveis abusos por parte dos líderes. O autor mostra uma grande confiança no poder de pressão da economia de mercado e do sistema moderno de informação e comunicação, duas condições que permitem que uma sociedade grande e diversificada funcione como uma sociedade única sem necessidade de incorporar uma homogeneidade cultural e social. A visão, sendo central, faz com que seja retirada da opinião das massas a pretensão de racionalidade em que o poder de persuasão dos oradores se baseava (Urbinati, 2014, p. 203).

Para Green, o público não precisa inspirar participação para ser político porque se torna político na medida em que é capaz de impor visibilidade aos seus dirigentes. Sendo a visibilidade e não a compreensão a arma de controle, a videopolítica é mais eficaz que o voto,

o que torna as imagens mais igualitárias que as palavras, algo convincente em uma sociedade feita de imagens (Urbinati, 2014, p. 204). O autor torna o tribunal de opinião eficaz pensando que a revolução dos meios de informação e comunicação apoia seu argumento porque dá ao povo a sua própria função, que é não é de agir, mas de observar e julgar (Urbinati, 2014, p. 207).

O problema, para Urbinati, é que essa atividade de julgamento não deixa claro como o público ocular, com um potencial crítico tão empobrecido, poderia ter uma autoridade de vigilância. A participação política dos cidadãos, assim, é mínima, consistindo na seleção eleitoral da elite. O lugar do povo passa a ser de uma massa anônima de espectadores no fórum público de opiniões. Dessa forma, a democracia plebiscitária reconfigura a diarquia e cria o povo como eleitor, com ideologias, interesses e desejo de competir pelo poder, mas também o povo como unidade impessoal e desinteressada que inspeciona o jogo da política ao impor publicidade (Urbinati, 2014, p. 207).

Por fim, decorre da democracia plebiscitária a perda de liberdade do líder, pois o custo a ser pago por ele é a renúncia à maior parte de sua liberdade individual ao se submeter a estar permanentemente sob o olhar do povo (Urbinati, 2014, p. 207).

Para Urbinati, contudo, é difícil afirmar que, ao ser colocado no palco, o líder seria mais limitado ou controlado. Esta afirmação se baseia na ideia de que o público, ao substituir a Constituição na limitação do poder, cumpre o objetivo de tornar a política mais democrática, já que está menos sujeita ao controle das instituições não democráticas. A questão, porém, é que exagerar o fator estético da opinião pública em detrimento da compreensão e da participação política implica negligenciar a compreensão de que as imagens são um tipo de fonte de julgamento que avalia mais os gostos do que fatos políticos ou morais (Urbinati, 2014, p. 208).

Nesse sentido, Kant (2008), segundo Urbinati, diz que o gosto exalta as potencialidades retóricas da visão e não promove a comunicação. Por isso, é possível argumentar sobre o gosto, mas é impossível disputá-lo. O máximo que se pode fazer, em relação ao gosto, é ter fé que se possa chegar a um acordo mútuo (Urbinati, 2014, p. 209).

O gosto é uma opinião subjetiva e dificilmente pode ser um veículo para um acordo mútuo entre espectadores. É o raciocínio hipotético, ou imaginação, nas palavras de Kant, que tem poder e capacidade de despertar a vontade e o faz levando a razão a conceber estratégias que possam atrair o consentimento (Urbinati, 2014, p. 209).

Urbinati conclui, a partir disso, que a hegemonia ocular conduziria o público na direção oposta à que pretendia Green porque o povo não irá controlar o líder, mas sugerir o que ele deve fazer para obter seu consentimento (Urbinati, 2014, p. 209).

Mesmo quando expostas à visão pública, as decisões políticas raramente despertam interesse, pois são percebidas como assuntos de “gosto” e, por isso, são frequentemente ignoradas. Nesse contexto, tornar a vida do líder visível pode gerar uma nova forma de opacidade sob o pretexto da publicidade, ou seja, em vez de se informar sobre questões políticas, os cidadãos tendem a se concentrar em aspectos pessoais do líder que lhes parecem mais atrativos. Isso pode resultar no aumento da corrupção, porque o que deveria ser visto não interessa tanto aos espectadores, colaborando para que a política passe a viver mais de trocas ocultas (Urbinati, 2014, p. 210).

Sendo assim, dar ao povo o poder ocular não garante que ele vá ver as coisas mais importantes do governo. Para que as opiniões sejam públicas, não basta que sejam difundidas, é preciso que digam respeito à “coisa pública”. O juízo das pessoas sobre isso será desenvolvido livremente quando participarem na elaboração das suas vontades e julgamentos como cidadãos e não só como espectadores, o que farão ao participarem de movimentos, de associações e nas eleições, fazendo os representantes conhecerem seus problemas e interesses (Urbinati, 2014, pp. 210-11).

Embora a transformação visual do público gere uma presença constante dos cidadãos, ela não é uma presença controladora. Ver mais e constantemente não implica ver tudo o que é importante ver para julgar ou responsabilizar os dirigentes por suas decisões. Quando o povo assume o lugar de uma audiência visual, que não tem papel de decisão, a consequência é que a esfera pública tem apenas um papel estético cujo impacto é mais de entretenimento do que de controle (Urbinati, 2014, p. 212).

A diarquia da vontade e da opinião é que faz do povo um ator controlador porque contempla uma comunicação estrutural regulada por procedimentos e normas constitucionais e operada por associações intermediárias, como os partidos e as organizações da sociedade civil, entre a ação política e o juízo político. Esta diarquia é desfigurada se a vontade for dada às poucas pessoas que fazem o jogo processual e institucional e se o julgamento for dado ao povo, mas apenas sob a forma visual ou estética (Urbinati, 2014, p. 212).

Urbinati propõe que o argumento plebiscitário seja invertido e se sublinhe que estar sob olhar do povo pode ser uma estratégia “ardilosa” que o líder ou os especialistas da mídia utilizam para diminuir o controle do povo sobre o poder do líder (Urbinati, 2014, p. 213).

Diante disso, a concepção plebiscitária, tanto em sua formulação clássica quanto em suas versões contemporâneas, revela-se incapaz de garantir o papel ativo dos cidadãos na democracia. A visibilidade constante não substitui a participação política, e o olhar público, longe de funcionar como controle, pode ser manipulado pelo líder e pelos meios de

comunicação para reforçar sua autoridade. O que se apresenta como publicidade, portanto, frequentemente encobre a opacidade do poder, esvaziando a diarquia da vontade e do juízo que sustenta a democracia representativa. É nesse ponto que Urbinati identifica uma das desfigurações da democracia, mostrando como o plebiscitarismo corrói seus fundamentos sem, contudo, transformá-la em outro regime.

3.1.4 Soluções para as Desfigurações: Procedimentos

Para Urbinati, a resposta para as desfigurações é a recuperação da dignidade e valor político dos procedimentos democráticos. Quando os procedimentos políticos são normativos, eles se dispõem a reivindicar e promover a liberdade política igualitária, que é o bem básico da democracia, mas eles podem perder valor por conta da má aplicação e desempenho das regras e instituições, pela falta de sentido da participação eleitoral e pela crescente infiltração do poder econômico no fórum de opinião (Urbinati, 2014, p. 233).

