

Participação *versus* representação: o dilema da legitimidade política

Gisele dos Reis Cruz

O tema da participação democrática através de canais de intermediação entre governo e sociedade tem sido exaustivamente trabalhado por diversos estudiosos, sob diferentes prismas. Estimular o envolvimento direto da população nos assuntos públicos, independente do instrumento utilizado – fóruns, conselhos gestores ou orçamentos participativos, só para citar alguns –, tem sido o caminho para o aperfeiçoamento da prática democrática ou para uma maior adequação entre *inputs* e *outputs*.

Diversas abordagens vêm sendo desenvolvidas com o objetivo de dar conta destas experiências. De um lado, há os estudos que apontam para os aspectos institucionais do processo, destacando o tipo de arcabouço político-institucional por detrás dessas iniciativas. Por este ângulo, experiências participativas teriam mais chance de êxito quando sustentadas por governos direcionados para o estímulo à participação, propiciando um aparato jurídico e burocrático condizente com a descentralização administrativa ou desconcentração do poder.

De outro lado, há os trabalhos que dão ênfase nas características sociais e culturais da sociedade em questão, direcionando o olhar para o nível organizacional da população ou seu histórico de participação democrática. Desse modo, o alcance de resultados virtuosos dependeria da capacidade da sociedade organizada para modificar as estruturas de poder.

Em uma sociedade como a brasileira, marcada pela excessiva centralização do poder, a despeito das reengenharias institucionais voltadas para a descentralização político-administrativa a partir da década de 1980, é de se supor que a primeira abordagem seja mais condizente. Pois, após passar por um histórico de fraca organização

social, intermediada por períodos longos de regimes autoritários, não se pode negar que a sociedade brasileira é caracterizada pela apatia em termos de participação. Isto é, a população, de uma forma geral, não se envolve diretamente nos assuntos políticos, depositando nas mãos do governo a tarefa de decidir e agir. E o fortalecimento da democracia representativa vem corroborando este fato.

Dessa forma, experiências participativas podem sim despertar e educar a população para a participação, porém o êxito dessas experiências, no caso do Brasil, parece estar muito ligado às posturas ideológicas dos governos e a sua abertura para a participação. De acordo com alguns estudos empíricos, pode-se afirmar que a posição do governo, de estímulo ou de enfraquecimento da participação, aparece como uma variável fundamental, capaz de direcionar a experiência participativa para o êxito ou para o fracasso¹.

Este artigo tem como objetivo discutir uma questão que envolve esse novo modo de governar: a tensão que se estabelece entre participação e representação. De um lado, os governos representativos no Brasil vêm exercendo o chamado mandato livre, no sentido de que não se sentem obrigados a atender as demandas para os quais foram eleitos e, nem tampouco, a sociedade os cobra por isso². De outro, os preceitos que regem a democracia representativa conferem aos representantes a legitimidade para a tomada de decisão, de modo que o não-estímulo às experiências participativas traz em seu bojo uma oposição entre participação e representação. Trata-se então da legitimidade para decidir sobre políticas públicas.

Historicamente, o Estado brasileiro foi fundado sob práticas centralizadoras, tornando legítimas toda e qualquer ação ou decisão dos que detêm o poder político. Uma vez consolidado o modo de produção de governo por meio da representação, o ato de eleger o Executivo e o Legislativo acabam por conferir a estes total legitimidade para pôr em práticas seus planos de governo, e isto se torna ainda mais verdadeiro quando se tem o mandato livre como instrumento de poder.

Assim, embora as novas práticas participativas representem uma tentativa de aperfeiçoar a democracia, aproximando governo e população, seu êxito irá depender primordialmente da forma como o governo se posiciona frente ao engajamento dos diversos atores sociais. Ou seja, o sucesso deste novo modo de governar parece ter, entre outras coisas, relação direta com o grau de tensão que se estabelece entre participação e representação. Quanto mais os representantes vêm a população como parceira, mais abertura tendem a conferir aos movimentos participativos oriundos da sociedade. Por outro lado, se o que está em jogo é manter a centralização das decisões, o governo irá perceber as iniciativas da sociedade como uma ameaça ao seu poder, deslegitimando-as politicamente.

