

## O ELITISMO DEMOCRÁTICO EM ROBERT DAHL

Tiago Valenciano

Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Maringá (UEM) – Bolsista da CAPES – e-mail: [tiagovalenciano@gmail.com](mailto:tiagovalenciano@gmail.com)

### RESUMO

O objetivo deste trabalho é verificar nos textos *“Um prefácio à teoria democrática”* (1989) e *“Uma crítica do modelo de elite dirigente”* (1970), de Robert Alan Dahl (1915), as noções sobre democracia e pluralismo na política. O foco é voltado para os grupos políticos organizados que estão em constante embate para o alcance do poder. Em relação a esta disputa questiona-se: num sistema democrático, qual é a noção de concorrência política e de qual modo estes grupos se enfrentam para vencer as eleições, segundo as ideias de Dahl? Para isto, desenvolveremos o trabalho em três partes: o pensamento democrático de Dahl (1989), as críticas realizadas por ele em relação ao modelo organizacional das elites políticas (1970) e a conclusão, ressaltando os principais pontos do autor.

**Palavras-chave:** Democracia; Pluralismo; Robert Dahl.

### THE DEMOCRATIC ELITE ON ROBERT DAHL

#### ABSTRACT

The objective is to check the texts *“A preface to democratic theory”* (1989) e *“A critique of the ruling elite model”* (1970), of Robert Alan Dahl (1915), notions about democracy and pluralism in politics. The focus is directed to the organized political groups that are in constant struggle to achieve power. In relation to this dispute questioned: in a democratic system, which is the notion of competition policy and so that these groups face off to win the election, according to the ideas of Dahl? For this, we will develop the work into three parts: the democratic thinking Dahl (1989), the criticisms made by Dahl in relation to the organizational model of political elites (1970) and the conclusion, highlighting the main points of the author.

**Keywords:** Democracy; Pluralism; Robert Dahl.

## INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é verificar nos textos *“Um prefácio à teoria democrática”* (1989) e *“Uma crítica do modelo de elite dirigente”* (1970), de Robert Alan Dahl (1915-), as noções sobre democracia e pluralismo na política. O foco é voltado para os grupos políticos organizados que estão em constante embate para o alcance do poder. Em relação a esta disputa questiona-se: num sistema democrático, qual é a noção de concorrência política e de qual modo estes grupos se enfrentam para vencer as eleições, segundo as ideias de Dahl?

## METODOLOGIA

Este trabalho é resultado de uma verificação sobre o elitismo democrático nos textos *“Um prefácio à teoria democrática”* (1989) e *“Uma crítica do modelo de elite dirigente”* (1970), de Robert Alan Dahl (1915-). O método utilizado é o comparativo e, posteriormente, analisamos tal comparação para definir o que é o elitismo democrático para o autor, bem como a noção de democracia. Para a abordagem do tema, desenvolveremos o trabalho em três partes: o pensamento democrático de Dahl (1989), as críticas realizadas por ele em relação ao modelo organizacional das elites políticas (1970) e a conclusão, ressaltando os principais pontos do autor.

## DISCUSSÃO

No capítulo quinto de *“Um Prefácio à Teoria Democrática”*, intitulado *“O Híbrido Americano”*, Robert Dahl define, passo a passo, o que entende por democracia. Imbuído da afirmação de Madison sobre a *“tirania da maioria”*, o autor elenca sete proposições sobre o que já foi dito acerca da democracia. Por intermédio dele pode-se compreender o que

chamamos de *“pluralismo”*, assim definindo o pensamento político de Dahl.

A primeira proposição diz respeito às eleições. São nos processos eleitorais que a soberania popular e a igualdade política estão salvaguardadas. Considerando a *“maquinaria eleitoral”* estadunidense, as eleições são meras expressões das primeiras escolhas dos votantes. Ora, uma eleição nacional pouco pode expor acerca da vontade da população. Em certos casos, o resultado das urnas pouco (ou não) condiz com a decisão do colégio eleitoral. Logo, as minorias são pequenas no jogo político, mas ativas. Em contrapartida, as eleições são ineficazes para expressão política da maioria, mas são importantes para garantir a participação de cidadãos comuns. Nesta medida, verificamos que Dahl admite a existência de eleições e da concorrência de grupos pelo poder: *“Podemos apenas distinguir vários grupos de vários tipos de tamanho, todos procurando, de várias maneiras, promover seus objetivos, geralmente às expensas, pelo menos em parte, dos demais”* (DAHL, 1989, p. 130).