O procedimentalismo, na sua concepção schumpeteriana, foi responsável pela má reputação dos procedimentos quando opôs o método ao ideal. Essa oposição significou reduzir a democracia a um arranjo competitivo para a seleção de líderes, desvinculando-a de qualquer compromisso normativo com a igualdade ou a participação cidadã. Ao dar ao procedimentalismo um sentido puramente instrumentalista, o objetivo de Schumpeter era ir contra os governos populares, consensuais e fascistas, embora a consequência disso tenha sido negativa. Essa redução fez com que a democracia passasse a ser compreendida apenas como um mecanismo competitivo para a escolha de governantes, enfraquecendo a relação entre procedimentos e valores democráticos. Ao tratar o processo como mera técnica, separada da ideia de democracia, ignora-se que o método adquire legitimidade justamente porque está vinculado a um ideal de igualdade política (Urbinati, 2014, p. 234)

Urbinati defende uma emancipação normativa do procedimentalismo político. Para a autora, o equívoco das críticas antidemocráticas ao método procedimental está em reduzir os procedimentos à mera circulação de elites ou em considerar que eles só poderiam adquirir dignidade política se servissem a um fim externo previamente definido. Contra essa visão, Urbinati sustenta que o valor normativo da democracia não deriva de resultados substantivos, mas da própria lógica de seus princípios. Em outras palavras, os procedimentos têm força normativa porque asseguram a abertura do espaço democrático e a contínua possibilidade de revisão e disputa, sem precisar de um objetivo predeterminado (Urbinati, 2014, p. 235).

O que a democracia promete é um processo de participação regulada, direta e indireta, na construção da autoridade política, baseado na igualdade de condições do poder político e realizado com o objetivo de elaborar propostas e tomar decisões que valham para todos, mas sem que o poder político persiga qualquer outro objetivo específico que não seja o de reproduzir-se infinitamente (Urbinati, 2014, p. 235).

Os cidadãos democráticos fazem a si próprios três promessas: que todos possam discordar livre e publicamente sobre a construção da lei; que resolvam seus desacordos com decisões que são contadas pelo voto individual de acordo com a regra da maioria; que não aceitem qualquer decisão como última ou inquestionável (Urbinati, 2014, p. 235).

O princípio que organiza este processo constitucionalizado de promessas é a liberdade política igualitária, que deixa os cidadãos livres para interpretar os direitos. Isto pode ser utópico porque, para se realizar, os cidadãos têm que valorizar as regras e normas da democracia e, apesar de seu mau desempenho, reconhecer suas desfigurações, mas também a possibilidade de as corrigir. Para que isso aconteça, é necessária uma distribuição equitativa do poder político de tomar decisões e uma participação significativa dos cidadãos para tentar influenciar o sistema, impondo uma capacidade de resposta nos representantes e os tornando responsáveis, tudo isso em condições de igualdade (Urbinati, 2014, p. 236).

O bom funcionamento dos procedimentos exige que o sistema político cuide de suas condições formais, mas também da percepção que os cidadãos têm da sua eficácia e valor. Para isso, deve bloquear a tradução das desigualdades em poder político. Isso porque os meios tecnológicos que a liberdade de opinião exige na sociedade moderna propiciam que o poder econômico entre na política e a ocupe de forma direta, fazendo com que a *doxa* possa se tornar, e até já tenha se tornado, em muitos países democráticos, uma mercadoria que o dinheiro pode comprar e vender (Urbinati, 2014, p. 237).

Por causa da propriedade ou do controle dos meios de comunicação, os cidadãos que dispõem de maior poder econômico podem ter mais possibilidades de eleger os representantes que preferem e de facilitar as decisões que favorecem seus interesses. Isso configura uma violação da igualdade política e jurídica que pode provocar o domínio de uns sobre os outros e levar ao questionamento dos procedimentos democráticos ao diminuir a barreira contra a arbitrariedade (Urbinati, 2014, p. 238).

Para manter a figura diárquica da democracia, Urbinati apresenta três orientações. A primeira medida consiste em conter a opacidade que marca a interdependência entre representantes eleitos e cidadãos. Os canais de comunicação desempenham um papel decisivo na construção de uma prática democrática digna do direito de voto, e, por isso, as lideranças

partidárias não devem privar os cidadãos da possibilidade de expressar suas reivindicações, reduzindo-os a meros selecionadores de respostas de sim ou não.

A segunda orientação diz respeito à regulamentação e limitação da utilização de fontes econômicas privadas nas campanhas eleitorais e na esfera política em geral, pois é muito possível que haja influência significativa na formação das preferências eleitorais e no comportamento dos representantes eleitos. Esse desequilíbrio favorece candidatos com maior acesso a recursos, distorce a competição política e compromete o princípio da igualdade de liberdade, que pressupõe que todos os cidadãos tenham o mesmo peso na vida democrática (Urbinati, 2014, p. 239).

Por fim, é necessário proteger a independência e o pluralismo do fórum público de comunicação contra o poder tanto das maiorias políticas quanto dos grupos privados dominantes. Esse objetivo pode exigir a revisão de Constituições elaboradas antes da revolução tecnológica e que, por isso, não previram mecanismos adequados para resguardar o direito à informação e a diversidade de fontes. Tal necessidade desafia a máxima de que o Estado não deve interferir no “mercado das ideias”. Afinal, esse mercado não é um espaço de autorregulação espontânea, mas uma instituição sustentada por normas e regras, sem as quais tende a produzir monopólios (Urbinati, 2014, p. 240).

Por tudo isso, a resposta para as desfigurações é a diarquia e a garantia da liberdade no fórum público de opiniões (Urbinati, 2014, p. 241). Assim, as soluções propostas por Urbinati não se orientam para resultados substantivos previamente definidos, mas para a recuperação do valor normativo dos procedimentos e para a preservação do fórum público de opiniões. É na diarquia entre vontade e opinião que se encontra a chave para conter as distorções e garantir que a igualdade política permaneça o princípio organizador da democracia. A força da democracia representativa, portanto, não consiste em prometer decisões corretas, mas em assegurar condições de participação e responsabilização que tornem os erros corrigíveis e mantenham aberta a possibilidade de revisão. Essa concepção permite compreender que, embora vulnerável às desfigurações, a democracia também carrega em seus próprios procedimentos os instrumentos para resistir a elas e se renovar continuamente.

Retomando autoras que também pensam a representação política e já foram tratadas neste trabalho, como Young, Phillips e Fraser, é importante traçar alguns pontos em relação a solução através de procedimentos.

Embora Urbinati recupere o valor normativo dos procedimentos como resposta às desfigurações, sua teoria não enfrenta de forma detalhada como as desigualdades sociais afetam a própria possibilidade de participação nesse espaço. Young (2006) ajuda a ampliar essa questão

ao entender a representação como um processo contínuo, sustentado por mecanismos de responsabilização e pela conexão entre representantes e representados ao longo do tempo. Se Urbinati sublinha a diarquia entre vontade e opinião para manter vivo o elo representativo, Young enfatiza que esse elo depende também da articulação coletiva dos cidadãos na sociedade civil, sem a qual o espaço público tende a reproduzir exclusões.

