

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
Departamento de Ciência Política

DEMOCRACIA, DELIBERAÇÃO E RAZÃO PÚBLICA
RECOMENDAÇÕES IGUALITÁRIAS PARA A DEMOCRACIA LIBERAL

Mauro Victoria Soares

Tese apresentada como requisito
para a obtenção do título de Doutor
junto ao Departamento de Ciência Política
da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas
da Universidade de São Paulo

Orientador: Prof. Dr. Álvaro de Vita

São Paulo, 2008

RESUMO

Um dos principais problemas apresentados pela concepção tradicional de democracia, caracterizada pela mera competição política entre interesses ou preferências, é sua insuficiência na avaliação dos resultados políticos. Em contraposição, a idéia de uma democracia deliberativa pretende, dentre outros objetivos, fornecer uma reflexão epistêmica, na medida em que se propõe a ir além do mérito dos procedimentos democráticos, com vistas a apresentar boas razões para as escolhas públicas. Ela requer uma justificação pública que se faça por meio da argumentação pública de todos os concernidos. Essa abordagem, contudo, é comprometida por falhas relacionadas a sua postura excessivamente idealista – caso entendamos os procedimentos deliberativos como discussões políticas efetivas voltadas para o consenso – ou à eventual vagueza de seus parâmetros epistêmicos. Procuo defender, em sentido contrário, que critérios adequados à justificação pública podem ser encontrados na concepção política de justiça presente no liberalismo político de John Rawls. Sua proposta deve ser interpretada, em discordância com críticas correntes, como defensora da democracia e plenamente compatível com a deliberação democrática.

Palavras-chave: democracia – democracia deliberativa – liberalismo político – justiça igualitária – John Rawls

ABSTRACT

One of the major problems that beset the traditional conception of democracy, marked by a mere political contention of interests or preferences, is the absence of a due appraisal of political outcomes. Contrarily, the idea of deliberative democracy intends *inter alia* to provide an epistemic account so far as it goes beyond procedural values in order to find good reasons for a public choice. It claims a public justification by way of a public reasoning among all those concerned. This account reveals, however, shortcomings for being either too idealist if its deliberative procedures mean a public discussion whose aim is consensus or too vague whether one considers those procedures as epistemic standards. I sustain otherwise that appropriate criteria for public justification can be found in a political conception of justice supported by John Rawls' political liberalism. This account is to be shown – in opposition to common objections - as encouraging democracy and not inimical to democratic deliberation.

Key words: democracy – deliberative democracy – political liberalism – egalitarian justice – John Rawls

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO, 5

INTRODUÇÃO, 9

1) DEMOCRACIA PARA ALÉM DO PROCESSO, 24

I.

Dois tipos de avaliação

Justiça procedimental imperfeita

II.

Minimalismo na teoria democrática

III.

O mérito do procedimento democrático

IV.

Críticas à democracia competitiva

O dilema do procedimentalismo

Democracia e direitos

2) DIVERGÊNCIA POLÍTICA E DELIBERAÇÃO PÚBLICA, 66

I.

A democracia deliberativa de matriz liberal

Procedimentos deliberativos

II.

O ideal de cidadania igual

A deliberação política como ideal fundamental

A Democracia Deliberativa como um ideal de justificação política

III.

Desacordo moral e deliberação política

3) UMA CONCEPÇÃO POLÍTICA DE JUSTIÇA, 103

I.

A teoria da justiça de Rawls

Neutralidade, consequencialismo e deontologia

O contratualismo rawlsiano

II.

Razão pública e legitimação política

III.

Razão pública e liberalismo

Democracia e razão pública

CONCLUSÃO, 126

APRESENTAÇÃO

O advento da idéia de uma democracia deliberativa tem entre seus propósitos centrais fornecer critérios para uma crítica da visão da democracia como um mero procedimento de agregação de interesses. Na concepção tradicional de democracia, conforme definida pela teoria competitiva, não se apresentam quaisquer considerações normativas para a avaliação das decisões públicas, a não ser o mérito de terem resultado de uma disputa regulamentada entre preferências políticas. Inexiste, nesse ideal, uma reflexão específica sobre as condições sob as quais se pode esperar que os resultados dessa disputa sejam moralmente aceitáveis.

Uma reflexão como essa é epistêmica na medida em que se propõe a ir além da preocupação com o mérito dos procedimentos democráticos em tratar igualmente todas as alternativas políticas. Exige-se que boas razões sejam oferecidas em defesa daquilo que é decidido, principalmente se a questão pública sob discussão envolver uma controvérsia de ordem moral. A reivindicação comum das concepções deliberativas de democracia, a esse respeito, é por uma base pública de justificação que requer a participação de todos os concernidos em um processo de argumentação pública, sob condições de igualdade, para que os resultados políticos possam ser considerados legítimos.

De acordo com os proponentes dessa idéia, é a própria deliberação pública livre e igual que oferece os parâmetros para o julgamento da legitimidade política, os quais devem resultar do convencimento mútuo dos envolvidos. O problema fundamental dessa abordagem é guardar uma ambigüidade quanto aos critérios necessários para se avaliar os resultados democráticos. Se interpretarmos o procedimento deliberativo como um processo efetivo de decisão coletiva, teremos a defesa de um acordo normativo que pode ou ter características indesejáveis – por incorporar desigualdades arbitrárias – ou ser implausível – caso o entendamos como consensual. Se, ao contrário, concebermos a deliberação como um procedimento ideal, para fins de argumentação moral, dele não se consegue derivar conclusões claras quanto um padrão epistêmico desejável.

