

**O DESENHO DEMOCRÁTICO
EM TRÍADE: A RELAÇÃO
CONDICIONAL ENTRE CONSCIÊNCIA
DEMOCRÁTICA, *ACCOUNTABILITY* E
DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**
THE TRIAD DEMOCRATIC DESIGN:
THE CONDITIONAL RELATIONSHIP
BETWEEN THE DEMOCRATIC
CONSCIENCE, ACCOUNTABILITY AND
THE PARTICIPATORY DEMOCRACY

Pedro Henrique Arcain Riccetto*

Carlos Picchi Neto**

Ana Cláudia Côrrea Zuin Mattos do
Amaral***

* Mestrando em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Especialista em Direito Constitucional Contemporâneo pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). E-mail: pedroriccetto@gmail.com.

** Mestrando em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). E-mail: carlos_picchi@hotmail.com.

*** Doutora em Direito Civil Comparado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Mestre em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Professora da Graduação e Pós-graduação e Vice-Coordenadora do Mestrado em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina (UEL). E-mail: anaclaudiazuin@live.com.

Como citar: RICCETTO, Pedro Henrique Arcain; PICCHI NETO, Carlos; AMARAL, Ana Cláudia Côrrea Zuin Mattos do. O desenho democrático em tríade: a relação condicional entre consciência democrática, *accountability* e democracia participativa. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 20, n. 2, p.203-233, jul. 2016. DOI: 10.5433/2178-8189.2016v20n2p203. ISSN: 2178-8189.

RESUMO: Analisa o processo relacional de pressuposição entre o surgimento de uma consciência democrática e posterior construção da *accountability* no contexto

democrático, visando confirmar a relação de pressuposição entre ambos e uma democracia de fato participativa. Para tanto, apresenta breve esboço histórico do desenvolvimento da teoria democrática, desde a Antiguidade até suas atuais conformações num contexto globalizado. Ancorado no método dedutivo, o estudo trará como plano de fundo a análise da *accountability* e a dificuldade em estabelecer seu conceito, limitações e implantação. Traça, ainda, análise do papel da consciência democrática para consecução dos fins estatais, inserido na realidade histórica brasileira. Por fim, permite-se, pelo elo entre a democracia *accountability*, e progressão de uma consciência democrática, maior representatividade popular e consequente dissolução do poder ora concentrado nos governantes.

Palavras-chave: Democracia; *accountability*; controle governamental; consciência democrática.

ABSTRACT: This paper analyzes the relational process of presupposition with the emergence of the democratic consciousness and the subsequent construction of accountability – all in a democratic context. Therefore, this study confirms their common presuppositional relationship and investigates the participatory democracy. Furthermore, this paper presents a short historical overview of the development of the democratic theory, from antiquity to their

current representations in our globalized world. With the use of the deductive method, this study discusses the concept of accountability, the difficulty of defining its limitations, and employing its use. In addition, this research analyzes the role of the democratic conscience in achieving the objectives of the state, taking into account that it is inserted in Brazil's historical reality. Finally, this research presents a link between democracy, accountability and the progression of the democratic conscience; thus, allowing for a more structured representation and dissolution of the concentrated power of the governing leaders.

Keywords: Democracy; accountability; governmental control; democratic conscience.

INTRODUÇÃO

Ao déspota francês Luis XIV se atribui a autoria da célebre frase “*l’État c’est moi*”, ou, em tradução para o português, “o Estado sou eu”. A expressão evidencia a concentração do poder nas mãos do monarca: o modelo absolutista se caracterizava pela total irresponsabilidade política do governante, não submetido aos mecanismos de monitoramento, fiscalização ou controle dos governados, próprios da construção posteriormente denominada de Estado de Direito.

O aprofundamento de discussões sobre os mecanismos de limitação do poder e representatividade se tornou possível somente com o ressurgimento da democracia a partir das revoluções liberais e a propagação da teoria democrática mundo afora, após transcorridos quase mil anos no esquecimento. A maturação dos institutos democráticos e as mais diversas experiências constitucionais no último século deram ensejo não apenas a novas formas de abordagem de tais questões, mas inclusive permitiu o desenvolvimento de instrumentos capazes de assegurar a preponderância dos anseios populares quando colidentes com a atuação dos representantes eleitos.

Somente, porém, com o progresso de uma consciência democrática consegue-se introduzir em nossa linguagem – e realidade - o termo *accountability*, até hoje não incorporado nos dicionários e discursos. Por essa razão, o estudo propõe uma análise restrita de tal significado, e, ao mesmo tempo em que demonstra o forte elo entre democracia, *accountability* e uma obrigatória consciência democrática, evidencia a relação de pressuposição necessária entre os três institutos.

Ancorado no método dedutivo, a pesquisa terá como cenário a

análise crítica da construção do conceito de democracia, buscando para a consecução do objeto proposto a compreensão individualizada dos institutos ora interligados (democracia, *accountability* e consciência democrática), a fim de demonstrar que a concretização de uma democracia participativa deve partir de duas escalas condicionantes obrigatórias: a consciência democrática e os mecanismos de fiscalização, transparência e sanção.

Assim, nos capítulos subsequentes, serão tecidas considerações acerca (i) do desenvolvimento da teoria democrática, alcançando-se o conceito de democracia participativa; (ii) do conceito de *accountability* e as dificuldades de introdução no sistema democrático brasileiro, interrelacionando-se com a noção de representatividade trazida no capítulo anterior; e, por fim, (iii) da relação de pressuposição condicional e ordenada entre uma democracia participativa, possibilitada por instrumentos de *accountability*, somente concretizáveis – e tornados efetivos - em razão de uma consciência democrática.

1 DEMOCRACIA: DA *POLIS* AO MUNDO GLOBALIZADO

Embora de forma efêmera, pode-se cogitar que a democracia tenha surgido mais de uma vez, e em mais de um lugar.e forma não ininterrupta, seus pilares são discutidos, pelos últimos 2.500 anos, sem que se negue a hipótese de que tenha se manifestado espontaneamente, desde que presentes certas condições sociais apropriadas (DAHL, 1998, p. 9)¹.