Apesar destas considerações sobre as eleições, este método garante o controle social. Aliado à competição política, são ferramentas importantes para a democracia. Entretanto, eleições e competição política não garantem um governo da maioria, mas evidenciam cada vez mais *“o tamanho, número e variedade das minorias”* (DAHL, 1989, p. 131). Assim, o governo não é composto apenas por um tipo de minoria, mas por várias minorias. Esta é a segunda proposição.

A terceira proposição diz respeito à relevância das maiorias no sistema político. Se as minorias são *“politicamente ativas”*, a maioria compõe um grupo importante, visto que esta decide quem fará parte da minoria. A chamada *“política democrática”* constitui um conceito superficial sobre política: dentro dela há outro

grupo, que de fato exerce os poderes políticos – a minoria ativa. Nesta minoria ativa que se encontra o íntimo da democracia, ou seja, são estas minorias que de fato dão forma à face da democracia.

Na quarta proposição, Dahl refuta o argumento de Madison acerca de a democracia reproduzir uma “tirania da maioria”. Se o governo da maioria constitui-se em um mito, não existe a citada tirania, pois não é a maioria que governa – e, portanto, não poderá aplicar a tirania. Assim, mais importa verificar o porquê da presença da minoria no exercício do governo e como as majorias aderem a tal aspecto. Nesta, o autor enfatiza que a diferença entre a democracia e a ditadura é o número de membros que governam. Cabe, portanto, falar de minorias no governo e não de apenas uma minoria comandando:

Em comparação com os processos políticos das ditaduras, as características da poliarquia aumentam muito o número, tamanho e diversidade de minorias, cujas preferências influenciarão o resultado das decisões governamentais. Além do mais, essas características evidentemente exercem influência recíproca sobre certo número de aspectos importantes da política: os tipos de líderes recrutados, os tipos legítimos e ilegítimos de atividade política, a faixa de opções e tipos de políticas abertas aos líderes, os processos sociais para disseminação de informações e de comunicação (DAHL, 1989, p. 132)

Durante uma disputa política, se há igualdade de condições, o produto de tal disputa dar-se-á pelas preferências dos membros do grupo. Ou seja, proteger determinado grupo em detrimento à liberdade do outro é fator que não existe constitucionalmente. Assim, as relações políticas surgem a partir da esfera extraconstitucional. Eis a quinta proposição. A lei

proporciona igualdade de competição; mas são pelas relações humanas que as escolhas são dadas.

Em vista disso, Robert Dahl questiona: qual é, então, a importância da constituição? Define ele constituição por “normas prescritas que influenciam a distribuição, os tipos e métodos legítimos de controle” (DAHL, 1989, p. 134). O que é inconstitucional diz respeito às decisões do governo. Disto, surge a sexta proposição. Mesmo que os preceitos constitucionais busquem propiciar igualdade nas oportunidades de disputa política, fatalmente um grupo possuirá maiores vantagens na mesma – ainda que a função da constituição seja a descrita anteriormente. “Em nenhuma sociedade as pessoas entram em igualdade de condições na luta política” (DAHL, 1989, p. 135). Do mesmo modo, conclui-se que os intentos constitucionais são dignos para verificar quem entra em vantagem no embate político.

Pela sétima e última proposição, o autor contradiz o princípio de que na democracia todos os grupos são ouvidos durante as tomadas de decisões. Para ele, em algum momento, um grupo estará excluído do processo, por se tornar “inativo” e não possuir a legitimidade para exercer efeito sobre seus próprios anseios. Os intentos constitucionais já previam a “exclusão” de alguns grupos neste processo – o denominado “realismo” dos grupos.

Dahl argumenta que as majorias não são privilegiadas na arena política. Pela constante barganha nos negócios políticos e da incapacidade da maioria realizar alguma ação coordenada, as minorias exercem papel fundamental na política. Há um “apaziguamento permanente de grupos relativamente pequenos”, para que os interesses de todos sejam (ou não) contemplados. Aqui, o pluralismo possui destaque. Se claramente ele não é citado, os pressupostos pluralistas são compreendidos pela

argumentação do autor em referência à democracia.

Já em “Uma Crítica do modelo de Elite Dirigente”, Robert Dahl anuncia que irá tratar sobre dois temas relacionados às elites: o que ele considera como elite dirigente e como um determinado sistema político pode ser considerado como um sistema de elite dirigente.