Phillips (2001) acrescenta outra dimensão ao problematizar a ausência de determinados grupos nos espaços de poder. Sua política da presença mostra que não basta garantir a circulação de ideias se os corpos que ocupam as cadeiras permanecem socialmente homogêneos. Quando certos grupos não conseguem atravessar o filtro eleitoral, a representação democrática se enfraquece, porque a diversidade de perspectivas deixa de se traduzir em participação efetiva. Nesse ponto, a ênfase de Urbinati na política das ideias pode ser considerada insuficiente, pois não enfrenta de maneira central os efeitos da sub-representação.

A crítica de Fraser (2002) também desloca o foco da solução exclusivamente procedimental. Ao propor a paridade de participação como critério normativo da justiça, a autora mostra que direitos formais e canais institucionais são insuficientes quando persistem barreiras estruturais que silenciam vozes. Enquanto Urbinati confia sobretudo na ação do Estado para proteger o fórum público contra a concentração de poder econômico e comunicativo, Fraser insiste na necessidade de múltiplos espaços de contestação que permitam a emergência de perspectivas próprias dos grupos marginalizados.

Assim, as soluções de Urbinati ganham força quando dialogam com Young, Phillips e Fraser, que evidenciam que a democracia só se sustenta se os procedimentos forem acompanhados de condições reais de igualdade e de inclusão substantiva.

Em síntese, a proposta de Urbinati é decisiva para resgatar a força normativa dos procedimentos e reafirmar a democracia como regime de incerteza e revisão contínua. No entanto, como apontam Young, Phillips e Fraser, os procedimentos, por si só, não garantem a efetiva igualdade política se não forem acompanhados de mecanismos que enfrentem a sub-representação e as desigualdades estruturais. As soluções, portanto, não podem ser pensadas apenas em termos procedimentais, mas também a partir da presença, da paridade e da ampliação de vozes no espaço público. Isso significa reconhecer que a vitalidade da democracia depende tanto da proteção dos procedimentos quanto da criação de condições concretas de inclusão, sem as quais a promessa de liberdade política igualitária permanece incompleta.

3.2 Crise hoje?

O contexto de crise hoje pode ser lido, na leitura de Urbinati, a partir da crise da intermediação, principalmente em relação aos partidos políticos. Para a autora “na democracia, a representação torna-se a imagem de um eleitorado ampliado construído através de interpretações e pressupostos ideológicos que os partidos políticos realizam, e não de oradores individuais ou parlamentos de notáveis” (Urbinati, 2025a, p. 241, tradução nossa). Este é o retrato da democracia para a autora: um eleitorado que delibera a partir de órgãos intermediadores. Tal representação acontece em um projeto construtivista que faz da sociedade um lugar de competição organizada de interesses em que os partidos políticos definem os limites e as alianças.

Os partidos têm papel essencial na representação porque conferiram poder aos representantes em face dos eleitores, mas também porque, simultaneamente, submeteram esses representantes à sua própria autoridade. E por terem esse papel tão importante é que o declínio dos partidos se traduz no declínio da representação democrática (Urbinati, 2025a, pp. 241-2).

As democracias estão perdendo legitimidade em todo o mundo, e os estudiosos questionam as instituições representativas e interpretam o declínio da participação eleitoral, da filiação partidária, da confiança nos políticos e do interesse pela política como sintomas da agonia da representação eleitoral (Urbinati, 2025a, p. 242).

Segundo Urbinati, este declínio da legitimidade revela que os problemas enfrentados pela representação decorrem das formas como os representantes começaram a operar e da forma como o público funciona. Quanto ao primeiro ponto, os políticos estão imersos em práticas de corrupção que deveriam combater, consequência do fluxo de dinheiro privado nas campanhas eleitorais e da fraqueza da força organizacional e simbólica dos partidos. Em relação à segunda questão, sobre o público, o sistema de comunicação tem se tornado um órgão de entretenimento que deixa de fiscalizar o governo e os eleitos e passa a promover um líder; e, em razão da propriedade dos meios de comunicação estarem sob controles oligárquicos, os cidadãos com maior poder econômico têm mais chances de eleger os representantes que desejam e facilitar a aprovação de leis que favoreçam seus interesses. Disso deriva uma violação da igualdade que compromete os procedimentos democráticos que regulam o acesso à representação (Urbinati, 2025a, pp. 242-3).

A relação entre riqueza e poder constitui um dos problemas mais graves da democracia. Isso porque a riqueza pode ser utilizada tanto para influenciar a eleição dos representantes quanto para manipular o exercício de um mandato livre. Essa manipulação pode assumir diferentes formas; nos Estados Unidos, por exemplo, manifesta-se na atuação de lobistas que

monitoram os votos dos representantes, muitos dos quais foram eleitos com financiamento privado (Urbinati, 2025a, p. 243).

Os que questionam os partidos acreditam que a alternativa seria substituir a democracia partidária e a representação eleitoral pela representação direta digital e pela seleção por sorteio (Urbinati, 2025a, p. 244). Nesse sentido, a internet promete a capacidade de praticar o autogoverno, facilitar o processo de votação e promover iniciativas legislativas. A digitalização parece permitir uma interação direta capaz de reduzir a lacuna da qual fazem parte os interesses especiais que manipulam o sistema. O paradoxo é que esses movimentos digitais inauguram formas de democracia plebiscitárias baseadas em uma audiência e marcadas por uma forte liderança vertical que agrega seguidores em um vácuo de organização (Urbinati, 2025a, pp. 244-5).

Para preservar o caráter da democracia, o poder não deve ser capturado por uma pessoa ou um setor da sociedade. Isso porque, o caráter democrático da representação consiste em ativar uma corrente circular de julgamento que mantém as instituições sob o olhar do povo e que impõe limitações aos eleitos, objetivo que se alcança através de eleições regulares e livres com mandatos de curta duração e limitação da reeleição. A distância entre Estado e sociedade deve ser preenchida por uma comunicação permanente que permita o controle e a vigilância. Por isso, as reformas ou mudanças devem ter como objetivo manter o sistema representativo aberto à renovação e fazer com que a voz dos cidadãos seja forte o suficiente para nunca ser ignorada pelos representantes (Urbinati, 2025a, pp. 243-4).

Em síntese, o enfraquecimento dos partidos corrói os canais de mediação que sustentam a democracia representativa, gera desconfiança para com as instituições e alimenta a percepção de que a política está dominada por interesses privados. Essa descrença nos mecanismos de intermediação não leva à superação da representação, mas à sua distorção, ao abrir espaço para lideranças que se apresentam como porta-vozes diretos do povo. É nesse cenário de declínio da legitimidade partidária e de busca por vínculos imediatos entre governantes e governados que emergem os líderes populistas.

3.2.1 Líderes Populistas

Quando escreve *Democracy Disfigured: Opinion, Truth and the People* (2014), Urbinati está olhando muito para o caso de Silvio Berlusconi, na Itália, um líder que ela considera populista inserido em uma democracia de audiência, ou seja, que valoriza o olhar mais do que a voz.

Berlusconi estava sob o olhar da mídia, que não se movimentou para falar de seu comportamento desregrado, mas sim para dar notícias escandalosas sobre ele, dando um formato de tabloide à opinião pública. Ele esteve constantemente sob o olhar dos meios de comunicação social, que se intrometeram em sua vida para satisfazer a sede do público por notícias escandalosas. Mas expor sua vida ao olhar do povo não serviu para controlar nem para limitar seu poder e não impediu que ele vivesse a vida como preferia. O fato de Berlusconi controlar seis emissoras de TV agravou isso, mas não foi o único motivo que fez da democracia italiana uma democracia passiva e difícil de controlar (Urbinati, 2013a, p. 12; 2014, p. 208). De toda forma, os meios de comunicação não limitaram seu poder e não o dissuadiram de suas escolhas (Urbinati, 2013b, pp. 97-8).