¹ Robert Dahl defende em sua obra “*On democracy*” que a democracia pode ser independentemente inventada e reinventada sempre que as condições apropriadas se fizerem presentes. Para o autor, algumas condições favoráveis sempre embasaram uma tendência ao desenvolvimento de um governo democrático, e que tais condições provavelmente permitiram a existência de alguma variação democrática em governos tribais anteriormente à história documentada. Seguiriam algumas dessas tribos o que ele vem a chamar de *logic*

O desenvolvimento das relações sociais, a fim de permitir a distribuição do poder entre os indivíduos componentes de um determinado ambiente social, retoma os debates acerca dos pilares da construção democrática. A partir da assertiva posta, passa-se ao estudo do surgimento e edificação de teorias da democracia a nível mundial, buscando-se ingressar na concepção contemporânea de democracia participativa, para, então, falar-se em concretizá-la, na realidade brasileira, por meio de *accountability*, instrumento que pressupõe o amadurecimento de uma consciência democrática, numa evolução cíclica e em espiral.

Registros históricos asseguram a origem grega do termo democracia, como resultado da junção das palavras *demos* (povo) e *kratos* (poder)². Atenas, principal cidade-Estado da Grécia na Antiguidade Clássica, foi vanguardista ao promover a consolidação das bases de um sistema embasado na participação de um considerável número de cidadãos (FERREIRA FILHO, 2001, p. 3)³. A experiência ateniense se mostrou substancial, tendo perdurado por quase dois séculos⁴.

Por nítida influência grega, o governo popular também se estendeu a Roma, todavia com as devidas peculiaridades – adotaram os

ofequality ou, em tradução livre, lógica da equidade, própria de circunstâncias cujo governo democrático é mais tendente a se formar (p. 9-10).

- 2 Embora a expressão seja comumente traduzida como “governo do povo”, Josiah Ober (2007, p. 2 e 5), em estudo direcionado ao significado originário de democracia, ensina que a expressão teve suas raízes enquanto “poder do povo”. Segundo o autor, na modernidade adota-se uma interpretação reducionista ao compreender o termo como sendo uma autoridade para decidir as questões pela regra da maioria, determinada pela votação. A democracia refere-se a capacidade coletiva de fazer as coisas acontecerem na esfera pública; não se trata apenas do “poder do povo”, mas sim de um “empoderamento do povo”. Trata-se, em suma, de um regime em que o povo ganha uma capacidade coletiva de efetuar mudanças na esfera pública.
- 3 Apenas poderia ser considerado cidadão ateniense o homem, filho de pai ateniense e de mãe filha de pai ateniense. A cidadania era determinada pelo sangue. Estavam excluídas as mulheres; aqueles nascidos em Atenas que não conseguissem comprovar filiação de pai ateniense e de mãe filha de pai ateniense (*metecos*); os libertos; os estrangeiros; e os escravos. Dados demonstram que no período áureo, o número de cidadãos atenienses era de aproximadamente 13%.
- 4 Atenas se tornou uma democracia por volta de 509 a.C., coincidente com a implantação das reformas de Clístenes. Com a derrota na guerra do Peloponeso, deixou de ser uma democracia em 404 a.C. Restabelecida no ano seguinte, foi definitivamente abolida em 322 a.C.

romanos forma de governo própria, conciliando *res* (coisa) e *publicus* (público), denominando-a república (DAHL, 1998, p. 13-14)⁵. Assim como os gregos, os romanos não adotaram um sistema representativo baseado em eleições, característica própria do modelo que a doutrina define como “democracia antiga”⁶. Desapareceram, porém, os mecanismos de participação popular com a morte de Julio César, evento histórico que culminou na ascensão do Império Romano.

A democracia antiga não esteve imune a críticas. Dois dos grandes expoentes da filosofia grega apresentam argumentos desfavoráveis à estrutura incipiente: Platão (1994), em “A República”, sugere que a democracia impõe igualitarismo, enquanto não observa as desigualdades próprias de cada indivíduo e permite abuso; Aristóteles (1997), na obra “A Política” inclui o governo democrático entre as formas ilegítimas de governo, por não visar o bem comum, na medida em que permite a demagogia⁷.

De forma objetiva, Robert Dahl expõe o lapso temporal em que a democracia foi esquecida em termos práticos, elucidando que “[...] com a queda da república, o governo popular desapareceu completamente no sul da Europa [...]”, e confirmar que “[...] exceto para os sistemas políticos de pequenas tribos, desapareceu da face da terra por quase mil anos [...]” (DAHL, 1998, p. 14-15)⁸.

5 Não é pacífico na doutrina se os termos “democracia” e “república” são sinônimos. Robert Dahl afirma que sim: o termo “democracia” e “república” possuem o mesmo significado, referindo-se aos seus governos populares, e a divergência de nomenclatura se justifica exclusivamente em razão de suas raízes (uma criada na Grécia e outra em Roma). Aproveita o autor para criticar a distinção feita por James Madison, nos *federalistpapers*, em que a primeira pressuporia uma cidade com um pequeno número de cidadãos, enquanto a segunda o poder se daria por representação, afirmando tratar-se de distinção sem base histórica.

6 O termo “democracia antiga” é utilizado por Ferreira Filho em sua obra “A democracia no limiar do Século XXI”, seguido da “democracia moderna” e “democracia contemporânea”.

7 Ao tratar do tema democracia, Platão teme a demagogia, ou seja, o prevalecimento desse tipo de líder popular que abusa do povo, explorando suas paixões e ignorância, com vistas ao interesse pessoal, o mais repugnante, e partidário, sem levar em conta o interesse comum; Aristóteles, ao seu passo, considera a democracia um governo tirânico, de leis voláteis e menosprezadas.

8 Tradução livre. No original: “With the fall of the republic, popular rule entirely disappeared in southern

Na Itália do século XII, percebe-se o surgimento de conglomerados populacionais similares a pequenas cidades-Estados, em contraposição ao modelo feudal predominante. Nessas concentrações, a população, em especial os pequenos mercadores, banqueiros, soldados, e demais integrantes com condição econômica ascendente, passaram a reivindicar participação nas decisões políticas. Devido ao grande contingente nesta situação e de sua capacidade de auto-organização, algumas cidades concederam à classe os seus anseios. Seus principais expoentes são a república florentina e de Veneza (DAHL, 1998, p. 15-16).

No norte da Europa, retornando-se a meados do sec. X, assembleias deliberativas começam a ser formadas pelos povos vikings livres. Lá se discutia assuntos de relevância pública⁹. Tais reuniões seriam uma conformação embrionária daquilo que veio a ser chamado de parlamento¹⁰, com projeção nacional (Althings). Como consequência, já no sec. XV pode-se notar o estímulo de uma ideia de representatividade, mediante eleições, em contraposição ao método de sorteio próprio da democracia ateniense.

