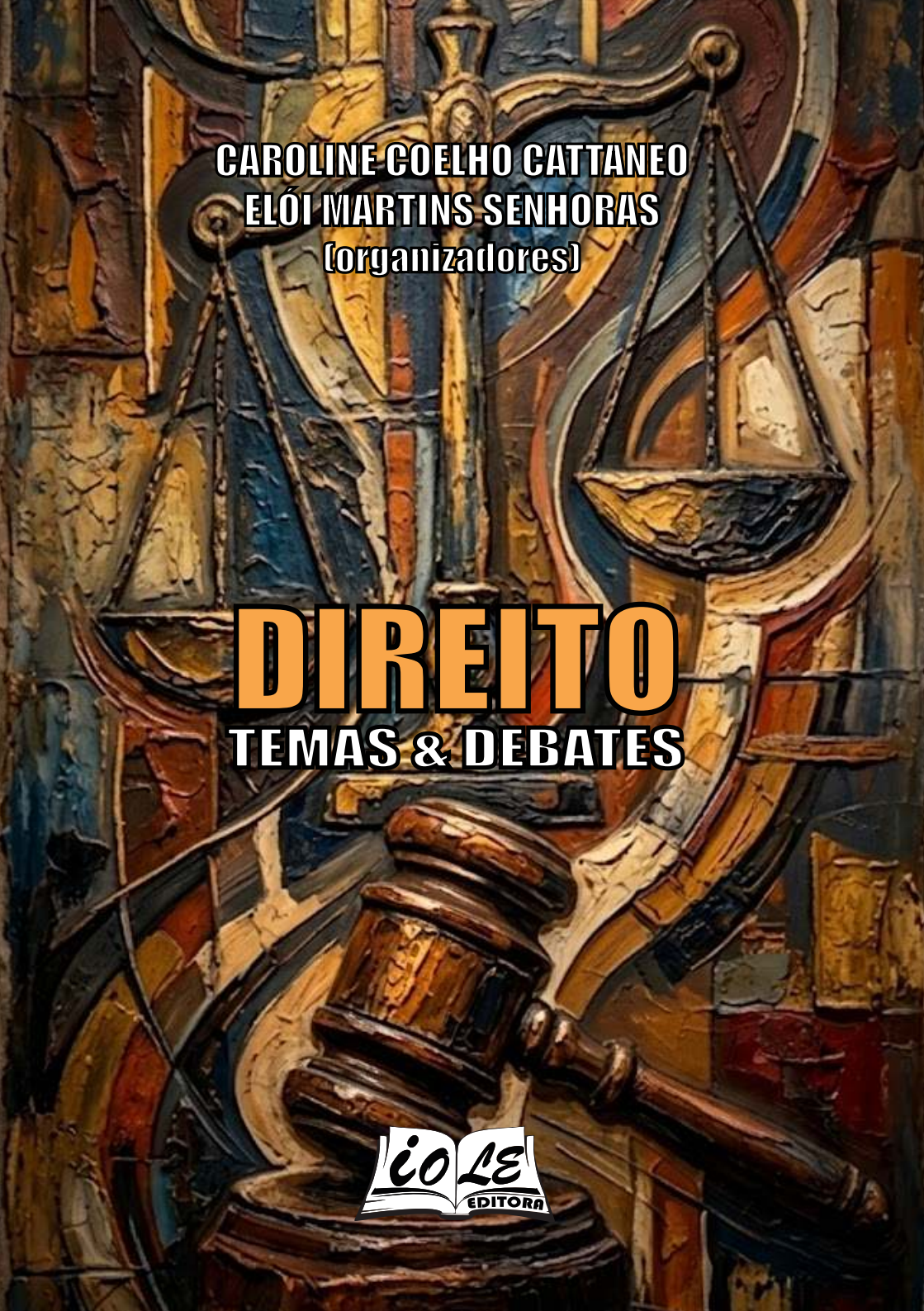

CAROLINE COELHO CATTANEO
ELÓI MARTINS SENHORAS
(organizadores)
DIREITO
TEMAS & DEBATES
iOLE
EDITORA

DIREITO

Temas & Debates

DIREITO

Temas & Debates

CAROLINE COELHO CATTANEO
ELÓI MARTINS SENHORAS
(organizadores)

BOA VISTA/RR
2026

Editora IOLE

Todos os direitos reservados.
A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais (Lei n. 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.



EXPEDIENTE

Revisão
Elói Martins Senhoras
Geane Ribeiro Silva Monteiro

Capa
Alokike Gael Chloe Hounkonnou
Elói Martins Senhoras

Projeto Gráfico e Diagramação
Elói Martins Senhoras
Balbina Líbia de Souza Santos

Conselho Editorial
Abigail Pascoal dos Santos
Charles Pennaforte
Claudete de Castro Silva Vitte
Elói Martins Senhoras
Fabiano de Araújo Moreira
Julio Burdman
Marcos Antônio Fávaro Martins
Rozane Pereira Ignácio
Patrícia Nasser de Carvalho
Simone Rodrigues Batista Mendes
Vitor Stuart Gabriel de Pieri

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO (CIP)

Ca3 CATTANEO, Caroline Coelho; SENHORAS, Elói Martins (organizadores).

Direito: Temas & Debates. Boa Vista: Editora IOLE, 2026.

Série: Direito. Editor: Elói Martins Senhoras.

ISBN: 978-65-977111-3-0

1 - Brasil. 2 - Direito. 3 - Doutrina. 4 - Jurisprudência.
I - Título. II - Cattaneo, Caroline Coelho. III - Direito. IV - Série

CDD–370

A exatidão das informações, conceitos e opiniões é de exclusiva responsabilidade dos autores.
O presente livro contou com avaliação às cegas no sistema double-blind-review.



EDITORIAL

A editora IOLE tem o objetivo de divulgar a produção de trabalhos intelectuais que tenham qualidade e relevância social, científica ou didática em distintas áreas do conhecimento e direcionadas para um amplo público de leitores com diferentes interesses.

As publicações da editora IOLE têm o intuito de trazer contribuições para o avanço da reflexão e das práxis em diferentes áreas do pensamento e para a consolidação de uma comunidade de autores comprometida com a pluralidade do pensamento e com uma crescente institucionalização dos debates.

O conteúdo produzido e divulgado neste livro é de inteira responsabilidade dos autores em termos de forma, correção e confiabilidade, não representando discurso oficial da editora IOLE, a qual é responsável exclusivamente pela editoração, publicação e divulgação da obra.

Concebido para ser um material com alta capilarização para seu potencial público leitor, o presente livro da editora IOLE é publicado nos formatos impresso e eletrônico a fim de propiciar a democratização do conhecimento por meio do livre acesso e divulgação das obras.