A partir da oposição entre participação e representação, uma questão se coloca: quem tem mais legitimidade para decidir, os governos eleitos para tal ou a população engajada em canais de participação? Havendo uma parceria concreta entre governo

e sociedade, essa questão torna-se inócua, porém em contextos onde essa oposição ocorre, é imprescindível um olhar sobre este tema.

Em função disso, defendo a primazia da dimensão institucional para o alcance de resultados virtuosos. Ou seja, é de extrema importância a institucionalização dos movimentos oriundos da sociedade civil para que as demandas sociais se transformem em políticas públicas efetivas. Embora a organização da sociedade tenha o seu grau de importância, é no âmbito da institucionalização dos movimentos sociais que surgem os resultados concretos. Quando falo em institucionalização de movimentos sociais, estou me referindo ao reconhecimento destes pelas instâncias do governo, de modo que as demandas apresentadas através de grupos organizados tornem-se legítimas perante o poder público, e não fonte de ameaça aos poderes constituídos.

Esta discussão aparece em trabalhos desenvolvidos na década de 1980 no Brasil, após a transição democrática, dentre os quais destaco a análise de Boschi (1987). Em seu estudo, o autor apresenta duas vertentes de análise diametralmente opostas no que diz respeito aos chamados “novos movimentos sociais” e aos seus impactos sobre a estrutura político-institucional. De um lado, havia os estudos que apontavam a capacidade organizacional da sociedade de promover uma mudança social em direção à democratização da sociedade, de modo que os novos movimentos oriundos da sociedade civil eram vistos como o caminho para se desvincular as demandas sociais da intromissão do Estado. Certamente, em um contexto de redemocratização, era natural que a organização da sociedade fosse vista como um freio à centralização excessiva por parte do Estado e ao seu caráter autoritário. De outro lado, havia as análises que destacavam os limites de atuação desses movimentos sociais no que concerne à sua autonomia frente ao Estado.

Boschi chama a atenção para o otimismo extremado dos estudos que destacam a crescente autonomia dos movimentos sociais, apresentando-os como capazes, por si só, de transformar o sistema político-institucional, ignorando, por conseguinte, o Estado e subestimando as instituições representativas, como os partidos e o processo eleitoral (1987: 15). De acordo com o autor, não se pode ignorar que a história de formação do Estado nacional brasileiro mostra-o como exercendo o monopólio sobre crescentes parcelas da sociedade civil, de forma que esta excessiva centralização do Estado não se encerra com a redemocratização (ibidem).

Sob este ponto de vista, Boschi afirma que os movimentos sociais contemporâneos, no caso do Brasil, não devem ser vistos como representando um corte radical com a esfera das instituições democráticas liberais. Isto equivale a dizer que, a despeito da importância do fortalecimento de práticas organizacionais no seio da sociedade, estas não possuem um grau tão alto de inovação e descontinuidade com o sistema político-institucional, como querem fazer crer alguns estudos³. Principalmente levando-se em conta a dificuldade em sustentar uma coletividade organizada em longo prazo, como destaca Boschi (idem).

Sobre este ponto, Cardoso (1983: 218) afirma que os estudos extremamente otimistas com relação ao papel a ser exercido pelos “novos movimentos sociais” destacam o caráter antigoverno dessas mobilizações, vendo-os como críticos vorazes do sistema político. Esse confronto é percebido como o caminho a ser seguido rumo à transformação política e social em um contexto de redemocratização. Dessa forma, a autora se põe a questionar a real força transformadora desses movimentos, constatando que a simples existência empírica de manifestações populares não autoriza conclusões a respeito de sua função política. Para isso, seria preciso realizar um mapeamento das diferenças entre os vários movimentos sociais, destacando as condições de sua eficácia bem como os contextos políticos nos quais emergem.

Quando defendo a supremacia da dimensão governamental na análise da ação e dos resultados das experiências de gestão integrada, estou partindo da mesma premissa de Boschi, quando este chama a atenção para a importância da articulação dos movimentos sociais com o Estado. Isso porque a sociedade brasileira é marcada por um padrão de extrema dependência da sociedade em relação às instâncias estatais, sobretudo considerando a penetração maciça do Estado em face da não-existência de instituições democráticas sólidas, como salientou o autor (Boschi, 1987: 24). Ademais, há que se levar em conta que as novas experiências de gestão integrada caracterizam-se por um padrão de negociação com o Estado, sendo, portanto, um fenômeno enquadrado institucionalmente, no sentido da necessidade de aceitação destes como canais legítimos pelo governo.