Hazard (1989) dedica obra específica ao estudo da crise de consciência europeia, responsável por questionar os antigos paradigmas tradicionalistas próprios do regime absolutista até então reinante. Dessa reformulação do pensamento europeu, reforçado pelos ideais iluministas, eclodiram as revoluções liberais, dentre as quais se destacam a Revolução Francesa e a Revolução Americana.

Europe. Except for the political systems of small, scattered tribes it vanished from the face of the earth for nearly a thousand years”.

9 Nas assembleias (*Ting*), os povos Vikings livres discutiam questões como a aprovação e rejeição de leis, a aprovação ou rejeição da troca de religião, resolviam disputas e até elegiam ou davam sua aprovação ao rei.

10 Com a migração até a Islândia, os Vikings transplantaram as suas práticas políticas em inúmeras localidades, recriando a *Ting*, mas acabaram também criando uma nova espécie de *Ting*, o *Althing*, ou Assembleia Nacional, que remanesceram como fonte da produção legislativa islandesa por mais três séculos, até a invasão norueguesa.

O iluminismo buscou romper a estrutura absolutista valendo-se de alegorias que transcendiam as limitações impostas por um regime fechado e culturalmente solidificado: teve seus principais fundamentos retirados da análise do homem em estado de natureza, embasados no direito natural, e na ideia de pacto social.

A noção moderna de democracia não se constrói sem elementos próprios do pensamento dos contratualistas Jean Jacques Rousseau e Barão de Montesquieu, expostos nas obras “Contrato social” e “O espírito das leis”, respectivamente. Para o primeiro, o homem se associa para sujeitar-se a vontade geral, mas sem abrir mão da sua vontade, porque também compõe fração do poder que regerá a sociedade (ROUSSEAU, 1975, p. 30). Assim, retira-se que somente o poder democrático poderia ser legítimo, uma vez que permite a todos os indivíduos deliberarem sobre a lei - expressão última da vontade geral (FERREIRA FILHO, 2001, p. 12). Porém, não admitia que a vontade geral decorresse senão da deliberação direta de todos os cidadãos; não aceitava a ideia de que a vontade geral fosse representada, pois ela consiste essencialmente na vontade, e “[...] a vontade de modo algum se representa; ou é a mesma ou é outra; não há nisso meio termo [...]” (ROUSSEAU, 1975, p. 96).

Montesquieu integra à democracia moderna o sistema de representação por governantes escolhidos pelo povo, ora negado por Rousseau. Também parte da assertiva de que todo homem livre é capaz e deve governar a si mesmo, o que lhe deveria conceder a faculdade de criar as leis. Mas, e reforça-se aqui a principal adição do autor, seria impossível instrumentalizar tal modelo de poder nos grandes Estados e, nos pequenos, não seria conveniente. Dado o empecilho, cabe aos representantes fazerem as vezes do povo naquilo que não lhe é possível

fazer diretamente (MONTESQUIEU, 1979, p. 150)¹¹.

Assimilando conceitos de ambas as obras (vontade geral e representação), James Madison (1984), em “O federalista”, divulga o que se veio a chamar de governo representativo, ou, mais precisamente, república, numa retomada do termo romano. Difunde a igualdade política entre todos os cidadãos adultos e o desejo de delimitação do poder, observando um compromisso entre o poder das majorias e das minorias – discurso que incentivou a ratificação do texto constitucional norte-americano. O inglês John Stuart Mill (1984) vem reforçar a democracia representativa como meio mais viável de se promover a integração entre a população e a fração do poder soberano que possui cada indivíduo.

Estabilizado o cenário político com a cessação do movimento revolucionário, a democracia liberal encontrou espaço para se solidificar e iniciar um processo de difusão. Fernanda Dias Menezes de Almeida (2011, p. 222) define como vigas mestras desse modelo “[...] os valores liberdade e igualdade, aquela no viés de autonomia do comportamento individual, esta no viés de igualdade perante a lei ou isonomia com a supressão de privilégios e abertura de iguais oportunidades para todos”.

Sem negar a sensível ampliação da participação popular no sistema político democrático em face do regime absolutista, a doutrina passa a perceber que as garantias formais trazidas não são suficientes à igualdade prática, na sua essência, próprias da democracia idealmente almejada. Percebe-se, nesse sistema, que:

As preocupações da democracia liberal resumem-se
à salvaguarda de direitos civis e políticos. E mesmo

11 Para Montesquieu (1979, p. 32-33), os homens em geral não possuem suficiente capacidade de bem apreciar o mérito das questões por meio do debate, avaliando consequências e considerando oportunidades de solução. Para o filósofo, apenas alguns homens possuem tal capacidade e estes, como representantes dos outros, deveriam elaborar a lei.

estes se restringem em favor das camadas mais fortes economicamente da população. Portanto, é uma democracia de baixo índice participativa. Nela, assim como foi típico do Estado liberal, não se garante a *todos* o gozo de *direitos fundamentais*, nem mesmo os de liberdade e igualdade perante a lei (GOMES, 2008, p. 236) (grifos do autor).

Deve-se ter em mente que, neste paradigma, a participação do cidadão é deveras limitada: não somente por razões de ordem institucional, mas também de natureza cognitiva (na medida em que os indivíduos não possuem consciência do seu potencial participativo, diminuto diante da própria blindagem institucional). As limitações se verificam, v.g., pelo direito de voto, que recebe conotação diferente daquela inicialmente elaborada¹², ficando restrito aos detentores de riqueza, sem oportunizar a devida inclusão dos indivíduos outrora excluídos do processo deliberativo¹³. Acresce-se o caráter exclusivamente indireto da democracia nesse momento histórico, sem que seja oportunizada a participação direta do povo no poder por nenhum outro instrumento além do voto¹⁴.

No intuito de aperfeiçoar o caráter democrático, a Constituição francesa de 1792 passa a prever o *referendum*¹⁵, *mecanismo de participação direta da população, restabelecendo ao povo parcela do poder decisional*.

12 O voto, em grande maioria, não era investido de interesses político-sociais. A história denuncia que o voto era um ato de obediência forçada pelos chefes políticos, seja pela coação, seja pela manifesta barganha de produtos ou interesses, transformando-se em uma mera mercadoria, pouco contribuindo para a efetiva participação (livre) na vida política do país (GOMES, 2008, p. 239).

13 O exemplo brasileiro é nítido. A Constituição de 1824 estabeleceu, em uma sociedade com índice de analfabetismo em torno de 85%, eleições indiretas, nas quais os eleitores eram pessoas com renda superior a 200 mil-réis. Até a Constituição de 1917, os analfabetos, militares em serviço e mendigos não eram eleitores (GOMES, 2008, p. 238).