Nos anos em que Berlusconi foi líder, a conversa política foi ditada pela lógica do marketing comercial e da publicidade, enquanto as questões políticas foram expurgadas porque não eram atrativas e não interessavam aos proprietários desses veículos e nem aos telespectadores. Dessa forma, não houve um controle do povo sobre o líder; ao contrário, o povo sugeriu o que o líder deveria fazer para obter seu consentimento (Urbinati, 2013a, p. 12; 2014, p. 209).

Já quando escreve *Me, the People: How Populism Transforms Democracy* (2019a), Urbinati tem como foco o caso de Donald Trump, nos Estados Unidos, e o considera, assim como Berlusconi, um líder populista que faz parte deste momento de democracia de audiência.

Em ambos os contextos, a autora identifica padrões semelhantes de liderança populista, que se apoiam na lógica da democracia de audiência e na centralidade da figura do líder como intérprete exclusivo do povo. Se Berlusconi lhe fornece o exemplo de um populismo midiático enraizado na televisão e no controle empresarial da comunicação, Trump representa a versão atualizada desse fenômeno, intensificada pelas redes sociais digitais, pela erosão dos partidos e pelo alinhamento institucional. Assim, a obra de Urbinati se constrói dialogando com esses cenários, que oferecem as bases empíricas para suas formulações teóricas sobre as desfigurações democráticas.

Antes o populismo era relegado ao estudo das margens do Ocidente, mas isso mudou desde a eleição de Trump nos Estados Unidos, em 2016 (Urbinati, 2019b, p. 209). O contexto dessa insurgência é a erosão partidária. Dela derivam a exigência e o incentivo de uma representação direta praticada pelo líder, para sair da organização partidária tanto quanto possível (Urbinati, 2019b, pp. 211-2). Cabe ressaltar que a questão dos líderes no populismo é muito importante; como dizia Trump (Urbinati, 2019b, p. 211), eles se apresentam como

“sinceros cavaleiros do povo” (tradução nossa) e desafiam os partidos tradicionais e a democracia partidária em geral.

A relação direta com o povo pode ser assim demonstrada pelo próprio discurso do presidente americano em 2016, conforme descreve Urbinati (2019b, p. 219):

Nós, cidadãos da América, estamos agora unidos em um grande esforço nacional para reconstruir nosso país e restaurar sua promessa para todo o nosso povo. Juntos, determinaremos o curso da América e do mundo pelos próximos anos. Enfrentaremos desafios. Confrontaremos dificuldades. Mas cumpriremos a missão (tradução nossa).

Além disso, a retórica populista contemporânea é reforçada por dois fatores principais: o capitalismo financeiro globalizado, que enfraquece o poder dos Estados soberanos, sobretudo os democráticos, e o mercado de trabalho globalizado, que reduz as possibilidades de acordo entre capital e trabalho, acordo este que havia sido construído pela democracia constitucional no período pós-Segunda Guerra Mundial (Urbinati, 2019b, p. 212).

O enfraquecimento da soberania estatal diante das corporações globais é favorecido pela demanda popular de fechamento das fronteiras, seguindo o pensamento de que a proteção do poder político exige o bloqueio da livre circulação de pessoas e da livre concorrência. Há um caráter nacionalista da democracia como condição vital de identidade cultural e religiosa que deve ser protegida contra os inimigos externos (Urbinati, 2019b, p. 212).

O discurso ideológico do “povo puro” e da “elite corrupta” é a superfície de um fenômeno mais profundo sustentado por uma visão do povo, representado por seu líder, que não pode estar errado, porque é soberano (Urbinati, 2019b, p. 220).

O obstáculo do líder populista é o fato de a Constituição ser forte, difícil de ser revisada e, como nos Estados Unidos, basear-se em um sistema federativo que possui uma contenção institucional ao Poder Executivo (Urbinati, 2019b, p. 222).

Ainda nesse sentido, considerando o segundo governo Trump, Urbinati concede uma entrevista em 18 de novembro de 2024 em que aponta algumas diferenças entre seu primeiro e segundo governo.

Ela observa que, nas eleições recentes, surgiu uma forma de transversalidade no apoio a Trump que não havia se manifestado quatro ou oito anos antes. Sua campanha conseguiu reunir diferentes setores em torno de uma narrativa comum, enquanto o Partido Democrata precisou falar em nome de múltiplos grupos. Ao adotar a pauta identitária como eixo de expansão dos direitos, os democratas acabaram por setorizar o discurso político. Nesse processo, a ideia do “sonho americano”, que sustentava uma identidade coletiva, perdeu força

diante da multiplicação de reivindicações particulares. Como resultado disso, muitos passaram a perceber os chamados “direitos de nova geração” como uma ruptura da identidade comum, o que alimentou o ressentimento das pessoas que ainda acreditavam em um país uno e coeso (Urbinati, 2024).

Além disso, a autora considera haver um alinhamento entre Trump e a Suprema Corte. Ressalta que isso já aconteceu, mas é a primeira vez que acontece com a transformação do partido majoritário em um partido pessoal. Em 2016, o partido ainda não estava sob o controle de Trump como está hoje, como é possível perceber quando ele se mostra determinado a punir quem se opõe à sua liderança. Nesse contexto, a concentração dos poderes pode ser preocupante, porque alimenta o *cesarismo* plebiscitário que caracteriza o perfil trumpista (Urbinati, 2024).

Contribui para isso o fato de antes haver um domínio dos partidos e outras organizações, como jornais, TV e rádio, que hoje foi tomado pela mídia digital, redes sociais e inteligência artificial, que estão sob o controle de algumas empresas privadas que têm muito peso nas campanhas eleitorais e no discurso público. O quarto poder, da mídia, antes agia como limite e estímulo ao poder, mas agora corre o risco de assumir um papel de celebração (Urbinati, 2024).

A ideia de um Executivo sem limites já circula há algum tempo, a partir da tradição schmittiana de um Executivo forte. O que Trump parece endossar é uma concepção do Executivo acima dos outros poderes e que não deve ser limitado. Para Urbinati, “este é um fato novo: a Constituição dos EUA nasceu com a tiranofobia e hoje um César é visto como a solução para os problemas que a República não consegue resolver” (Urbinati, 2024, tradução nossa).

Em relação à promoção de inimigos externos e internos por Trump, há uma repetição de um fenômeno americano que consiste em moldar a própria unidade nacional em oposição a algum adversário. Segundo Urbinati, atualmente, no exterior, o inimigo é a China, e, internamente, são as minorias a serem eliminadas para preservar e relançar os EUA. Isso representa uma América que sonha com o retorno de um país mais homogêneo e unido, onde as reivindicações setoriais de direitos, como os de mulheres e LGBTQs, desapareçam (Urbinati, 2024).