Desse modo, no caso das novas práticas democráticas envolvendo uma parceria entre governo e sociedade, a não-aceitação por parte do poder público das decisões discutidas nos espaços de debate demonstra a percepção dos representantes eleitos acerca da não-legitimidade das decisões e ações desenvolvidas pela sociedade. Este fato tende a levar a um confronto entre os membros do poder público e a população organizada em instrumentos participativos, de forma que os resultados pretendidos não se concretizam.

A não-concretização leva ao desestímulo à participação popular, na medida em que os indivíduos se vêem como ineficazes politicamente, contribuindo para o enfraquecimento de ações cooperativadas, reforçando comportamentos politicamente apáticos que acabam por legitimar relações de poder verticais. É nesse sentido que a dimensão governamental aparece como sendo preponderante, pois a forma de inserção do poder público nas experiências de co-gestão pública é que irá definir os resultados obtidos, tanto em termos de políticas públicas instituídas como em termos do nível organizacional da população.

A legitimidade da ação política à luz da empiria

Para discutir a questão da visão dos atores sobre a legitimidade da ação política, irei apresentar alguns dados de uma pesquisa empírica por mim realizada por conta de minha tese de doutoramento. O estudo empírico foi desenvolvido na cidade de Paraty, no Estado do Rio de Janeiro, nos anos de 2002 e 2003, cujo objeto de pesquisa foi o Fórum de Desenvolvimento Local (fóruns Dlis) da cidade. Utilizei-me da metodologia qualitativa, incluindo a chamada observação participante e a realização de entrevistas semi-abertas com integrantes do fórum e do poder público local.

No decorrer deste artigo, serão apresentadas algumas falas dos entrevistados, tendo em mente que as falas representam a forma como os entrevistados percebem a realidade política e social de seu município, servindo como ilustração para a temática discutida. Embora os depoimentos não possam ser tidos como expressão da verdade, já que são ideológica e politicamente condicionados, desnudam algumas características da sociedade paratiense, bem como aspectos do processo participativo.

Os fóruns Dlis, inicialmente, faziam parte de uma estratégia implantada pelo governo federal denominada Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável – Dlis, inspirada na Agenda 21 Local e aprovada pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada em 1992. A implantação da estratégia de Dlis visa ao fomento do desenvolvimento econômico, social e cultural de pequenas localidades, sendo direcionada para municípios ou localidades com até 45.000 habitantes e com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). A finalidade do modelo de Dlis é propiciar o surgimento de comunidades mais sustentáveis, no sentido do atendimento de suas necessidades imediatas, da descoberta de suas vocações locais e no desenvolvimento de suas potencialidades específicas, com vistas ao aproveitamento de suas vantagens locais.

A estratégia de Dlis vinha sendo utilizada em diversos programas do governo federal, como o chamado Comunidade Ativa, lançado em 1999. Contudo, este programa não mais existe, pois foi desarticulado pelo governo federal, trazendo à tona o tema da descontinuidade administrativa, uma das principais causas da não-obtenção de resultados concretos. O programa Comunidade Ativa visava a promoção do desenvolvimento social, a partir do estímulo a iniciativas das populações locais, baseando-se, portanto, em um modelo específico de democracia participativa, cujo instrumento de ação era o fórum de desenvolvimento local. A intenção dos idealizadores do programa Comunidade Ativa era implantar o modelo de gestão pública, voltada para a elaboração, formulação e implementação de políticas públicas, o que significa dizer, tornar as comunidades locais parceiras, em potencial, dos governos locais no processo de desenvolvimento econômico-social. Para a realização desse objetivo, o governo federal se utilizava de experiências bem sucedidas de estratégias de gestão participativas, como, por exemplo, orçamentos e planejamentos participativos.

Após o término do Programa Comunidade Ativa, as experiências de Dlis continuaram sendo implantadas em diversos municípios brasileiros, porém a partir de iniciativas do Sebrae, um dos principais parceiros presentes desde o surgimento da metodologia Dlis. No caso do município de Paraty/RJ, o Sebrae local buscou a parceria com o governo municipal, organizando a implantação do fórum Dlis da cidade.