14 Para análise mais aprofundada sobre a temática da democracia e exclusão, vide a obra de Karl Marx, “A questão judaica”.

15 Adota-se a terminologia *referendum* porque a utilização do termo “referendo” poderia ser erroneamente lido como pleito eleitoral.

Na experiência brasileira, o plebiscito é previsto constitucionalmente desde 1937¹⁶ e remanesce até os dias atuais (BEÇAK, 2014, p. 34-35). Embora tenha havido a ampliação da participação popular, não é possível afirmar que os instrumentos disponibilizados tornaram realmente efetiva a participação popular no processo governamental – havendo relatos inclusive de sua utilização em regimes autoritários como mecanismos de manipulação do consentimento popular -, motivo pelo qual alguns mencionarem tal regime híbrido como democracia semi-direta (FERREIRA FILHO, 2001, p. 23).

Querendo-se avançar a novos patamares de integração popular no processo de decisão política, cunhou-se de democracia participativa um novo modelo, que difere do anterior ao acrescentar a possibilidade do indivíduo de expor seus interesses, ser ouvido pelos órgãos competentes e influenciar a tomada de decisão pelo poder público (FERREIRA FILHO, 2001, p. 34). Sobre a necessidade de agregação dessas novas características:

A democracia é incompatível com a imposição e com a dominação. Só pode ser construída por meio do *diálogo*. E o diálogo que exige a capacidade de ‘ouvir o outro’. [...] Isso (o exercício direto e indireto do poder) pressupõe, no mínimo, que o Povo tenha consciência do poder de que é titular. E mais: que conheça a Constituição pelo menos naquilo que ela tem de essência: os princípios, direitos, deveres e garantias fundamentais (GOMES, 2008, p. 240-241) (grifo do autor).

16 A Constituição brasileira de 1937 foi outorgada por Getúlio Vargas com o objetivo de não ser retirado da presidência. O instituto do plebiscito previsto naquela Constituição não foi levado à prática e nela se conseguia ver uma concentração dos poderes Legislativo e Executivo nas mãos do presidente, além de outras previsões com viés autoritário. Além disso, o plebiscito só vinha a referendar um ato prévio do Estado.

Daí se inferir que não diz respeito, obrigatoriamente, aos instrumentos formais de consulta, o que se permite considerar que a mera previsão constitucional do plebiscito, *referendum* e da iniciativa popular não é suficiente à afirmação de que está consolidada uma democracia participativa em determinado Estado. Robert Dahl (1998, p. 37-38) destaca, ao tentar responder à pergunta “o que é democracia?” (“*what’s democracy?*”, no original), critérios essenciais a um processo político para que ele seja democrático, que devem ser levados em consideração: (i) participação efetiva do povo; (ii) igualdade do valor do voto e efetiva oportunidade de votar; (iii) entendimento esclarecido da população; (iv) controle da agenda; e, por fim, (v) a inclusão de adultos, todos ou o máximo possível.

No Estado contemporâneo, superando-se o paradigma anterior, o cidadão passa a ter como clara a ideia de que o povo não se governa de fato, por ser inábil ao exercício global das funções ligadas à governabilidade. Retoma-se, pois, a ideia de vontade não representativa de Rousseau, que, em último grau, significa que “[...] o fato de o povo escolher quem governa não significa que ele se governe” (FERREIRA FILHO, 2001, p. 24) – e talvez aqui se encontre o atual estímulo em se estudar a democracia participativa.

Abre-se espaço, já no final do último século, como fruto de projetos que buscaram dar maior robustez à participação popular direta no espaço decisório público, para a “[...] contemplação de espaço de auto-organização e/ou gestão a parcelas comunitárias e/ou coletivas para, em paralelo ou previamente aos órgãos de representação tradicionais, exercerem o seu papel deliberativo” (BEÇAK, 2014, p. 43).

Fica evidente assim que, a fim de viabilizar o atingimento de um novo patamar democrático, cabe ao governo atender ao interesse do povo,

ou seja, por ele é direcionado e por ele controlado. Isso sugere que deve o povo ser convocado a decidir questões públicas que causam interferência direta em seu espectro social, em âmbito local, regional ou nacional, desde que à altura de sua capacidade de compreensão e apreciação do problema, formando-se embrionariamente a ligação - objeto do estudo nas próximas seções - entre o emergir de uma consciência democrática, *accountability* e a consolidação da participação democrática.

2 ACCOUNTABILITY: DA AUSÊNCIA DE TRADUÇÃO À TENTATIVA DE INSTRUMENTALIZAÇÃO

Sujeitar governantes à responsabilidade por seus atos ou omissões praticados no exercício da função pública relaciona-se intimamente à construção de mecanismos institucionais que permitam o controle, fiscalização e sanção por parte do real detentor do poder: o povo. Tal relação propicia a consolidação de um regime democrático efetivamente participativo, mediante processos de *accountability* (controle, fiscalização e sanção), cujo conceito e limites são pouco debatidos em âmbito nacional.

Encontra-se como primeira grande dificuldade enfrentada ao se estudar *accountability* a ausência de uma tradução específica para o vernáculo. Há quem defenda também que à palavra não falte somente uma tradução, mas um significado ou conceito no idioma nacional. Outros se limitam a destacar a falta de consenso que circunda o termo, tanto no que diz respeito ao seu significado, quanto às suas limitações.

A despeito das inúmeras incertezas apontadas, não se discute que o conceito trabalhado tem relação íntima com a fiscalização de agentes

públicos. Numa definição inicial, *accountability* compreende os processos de avaliação e responsabilização permanente dos agentes públicos, em que um detentor do poder tem o dever de prestar contas de suas ações aos administrados a fim de evitar abuso ou falha de representatividade (FIGUEIREDO, 2009, p. 286).

Ainda assim remanesce a dúvida acerca de quais os mecanismos de fiscalização do governo seriam abarcados pelo termo *accountability*. Parcela da doutrina que discute o tema defende o enquadramento no conceito apenas dos instrumentos de controle de natureza formal e institucionalizados. Portanto, seria conceito mais restrito, não compreendendo como agentes de *accountability*, por exemplo, as organizações da sociedade civil ou a imprensa (O'DONNELL, 1999).