Assim, tanto na Itália de Berlusconi quanto nos Estados Unidos de Trump, Urbinati mostra que o populismo atua não como ruptura, mas como desfiguração interna da democracia. No caso norte-americano, esse processo é agravado pelo discurso de unidade mobilizado por Trump, que se apresenta como a voz de um povo coeso diante de inimigos externos e internos. O resultado disso é uma democracia que perde sua capacidade de articulação coletiva e abre espaço para a centralidade do líder, convertendo o fórum público em palco de aclamação.

3.2.2 Necessidade de Intermediação

Um ponto central na noção de representação política de Urbinati, sobretudo em sua concepção de democracia diárquica, é a defesa da intermediação política, em especial a exercida pelos partidos. Contra a ideia difundida de que os partidos enfraquecem a democracia, a autora sustenta que eles são indispensáveis para garantir a mediação entre sociedade e instituições e, com isso, preservar os procedimentos democráticos.

Em seu texto *The Decline and the Need of the Key Force of Intermediation* (2025), a autora levanta a hipótese de que a sociedade não experimenta o declínio dos órgãos intermediários, mas sim uma distribuição desigual entre os cidadãos, de forma que as partes mais fortes desfrutem de mais poder que as mais fracas e isso gera efeitos no poder de exercer influência política. Nesse sentido, a erosão da moderação política e o crescimento da radicalização começariam fora dos partidos, nas relações extrainstitucionais entre cidadãos ou onde órgãos sociais intermediários crescem (Urbinati, 2025b, p. 1).

A intermediação se concentra principalmente nos partidos e na mídia, de modo que o declínio dos partidos e o impacto da internet nas estratégias de comunicação e na oferta de informação afetam a democracia com consequências que ainda são difíceis de prever. Isso acontece em um contexto que vai além do expressamente político e engloba o enfraquecimento das políticas sociais, a escalada do desemprego e a passagem do desemprego para a normalização das relações de trabalho precárias. A percepção geral é de que, pela primeira vez desde a Segunda Guerra Mundial, as democracias estão regredindo, porque não conseguem lidar com as desigualdades socioeconômicas e porque seus procedimentos e instituições convencionais de participação e decisão foram desestabilizados pelas novas tecnologias midiáticas e pela erosão dos partidos políticos (Urbinati, 2025b, p. 2).

Segundo Urbinati, Jan-Werner Muller (2021) explica que a falta de apoio às eleições se liga à cartelização dos partidos e ao declínio gradual da independência da mídia, de forma que a mídia se tornou mais partidária e os partidos mais dependentes da audiência. Essa inversão dos papéis se torna fundamental para a democracia de audiência porque faz com que a mídia seja um terreno fértil para os líderes populistas que argumentam que todos os partidos são iguais e atuam para o benefício de uma elite a fim de manter os muitos divididos. Quando a mídia atua como ator partidário, ela perde seu controle de fiscalização política, e os partidos, que se dirigem apenas para a audiência, empobrecem sua função representativa. A solução, para

Muller, é reativar os partidos que ajudam na moderação, o que deve ser feito a partir de uma intervenção no nível institucional e jurídico (apud Urbinati, 2025b, p. 3-4).

Para Urbinati, há um paradoxo nesse ponto, entre ser preciso estabelecer limites à incerteza, ao mesmo tempo que é necessário reconhecer que a incerteza é o motor da democracia. Ela questiona de que modo seria possível restringir a incerteza política por meio de normas legais sem comprometer o pluralismo e a discordância. Segundo a autora, a intervenção normativa não resolve o problema de traduzir os princípios de igualdade política e liberdade em uma ordem institucional estável, pois responderia à radicalização da política com uma radicalização das próprias regras. Isso acabaria por reforçar a crença de que a segurança democrática depende apenas dos instrumentos moderadores estabelecidos, em vez de fomentar a moderação como prática política (Urbinati, 2025b, p. 5-6).

A questão, para ela, é pensar para onde olhar para reverter o processo de erosão da democracia, se para o Estado e as instituições ligadas a ele ou se para as relações sociopolíticas extrainstitucionais (Urbinati, 2025b, p. 6).

As associações empoderam cidadãos iguais na sociedade e os preparam para compartilhar poder político não apenas como indivíduos, o que leva a concluir que o problema é quando os cidadãos permanecem isolados ou perdem o poder que vem da associação. Neste caso, os partidos também não seriam suficientes para empoderá-los, porque suas propostas afetam os cidadãos quando estão associados, e não isolados (Urbinati, 2025b, p. 7).

Por isso, o isolamento do cidadão democrático é o problema subjacente da erosão da participação e do significado da igualdade política. Associações profissionais, organizações sindicais, comunidades religiosas são cruciais para que os partidos atraiam cidadãos. O problema parece ser que alguns setores possuem fortes agregações sociais que representam suas reivindicações e, por isso, conseguem ter um diálogo mais produtivo e direto com os partidos políticos e com o Estado; ou seja, eles têm mais possibilidades concretas de fazer suas reivindicações serem ouvidas e de influenciar decisões políticas, enquanto, para outra parte da sociedade, o voto conta apenas como um voto porque essas pessoas entram no domínio político sozinhas (Urbinati, 2025b, p. 8).

Há uma desigualdade de oportunidades de exercer influência política, ter representação como *advocacy* e se sentir representado no plano político revelada pela desigualdade no acesso a entidades sociais intermediárias (Urbinati, 2025b, p. 9).

O que vem acontecendo não é que os órgãos intermediários tenham desaparecido, mas que eles não conseguem envolver todos os cidadãos e envolvem alguns mais do que outros. Assim, as partes mais protegidas da sociedade têm seus corpos intermediários respectivos mais

fortes e visíveis, enquanto os menos protegidos não têm órgãos fortalecidos no mesmo nível. Por isso, preocupar-se em reativar os corpos intermediários políticos, como os partidos e a mídia, não é suficiente porque é a partir da questão social que o problema começa. É preciso, portanto, fomentar o associativismo social nas partes mais frágeis da sociedade, entre pessoas que trabalham em situação de precariedade, desempregadas ou pobres (Urbinati, 2025b, p. 10).

O que Urbinati acrescenta, a partir deste texto, é que o problema central da erosão democrática não está apenas na crise dos partidos, mas no isolamento dos cidadãos e na desigualdade de acesso a corpos intermediários. Quando determinados grupos permanecem desprovidos de associações que lhes deem voz coletiva, sua participação política se reduz ao ato solitário do voto, enquanto outros, mais organizados, conseguem dialogar de forma privilegiada com partidos e instituições.

Nessa linha, Young (2000, p. 181) observa que, as críticas a representação tendem a focar no legislativo nacional, mas pensar a representação de perspectivas sociais que pode ocorrer em legislaturas locais, comissões e comitês e na esfera mais ampla das associações corporativas civis pode ser um caminho interessante. A autora concorda com a importância dos partidos, mas busca expandir esse pensamento quando diz que “para promover a inclusão de todas as perspectivas sociais nas discussões e tomadas de decisão políticas, os partidos precisam então dedicar especial atenção aos grupos e a medidas compensatórias à sua sub-representação” (Young, 2000, p. 184). Nesse sentido, argumenta que o processo de autorização e responsabilização, constituinte da prática legislativa, não deve ser confinado aos organismos públicos oficiais. Entende que a livre associação da sociedade civil contribui para a formação e expressão de interesses e opiniões, sendo uma importante instância de consolidação e expressão de perspectivas sociais. Isso porque, a organização e a mobilização nas esferas públicas da sociedade civil são meios efetivos para manter as conexões entre representantes e eleitores.