Prof. Dr. Elói Martins Senhoras

(Editor Chefe)

Copyright © Editora IOLE
2026

CAPÍTULO 7

A Legitimidade da Representação Não-Eleitoral nas Instituições Participativas: Limites e Possibilidades no Estado Democrático de Direito

A LEGITIMIDADE DA REPRESENTAÇÃO NÃO ELEITORAL NAS INSTITUIÇÕES PARTICIPATIVAS: LIMITES E POSSIBILIDADES NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Cristiane Osório dos Santos[1]

Jairo de Carvalho Guimarães[2]

As instituições participativas, a saber: os Orçamentos Participativos (OP), os Conselhos e as Conferências de Políticas Públicas, surgiram no Brasil na década de 90 e impulsionaram análises teóricas diversas motivadas pelas promessas da participação direta da sociedade civil na formulação, execução e fiscalização das políticas públicas, posto que prosperou a ideia de que novas formas de inclusão podiam oxigenar e revigorar os regimes democráticos. Entretanto, não demorou para que se percebesse que a participação política iria prescindir da representação da sociedade civil nas suas diversas fases de discussão até a elaboração e aprovação das decisões públicas nas instituições participativas, sob o argumento de que o processo decisório não comportaria em termos de tempo/espaço a participação direta da sociedade civil.

Além disso, a representação da sociedade civil nas instituições participativas, que passa a ser exercida por cidadãos escolhidos no próprio seio dela, doravante chamada de representação não-eleitoral, difere da representação parlamentar em alguns

[1] Professora do Instituto Federal do Piauí (IFPI). Mestre em Políticas Públicas. E-mail para contato: cristiane.osorio@ifpi.edu.br

[2] Professor da Universidade Federal do Piauí (UFPI). Doutor em Educação. E-mail para contato: jairoguimarães@ufpi.edu.br

aspectos: segundo Avritzer (2007), (i) não há o requisito explícito da autorização, tal como elaborado por Hobbes (1991) e, posteriormente, desenvolvido por Pitkin (1967), isto é, através do voto eleitoral; (ii) não há estrutura de monopólio territorial e nem o suposto de uma igualdade matemática na dinâmica de escolha dos representantes da sociedade civil, já que, numa mesma região, diferentes atores podem pleitear eleger representantes para apresentarem suas demandas nas decisões nos conselhos do OP, por exemplo.

Conforme Avritzer (2007), pelo contrário, a representação exercida pela sociedade civil é pluralista e, mesmo quando coincide com um território determinado em uma estrutura de conselho de OP, ela também se superpõe a outras formas que, em geral, tomam decisões vinculantes em relação ao mesmo tema, como um conselho estruturado numa área de política pública, por exemplo.

Miguel (2017a), por sua vez, ressalta que, nas instituições participativas, ocorre a seleção de delegados em processos autorizativos dentro de associações civis, mas que estes delegados, a exemplo do OP, não tem efetiva capacidade decisória final sobre o orçamento, já que o legislativo recebe a proposta desenvolvida pelo conselho do OP e dá a decisão final sobre quais demandas serão atendidas. Nesse sentido, como funcionariam os mecanismos de *accountability*, ligando os representantes aos representados, nos diferentes níveis em qual tal participação se dá, já que são mais densos pelo próprio relacionamento com o legislativo.

Resta indagar, portanto, como garantir decisões legítimas dos representantes não-eleitorais escolhidos para atuar nas instituições participativas sem os dispositivos de autorização, mandato e *accountability* da representação eleitoral? Em quais mecanismos está localizada a aceitabilidade da sociedade sobre as decisões tomadas nas instituições participativas por estes representantes? Existe, nas práticas de decisão nas instituições participativas,

mecanismos substitutivos da autorização e *accountability*, tal como na representação eleitoral, para garantir a representatividade da sociedade civil e responsabilização dos representantes?

Diante disso, este artigo buscou três análises de autores expoentes na literatura sobre as instituições participativas, a saber: Avritzer (2007), Gurza Lavalle e Vieira (2014) e Miguel (2014) sobre a questão da legitimidade das decisões públicas tomadas pelos representantes não-eleitorais nas instituições participativas, seus limites e possibilidades. Isso, pois a representação não-eleitoral naquelas experiências prescinde de autorização e *accountability* tal como consubstanciado na representação eleitoral. Ademais, buscou-se a literatura que analisou o fenômeno da representação eleitoral para encontrar respostas a questionamentos tão sensíveis, e que explicariam, em último caso, a permanência por tantos anos das instituições participativas no processo decisório público.

Conforme Miguel (2017b), a legitimidade, na clássica formulação weberiana, se liga às condições de estabilidade de uma determinada forma de dominação; e, de forma mais ampla, a ciência política a associa a um consenso socialmente difuso sobre a justeza ou, ao menos, a aceitabilidade de uma instituição ou de uma prática. Ressalte-se que as instituições participativas surgiram no período de redemocratização do país na década de 90, portanto, já existem a mais de 30 anos na experiência brasileira, suscitando, pelo menos aparentemente, o critério da aceitabilidade da instituição e das decisões públicas ali exaradas pela sociedade civil.

A pesquisa trouxe como resultado três modelos normativos de representação não-eleitoral de autores expoentes da literatura sobre OP, e observou que cada autor abraçou uma corrente teórica da democracia para construir seu modelo: Gurza Lavalle e Zaremberg (2014) e o seu modelo de representação por intermediação política influenciado pelas ideias da democracia agonística; Avritzer (2007) e o seu modelo da representação por

afinidade influenciado pela democracia deliberativa; e Miguel (2014) e o seu modelo da representação democrática influenciado pela democracia participativa; bem como os seus constructos sobre os critérios que consubstanciam a legitimidade da atuação dos representantes não-eleitorais nas instituições participativas e os seus limites.

OS MODELOS NORMATIVOS DE REPRESENTAÇÃO NÃO-ELEITORAL

A legitimidade na representação por intermediação política de Gurza Lavalle e Zaremberg (2014)

Assumindo a postura crítica aos modelos teóricos vigentes que analisam o cenário das democracias contemporâneas, bem como o papel de quem pretende anunciar um novo modelo para essa análise, Gurza Lavalle e Zaremberg (2014) iniciam sua exposição pontuando as incongruências observadas no vocabulário que a teoria política desenvolveu para tentar demarcar o rico universo empírico daquele cenário, limitando em fenômenos excludentes e polarizados nas relações representação/participação e representação/clientelismo.

Nesse contexto, a representação eleitoral é apresentada pela teoria como único recurso para instituir a política indireta, posto que ela está sujeita a algum grau de controle (autorização e prestação de contas) por parte dos representados. Com efeito, e como seu complemento, de natureza distinta e até oposta, emerge a participação, configurada como a manifestação por excelência da política direta e a expressão de preferências na primeira pessoa do singular.

Gurza Lavalle e Zaremberg (2014) apontam como defeituosa a dicotomia representação/participação, ressaltando que, no plano lógico, o oposto da participação é a abstenção, mesmo que a participação tenha sido construída, historicamente, como uma oposição à representação no campo da teoria democrática e da crítica à democracia. Pateman (1992) discute, amplamente, sobre as teorias que buscam analisar o construto democracia e descreve em sua obra o perigo que a participação pode, em determinadas democracias, impor à manutenção do sistema.