Com posicionamento temperado, alguns, como Dunn, Keoane e Ronald Oakerson, se posicionam no sentido de que não seria o termo restrito aos meios formais e institucionalizados, mas que as relações de controle devem, obrigatoriamente, ser dotadas de capacidade de aplicar sanção aos agentes públicos (CENEVIVA, 2006, p. 2). Logo, não implicaria apenas um alinhamento do governante aos anseios populares, mas também a faculdade de o agente de controle (*accountholder*) exigir justificção do poder público e, quando necessário, aplicar sanções, não restritas àquelas previstas em lei, obrigatoriamente.

E uma terceira corrente adota conceito amplo de *accountability*, admitindo como integrante do significado toda e qualquer relação ou atividade de fiscalização sobre os agentes públicos e organizações estatais por interessados em assegurar um patamar desejado de desempenho da máquina pública, abrangendo inclusive aquelas não intencionais. Referido posicionamento recebe inúmeras críticas, notadamente quanto à análise de condutas também involuntárias e que não comportem em

qualquer tipo de sanção, mesmo indireta (CENEVIVA, 2006, p. 3).

A expressão *accountability* deriva do latim, resultado do composto “*ad*” e “*computare*”, que significa “contar para”, “dar satisfação a” ou “prestar contas” (HEIDEMANN, 2009, p. 303). Mas não se pode, por tal razão, querer limitar o termo no contexto aqui aplicado, à mera prestação de contas, o que se reforça pelas próprias críticas apresentadas à última corrente doutrinária. Scheler (2009, p. 14) defende que a expressão ficou tão em voga nos últimos anos porque demonstra uma preocupação ininterrupta com a vigilância em relação ao uso do poder e, por consequência, às restrições institucionais sobre o seu exercício.

Extrai-se assim, inclusive, a ligação íntima entre *accountability* e democracia. Nas palavras de Rocha (2012, p. 6), “[...] grande parte dos regimes democráticos constituiu-se no esforço contínuo de tornar os governos mais *accountables* frente à sociedade [...]”, ou seja, constituiu-se na “[...] construção de mecanismos institucionais mediante os quais os governantes se vejam compelidos a responder permanentemente por seus atos ou omissões perante os governados, o que, em última análise, significa torná-los mais transparentes e responsivos”.

O processo de *accountability* é implementado mediante a interação entre os detentores do poder (*accountholders*) e aqueles que o exercem (*accountees*). De forma geral, vislumbra-se uma estrutura tridimensional na qual se relacionam três elementos: padrões, informação e sanção.

Esses elementos constituem um ciclo que, quando bem-sucedido, confere efetividade ao mecanismo de controle. O primeiro estágio corresponde ao estabelecimento de padrões, tais como normas, regras, procedimentos, diretrizes, que devem ser observados e respeitados

por aqueles que estão à frente do poder (FIGUEIREDO, 2014, p. 287).

Na segunda etapa, os detentores do poder obtêm informações sobre a execução dos padrões determinados. Nesse sentido, os que exercem o poder devem fornecer explicações sobre a realização ou não dos padrões e justificar o porquê de eventual descumprimento (FIGUEIREDO, 2014, p. 287). Por último, sob o amparo dos padrões estabelecidos e fundado nas informações prestadas, os detentores do poder deliberam a respeito de aplicar, ou não, uma correspondente sanção ao governante. O intento de aplicar a sanção é conceder efetividade aos padrões considerados essenciais, sendo avaliado, assim, como o elemento que confere forma à *accountability* (FIGUEIREDO, 2014, p. 288).

Em que pese sua pertinência, esse último elemento – que enseja a ideia de responsabilização através da possibilidade do agente imputar sanção - não está imune a tratamentos divergentes pela doutrina.

Para O'Donnell (1999), é possível que o procedimento de *accountability* seja mantido através da capacidade de serem demandadas justificações ou prestações de conta dos agentes público por seus atos ou omissões, ou seja, limita o mecanismo controle ao segundo elemento, desprezando a essencialidade de submissão à sanção.

Contudo, significativa é a parcela dos que defendem que a *accountability* não se limita a prestar informações, indicando a necessidade de alguma forma de sanção, ainda que de forma indireta¹⁷. Os mecanismos indiretos são considerados aqueles instrumentos que, não

17 Ricardo Ceneviva (2006, p. 13) elucida: “[...] embora muitos mecanismos e agentes de controle social, tais como organizações da sociedade civil, associações de cidadãos e usuários de serviços públicos e a mídia, não disponham de capacidade institucional de imputar sanções diretamente a políticos, [...] nem por isso deixam de representar mecanismos efetivos de controle. Essa incapacidade formal de sanção direta não implica na ausência da possibilidade de sanção. Esses mecanismos de controle social apóiam-se, primeiramente, na capacidade de imputar sanções simbólicas; secundariamente, no seu poder de acionar mecanismos institucionais de controle – como o Ministério Público ou outras formas de controle judicial – como agentes de sanção”.

dispondo da capacidade de sanção direta aos agentes públicos, podem acionar algum mecanismo que dê azo à punição (CENEVIVA, 2006; ROCHA, 2012).

Em síntese, compilando os elementos apresentados de maneira linear, para haver o verdadeiro controle do governo e, portanto, *accountability*, necessário observar-se determinados padrões, um meio que permita a informação sobre o cumprimento das regras e, por fim, a faculdade de punir aquele que venha a, injustificadamente, descumprir com o padrão estipulado.

A obediência aos padrões de controle enunciados são meios eficazes para que se estabilize a democracia participativa. E a participação popular – cerne do estudo - não se exonera do poder-dever de fiscalizar os atos e omissões da administração pública, assim como a própria máquina pública deve criar instrumentos que possibilitem o controle interno e orgânico.

Ingressando-se na tipologia do *accountability*, essencial apresentar a distinção entre o *accountability* vertical e horizontal, originariamente proposta por O'Donnell (1999). A primeira diz respeito às atividades fiscalizatórias exercidas pelos cidadãos e pela sociedade civil, ou seja, a sociedade exerce seu poder por mecanismos de pressão política. Estabelecem-se formas de controle ascendente sobre governantes e demais agentes públicos, compreendendo, dentre outras, o processo eleitoral¹⁸; plebiscito, *referendum* e consultas públicas; e ações da sociedade civil e da mídia (a depender da corrente adotada) que visem expor violações e delitos praticados pelo poder público. Por sua vez, *accountability* horizontal se refere ao mútuo controle entre poderes

18 Nadia Urbinati (2013, p. 103) afirma que a ausência de mecanismos de controle, ainda que indiretos, sobre questões públicas e políticas, mesmo aquelas aventadas em campanhas eleitorais, enfraquece a relevância do poder de *accountability* dos eleitores enquanto mecanismo de pressão e fiscalização política.