As reflexões de Young (2000, p. 184) se tornam particularmente relevantes, pois antecipam que a vitalidade democrática depende da capacidade de integrar a mediação partidária com formas plurais de representação ancoradas na sociedade civil. O paralelo entre as autoras evidencia que a intermediação política não pode se restringir aos partidos, ainda que estes permaneçam indispensáveis, mas é preciso reconhecer que associações, e movimentos desempenham função essencial na inclusão de perspectivas marginalizadas. A democracia representativa, portanto, só pode cumprir sua promessa igualitária quando partidos e sociedade civil atuam de forma complementar, reforçando tanto a mediação institucional quanto a mobilização social.

Em síntese, a defesa da intermediação feita por Urbinati reafirma que a democracia representativa só pode se sustentar se existirem canais capazes de articular vontades individuais em demandas coletivas. O declínio dos partidos e a transformação da mídia em ator partidário revelam não apenas um problema institucional, mas sobretudo social, ligado à desigualdade de acesso aos órgãos intermediários. Enquanto alguns grupos encontram meios de se organizar e influenciar o sistema, outros permanecem isolados, reduzindo sua participação ao ato de votar. A erosão da democracia, portanto, não decorre da simples ausência de intermediação, mas de sua distribuição desigual, o que reforça a necessidade de revitalizar associações e fortalecer vínculos sociais que permitam a todos exercer influência política em condições de igualdade.

As contribuições de Young ajudam a reposicionar a questão da representação para além dos partidos, destacando a força da sociedade civil na inclusão de perspectivas marginalizadas. Ainda assim, como insiste Urbinati, a superação das desfigurações democráticas depende sobretudo da reafirmação do procedimentalismo, entendido como condição necessária para preservar o espaço do dissenso e da revisão contínua das decisões coletivas. No entanto, o desafio contemporâneo persiste. Mesmo que os procedimentos sejam condição necessária para resistir às desfigurações, eles se mostram insuficientes diante da crise de confiança nos partidos e do isolamento dos cidadãos, cada vez menos associados e mais privados de corpos intermediários capazes de lhes oferecer voz e poder coletivo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para Nadia Urbinati, a representação política constitui não apenas um recurso necessário, mas a forma mais adequada de realização da democracia, justamente porque amplia e qualifica a participação cidadã, inclusive em relação às promessas do governo direto. A originalidade de sua teoria repousa na noção de democracia diárquica, que conjuga os polos da vontade e da opinião e se consolida por meio de procedimentos e canais de intermediação. Esse equilíbrio, contudo, é constantemente tensionado. Quando um dos polos se enfraquece, emergem as desfigurações democráticas - epistêmica, populista e plebiscitária. Essas modalidades não substituem o regime democrático, mas o deformam, distorcendo sua figura e comprometendo sua vitalidade. Por isso, o núcleo da proposta de Urbinati é o resgate da centralidade dos procedimentos e o fortalecimento da intermediação política, condições sem as quais a democracia perde sua capacidade de integrar e de regular o conflito social.

É nesse diagnóstico que se encontra a relevância contemporânea de sua teoria. Esta pesquisa procurou contribuir com o estudo sistemático de sua obra em língua portuguesa, destacando não apenas a coerência interna de sua construção conceitual, mas também seu diálogo com agendas mais amplas da teoria política contemporânea. Buscou-se, ainda, demonstrar como a chave analítica de Urbinati oferece instrumentos para interpretar fenômenos atuais, como a ascensão das redes sociais e sua influência na política, a desinformação e o descrédito nos partidos, fatores que fragilizam os mecanismos de intermediação institucional e potencializam lideranças populistas em contextos de democracia de audiência.

Nesse sentido, alguns pontos sobressaem. Em primeiro lugar, a ênfase de Urbinati na representação como forma ideal de governo, em contraste com o paradigma do direto, que rompe com a visão que reduz a representação a um “mal necessário” e sustenta que ela possui características próprias que, por si mesmas, garantem participação mais inclusiva e duradoura do que a oferecida pelo modelo direto. O caráter circular e construtivo da representação, que não se encerra no momento eleitoral, permite compreender a política como processo contínuo de contestação, deliberação e revisão.

Na mesma direção, a teoria diárquica, ao colocar a opinião em condição de paridade com o voto, exige que as garantias atribuídas ao sufrágio se estendam também à opinião pública, o que inclui a igualdade política em sua dimensão formal e substantiva. Isso significa que a liberdade de expressão e o acesso aos meios de comunicação não podem ser entendidos apenas como direitos negativos, isto é, como ausência de restrições, mas também como condições

positivas de participação efetiva no fórum público. Urbinati (2014) insiste que a opinião, enquanto parte constitutiva da soberania, só pode cumprir seu papel democrático se todos os cidadãos tiverem oportunidades equânimes de fazer-se ouvir, influenciar o debate coletivo e disputar interpretações do bem comum. A igualdade política, nesse sentido, transcende o momento do voto ao implicar em condições de visibilidade, de circulação das vozes e de acesso a canais institucionais e extrainstitucionais de intermediação.

Outro aspecto decisivo é a releitura do papel da soberania popular. Urbinati demonstra que a democracia representativa expressa uma dupla natureza da soberania: constitutiva, como fundamento da legitimidade, e limitadora, como barreira contra a concentração do poder político no legislativo ou no executivo. Essa dupla dimensão, longe de fragilizar a democracia, constitui sua força normativa, pois assegura ao mesmo tempo abertura à participação e contenção do arbítrio (Urbinati, 2006b, p. 202). Trata-se de um ponto central porque rompe com leituras que entendiam a soberania popular como uma vontade una, indivisível e incompatível com a representação. Ao contrário, Urbinati mostra que a soberania pode se desdobrar em procedimentos e instituições que garantem tanto a presença contínua dos cidadãos na esfera pública quanto limites efetivos ao exercício do poder político.

Além disso, permanece evidente em toda a obra da autora a centralidade de dois eixos estruturantes: os procedimentos e a intermediação. Os procedimentos, para Urbinati, não são apenas regras formais que organizam a disputa política, mas a própria garantia de que o conflito democrático se dará dentro de marcos regulados e revisáveis, permitindo tanto a contestação quanto a alternância de poder. Eles preservam a incerteza como valor democrático, ao mesmo tempo que asseguram a estabilidade necessária para que o regime se mantenha legítimo. A intermediação, por sua vez, é o mecanismo que conecta sociedade e instituições, articulando a multiplicidade de vozes e opiniões em processos coletivos de deliberação e decisão. Partidos, meios de comunicação e movimentos sociais cumprem, nesse sentido, o papel indispensável de transformar preferências dispersas em posições politicamente relevantes, evitando que a política se reduza a uma relação imediata e plebiscitária entre líder e massa. Urbinati demonstra que o esvaziamento desses canais de mediação abre caminho para desfigurações da democracia. Por isso, tanto os procedimentos quanto a intermediação não são acessórios, mas elementos constitutivos da democracia representativa, cuja vitalidade depende de sua contínua preservação e renovação.