Para Gurza Lavalle e Zaremberg (2014), tão grave quanto a construção histórica oposta entre representação/participação foi a sinonímia criada entre os termos intermediação política e representação eleitoral que trouxe como resultados a indução de uma associação analítica persistente entre intermediação não eleitoral e modalidades informais de mediação depositárias de valorações negativas, recorrendo-se ao termo clientelismo para nomear tais mediações; a inibição para desenvolver teorias da representação política não centradas na representação eleitoral e seus dispositivos de autorização, mandato e sanção; e, ainda, a demarcação da representação eleitoral como única modalidade de representação por excelência no governo representativo.

Por sua vez, o binômio representação/clientelismo também é defeituoso na visão dos autores, pois sugere que toda representação distorcida se transforma em clientelismo e vice-versa, e que todo bom clientelismo se transmuta em representação, mas o conceito de representação encontra-se restrito previamente àquela exercida no governo representativo. A partir daí, Gurza Lavalle e Zaremberg (2014) justificam que, para a teoria, mais adequado se faz substituir o termo representação política por intermediação política, já que aquela é um subconjunto desta. Neste aspecto, constroem um roteiro linguístico para conceituá-la e desenvolvem um modelo teórico tridimensional para alinhar num *continuum* toda a política indireta,

e, por conseguinte, a intermediação política, a representação eleitoral, o clientelismo e todos os seus outros institutos, excluída a participação, por se tratar de fenômeno da política direta.

Gurza Lavalle e Zaremberg (2014), ao buscarem nos dicionários a etimologia latina da palavra intermediar, e, ainda, assumindo uma definição mais restritiva do termo político, definiram a intermediação política como a mediação exercida em sentido vertical por um ator com vantagens posicionais que estabelece relações entre cidadãos e/ou indivíduos, atores coletivos, organizacionais e institucionais, por um lado, e instâncias de autoridade pública, localizadas em níveis superiores.

A intermediação política possui, assim, significado ascendente, pelo qual o conceito não é aplicável a relações simétricas ou que não operam em sentido vertical ascendente. A lógica descendente existe e traz, como exemplo, a dinâmica da representação (volta às bases; proximidade com o eleitor), mas ela só existe porque supõe a possibilidade de escalar demandas, necessidades ou preocupações. Para Gurza Lavalle e Zaremberg (2014), o intermediador é um ator com vantagens posicionais, ou seja, exerce a intermediação porque pode, graças a assimetrias existentes de poder. Amparando-se na literatura sobre análise de redes, os autores concordam que a capacidade de um ator controlar recursos materiais e imateriais, inclusive de natureza afetiva, advém da posição que ele ocupa na rede.

Assim, Gurza Lavalle e Zaremberg (2014) assumem que as características da intermediação política não se derivam unicamente de posições estruturais vantajosas numa rede de relações, mas, sobretudo, que esta posição está associada também a atributos dos atores como riqueza, status social, gênero, nível educativo e outros, os quais alimentam as assimetrias da intermediação política. Conceituada a intermediação política, os autores passam a analisar as três dimensões analíticas do seu modelo teórico, a saber:

reconhecimento, constrangimento e conflito em detrimento das três dimensões que compõem a representação eleitoral: autorização, mandato e sanção (GURZA LAVALLE; ZAREMBERG, 2014).

Gurza Lavalle e Zaremberg (2014) optam por pensar a autorização no modelo da intermediação política como expressão de uma dimensão mais geral: reconhecimento interno, ascendente ou por parte de aqueles que são intermediados. Reconhecer as funções exercidas não significa, para eles, em princípio, expressar consentimento pelo conteúdo das decisões em si (como também não o significa no caso da autorização eleitoral), mas pela legitimidade das funções exercidas. Os representados, ou aqueles que têm seus interesses e opiniões mediados politicamente por outros, só podem orientar suas condutas em relação à intermediação exercida se sabem de sua existência.

Ademais, as possibilidades diversas ao reconhecimento são duas: a primeira é saber do exercício da intermediação, mas não concordar com ela, ou seja, saber, conhecer, mas não reconhecer; quando Gurza Lavalle e Zaremberg (2014) apontam qual parte da literatura costuma chamar como clientelismo as práticas que conhecem, mas não concordam com ela, não a reconhecem. A segunda é não estar a par da intermediação, e essa possibilidade acolhe desde parte da *advocacy* das organizações da sociedade civil às práticas definidas como representação virtual, termo cunhado por Burke (1942 *apud* GURZA LAVALLE; ZAREMBERG, 2014).

A segunda dimensão remete à *accountability* ou prestação de contas, pensada como o controle do representante pelo representado. Este é o modelo por excelência e, como não podia deixar de ser, também está informado pela representação eleitoral. Neste modelo há pelo menos uma pressuposição que os autores se interessaram em revisar, a saber: a ideia de que a relação entre representante e representado responde ao modelo do principal (eleitor/representado) e seu agente (eleito/representante), segundo o qual compete aos

indivíduos decidir sobre si mesmos (autodeterminação ou autogoverno), sob a premissa segundo a qual somos todos iguais (GURZA LAVALLE; ZAREMBERG, 2014).

Para Gurza Lavalle e Zaremberg (2014), a relação um a um, suposta no modelo agente-principal é pouco fiel à dinâmica real da representação eleitoral, começando pelo fato de que os motivos que levam ao eleitor a votar são diversos e, em muitos casos, não definem nada que se pareça a um contrato ou acordo imaginário. Não se trata, é claro, de descartar despreocupadamente as considerações substantivas ou o espírito democrático que subjaz à ideia de *accountability,* mas de pensá-la nos termos mais amplos do controle social e as práticas de intermediação.

Gurza Lavalle e Zaremberg (2014) optaram por pensar o controle social em termos dos constrangimentos que ajustam o comportamento e as decisões daqueles que exercem intermediação. Além disso, ressaltam que é conhecido pela literatura que o voto é um mecanismo muito fraco de constrangimento ou com pouca capacidade de indução. Por outro lado, custos econômicos ou de prestígio, sistemas de usos e costumes, a interdependência de pares, a dependência de recursos e de diversas instituições de base organizacional ou cultural, restringem muito mais o universo do que o intermediário pode fazer e decidir.

Até o "clientelismo", sob o sentido comum negativo que a ele se atribui na literatura, é uma prática de intermediação política constrangida à consideração de certos interesses da "clientela", visto que só tem sentido dentro de uma economia de troca, mesmo quando ela seja desigual. Assim, é preferível cingir a conduta e decisões daqueles que exercem a intermediação política à consideração dos interesses, opiniões, valores e perspectivas daqueles que são mediados. Os polos no universo do constrangimento são ordenados por formas de intermediação quase discricionárias de um lado, e sujeitas a constrangimentos fortes, do outro. O primeiro polo do

continuum é quase discricional porque, a rigor, o exercício de intermediação política, como uma atividade isenta de qualquer consideração da parte mediada, parece uma impossibilidade lógica (GURZA LAVALLE; ZAREMBERG, 2014).