A priori, o autor pontua aspectos sobre o poder. O primeiro deles diz respeito a dois grupos comparados, no qual um possui mais poder que o outro – estabelecendo assim uma relação de forças entre os grupos. Acerca do segundo aspecto, a influência não pode ser medida e tampouco confrontada. Mesmo agindo de modo igual, os grupos influenciados são diferentes, ou seja, são outros atores em voga – e não são sempre os mesmos. Assim, Dahl expõe que para medir o poder ou influência de determinado grupo, deve-se considerar o grupo em si e não colocá-lo diante de outro. De tal modo, cada relação de poder é estabelecida em condições *sui generis*, peculiares, não passíveis de repetição ou reprodução.

Para Dahl, a condição fundamental de identificação de uma elite dirigente é a alternância no poder. Se de época em época ele se modifica, pode-se verificar se há ou não uma elite. A este, Dahl denomina “grupo de controle” (menor que uma maioria, recebe a preferência dos demais). Para constituir uma elite dirigente, um grupo de controle não necessita somente cumprir algumas regras democráticas. “Uma elite dirigente, então, é um grupo de controle menor do que a maioria e que não é um simples arranjo de regras democráticas” (DAHL, 1970, p. 93).

Três “testes ruins” são apresentados por Dahl em relação às elites dirigentes. O primeiro “teste” salienta a confusão existente entre elite dirigente e um grupo com alto potencial de controle. Compor a elite dirigente não significa, necessariamente, possuir grande poder de

controle. Dahl enfatiza que um grupo pode sim obter este potencial alto de controle, mas ao mesmo tempo ser caracterizado como baixa unidade. Ou seja, alto controle e unidade são fatores que não estabelecem uma relação causal.

No segundo “teste”, relacionar elite dirigente com um grupo de pessoas que possui maior influência do que as demais é perigoso. Nisto, a igualdade política não prova que haja uma elite dirigente. Por fim, em seu último “teste”, o autor elege a influência como elemento importante. Quem possui alta influência em um setor pode (ou não) ter a mesma capacidade em outros setores. O fato de muito influenciar em um determinado setor não significa que este poder de influência comprovar-se-á nos demais.

Por conseguinte, se tais testes alusivos ao “triumvirato burocrático” de Wright Mills<sup>1</sup> não possuem a devida validade, Dahl propõe uma nova tentativa. Se há ou não esta elite dirigente, ela pode ser colocada à prova se a “elite hipotética” está bem definida; se existem exemplificações que atingem decisões tomadas pela elite dirigente contra outro grupo bem definido – também dotado da possibilidade de decidir algo; e, se o que a elite almeja prevalece. Nas palavras de Dahl:

Resumindo: a hipótese da existência de uma elite dirigente pode ser estritamente testada somente se:

1. A elite dirigente hipotética é um grupo bem definido.
2. Há uma quantidade razoável de casos envolvendo decisões políticas fundamentais nos quais as preferências da elite dirigente hipotética se chocam com as preferências de qualquer outro grupo provável que possa ser sugerido.
3. Em tais casos, as preferências da elite regularmente prevalecem. (DAHL, 1970, p. 96)

<sup>1</sup> Para compreender a disputa entre Dahl e Mills, consultar WRIGHT MILLS, C. **A Elite do Poder**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1968.

Algumas objeções e dificuldades são apresentadas face aos três argumentos acima destacados. Dizer que o teste é vulnerável consiste no primeiro deles. No entanto, esta vulnerabilidade se dissolve quanto ao proponente, que deve citar qual grupo este caracterizou como elite dirigente. Assim, o teste torna-se válido. O teste proposto pode ser exagerado. Neste, Dahl ratifica a questão da preferência versus indiferença: os modelos são distintos, necessitando assim verificar múltiplos fatores para que o teste seja plausível. À terceira objeção cabe dizer que o teste não explicita a diferença entre uma elite verdadeira e outra que possui homens também participando das decisões. O raciocínio do autor ratifica que, novamente, devem-se provar os casos concretos, como no segundo ponto do teste. Pela quarta objeção, o teste é muito exigente. Todavia, devem-se avaliar algumas questões para que esta exigência seja válida. A quinta objeção salienta que o teste não é plausível para as ditaduras totalitárias. Porém, Dahl o dissolve, já que o objeto de estudo não são as ditaduras.