Um dos pontos mais importantes de sua contribuição é o diagnóstico da autora sobre o populismo em contextos de democracia de audiência. A descrição do papel do líder carismático, da polarização do espaço público e da tendência plebiscitária de reduzir eleições a atos de

aclamação revela uma leitura precisa de processos que se intensificaram na era digital. Para Urbinati, o populismo não representa uma ruptura imediata com a democracia, mas uma de suas desfigurações internas, que altera sua forma sem destruir completamente sua estrutura. Ao transformar a relação entre representantes e representados em uma comunicação direta e personalizada, o populismo enfraquece a intermediação partidária e fragiliza os canais de deliberação coletiva, substituindo-os por uma dinâmica de aclamação e rejeição. A democracia, nesse quadro, converte-se em espetáculo em que o líder se apresenta como a encarnação da vontade popular, enquanto os cidadãos são convocados a agir como plateia e não como participantes ativos de um processo de contestação contínua. Com a ascensão das redes sociais, esse diagnóstico se torna ainda mais atual, pois o ambiente digital intensifica a lógica da audiência, potencializa a fragmentação do espaço público em bolhas informativas e amplia a circulação de desinformação. Diante desses elementos, a teoria de Urbinati fornece uma chave interpretativa para compreender a reconfiguração contemporânea da política, em que populismo, tecnologia e crise da intermediação se entrelaçam na produção de novos riscos para a democracia representativa.

Por fim, a fidelidade de Urbinati aos procedimentos como solução normativa é consistente, mas também limitada, porque aponta para um caminho necessário, mas que ainda é insuficiente para enfrentar o conjunto mais amplo de desigualdades estruturais e de assimetrias comunicacionais que marcam as democracias atuais. Se, por um lado, os procedimentos asseguram previsibilidade, regulam o conflito e preservam a incerteza como valor democrático, por outro não são capazes, sozinhos, de corrigir desigualdades materiais e simbólicas que condicionam quem pode, de fato, participar do espaço público em condições de paridade. Esse é um limite importante de sua proposta, pois a mera observância procedimental não garante igualdade substantiva quando persistem barreiras de classe, gênero, raça ou acesso tecnológico. Ao mesmo tempo, as novas formas de comunicação política, organizadas pelas lógicas das plataformas digitais, introduzem assimetrias de visibilidade e de poder informacional que não podem ser enfrentadas apenas com a defesa da intermediação tradicional.

Diante desses limites, a presente pesquisa buscou permanecer no campo normativo para oferecer um marco teórico que permita compreender os desafios contemporâneos e que possa servir de base a análises empíricas futuras. Nesse sentido, a teoria de Urbinati conecta-se a agendas de investigação sobre partidos políticos, circulação de desinformação, papel da opinião pública em ambientes digitais, mutações da representação em contextos de democracia de audiência e impactos da desigualdade estrutural sobre a igualdade política.

Além disso, abre possibilidades para tensionamentos produtivos com outras correntes, como as teorias da política da presença de Anne Phillips, da paridade de participação, de Nancy Fraser, da sub-representação, de Young e das leituras agonísticas do populismo, como a de Mouffe. Esse diálogo crítico não enfraquece a proposta de Urbinati; ao contrário, amplia sua capacidade de iluminar dilemas contemporâneos.

No Brasil, a pertinência de tal enquadramento também é importante. O enfraquecimento da intermediação partidária, a comunicação política personalizada, a velocidade da desinformação e a persistência de desigualdades que geram assimetrias de expressão no espaço público configuram um terreno fértil para o desequilíbrio entre vontade e opinião. A chave diárquica de Urbinati permite interpretar esse quadro e identificar como se intensificam modalidades plebiscitárias e populistas de mobilização, frequentemente acompanhadas de pressões sobre instituições de controle e sobre os direitos das minorias. No caso brasileiro, essa chave auxilia a compreender: (i) a perda de confiança nos partidos e no sistema representativo; (ii) o uso plebiscitário das eleições e a hiperpersonalização do debate público; (iii) a plataformização da comunicação política, que aprofunda desigualdades de opinião; e (iv) as pressões sobre contrapesos institucionais e direitos fundamentais.

Assim, as contribuições de Urbinati oferecem não apenas uma defesa da democracia representativa em seu núcleo normativo, mas também critérios para distinguir quando a disputa política permanece dentro dos marcos contestatórios e regulados e quando desliza para desfigurações que ameaçam sua legitimidade. A teoria diárquica, ao articular vontade e opinião em um horizonte de igualdade política e intermediação, constitui um referencial indispensável para pensar tanto os fundamentos quanto os riscos da democracia contemporânea.

REFERÊNCIAS

ACKERMAN, Bruce. **We the People: Transformations**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1998.

ALMEIDA, Debora Rezende. Representação política: a virada construtivista e o paradoxo entre criação e autonomia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 33, n. 97, 2018.

ALMEIDA, Debora Rezende de. Representação como participação: os mandatos coletivos no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 31, p. 1-20, 2023.

ARDITI, Benjamin. **Politics on the edge of liberalism: difference, populism, revolution, agitation**. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2008.

ARENDT, H. Entre o passado e o futuro. Tradução de Mauro W. Barbosa. 5.ed. São Paulo: Perspectiva, 2005.

BOBBIO, Norberto. **Saggi sulla scienza politica in Italia**. Bari: Laterza, 1969.

BOBBIO, Norberto. **Democracy and dictatorship: the nature and limits of state power**. Tradução de Peter Kennealy. Cambridge: Polity Press, 1989.

BOBBIO, Norberto. **Autobiografia**. Edição de Alberto Papuzzi. Roma-Bari: Laterza, 1997.

CANOVAN, Margaret. Trust the people! Populism and the two faces of democracy. **Political Studies**, v. 47, n. 1, 1999.

CANOVAN, Margaret. Taking politics to the people: populism as the ideology of democracy. In: MÉNY, Yves; SUREL, Yves (org.). **Democracies and the populist challenge**. London: Palgrave Macmillan, 2002.

DISCH, Lisa J. **Making constituencies: representation as mobilization in mass democracy**. Chicago: University of Chicago Press, 2021.

DISCH, Lisa J.; SANDE, Mathijs van de; URBINATI, Nadia (Ed.). **The Constructivist Turn in Political Representation**. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2019.

DISCH, Lisa J. The “Constructivist Turn” in Democratic Representation: A Normative Dead-End? **Constellations**, v. 22, p. 487–499. <https://doi.org/10.1111/1467-8675.12201>

ESTLUND, David M. **Democratic Authority: A Philosophical Framework**. Princeton: Princeton University Press, 2008.

FRASER, Nancy. A justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento e participação. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 63, 01 out. 2002, pp. 7-20.

FRASER, Nancy. **Scales of justice: reimagining political space in a globalizing world**. New York: Columbia University Press, 2009.

FRASER, Nancy. **Justiça interrompida: reflexões críticas sobre a condição “pós-socialista”**. Tradução de Ana Claudia Lopes e Nathalie Bressiani. São Paulo: Boitempo, 2022. [Publicado originalmente em 1997].

GREEN, Jeffrey Edward. **The Eyes of the People: Democracy in an Age of Spectatorship**. New York: Oxford University Press, 2010.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Tradução de Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HELD, David. **Modelos de democracia**. Tradução de Alexandre Sobreira Martins. Belo Horizonte: Editora Paidéia, 1987. Tradução de: Models of democracy.

HOBBSBAWM, Eric J. **A era dos impérios: 1875-1914**. São Paulo: LeLivro, 2014.