O que dá legitimidade à representação não-eleitoral, conforme Gurza Lavalle e Vieira (2011), não é o critério da autorização e sim da *accountability*, e assim teorizam com base na crítica desenvolvida por Pitkin (1967): as teorias centradas na ideia de accountability surgem do inconformismo diante das teorias da autorização, procurando tornar mais exigente o conceito de representação ao denunciar as insuficiências de um ato de consentimento único e introduzir a necessidade de controles e sanções contínuas sobre os representantes.

Conforme Gurza Lavalle e Vieira (2011), as teorias sobre a autorização na representação sofreram também duras críticas de Pitkin (1967), considerando-as formalistas e parciais; já que problemas substantivos ou de qualidade da representação, a saber: (i) quem ou o que deve ser representado; (ii) por qual tipo de representante ou de representação; e (iii) mediante que comportamentos ou ações não são solucionáveis pela simples presença de regras e instituições de autorização.

Para Gurza Lavalle e Vieira (2011), os representantes da sociedade civil nas instituições participativas agem de modo virtual, presuntivo, animada pela afinidade com o tema a representar, substituindo ou colocando-se no lugar daqueles que se decide autonomamente representar. Como equacionar, então, a legitimidade em formas de representação não autorizadas?

Gurza Lavalle e Vieira (2011) ressaltam que existem múltiplas formas de equacionar a legitimidade da representação não eleitoral; a exemplo de deslocar a função de tornar legítima uma representação do fenômeno da autorização para o fenômeno da

accountability. posto que, nesse caso, tornaria a legitimidade dependente de um processo que se desdobra no tempo e não tão somente de um ato inicial de consentimento, uma vez que se o controle por parte dos representados implica o conhecimento na representação presuntiva exercida em seu nome, a reiteração ou renovação do controle supõe o reconhecimento da legitimidade da representação.

Gurza Lavalle e Zaremberg (2014), por sua vez, reforçam que o voto é um mecanismo muito fraco de constrangimento; por outro lado, custos econômicos ou de prestígio, sistema de usos e costumes, a interdependência de pares, a dependência de recursos restringiria mais eficientemente o universo do que o intermediário pode fazer e decidir.

A terceira dimensão analítica procura introduzir uma questão normativa de difícil tratamento, normalmente colocada pela teoria como núcleo substantivo da representação, segundo os autores. Gurza Lavalle e Zaremberg (2014) optaram por traduzir a questão em termos do jogo de intermediação e do grau de agonismo que permite aos intermediados. A convergência de interesses entre intermediários e intermediados é parcial, em maior ou menor medida instável e impulsionada pelo conflito.

As possibilidades dessa dimensão orbitam entre o agonismo e o antagonismo. O agonismo define-se pela existência de certo terreno comum de regras entre os adversários. O antagonismo, por sua vez, se define pelo "choque" entre duas forças que se enfrentam sem compartilhar um terreno comum de regras porque os projetos (ideias, identidades, plataformas, expectativas e outros) não podem se conter um no outro. O único espaço compartilhado entre os antagonistas é o do próprio conflito e o terceiro sujeito (o público, os que não estão ainda envolvidos na luta) se tenta interpelar para que se alinhe à causa de alguma das partes. O inimigo torna-se um elemento central na constituição dos limites das identidades já que,

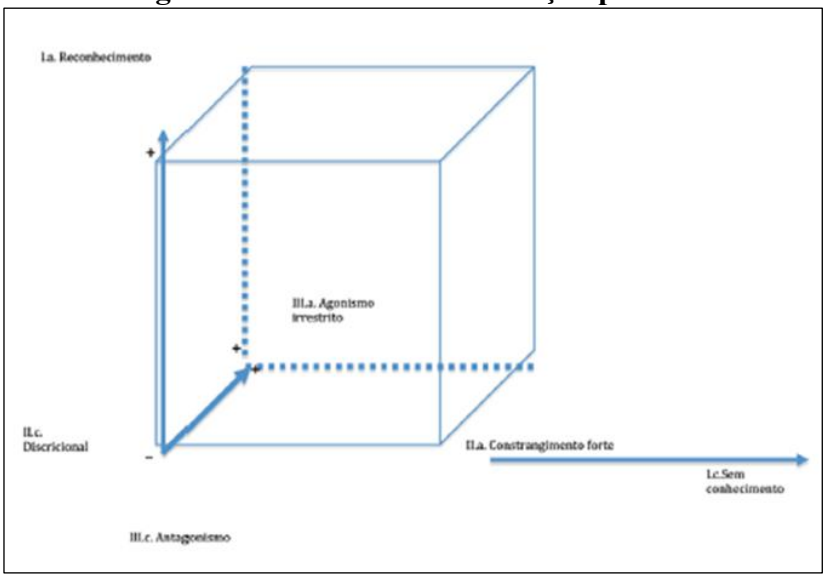
através da denominação ou descrição deste, é que os coletivos podem se autorreferenciar e construir suas estratégias segundo os autores (GURZA LAVALLE; ZAREMBERG, 2014).

As três dimensões integradas num modelo analítico definem um espaço tridimensional que permite localizar ao longo dos seus eixos as modalidades de política indireta, ou seja, de intermediação política. Os casos são experiências específicas de intermediação política, pois corresponde a cada uma destas experiências à possibilidade de serem ou não reconhecidas, de admitirem decisões discricionárias por parte dos intermediadores ou de estarem sujeitas a diversos constrangimentos, e inclusive tolerarem ou promoverem em graus diversos o agonismo ou o eliminarem. Em outras palavras, o cubo da política indireta, representado na Figura 1, permite posicionar diferentes experiências de intermediação e compará-las em função de sua localização tridimensional.

Nesse contexto, trazendo ao modelo do cubo de intermediação política, os extremos do *continuum* das três dimensões analíticas, isto é, reconhecimento, constrangimento e conflito. Gurza Lavalle e Zaremberg (2014) prometem que esse modelo poderá analisar as experiências de política indireta das democracias contemporâneas, estabelecendo o terreno para se pensar comparativamente as características, possibilidades e trilhas históricas que tomou a intermediação política, desvencilhando as limitações do vocabulário centrado na representação eleitoral, no clientelismo e na participação.

Reforçam Gurza Lavalle e Zaremberg (2014) que no cubo não existe participação, a não ser aquela que possa estar associada a cada modalidade de intermediação. Cabe à participação suspender a política indireta para alimentá-la de modo antagônico ou não, ou, para negá-la a partir da utopia de abolir a intermediação e fundir numa unidade as partes que a política indireta separa.

Figura 1 - Cubo da intermediação política



Fonte: Gurza Lavalle e Zaremberg (2014).

Além disso, trazendo exemplos de instituições onde se praticam a intermediação política, Gurza Lavalle e Zaremberg (2014) exaltam os conselhos de políticas públicas no Brasil, especialmente saúde e educação, e a sua posição no cubo que oscila entre ausência de conhecimento e conhecimento, com constrangimentos, altos e agonismo de alto a restrito. Isto ocorre em virtude de os conselheiros da sociedade civil que representam grupos sociais pelas normas estatutárias não são eleitos por eles, mas por redes de organizações civis e populares conectadas por trajetórias históricas e afinidades temáticas, segundo os autores. Esta intermediação vem acompanhada de constrangimentos altos, pois aos conselheiros é permitido um conjunto de faculdades em número e alcances limitados.