Pela metodologia do Fórum Dlis, estes podem ser considerados como novas instâncias democráticas, onde se procura aplicar os princípios da democracia participativa, de modo que os atores sociais relevantes da comunidade são chamados a participar da elaboração, formulação e avaliação de políticas públicas, obedecendo a diferentes etapas.

Primeiramente, há a etapa da sensibilização da sociedade local acerca da estratégia de Dlis. Isto é, lideranças sociais, políticas e econômicas da comunidade, participantes de movimentos sociais, de organizações não-governamentais e membros do poder Executivo e Legislativo municipal são convidados a comparecer a uma reunião, em um determinado local a ser cedido pelo poder local, na qual todo o processo de Dlis será apresentado à comunidade. Logo após a explicação dos passos do Dlis e, uma vez a comunidade sensibilizada, monta-se o fórum, que terá como objetivo a elaboração de um Plano de Desenvolvimento Local, resultado das negociações e articulações entre os participantes. Após a montagem do fórum, são eleitos, pelos próprios participantes, os membros da Equipe Gestora, que ficará responsável pela execução das atividades decididas pelo fórum. Ou seja, a Equipe Gestora é uma instância menor dentro do fórum, considerado o colegiado maior. Uma vez definida a Equipe Gestora, o fórum deve iniciar a realização de um diagnóstico participativo local, voltado para o levantamento das potencialidades econômicas, sociais, culturais e ambientais que servirão como base para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Local.

É importante ressaltar que, mesmo considerando a necessidade de apoio de consultores externos, a participação direta da comunidade na elaboração do diagnóstico é tida como fundamental. Com base neste diagnóstico participativo, o fórum deve elaborar o Plano de Desenvolvimento Local, cujo conteúdo deve conter as ações necessárias para o desenvolvimento econômico-social, a partir de um consenso entre os participantes. A seguir, o fórum deve negociar a Agenda Local, que seria uma listagem das ações prioritárias, como resultado também de um processo de negociação entre interesses e opiniões diversas e, às vezes, contraditórios, mas que devem ser articulados com vistas a um consenso. Após a definição da Agenda Local, deve ser instituído um Pacto de Desenvolvimento Local, expresso na assinatura de um contrato de parceria entre os governos local, estadual, federal, organizações não-governamentais e membros da sociedade civil. Por fim, vem a implementação dos projetos propriamente ditos, que devem ser avaliados e monitorados constantemente pelo fórum.

Está implícito na organização do Fórum Dlis a necessidade de uma parceria concreta entre governo e sociedade, pois o poder público deve se comprometer a atender as demandas sociais, ou melhor, o plano de desenvolvimento local apresentado pela população, em interação com os representantes do poder Executivo e Legislativo. Porém, o processo de negociação das atividades tidas como prioritárias e a definição da agenda local são permeadas por conflitos e, muitas vezes, por um desinteresse por parte dos representantes eleitos com relação ao papel desempenhado pela comunidade.

Em minha pesquisa empírica, pude perceber que, ao nível do discurso, os representantes do governo se preocupam em destacar a importância de iniciativas como as do fórum Dlis, contudo não se sentem constrangidos em atender ou acatar as decisões da população. Abaixo o depoimento de um vereador local.

Eu fui convidado para o fórum, mas o meu trabalho é como o de um assistente social, tem muito idoso doente, sem aposentadoria, gestante, criança, os mais pobres no município estão abandonados, vivendo ainda na escravidão. (...) tenho conseguido aposentar muita gente, faço fotografia dele, identidade, CPF, vou ao sindicato rural e pego uma xerox da guia dele de filiação no sindicato (...).

A fala acima mostra o tipo de atividade que interessa aos vereadores locais, direcionada para ações assistencialistas, havendo pouco espaço para o apoio concreto a iniciativas como as do fórum. Antes de emitir este depoimento, porém, este mesmo vereador falou sobre a importância política do fórum, embora não se sentisse impelido a comparecer às reuniões. É como se percebesse a atividade de vereador como incompatível com a de um membro de um fórum participativo e, na verdade, as duas atividades representam o fortalecimento de dois tipos de relações de poder diametralmente opostas.