KANT, Immanuel. **Crítica del giudizio**. Milano: Mondadori, 2008. (Meridiani).

KRITSCH, Raquel. Natureza, razão e sociedade no Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens de Jean-Jacques Rousseau. **Espaço Acadêmico**, Maringá, n. 113, p. 77-92, jun. 2011.

KRITSCH, Raquel; SILVA, André Luiz da; TEIXEIRA, Raniery Parra. Democracia, representação política e populismo na era das tecnologias digitais. **Lua Nova**, São Paulo, n. 123, e123042rk, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-123042rk/123>

LACLAU, Ernesto. **On Populist Reason**. London; New York: Verso, 2005.

LACLAU, Ernesto. **A razão populista**. Tradução de Carlos Eugênio Marcondes de Moura. São Paulo: Três Estrelas, 2013.

LEFORT, Claude. “The Question of Democracy.” In: ROSANVALLON, Pierre (org.). **Democracy Past and Future**. New York: Columbia University Press, 1993.

MARTINS, Thaís Cavalcante. Resenha: PRZEWORSKI, Adam. *Why bother with elections?* Cambridge, UK; Medford, USA: Polity Press, 2018. Por que as eleições importam? **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 36, p. 1-8, 2021. DOI: 10.1590/0103-3352.2021.36.226905

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

MANSBRIDGE, Jane J. **Beyond adversary democracy**. Chicago: University of Chicago Press, 1983.

MANSBRIDGE, Jane. Should blacks represent blacks and women represent women? A contingent "yes". **The Journal of Politics**, v. 61, n. 3, Aug. 1999

MOSCA, Gaetano. **The Ruling Class**. Editado e revisto por Arthur Livingston; tradução de Hannah D. Kahn. New York: McGraw-Hill Book Company, 1939.

MOUFFE, Chantal. **Sobre o político**. São Paulo: WMF Martins fontes, 2015.

MOUFFE, Chantal. **Por um Populismo de Esquerda**. São Paulo: Ed. Autonomia Literária, 2020.

MOUNK, Yascha. **O povo contra a democracia**: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. Tradução de Cássio de Arantes Leite e Débora Landsberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

PATEMAN, Carole. **Participation and Democracy Theory**. Cambridge University Press, 1970.

PETTIT, Philip. Depoliticizing democracy. **Ratio Juris**, v. 17, n. 1, p. 52-65, 2004.

PHILLIPS, A. De uma política de ideias a uma política de presença? **Revista Estudos Feministas**, v. 9, n. 1, p. 268-90, 2001.

PITKIN, Hanna F. **The Concept of Representation**. Berkeley; Los Angeles, CA: University of California Press, 1967.

PITKIN, Hanna F. O conceito de representação. In: CARDOSO, F. H.; MARTINS, C. E. (org.). **Política & Sociedade**. Volume 2. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1979.

PITKIN, Hanna F. **El concepto de representación**. Madrid: Fareso, 1985.

PITKIN, Hanna F. Representação: palavras, instituições e idéias. **Lua Nova**, São Paulo, v. 67, p. 15-47, 2006.

POSNER, Eric A.; VERMEULE, Adrian. **The Executive Unbound**: After the Madisonian Republic. Oxford: Oxford University Press, 2011.

PRZEWORSKI, Adam. **Why Bother with Elections?** Cambridge, UK; Medford, USA: Polity Press, 2018.

PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. Tradução de Berilo Vargas. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

ROSANVALLON, Pierre. **Counter-Democracy**: Politics in an Age of Distrust. Tradução de Arthur Goldhammer. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. Coleção 'Os Pensadores'. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

RUNCIMAN, David. **The Confidence Trap**: A History of Democracy in Crisis from World War I to the Present. Princeton: Princeton University Press, 2014.

RUNCIMAN, David. **Como a democracia chega ao fim**. Tradução de Sergio Flaksman. São Paulo: Todavia, 2018.

SARTORI, Giovanni. **The theory of democracy revisited: part one: the contemporary debate**. Chatman, NJ: Chatman House, 1987.

SARTORI, Giovanni. **Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes**. Basingstoke; London: Macmillan Press, 1994.

SAWARD, Michael. The Representative Claim. **Contemporary Political Theory**, v. 5, 2006. <https://doi.org/10.1057/palgrave.cpt.9300234>

SAWARD, Michael. **The representative claim**. New York. Oxford University Press, 2010.

SCHMITT, Carl. **Constitutional Theory**. Tradução e edição de Jeffrey Seitzer; prefácio de Ellen Kennedy. Durham; London: Duke University Press, 2008.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Tradução de Ana Maria Capovilla. São Paulo: Editora UNESP; SciELO, 2017. Tradução de: Capitalism, socialism and democracy. ISBN 978-85-393-0605-3.

URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? **Lua Nova**, n. 67, p. 191-228, 2006a. Tradução de Mauro Soares.

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

URBINATI, Nadia. Representação como advocacy: um estudo sobre deliberação democrática. **Revista de Teoria Política**, v. 9, n. 16, p. 51-88, abr. 2010a.

URBINATI, Nadia. Unpolitical Democracy. **Political Theory**, v. 38, n. 1, p. 65-92, 2010b. DOI: 10.1177/0090591709348188.

URBINATI, Nadia. Crise e metamorfoses da democracia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 28, n. 82, p. 5-18, jun. 2013a.

URBINATI, Nadia. Da democracia dos partidos ao plebiscito da audience. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 89, p. 85-105, 2013b.

URBINATI, Nadia. **Democracy Disfigured: Opinion, Truth, and the People**. Cambridge, Massachusetts; London, England: Harvard University Press, 2014. ISBN 978-0-674-72513-3.

URBINATI, Nadia. **Me the People: How Populism Transforms Democracy**. Cambridge, Massachusetts; London, England: Harvard University Press, 2019a. ISBN 978-0-674-91903-7.

URBINATI, Nadia. On Trumpism, or the End of American Exceptionalism. **Teoria Política**, Annali IX, p. 209-226, 2019b. Disponível em: <http://journals.openedition.org/tp/820>.

URBINATI, Nadia. A teoria política do populismo. **Exilium**, v. 3, p. 299-320, 2021.

URBINATI, Nadia. **Is US democracy likely to change with the second Trump presidency?** A conversation with Nadia Urbinati. Istituto Ciampi, Pisa, 18 nov. 2024. Disponível em: <https://istitutociampi.sns.it/en/is-us-democracy-likely-to-change-with-the-second-trump-presidency-a-conversation-with-nadia-urbinati/>. Acesso em: 15 ago. 2025.

URBINATI, Nadia. Representation. In: GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz Z.; ROZNAI, Yaniv (org.). **The Cambridge Handbook of Constitutional Theory**. Cambridge: Cambridge University Press, 2025a. p. 225-245.

URBINATI, Nadia. The decline and the need of the key force of intermediation. **Philosophy and Social Criticism**, [S. l.], p. 1-12, 2025b. DOI: <https://doi.org/10.1177/01914537251316829>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/home/psc>. Acesso em: 14 ago. 2025.

WEBER, Max. Parliament and government in Germany under a new political order (1918). In: LASSMAN, Peter; SPEIRS, Ronald (ed.). **Political Writings**. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

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

YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 67, p. 139-190, 2006.