## CONCLUSÃO

A conclusão de Dahl diz respeito às provas do que foi dito por Mills em “A Elite do Poder”. A intenção do texto não é examinar o teste proposto. Os pontos expostos, até então, em relação às elites não foram suficientes para convencer de que Mills tinha razão. Por isso, o autor enfatiza que ainda buscará critérios para constituir sua hipótese. Apesar desta constatação, a crítica edificada por Dahl é ferramenta dura no embate contra os postulados do monismo. Outrossim, é instrumento importante para compreender a disputa travada entre os dois, esta que será confrontada e comentada adiante.

Pelo exposto, os esforços de Robert Dahl são convergidos para a pluralidade de grupos na

disputa do poder e, sobretudo, no momento de decidir. A isto denominamos o método decisional, que leva em conta como são formados os grupos do poder e quem de fato participa (participará) das decisões políticas. Destas, a preocupação do método decisional também abarca o comportamento de um referido grupo quando no exercício do poder – além dos fatores já citados anteriormente. Além de Dahl, podemos considerar Peter Bachrach e Morton S. Baratz (1979) como defensores do método decisional. Há de se ponderar, especialmente, que o método em questão pode ser utilizado, por exemplo, em análises referentes a comportamentos políticos, nas quais o olhar do pesquisador não está voltado apenas para postos estratégicos, mas para o que de concreto foi realizado durante determinado período.

Validando a concorrência entre os grupos para a disputa do poder, a análise volta-se para os que de fato vão decidir, considerando disputa política anterior. Mediante a isto, aferimos que as anotações do autor em alusão à democracia são inerentes para a compreensão do “elitismo democrático” ou pluralismo. Em suma, o pluralismo defende as eleições, com a igualdade política assegurada por estas. Todavia, as eleições não garantirão um governo das majorias, mas sim a acentuação da permanência das minorias no poder – e, em certos momentos, alguns grupos, ainda assim, ficarão de fora do processo de tomada de decisões.

Dahl enfatiza a disputa de grupos (dada pelas eleições) para a tomada de decisões no exercício do poder. Em conta do embate político via processo eleitoral, o elitismo democrático do autor recebeu a alcunha de pluralismo – justamente por priorizar a pluralidade dos grupos na competição da maquinaria política e, principalmente, a alternância destes no poder. Ao contrário de Mills, Dahl reunia esforços para o *processo de tomada de decisões políticas*. Por

causa desta inquietude, o legado metodológico proporcionado por Dahl é o método decisional. “Essas decisões precisam constituir o universo ou uma fiel amostra do universo de decisões políticas fundamentais tomadas no sistema político” (DAHL, 1970, p. 95).

Para Dahl, o pluralismo realça a competição dos grupos em eleições e, posteriormente, a tomada de decisões. A concorrência destes grupos é fator inerente aos propósitos do mesmo. Entretanto, em dado momento, as minorias se acentuam e mantêm a hegemonia no poder:

Eleições e competição política não significam governo de maiorias em qualquer maneira significativa, mas aumentam imensamente o tamanho, número e variedade das minorias, cujas preferências tem que ser levadas em conta pelos líderes quando fazem opções de política. Sinto-me inclinado a pensar que é nesta característica das eleições – não o governo de uma minoria, mas de minorias – que temos que procurar algumas das diferenças fundamentais entre ditaduras e democracias (DAHL, 1989, p. 131)

As críticas aqui demonstradas dizem respeito, principalmente, a Dahl (1970). Este as fez abertamente, divergindo de Mills enquanto à natureza conjunta das elites. Há de se ressaltar que tanto um como outro elegeram as minorias “politicamente ativas”. No entanto, Dahl admitia a presença de mais de uma minoria no poder, enquanto Mills acreditava na confluência dos membros da elite.

## REFERÊNCIAS

BACHRACH, P.; BARATZ, M. S. Poder e Decisão. In: CARDOSO, F. H. **Política e Sociedade**. São Paulo: Nacional, 1979

DAHL, R. **Um Prefácio à Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1989.

DAHL, R. Uma Crítica do modelo de Elite Dirigente. In: AMORIM, M. S. (org.). **Sociologia Política II**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

GRYNSZPAN, M. A Teoria das Elites e sua Genealogia Consagrada. **BIB, Revista Brasileira de Informação em Ciências Sociais**, Rio de Janeiro: n. 41, p. 35-83, 1º sem. 1996.

KELLER, S. **Mas alla de la clase dirigente**. Madrid: Editorial Tecnos, 1971.

PERISSINOTTO, R. et al. **Quem governa?: um estudo das elites políticas do Paraná**. Curitiba: Editora UFPR, 2007.