O caso brasileiro, segundo Gurza Lavalle e Zaremberg (2014), apresenta uma menor extensão dos mecanismos de reconhecimento dos intermediadores no espaço dos conselhos. Os mesmos intermediários pertencem geralmente às organizações da sociedade civil e/ou sociais, incluindo movimentos e sindicatos que não necessariamente estabelecem uma relação de proximidade com os intermediados.

A intermediação política, para Gurza Lavalle e Zaremberg (2014), é um processo de transformação de demandas e interesses em conflito e, torna-se, portanto, importante observar em que tipo de jogo os atores políticos têm decidido moldar, decidir, sintetizar, dar voz ou silenciar dito conflito. Nesse sentido, os autores apoiam-se na corrente teórica da democracia agonística e o seu conceito de agonismo, para consubstanciar o seu modelo de intermediação política nas práticas de representação não eleitoral. Como o pluralismo de ideias e de projetos hegemônicos são fenômenos irredutíveis na sociedade política, reconhecer o outro como adversário e não como antagonista, reduz o uso da violência e se legitima o conflito, havendo entre os adversários a possibilidade de negociarem o resultado do conflito (GURZA LAVALLE; ZAREMBERG, 2014).

A legitimidade na representação por afinidade de Avritzer (2012)

Para Avritzer (2012), as democracias contemporâneas vivem uma crise de legitimidade. É somente pela ampliação da representação eleitoral através da participação nas decisões políticas que ela pode ser superada, bem como por meio do raciocínio e da argumentação nos espaços públicos. Ambos os instrumentos podem ter sua efetividade no interior das instituições participativas criadas

no final do século XX, a saber: os Orçamentos Participativos, os Conselhos e as Conferências de Políticas Públicas.

Avritzer (2012) cita o exemplo do Orçamento Participativo (OP) de Porto Alegre, a mais conhecida das instituições participativas, e que foi além da agregação eleitoral ao estabelecer um sistema de assembleias regionais de portas abertas. A implementação dessas assembleias pressupôs que, apesar de um processo eleitoral para a escolha do prefeito da cidade, esse processo não é suficiente para garantir a tomada de decisões sobre a distribuição dos bens públicos nos bairros daquela cidade.

Assim, as assembleias do OP foram então instituídas para estabelecer um processo de deliberação e negociação sobre os bens públicos, e foi essa inovação, segundo Avritzer (2012), que garantiu ao Partido dos Trabalhadores, após anos de ampla participação naquelas assembleias, uma renovação dos vereadores ligados ao partido em Porto Alegre. O engajamento cívico e os formatos que incluem atores da sociedade civil nos espaços participativos são as dimensões mais importantes da renovação da política, inclusive, dos atores que compõem a representação do tipo eleitoral (AVRITZER, 2012).

Para Avritzer (2012), a melhoria da qualidade das democracias existentes somente ocorrerá sob o horizonte normativo da democracia deliberativa, posto que ela incorpora duas dimensões que podem melhorar o exercício democrático, a saber: (i) a primeira dimensão é a esfera pública auxiliando na geração do debate público e na renovação do estoque de práticas democráticas que muitas vezes se limitam aos partidos políticos; por sua vez, (ii) a segunda dimensão é a busca de novos formatos institucionais que possam potencializar práticas muitas vezes desvalorizadas nas democracias contemporâneas. Para o autor, embora a literatura sobre democracia deliberativa não trate diretamente da questão da representação, reconhece-se que o aprimoramento das instituições representativas

pode ocorrer por meio de novas formas de participação (AVRITZER, 2012).

Assim, partindo então de uma visão crítica aos diversos autores do campo da teoria política que apontaram os limites da forma como a representação opera nas democracias contemporâneas e, ao mesmo tempo, tentaram concebê-la de uma maneira distinta, Avritzer (2007) propõe um modelo de análise da representação não eleitoral, denominando-a de representação por afinidade.

No modelo de representação relacional proposto por Avritzer (2007), o autor, ao mesmo tempo, dissociou representação de autorização e associou a um vínculo simultâneo entre atores sociais, temas e fóruns capazes de agregá-los. Para o autor, a representação da sociedade civil, como exemplo de representação não eleitoral, pode ser justificada por uma ideia de autorização não eleitoral. Nas múltiplas arenas de políticas públicas, são as organizações criadas por atores da sociedade civil que assumem o papel de representantes em conselhos ou em outros órgãos responsáveis por políticas públicas (AVRITZER, 2012).

Para teorizar sobre a representação não eleitoral, as três dimensões do modelo normativo desenvolvido por Avritzer (2007) são: a relação com o representado, a forma de legitimidade da representação e o sentido da representação. Sobre a primeira dimensão, isto é, a relação com o representado, Avritzer (2007) explica que a representação por afinidade tem origem em uma escolha entre atores da sociedade civil, decidida geralmente no interior de associações civis. São as associações que exercem o papel de criar afinidades intermediárias, elas agregam solidariedades e interesses parciais. Ao agregarem estes interesses, elas propiciam uma forma de representação por escolha que não é uma representação eleitoral de indivíduos ou pessoas. A diferença entre a representação por afinidade e a eleitoral é que a primeira se legitima

em uma identidade ou solidariedade parcial exercida anteriormente (AVRITZER, 2007).

Ainda sobre a primeira dimensão, as associações civis exercem ainda o papel de estabelecer junto aos gestores públicos um fórum deliberativo sobre questões de políticas públicas. Assim, o que é importante sobre a representação não eleitoral, é que ela não apenas amplia a democracia, mas também cria uma relação entre novas e velhas representações, qualificando a representação eleitoral com este adjetivo último (AVRITZER, 2007).

Em relação à segunda dimensão, para Avritzer (2012), o que fornece a legitimidade da representação por afinidade é a identidade criada entre o representante escolhido e outros atores que atuam da mesma maneira que ele. Neste sentido, a questão das identidades parciais na política reassume um novo papel que foi, de alguma maneira, abolido pela política moderna. A pragmática da legitimação é diferente, na medida em que a legitimação se dá pela relação com o tema. É ela que gera a legitimidade e não o contrário, como na representação eleitoral (AVRITZER, 2007).

Avritzer (2007) recupera o pensamento de Cícero, para quem a ideia de representação envolve dois elementos: o da identificação e o da autorização; e, ressalva que Hobbes (1991), ao desenvolver sua teoria do contrato social, deu relevância somente ao critério da autorização. O problema hobbesiano, para Avritzer (2007), limitou-se ao ato de provar a legitimidade dos pactos e acordos assinados pelos representantes dos atores; entretanto, na modernidade, a democracia é uma variável que precisa ser acrescida ao problema da representação. Nesse sentido, ao confrontar democracia, representação não-eleitoral e participação da sociedade civil, observa-se que a política vai carecer tanto do ator que age limitado pela autorização recebida, posto que ela não existe levando-se em conta os critérios de monopólio e territorialidade; bem como do ator livre que, ao invés de delegar a representação dos seus atos, decide

responsabilizar-se por eles, posto que o indivíduo não adentra aos espaços decisórios das instituições participativas para atuar por si.