A dedicação a atividades de cunho assistencialista significa o reforço de uma relação baseada na assimetria, sendo muitas vezes a fonte do poder político, pois a percepção dos ganhos futuros durante a eleição é o que permeia este tipo de ação. Já a presença em ações como as do fórum levaria à construção de um novo tipo de relação, baseada na igualdade ou na simetria, uma vez que ensina à população a buscar por conta própria a solução dos problemas sociais e econômicos, pondo os indivíduos em pé de igualdade com o poder público. Tratar-se-ia então de uma tensão entre participação e representação, o que é ilustrado por uma outra fala do mesmo vereador.

As autoridades do município não querem o povo esclarecido, o povo não esclarecido vive dependente, no cabresto dessa gente, nunca tiveram interesse

em instruir e orientar o povo (...) eu vejo que enquanto houver miséria vai ser fácil ganhar eleição no município, se esse povo desenvolver e passar a saber onde estão os seus direitos, tenho certeza que a maioria dos vereadores vai ter que arranjar uma profissão (...) muitos aqui vêm o cargo de vereador como uma profissão.

A dificuldade em obter o total apoio por parte do poder público nos revela que, embora novos arranjos institucionais sejam baseados na descentralização político-administrativa, o rompimento com práticas centralizadoras não ocorre facilmente, sendo um obstáculo para o exercício do poder pela população organizada. Este fato é bem diagnosticado pelos integrantes do fórum de Paraty, como revela o depoimento abaixo.

Faz-se o diagnóstico, agora procurar o remédio depois do diagnóstico e implantar é bem mais complicado, porque escapa da gente, mesmo se esforçando para fazer uma coisa paralela, você vai precisar do poder público, aí derrapa (...). A gente percebe que são feitas as cobranças, as pessoas vão atrás, eu não digo que uma pessoa ou outra bloqueie, mas é que a máquina pública não está acostumada a dividir espaço.

A pouca abertura por parte do governo revela uma postura condizente não somente com a centralização das ações e decisões, mas também com a crença de que apenas os representantes eleitos possuem legitimidade para decidir e implantar políticas públicas, pois estariam respaldados pela eleição. Isso fica subentendido em falas como a do Prefeito de Paraty, ao ser entrevistado: “(...) se eu quiser acatar o fórum, eu acato, se não quiser, não acato.”

Não que o Prefeito tenha feito um discurso contra o fórum, mas ao mesmo tempo que se põe a elogiar a iniciativa do fórum, se preocupa em deixar bem claro que as ações do fórum só se efetivam se houver concordância do poder público. Ou seja, a legitimidade da decisão pertenceria ao governo eleito.

O mais interessante que pude observar durante a pesquisa empírica é que a percepção acerca da legitimidade da ação política não aparece somente no discurso do poder público, mas também nas palavras de alguns integrantes do fórum. Um empresário local afirma com veemência.

(...) Qual a obrigação da prefeitura de implantar o que o fórum diz? A prefeitura tem legitimidade dada pela eleição, votou nesse candidato, ele vai fazer o que estava na cabeça dele no programa de governo dele, você acha que o movimento popular vai poder alterar os posicionamentos dos vereadores e da prefeitura, só porque é um movimento popular? Ele não

tem legitimidade para fazer isso, então não tem mais eleição e nem Câmara de vereadores.

Falas como a exposta acima revelam que a tentativa de consolidar novas práticas democráticas esbarra na forma como a própria população percebe a atividade política. Destacar que a legitimidade para decidir está tão somente nas mãos do governo reforça ainda mais o distanciamento entre representantes e representados, pois estes são vistos como detentores de uma liberdade política que não os obriga a atender as demandas sociais, embora tenham sido eleitos para representar os interesses de grupos sociais.

Este tipo de percepção por parte, inclusive, de atores sociais envolvidos com experiências participativas acaba por enfraquecer esses tipos de iniciativa, a partir do momento em que não vêem a população como legítima para impor suas demandas ao governo. Isso mostra que a simples introdução de uma nova forma de governar não basta para destruir práticas antigas, se não for acompanhada por uma mudança na cultura política da população, acostumada a deixar o governo decidir, sem questionamentos.