(*checks and balances*), e pela atuação de outras entidades governamentais que possuem fim específico de monitorar e fiscalizar o poder público e outros órgãos estatais. Em síntese:

[...] *accountability* vertical é exercida pelos atores sociais em relação aos atores estatais, enquanto a *accountability* horizontal é exercida no interior do próprio Estado pelas diversas agências estatais. Portanto, a *accountability* vertical é produto da ação política do cidadão e da sociedade, enquanto a *accountability* horizontal é produto de agências internas ao Estado (O'DONNELL, 1999, p. 40)¹⁹.

A experiência comparada revela que a *accountability* ganhou notoriedade na história política dos Estados Unidos da América. De acordo com Arlindo Carvalho Rocha (2012, p. 6), o termo teria sido utilizado pela primeira vez nesse país por Samuel Willians, em 1794.

Relevante uma breve compreensão do significado que *accountability* adquire em seu país de origem, uma vez que os aspectos culturais e políticos são realçados para servirem de contraste com a realidade da administração pública brasileira.

Não se pode olvidar que o exercício da *accountability* decorre

¹⁹ Embora amplamente difundida, a classificação adotada por O'Donnell não se manteve imune às críticas doutrinárias. Isso porque houve quem denunciasse a existência de hierarquia (relação principal-agente) em relações por ele denominadas horizontais, supostamente simétricas, o que desvirtuaria a *ratio* da categorização. Por tal razão, passou-se a adotar também a divisão, paralelamente àquela, entre *accountability* intraestatal e *accountability* eleitoral, nos termos propostos por Mainwaring e Abrucio e Loureiro (CENEVIVA, 2006, p. 6). Sobre a primeira modalidade, Rocha (2012, p. 9) explica que ela é usualmente dividida em três tipos. O primeiro reflete relações do tipo “principal-agente”, nas quais um superior hierárquico (principal) designa um subordinado (agente) para cumprir uma determinada tarefa; o segundo tipo é constituído pelo sistema legal, que estatui freios e limites à atuação dos agentes públicos, e está a cargo, fundamentalmente, do Poder Judiciário; por fim, o terceiro tipo, constituído pelos órgãos e entidades com a função específica de fiscalizar e controlar autoridades e organizações públicas, a exemplo dos sistemas de controle interno e dos tribunais de contas no caso brasileiro. Por seu turno, tem-se por *accountability* eleitoral a capacidade de eleitores punirem ou recompensarem os políticos no momento eleitoral, ao colocar em risco uma chance de reeleição. Ao contrário da horizontal, confunde-se integralmente com a ideia de *accountability* eleitoral e vertical.

da qualidade da relação entre o governo e o cidadão. Por esse motivo, a diferença no elo entre desenvolvimento político e cidadania organizada explica o porquê dos norte-americanos se preocuparem significativamente com *accountability* e os brasileiros ainda negligenciarem o conceito (CAMPOS, 1990)²⁰.

Anna Maria Campos (1990, p. 6-7) afirma que o norte-americano possui um papel amadurecido dentro da sociedade, exige os seus direitos e tem a sua opinião ouvida e o debate conduzido através de organizações sociais bem definidas que provocam os órgãos públicos para solucionarem as demandas. Este é, segundo a autora, um fator que contribui para o fortalecimento da participação popular, a consciência dos seus direitos e o conseqüente interesse nas questões públicas. Assim, a democracia americana não limitaria a participação do cidadão apenas ao processo eleitoral de escolha dos governantes. Por acreditarem que “[...] o fortalecimento da *accountability* e o aperfeiçoamento das práticas administrativas andam juntos [...]” (CAMPOS, 1990, p. 1), é natural, por uma inferência lógica, que nos Estados Unidos exista uma cultura na qual a sociedade se preocupe com a *accountability*.

Desse modo, parece acertado subsumir que somente por meio de cidadãos conscientes dos seus direitos e do seu lugar na sociedade é que se poderá fiscalizar os governantes e discernir se agem de acordo com os seus interesses e, eventualmente, sancioná-los, ou seja, somente assim haverá terreno fértil para a *accountability* (PRZEWORSKI, 1999), ainda que, no caso, fazendo-se referência ao cenário brasileiro.

3 CONSCIÊNCIA DEMOCRÁTICA, *ACCOUNTABILITY* E

²⁰ Anna Maria Campos (1990, p.17) conclui que “[...] quanto menos amadurecida a sociedade, menos provável que se preocupe com a *accountability* do serviço público. Portanto, não surpreende que, nos países menos desenvolvidos, não haja tal preocupação. Nem mesmo sente-se falta de palavra que traduza *accountability*”.

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: DA IMPLEMENTAÇÃO DE UMA CONSCIÊNCIA DEMOCRÁTICA A UM GOVERNO EFETIVAMENTE REPRESENTATIVO

Diante das assertivas e fundamentos alhures enunciados, chegue-se, como visto, à imagem adotada, qual seja, uma progressão cíclica e em espiral²¹, envolvendo, em relação de pressuposição, o amadurecimento de uma consciência democrática; a implementação de *accountability*; e a consolidação da democracia participativa.

Adota-se a terminologia “em espiral” por razão específica: entende-se que não há um movimento puramente circular, uma vez que, após transcorridos os elementos daquele ciclo, não se retorna ao estágio anteriormente encontrado no ciclo imediatamente anterior, mas representa, a partir do início do próximo turno, uma constante evolução, que se dá pela passagem contínua, ordenada e gradual, pelos elementos do círculo. Ou seja, adaptando-se aos elementos introduzidos no estudo, indivíduos conscientes de seu papel democrático tendem a viabilizar e aprimorar os instrumentos de *accountability*, que, se bem utilizados, permitem a dissolução do poder concentrado nos governantes, chegando aos cidadãos, seus reais detentores, em um movimento gradual de lapidação; o que, em última análise, propicia concretude à democracia participativa.

Na concepção de Anna Maria Campos (1990, p. 4), “[...] quanto mais avançado o estágio democrático, maior o interesse pela *accountability*. E a *accountability* governamental tende a acompanhar o avanço de valores democráticos (consciência democrática)”.

21 Referida imagem é retirada da representação trazida por Hans-Georg Gadamer, na obra “Verdade e Método”, ao dispor sobre o círculo hermenêutico.