Avritzer (2007) evidencia ainda que as ideias de monopólio e territorialidade na teoria da representação não são inerentes à ideia de representação. Elas foram associadas a ela no decorrer do processo de consolidação do Estado moderno. Em princípio, as instituições representativas, no fim do período medieval e no começo do período moderno operavam por superposição de soberania, isto é, elas decidiam em relação a algum aspecto da ordem política e tal decisão era tomada em diversos lugares, gerando uma superposição de soberania, o que não difere das decisões tomadas nas instituições participativas na atualidade.

Avritzer (2007) concluiu sua digressão sobre representação na política moderna apontando para o fato de que, na sua origem, ela envolveu a ideia de representação também através do critério da afinidade no pensamento de Cícero; entretanto, na medida em que o conceito monopolista entrou em crise, diversos autores lançaram outros tipos de entendimento, como é o exemplo da representação virtual de Burke (1774 *apud* AVRITZER, 2007).

Nesse sentido, qual seria o elemento de autorização na representação não-eleitoral de Avritzer (2007) nas instituições participativas, e como ela cria legitimidade nesse novo contexto? O autor ressalva que são as organizações criadas por atores da sociedade civil e que lidam por muito tempo com um problema na área das políticas sociais que tendem a assumir a função de representantes da sociedade civil em instituições participativas.

Há eleições para esses representantes, mas o eleitorado tem características específicas; por sua vez, há um grupo no qual está a origem da representação, mas esse grupo pode ou não incluir todas as associações ligadas ao tema em uma determinada região. Para Avritzer (2007) é quase uma representação coletiva, com uma forma

coletiva e não-institucionalizada de ação que gera a representação. A escolha entre atores da sociedade civil para serem seus representantes nas instituições participativas tem sua origem no interior das associações; a quem cabe o papel de criar afinidades intermediárias, isto é, agregam solidariedade e interesses parciais. Ao agregarem estes interesses, elas propiciam uma forma de representação por escolha de temas, e não uma representação eleitoral de indivíduos ou pessoas.

Por fim, sobre a terceira dimensão, o sentido constitutivo da representação e a formação de preferências, ela acontece em comunhão com a primeira dimensão, já que se escolhe os representantes no interior das associações civis por sua experiência nos temas afins que agregam o coletivo formado por aquelas associações. Nesse sentido, os representantes irão agir em nome dos representados considerando a afinidade ou identificação com a situação vivida por outros indivíduos e aliado às suas experiências no tema (AVRITZER, 2007).

Cumpre dar destaque ao que ressalva Avritzer (2012), isto é, um aspecto importante das novas formas de representação não eleitoral existentes é que elas não aparecem puras na política contemporânea. Para o autor, as eleições continuam sendo a maneira mais democrática de escolha dos representantes; entretanto, uma vez eleitos, estes irão se encontrar com a representação da sociedade civil nos espaços de debates públicos. Aqueles representantes que ignorarem a representação não eleitoral, irão tender a se deslegitimar entre os seus próprios eleitores e serão muitas vezes incapazes de implementar a sua própria agenda.

A legitimidade na representação democrática de Miguel (2014)

Assumindo também uma postura crítica diante da teoria que surgiu para analisar as experiências democráticas contemporâneas,

Miguel (2017a) contrapõe-se, entretanto, aos autores que advogam uma redução dos requisitos da representação democrática e o abandono das exigências de autorização e *accountability*, que, segundo o autor, garantiriam recursos de poder aos representados, mesmo em casos de representação não eleitoral. Miguel (2017a) defende a ideia de uma representação voluntarista, "auto instituída", em que são suficientes a crença na boa vontade do representante e os benefícios alcançados por sua intervenção. Segundo Miguel (2017a), essa virada em favor do que ele chamou de representação política de resultados não apenas desloca o conjunto de parâmetros que permitiria avaliar a qualidade do vínculo representativo nos novos espaços de interlocução, como também anula a preocupação com a educação política, central nas visões teóricas de cunho participacionista anteriores às visões teóricas de cunho deliberacionista.

Não se trata, e nunca se tratou, conforme Miguel (2017a), de opor participação à representação, e nem subsumir a participação na representação. Ao contrário, há a necessidade de entender a tensão entre elas e que é constitutiva desta relação. O resultado esperado não é a abolição dos mecanismos de representação, mas o aprimoramento de sua qualidade, algo que, apoiando-se o autor na teoria de Pateman (1992), depende da possibilidade de participação efetiva. É isso que os mecanismos institucionais hoje exaltados suprem mal e que a aposta cada vez mais alta na representação autoinstituída elimina do horizonte normativo.

Para Miguel (2014), quem deseja entender os desafios colocados ao aprofundamento da democracia, isto é, a procura de uma maior aproximação com o sentido normativo de autonomia coletiva, precisa entender a dinâmica da representação política (eleitoral e não eleitoral), e como ela se liga às diferentes assimetrias presentes na sociedade. Trata-se de prospectar trilhas para a

construção de uma representação política democrática, contraface necessária de uma autêntica democracia representativa.

A representação política é um mecanismo crucial para a manutenção do conflito social em níveis manejáveis, mas o preço que se paga é um desvio constante entre as ações dos representantes e as vontades dos representados; assim, [...] "o grande desafio da representação democrática é a redução do desvio entre esses dois polos; e o desafio da democracia representativa é a redução do diferencial de poder" (MIGUEL, 2014, p. 97).

Para analisar as experiências da representação eleitoral e não eleitoral, Miguel (2014; 2017a) aponta um modelo ideal de representação democrática, destacando três dimensões: i) o momento da transferência do poder decisório; ii) a formação da agenda pública; e iii) o controle sobre as preferências. Neste sentido, um modelo representativo inclusivo precisa contemplar com mais cuidado as questões ligadas à formação da agenda, ao acesso aos meios de comunicação de massa e às esferas de produção de interesses coletivos.

A primeira delas, mais evidente, segundo Miguel (2014, 2017a) é a transferência de poder decisório por meio do instrumento eleitoral, como ocorre na representação política no Estado ou em sindicatos e associações. No orçamento participativo (OP), por exemplo, os integrantes das associações escolhem delegados entre o público participante das assembleias por meio do voto para apresentarem suas demandas na elaboração da proposta orçamentária. Assim, não se pode dizer que não houve eleição, mesmo que não se enquadre no modelo eleitoral da democracia liberal.

Para Miguel (2014, 2017a), a informação é um item obviamente relevante no processo político. O autor lembra que, na representação eleitoral, o eleitor ao se dirigir à cabine de votação, já

está, ou ao menos deveria estar, de posse de uma preferência. Nesse caso, já é possível perceber o peso da determinação da agenda pública no processo de escolha dos representantes. Nesse sentido, ainda, os eleitores irão julgar o comportamento passado de seus representantes em futuras eleições, e a base para tal julgamento será o registro das posições assumidas quando estavam em questão pontos polêmicos.