Devido à tensão entre o engajamento participativo e o mecanismo da representação que a questão da legitimidade nos impõe, a forma de inserção do poder público em parcerias como a preconizada pelo fórum Dlis é condição *sine qua non* para o êxito das experiências de gestão integrada. Ou seja, o próprio governo tem que estar disposto a romper com velhas práticas políticas, com vistas à construção de novas relações de poder, sob pena das atividades participativas se tornarem meras retóricas sem efeito prático algum.

A simples participação em debates pode até servir como exercício democrático e, sob este ângulo, é um importante instrumento de aprendizado político. Mas, do ponto de vista de sua efetividade, pode não se transformar em pleno exercício de poder por parte da população, o que também acaba por comprometer a continuidade das ações e por fortalecer o sentimento de ilegitimidade política.

Gisele dos Reis Cruz
Profa. da Universo e da UFF
giselereis@globo.com

Notas

1. Sobre isso, ver Boschi, 2005.
2. O mandato livre é o oposto do mandato imperativo, no qual os representantes eleitos se vêem comprometidos de fato com as demandas do grupo que os elegeram.
3. Entre os estudos que destacam a força da sociedade civil estão os de cunho marxista, que vêem as lutas urbanas do mundo contemporâneo como um desdobramento da

luta de classes. Desse modo, as manifestações libertárias seriam uma nova face do povo que, ao recusar a disciplina produtiva, passa a reivindicar o direito a melhores condições de vida. Sobre isso, ver Borja, 1971; Castells, 1974 e Touraine, 1978.

Referências bibliográficas

BOSCHI, Renato. *A arte da associação*. Política de base e democracia no Brasil. São Paulo: Vértice/Iuperj, 1987.

_____. Modelos participativos de políticas públicas: os orçamentos participativos de Belo Horizonte e Salvador. In: Azevedo, Sérgio e Fernandes, Rodrigo B. (orgs.) *Orçamento participativo*. Construindo a democracia. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

CAMARGO, Aspásia e DINIZ, Eli. Dilemas da consolidação democrática no Brasil. In: Camargo, A. e Diniz, E. (orgs.) *Continuidade e mudança no Brasil da Nova República*. São Paulo: Vértice/Editora Revista dos Tribunais, 1989.

CARDOSO, Ruth. Movimentos sociais urbanos: balanço crítico. In: Sorj, Bernardo e Almeida, Maria Hermínia Tavares de (orgs.). *Sociedade e política no Brasil pós-64*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

CERQUEIRA, Luciano. *Participação cidadã na gestão pública: avanços e retrocessos com a implantação da estratégia de desenvolvimento local integrado e sustentável*. Dissertação de Mestrado, Iuperj, 2004.

CRUZ, G. R. *Gestão integrada e democratização da sociedade*. O Fórum de Desenvolvimento Local de Paraty/RJ. Tese de Doutorado (Programa de Pós-graduação em Sociologia), Iuperj, 2005.

Resumo

Este artigo aborda a tensão estabelecida entre representação e participação, ao se focar experiências participativas, envolvendo governo e sociedade. A principal tensão observada refere-se à visão dos atores sociais acerca da legitimidade para decidir sobre políticas públicas. A partir de um estudo empírico, realizado junto ao Fórum de Desenvolvimento Local de Paraty, no Rio de Janeiro, pode detectar a oposição entre o governo local, marcado por ações centralizadoras, e a sociedade organizada para debater e deliberar sobre políticas com o poder público. Tanto membros do governo como alguns integrantes do fórum levantam a questão acerca da legitimidade para decidir e desenvolver políticas, mostrando que a introdução de novos arranjos institucionais voltados para o aperfeiçoamento da democracia esbarram em velhas práticas sociais, que dificultam a mudança das relações de poder.

Palavras-chave

Democracia; Participação; Representação; Legitimidade.

Abstract

This article is about the tension between participation and representation, involving government and society. The principal tension is the actor's view about legitimacy to development public politics. An empiric study, about the Local Development Forum in Paraty city, in Rio de Janeiro, shows an opposition between the local government, that centralizes the decisions, and society, organized to debate and to decide about politics with public power. The members of government and some members of Forum argue about the legitimacy to decide and development politics, showing that the introduction of new institutional forms to improve democracy hit in old social practices, that difficult the change of power relations.

Key-words

Democracy; Participation; Representation; Legitimacy.