Diante do visualizado no cenário brasileiro, deve-se observar que a sociedade instalada é dotada de algumas características que lhe concedem peculiaridade: (i) centralização política; (ii) centralização administrativa; (iii) inacessibilidade da participação na política pública. Quanto à contextualização, destaca-se: (i) o baixo nível de organização civil; (ii) a debilidade das instituições; (iii) o baixo nível de expectativa quanto à atuação do governo; e, (iv) o baixo nível de participação do povo como objeto da política pública (CAMPOS, 1990, p. 11 e 13).

Por parte dos governantes e da administração pública, constata-se: (i) falta de transparência; (ii) baixo nível de preocupação com o desempenho; (iii) morosidade e formalismo excessivo; (iv) imunidade a controles externos; e, (v) desrespeito pelo cumprimento de regras (CAMPOS, 1990, p. 13).

A totalidade dos aspectos apontados leva à constatação de que a administração pública tem sido deficitária ao inibir potenciais abusos e desrespeitos com o cidadão. O Brasil estampa em sua história os motivos para a democracia ainda não estar amadurecida no seio da sociedade, sendo essa, também, uma das causas justificadoras da ausência de *accountability*.

Em uma breve retrospectiva, a Constituição de 1824 estabeleceu, em uma sociedade com altos índices de analfabetismo, eleições indiretas e voto censitário. O voto feminino e o sufrágio universal somente foram introduzidos por Getúlio Vargas através do Decreto n. 21.076 de 1932. Após quase 20 anos de ditadura, a PEC n. 5/83 que propunha eleição direta para Presidente e Vice-Presidente da República foi rejeitada em 25.04.1984. De tal forma, as condições para uma democracia participativa somente foram consolidadas com o advento da Constituição de 1988, com a introdução de dispositivos que, ao menos formalmente, garantem

maior participação popular na discussão política²².

Por um longo período, os brasileiros deixaram de participar das decisões políticas que lhes afetaram a vida. Isso implica em uma falta de estabilização da cultura democrática, em que a sociedade, por ter historicamente enfrentado diversos períodos de interferência autoritária, ainda não exerce satisfatoriamente seu potencial participativo dentro de um período recente de reabertura democrática.

Ademais, as dificuldades de acesso à consciência política também são fruto de fatores de ordem econômica. Há uma lógica consequencial entre o progresso econômico e político do Estado. Assim, os indivíduos dotados de capacidade financeira detêm maior representatividade no poder; por outro lado, os economicamente marginalizados, encontram dificuldade para atingir um grau minimamente satisfatório de representação e participação política, em todos os âmbitos (DEMOA, 1993).

A situação descrita permite a compreensão de que pobreza política e econômica reciprocamente se explicam e se reforçam, e que ambas convergem para a opressão do Estado sobre a sociedade, a qual deveria justificar-se e servir (DEMOA, 1993). E tal conduta estatal abre margem para o desvirtuamento do governo que passa a ser popularista, ou em última análise, antidemocrático, que,

[...] em suas duas manifestações (de paternalismo ou da defesa da justiça), envolve manipulação e autoritarismo inconsciente. Enquanto o populacho for mantido passivo, imaturo e não-organizado, o esclarecimento vanguardista do líder populista está justificado. Esse tipo de liderança é legitimado

²² A título de exemplo, indica-se a leitura do art. 1º, inc. V; art. 1º, parágrafo único; Título II (destacando-se o art. 14); art. 58, § 2º, inc. II; art. 61, § 2º, todos da Constituição Federal de 1988.

pelo baixo nível de educação e de capacidade de organização das massas (CHAUI, 1993, p. 61).

A consciência democrática constitui um fator essencial para o desenvolvimento da convivência democrática. A sociedade, valorizada como interesse maior do Estado, necessita compreender os princípios e regras que regulam a relação com os governantes, e ter claro o papel que desempenha em uma democracia participativa.

Sérgio Alves Gomes chama a atenção para a formação de um sujeito democrático através de um processo educacional contínuo, justificando que “[...] somente tal consciência possibilitará a configuração do sujeito democrático, capaz de adotar um modo de ser e de viver democráticos” (GOMES, 2008, p. 249), e que, sem esse sujeito democrático, “[...] a democracia não passará de um vazio discurso incapaz de concretizar-se na realidade social” (GOMES, 2008, p. 249).

A passagem de um país subdesenvolvido para um país autônomo e democrático não surge repentinamente, mas decorre de um processo educacional – de conscientização democrática - que só é possível mediante investimento, o qual, por sua vez, ocorre quando o governante é comprometido com a democracia e considera a educação como prioridade (GOMES, 2008, p. 245-252).

Retomando-se a união do componente econômico ao político, Streck (2008, p. 112) acentua haver:

[...] uma espécie de círculo vicioso: não se pode conseguir mais participação democrática sem haver uma prévia mudança da desigualdade social e sua consciência, mas também não se consegue mudar ambas as condições sem um aumento anterior da participação democrática.

Assim, a condição-base para o exercício de uma democracia participativa, e, em decorrência, a *accountability*, seria a evolução da consciência popular e a diminuição da desigualdade social. O efetivo controle democrático – *accountability* – só se faz possível por meio da fiscalização dos atos governamentais, nas três esferas de poder, pelos cidadãos, permitido pela introdução gradual de uma consciência democrática.

O papel democrático não pode restringir os mecanismos de contenção ao processo eleitoral, que é sazonal, e sim assegurar uma atuação cidadã ativa e comprometida, ou seja:

[...] a falta de base popular faz da democracia brasileira uma democracia formal, cujo traço distintivo é a aceitação passiva do domínio do Estado. Comumente aceita-se como natural que alguns “direitos” constitucionais sejam negados aos cidadãos (por exemplo, educação básica gratuita para todos [...]) (CAMPOS, 1990, p. 7).

Sem maiores consequências no âmbito político, ou seja, a falta de uma cidadania organizada torna o governo insensível, em certa medida, aos reclames do público.

Impõe ressaltar que a *accountability* deve surgir, no Brasil, como produto de um descontentamento coletivo, e instrumento hábil a concretizar os princípios democráticos. Para ganhar significado, o processo de conscientização popular deve ser levado a sério, passando-se a ser compreendido como um fenômeno cultural próprio da sua experiência democrática, que possa ser vivenciado no dia-a-dia do brasileiro.