A interlocução e o compromisso de responsividade às preferências dos representados existem também nas representações não eleitorais, muito embora menos formalizados como instrumentos de autorização e *accountability*, à margem dos procedimentos eleitorais, mas evidenciados nas relações cotidianas das lideranças de associações comunitárias com suas bases, por exemplo. A segunda dimensão, conforme Miguel (2014), refere-se à participação no debate e formação da agenda pública, desempenhada pelos representantes eleitos e, também, por muitos outros agentes, que se tornam porta-vozes de diferentes demandas, a exemplo dos delegados do orçamento participativo.

A produção da agenda pública, conforme Miguel (2014), não ocorre exclusiva ou mesmo prioritariamente por ação dos representantes eleitos. Os diversos grupos de interesse presentes na sociedade também disputam a inclusão ou exclusão de temas na agenda, bem como sua hierarquização, mas quem ocupa posição central são os meios de comunicação de massa.

Assim, "[...] ocupar uma função de representação política significa participar de processos de tomada de decisão em nome de outros (primeira dimensão), mas também participar da confecção da agenda pública e do debate público em nome de outros" (MIGUEL, 2014, p. 121). A segunda dimensão, isto é, a produção da agenda pública é necessária porque nossas sociedades são populosas, extensas e complexas e a participação direta de todos no debate

público é inviável, assim como na tomada de decisão, o que torna necessária a escolha de representantes.

Sobre a terceira dimensão, o autor diz que uma boa representação política é a representação de preferências formuladas autonomamente. Os interesses não são dados fixos, não são naturais, nem são o reflexo automático de determinadas condições materiais. Faz-se necessário então que os agentes coletivos possam produzir suas próprias preferências a partir do entendimento compartilhado sobre sua situação no mundo, num processo dialógico.

Apesar das muitas versões da democracia participativa, Miguel (2014) desenvolveu seu modelo influenciado pela democracia participativa de Pateman (1992), que enfatizou a democratização da vida cotidiana, sobretudo nos locais de trabalho. Com isso, as pessoas ganhariam maior controle sobre a sua própria vida, uma vez que, ao menos parcialmente, a alienação própria do trabalho assalariado seria desafiada. Nesse sentido, a abertura de espaços à participação política dentro do Estado, como no OP, poderia proporcionar a mesma democracia do cotidiano e espaços de capacitação política mais densos que o processo eleitoral como pregados pela democracia patemaniana (MIGUEL, 2014).

Assim, uma forma democrática de representação política, conforme Miguel (2017a), não pode se resumir a uma relação vertical entre representante e representados. Inclui, como uma dimensão igualmente relevante, a relação horizontal que os representados estabelecem entre si, até mesmo para definir suas próprias preferências. Nessa que é a terceira dimensão da representação, a participação dos representados deverá assumir protagonismo.

Conforme Miguel (2014, 2017a), para muito da filosofia liberal, o problema das preferências se esgota na denúncia do paternalismo, isto é, na noção de que as escolhas de cada um não

devem ser tuteladas nem orientadas na direção de algum bem maior estabelecido a priori, seja ele de base patriótica, religiosa ou ideológica. Assumir que um representante de maneira vertical terá a habilidade de formular preferências sem dialogar com os representados é assumir, ainda, um corolário do liberalismo, isto é, o povo não sabe formular o que seria o bem comum.

Nesse sentido, conforme Teixeira (2020), o compromisso do representante e sua identificação com a causa a ser representada já foram discutidos em algumas pesquisas como a de Avritzer (2207). Entretanto, a autora observou que a literatura pouco se avançou nos mecanismos que permitem com que os representados desautorizem o representante caso desaprovem sua atuação. Segundo Teixeira (2020), o vínculo entre representante e representado ainda depende da boa vontade do primeiro, o que pode não ser muito confiável, até porque a vinculação entre representante e representado é constituído por relações de poder e assimetria, conforme ressaltou Miguel (2014).

Um antipaternalismo consequente, na visão de Miguel (2014), deve ser entendido como a busca pela ampliação das condições de produção autônoma de preferências individuais e, também, coletivas, e não como aceitação acrítica da expressão atual delas. A questão central nas experiências que buscam aprofundar a democracia é a busca da redução dos custos da dominação, já que, segundo Miguel (2014), múltiplos mecanismos nas relações de dominação submetem a formação das preferências dos dominados a pressões e a constrangimentos por parte dos dominantes.

LIMITES E POSSIBILIDADES DA LEGITIMIDADE NA REPRESENTAÇÃO NÃO-ELEITORAL

É possível detectar que existe uma crise do sentimento de estar representado na democracia representativa, os laços que deveriam ligar os eleitores a parlamentares, candidatos, partidos e poderes constitucionais estão comprometidos, especialmente a partir das duas décadas do século XX, sustentada por três conjuntos de evidências: (i) declínio do comportamento eleitoral; (ii) a ampliação da desconfiança em relação às instituições; e (iii) o esvaziamento dos partidos políticos (MIGUEL, 2014).

Por isso mesmo, conforme Miguel (2014), surgiram, nos últimos trinta ou quarenta anos, tantas propostas de introdução de novos mecanismos voltados à revitalização das instituições representativas, como cotas eleitorais para grupos em desvantagem, como as mulheres, ou mesmo a substituição parcial das eleições por sorteio.

O sufrágio eleitoral que surgiu no desenvolvimento do Estado Moderno como instrumento passível de garantir os critérios de legitimidade dos representantes, posto que, individualmente o representado poderia escolher aquele que, no seu discurso, possuísse melhor identificação com os seus interesses, foi minado pela constatação sensata de que aquela instituição privilegia interesses especiais. Além disso, concedem pouco espaço para o cidadão comum alçar postos de representação, assim, sua influência na condução dos negócios públicos é quase nula (MIGUEL, 2014).

Por isso mesmo, a autorização e a *accountability* encapsuladas no voto como legitimadoras da ação dos representantes frente à vontade dos representados foram desvelando seus limites a partir do esvaziamento do processo eleitoral e dos partidos políticos, e a desconfiança do eleitorado para com os representantes eleitos

naquela dinâmica. *Pari passu* à crise da democracia representativa, as pressões sociais foram conquistando a reivindicação de ampliação da participação da sociedade civil nas decisões públicas, como a conquista do referendo, na década de 60; e, anos mais tarde, na década de 90, o surgimento de instituições participativas, a exemplo do OP, Conselhos de Políticas Públicas e Conferências Nacionais (MIGUEL, 2014).

Acontece que, não demorou para que se percebesse que a participação política iria prescindir da escolha de representantes da sociedade civil nas suas diversas fases de discussão até a elaboração e aprovação das decisões públicas naquelas instituições, sem o mecanismo formal do voto tal como está estruturado na representação eleitoral.

Entretanto, não existem, nas instituições participativas, mecanismos que possam garantir que a escolha dos representantes da sociedade civil que é realizada dentro de organizações sociais seja realizada a partir dos critérios de monopólio, territorialidade e nem o suposto de uma igualdade matemática na dinâmica de escolha dos representantes da sociedade civil, já que numa mesma região, diferentes atores podem pleitear eleger representantes para apresentarem suas demandas nas decisões nos conselhos do OP, por exemplo.