O fomento à participação popular no controle e fiscalização dos governantes aos poucos passa a ser percebido nos aspectos normativo e social: a título de exemplo, faz-se menção ao advento da Lei da Ação Popular (Lei 4.717/65); à Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011); à previsão de orçamento participativo; entre outros. Ainda, as organizações das chamadas “assembleias populares horizontais” durante as manifestações de junho de 2013, a crescente advocacia popular no Brasil, e a participação ativa dos cidadãos em denúncias ao Ministério Público acerca do aumento das passagens dos transportes públicos devem ser pontuadas.

Em síntese, o amadurecimento político-econômico da sociedade é pressuposto para que a *accountability* seja introduzida na cultura brasileira e receba significado em português, o que, repisa-se, ainda não aconteceu. Somente a partir da conscientização dos cidadãos, organizados, e de uma cultura democrática efetiva, de respeito dos governantes com o povo, poder-se-á falar em *accountability*, e, então, robustecer a democracia participativa.

CONCLUSÃO

Permite-se, pelo elo condicional contínuo entre consciência democrática, *accountability* e democracia, a dissolução do poder concentrado nos governantes, garantindo-se, assim, representatividade mais condizente aos preceitos constitucionalmente estipulados. A progressão de uma consciência democrática dá azo à criação e aperfeiçoamento de dispositivos que, se bem utilizados, tendem a servir como meios de pressão política: permitem a estipulação de

regras, transparência, fiscalização e sanção, ou, em uma única palavra, *accountability*. E a efetiva integração dessas ações à vida política, alicerçam por conseguinte, a participação popular nas decisões públicas e o acesso à agenda estatal; trata-se, portanto, de movimento de pressuposição, circular e de natureza progressiva ou gradual.

A democracia participativa é fruto de um aperfeiçoamento histórico da sociedade e das instituições estatais que elevaram a integração popular a novos patamares. O exercício de participação no processo decisional, todavia, pressupõe que o povo tenha consciência do poder que titulariza e se encontre inserido em um processo informativo; caso contrário, prejudica a fiscalização ou, ao menos, a debilita.

Accountability (vertical) não implica apenas um alinhamento do governante com os anseios populares, mas também a faculdade do governado de exigir justificção do poder público e, quando necessário, aplicar-lhe sanções, o que demonstra uma preocupação de vigilância em relação ao uso do poder. É, pois, mecanismo que fortifica a democracia ao compelir os governantes a responderem por seus atos ou omissões, o que, em última análise, diante da responsabilidade política, significa torná-los mais transparentes.

O contexto democrático brasileiro sofre as consequências de uma sociedade que permaneceu desmobilizada por longo tempo. A história indica que os brasileiros foram segregados da participação na vida política por períodos significativos, realidade que culminou na falta de assentamento de uma consciência participativa que, para consecução dos objetivos do Estado, precisa ser fortificada. Enquanto óbices ao acesso à consciência democrática, acresce-se ao fator político razões de ordem econômica, justificados por uma lógica consequencial de exclusão dos economicamente marginalizados à participação no poder.

Logo, o processo democrático não pode restar restrito à participação formal dos indivíduos que compõem a sociedade no processo decisional político. A democracia participativa e, em decorrência, o Estado Democrático de Direito, exigem uma participação ativa da população, pelo seu papel fiscalizador e de controle da conduta estatal, que se atingirá no momento em que estruturada uma consciência popular de responsabilização política e atribuições dos governantes face ao poder que titulariza o povo.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competência na Constituição de 1988**. São Paulo: Atlas, 2011.

ARISTÓTELES. **A política**. 3. ed. Tradução de Mário da Gama Kury. Brasília: UnB, 1997.

BEÇAK, Rubens. **Democracia: hegemonia e aperfeiçoamento**. São Paulo: Saraiva, 2014.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: Quando poderemos traduzi-la para o português. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, FGV, v. 24, n.2, 1990. pp.30-50.

CENEVIVA, Ricardo. **Accountability: novos fatos e novos argumentos – uma visão da literatura recente**. São Paulo, 2006.

CHAUÍ, Marilena de Sousa. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. São Paulo: Ed. Moderna, 1993.

DAHL, R. **On democracy**. Yale: University Press, 1998.

DEMOA, Pedro. **Pobreza e política**. São Paulo: Konrad Adenauer-

Stiftung, 1993.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A democracia no limiar do século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2001.

FIGUEIREDO, Celso Henrique Cadete. A promoção de accountability na Organização Mundial do Comércio: uma análise horizontal e vertical. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 2, 2104, p. 279-309.

GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Tradução de Flávio Paulo Meurer. Petrópolis: Vozes, 1999.

GOMES, Sergio Alves. **Hermenêutica constitucional**: um contributo à constituição do Estado Democrático de Direito. Curitiba: Juruá, 2008.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **O federalista**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1984.

HAZARD, Paul. **O pensamento europeu do século XVIII**: de Montesquieu a Lessing. Tradução de Carlos Grifo Babo. Lisboa: Presença: 1989.

HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco. (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Editora UnB, 2009.

MARX, Karl. **Sobre a questão judaica**. Tradução de Nélcio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2010.

MILL, John Stuart. **Considerações sobre o governo representativo**. Tradução de E. Jacy Monteiro. São Paulo: Ibrasa, 1984.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat. **Do espírito das leis**. Tradução de Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

O'DONNELL, Guillermo. Polyarchies and the (un)rule of law in Latin America: a partial conclusion. In: MENDES, Juan; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sergio (eds.). **The (un)rule of law and the underprivileged in Latin America**. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1999.

PLATÃO. **A república**. Tradução de Edson Bini. 2. ed. São Paulo: EDIPRO, 1994.

ROCHA, Arlindo Carvalho. Democracia, accountability e participação. **VI Encontro Nacional de Pesquisadores de Gestão Social**. São Paulo: 2012.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato social e outros escritos**. Tradução de Rolando Roque da Silva. 3 ed. São Paulo: Cultrix, 1975.

STRECK, Lenio Luiz; DE MORAIS, José Luis Bolzan. **Ciência política e teoria do Estado**. 6. Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2008.

URBINATI, Nadia. **Da democracia dos partidos ao plebiscito da Audience**. Lua Nova: São Paulo. 2013.

Como citar: Riccetto, Pedro Henrique Arcain; PICCHI NETO, Carlos; AMARAL, Ana Cláudia Côrrea Zuin Mattos do. O desenho democrático em tríade: a relação condicional entre consciência democrática, *accountability* e democracia participativa. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 20, n. 2, p.203-233, jul. 2016. DOI: 10.5433/2178-8189.2016v20n2p203.

ISSN: 2178-8189.

Submetido em 10/03/2016

Aprovado em 28/06/2016