Surgem, nesse sentido, apesar de todo o potencial democrático das instituições participativas para a ampliação da participação da sociedade civil nas decisões públicas e a renovação democrática diante da crise da democracia representativa frente ao seu processo eleitoral, limites expressivos que parecem exigir análises mais criteriosas sobre a legitimidade das decisões exercidas pelos representantes escolhidos e sobre quais mecanismos podem substituir a autorização e *accountability* tal como no voto e na representação eleitoral.

Nesse sentido, Avritzer (2012), Gurza Lavalle e Vieira (2012); Gurza Lavalle e Zaremberg (2014) e Miguel (2014, 2017a), debruçando-se sobre o processo decisório e escolha de representantes da sociedade civil nas instituições participativas, ressaltaram que não existem os mecanismos de autorização e *accountability* nesse processo revestidos de forma idêntica aos critérios da representação eleitoral, mas não, por isso, não se pode olvidar do caráter legítimo das decisões daqueles representantes. Ademais, a autorização e *accountability* podem ser possíveis no processo decisório das instituições participativas, entretanto, agora revestidas de outros mecanismos garantidores de legitimidade e do exercício de algum tipo de controle dos representados sobre seus representantes.

Para Avritzer (2007), a representação não-eleitoral nas instituições participativas é quase uma representação coletiva, com uma forma coletiva e não-institucionalizada de ação que gera a representação. A escolha entre atores da sociedade civil para serem seus representantes nas instituições participativas tem sua origem no interior das associações; a quem cabe o papel de criar afinidades intermediárias, isto é, agregam solidariedade e interesses parciais. Ao agregarem estes interesses, elas propiciam uma forma de representação por escolha, e não uma representação eleitoral de indivíduos ou pessoas. Nesse sentido, a representação por afinidade se legitima em uma identidade ou solidariedade parcial exercida anteriormente. E, nesse processo de agregar interesses, esses grupos estabelecem ainda, em conjunto com o Estado nas instituições participativas, um fórum deliberativo sobre questões de políticas públicas; portanto, a autorização na representação não-eleitoral não é um processo não restrito a um único momento, o voto, mas um processo dialógico, capaz de criar vínculos simultâneos entre representação eleitoral e não-eleitoral.

Para Miguel (2014; 2017a), os mecanismos de autorização e *accountability* não podem ser reduzidas à manifestação de preferências prévias a serem agregadas em um único momento como o voto; "[...] devem ser entendidas como processos dialógicos e as eleições são um instrumento, entre outros, para a realização do diálogo" (MIGUEL, 2017b, p. 54).

A participação nas experiências democráticas em que vigem as representações não eleitorais, como visto, não está subsumida, a legitimidade é construída em momentos diversos, já que, por exemplo, no OP, conforme Miguel (2017a), todos os moradores têm a possibilidade de participar das discussões em assembleias de base (embora apenas uma minoria o faça), que culminam com a eleição de uma lista de prioridades e de um número de delegados. A proximidade dos líderes das associações com a sociedade alimenta a formação da agenda e a construção de preferências, bem como as fases e tomada de decisões nos espaços participativos, e a difusão de informações pelos meios de comunicação de massa diminuem a tensão existente e aproxima a ação dos representantes e vontade dos representados.

Miguel (2017a) advoga que a participação direta nos espaços decisórios pode efetivar a representação democrática, por quatro motivos: i) os interesses dos grupos dominantes na política serão sempre privilegiados mesmo que não se mobilizem para isso; para os dominados, a participação é essencial para que se façam ouvir; ii) os grupos subalternos possuem menos treinamento para política, sendo valioso em si mesmo ganhar acesso a um espaço que permita entendê-la; iii) os grupos subalternos tendem a ter menos acesso aos espaços de difusão das representações sociais, a começar pela mídia; e iv) são eles também que se encontram mais distanciados dos espaços de poder e, caso se tornem representantes, serão catapultados para outro universo social, passando a dar novos significantes aos seus interesses.

Gurza Lavalle e Vieira (2011) ressaltam que existem múltiplas formas de equacionar a legitimidade da representação não eleitoral; a exemplo de deslocar a função de tornar legítima uma representação do fenômeno da autorização para o fenômeno da *accountability*; posto que, nesse caso tornaria a legitimidade dependente de um processo que se desdobra no tempo e não tão somente de um ato inicial de consentimento, e, uma vez que se o controle por parte dos representados implica o conhecimento na representação presuntiva exercida em seu nome, a reiteração ou renovação do controle supõe o reconhecimento da legitimidade da representação.

Gurza Lavalle e Zaremberg (2014), por sua vez, reforçam que o voto é um mecanismo muito fraco de constrangimento, por outro lado, custos econômicos ou de prestígio, sistema de usos e costumes, a interdependência de pares, a dependência de recursos restringiria mais eficientemente o universo do que o intermediário pode fazer e decidir.

CONCLUSÕES

Conclui-se que, para a literatura analisada, existem autorização e *accountability* na representação não-eleitoral e legitimidade. Entretanto, elas não consubstanciam todos os seus mecanismos em um único momento como no voto, dispositivo fundamental da representação eleitoral, elas existem em momentos difusos, processos dialógicos, formação de agenda durante todo o ciclo decisório, bem como difusão de ideias utilizando-se de meios de comunicação de massa, entre outros. A literatura analisada sugere que os representantes não-eleitorais dependem de mecanismos organizacionais e discursivos para garantir a representação

democrática, já que não podem contar com autorização e responsabilização por suas ações por meio de eleições.

Nesse sentido, uma agenda de pesquisas se abre para investigar as fases do processo decisório nas instituições participativas, já que autorização e *accountability* para a literatura analisada acontecem em um *continuum;* assim caberia identificar em quais momentos elas são mais evidentes e condizentes com o potencial inclusivo de diminuir as tensões entre a ação dos representantes não-eleitorais e vontade dos interessados; posto que esse é o desafio intrínseco ao aprimoramento da política democrática.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, L. "Democracy beyond aggregation: the participatory dimension of public deliberation". **Journal of Public Deliberation**, vol. 8, n. 2, 2012.

AVRITZER, L. "Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação". **Dados**, vol. 50, n. 3, 2007.

GURZA LAVALLE, A.; VIEIRA, E. I. "A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability". **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 84, 2011.

GURZA LAVALLE, A.; ZAREMBERG, G. "Para além da representação e do clientelismo: para uma linguagem da intermediação política". **Pensamiento Propio**, vol. 19, 2014.

MIGUEL, L. “Resgatar a participação: democracia participativa e representação política no debate contemporâneo”. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 100, 2017a.

MIGUEL, L. **Consenso e conflito na democracia contemporânea**. São Paulo: Editora da Unesp, 2017b.

MIGUEL, L. **Democracia e representação**: territórios em disputa. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

PATEMAN, C. **Participação e Democracia**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1992.

TEIXEIRA, A. C. C. “Trajetórias do ideário participativo no Brasil”. **Caderno CRH**, vol. 33, 2020.