Proponho, em contrapartida, um exame do ideal de legitimação política do liberalismo igualitário como recurso para se pensar as formas como uma concepção de

justiça política pode fornecer determinados critérios epistêmicos que levem em consideração uma justificação pública das decisões políticas. Trata-se de uma fundamentação que se vale do ideal de razão pública para defender um padrão normativo exigente, destinado à avaliação específica de questões moralmente controversas. Sugiro que essa concepção traz recomendações relevantes para que a idéia de democracia possa ser pensada como algo além da agregação de preferências. Examino, para tanto, a relação desse ideal de justificação com as escolhas democráticas, a fim de defender que o devido entendimento do caráter político do liberalismo de John Rawls implica o favorecimento das decisões democráticas justas, mas não tem o condão de impor limitações de antemão à deliberação pública.

A fim de evitar excessivas remissões a notas de rodapé, procurei indicar o máximo de referências bibliográficas mediante a utilização do nome do autor seguido do ano e da página correspondentes à obra mencionada (colocados entre parênteses); os títulos completos encontram-se na bibliografia final.

Optei por traduzir os textos citados ao longo do trabalho. Nos casos em que a obra de referência for de língua inglesa, portanto, mesmo que não houver menção explícita, trata-se de uma versão do excerto original.

Este trabalho não teria sido possível sem o apoio de todos aqueles que acompanharam, nos últimos quatro anos, a longa trajetória percorrida até a conclusão desta formação. Há algumas pessoas, em especial, que me sinto gratificado em mencionar:

Agradeço, em primeiro lugar, a meu orientador, professor Álvaro de Vita, por sua imensa paciência para com minhas dificuldades, permanente prontidão para me ajudar com minhas dúvidas e pela minuciosa atenção a todas as minhas idéias. Sua dedicação à argumentação rigorosa, fidelidade à reflexão autêntica e disposição para um diálogo franco me serviram, para além dos vários benefícios que eventualmente trouxeram ao trabalho, como inspiração para encaminhar tudo o que fizer profissionalmente daqui por diante.

Minha sincera gratidão aos professores Gabriel Cohn, Adrian Lavalle, Denílson Werle e Hélio Alves, por se disporem a avaliar meu trabalho e a participar da banca para sua defesa. Agradeço também a Cícero Araújo, que juntamente com Adrian, tomou parte em minha banca de qualificação. A incorporação das sugestões que, na ocasião, foram feitas a mim, foi verdadeiramente fundamental para que o trabalho tomasse um rumo adequado.

Agradeço aos professores-coordenadores do Núcleo Direito e Democracia do Cebrap, Marcos Nobre e Ricardo Terra, e a todos os integrantes do grupo de pesquisa, o qual vem sendo minha segunda escola durante toda a pós-graduação. Especialmente ao Marcos, por sua agudeza crítica e reflexiva (que nos desperta paixão pelo conhecimento) e ao Denílson, que me apresentou esse tema e vem agora, para meu contentamento, avaliar minhas incursões no assunto.

Agradeço ainda à professora Nadia Urbinati, que muito gentilmente me recebeu na Columbia University e com quem tive a oportunidade de discutir algumas das idéias que agora apresento. Agradeço também a todos os funcionários do Departamento de Ciência Política da USP, pelo serviço exemplar e prontificação às necessidades (mesmo algumas menos ortodoxas) dos pós-graduandos. Menciono em especial Maria Raimunda dos Santos e Viviam Pamella Viviani, cujo profissionalismo e simpatia em muito ajudaram durante todo o processo.

Aos caros amigos e companheiros de pesquisa Raphael Neves e Maria Abreu, com os quais compartilho há muitos anos essa caminhada acadêmica e tive a felicidade de conviver mais proximamente durante nossa estadia no exterior, meu muito obrigado por se fazerem presentes. Aos amigos Cláudio Couto e Vanessa de Oliveira agradeço todo o carinho e suporte dado no início dessa mesma etapa importante da pesquisa.

Ainda que minha gratidão para com eles se estenda para além deste trabalho, quero mencionar aqui o apoio emocional fundamental que me foi dado ao longo de todo o processo por pessoas muito queridas. Agradeço à minha mãe, Vânia, pelo amor incondicional de toda a vida e, em particular, pelo valioso esteio dado na etapa final do trabalho (vital para sua conclusão). A meus queridos irmãos, Rodrigo e Paulo, meus grandes amigos, nos quais sempre busco inspiração para cada passo, e a cada uma das respectivas Flavinhas de seus corações. A meus irmãos mais novos, Luísa e Pedro, de

quem espero poder estar cada vez mais próximo. E também à vó Maria, por muito mais do que a correção de minhas primeiras lições de casa. Agradeço, em especial, à Liliane e ao Dudu, que acompanharam de perto, sempre de modo carinhoso, momentos importantes da consecução do presente trabalho.

Por fim, agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), do Ministério da Educação, pelo financiamento concedido durante todo o doutorado e, em especial, pela bolsa-sanduíche do Programa de Doutorado com Estágio no Exterior (PDEE).

Dedico este trabalho a meu pai, amigo e herói, Edson Garcia Soares, professor e humanista, a quem atribuo a co-responsabilidade por eu ter chegado até aqui.

INTRODUÇÃO

I.

A idéia de uma democracia deliberativa ganhou destaque nas discussões sobre modelos de democracia nas últimas décadas, mas o foco no papel da deliberação política para o estabelecimento de governos legítimos é, evidentemente, muito mais antigo. O que se destaca de novo nas propostas teóricas contemporâneas é a sua ênfase em um padrão muito específico de argumentação pública, baseado na deliberação livre e igual dos cidadãos, que é realçada a ponto de adquirir centralidade como fonte de legitimidade das decisões políticas. Esses novos modelos ambicionam, em sua maior parte, fornecer um modelo alternativo à concepção tradicional de democracia baseada na competição eleitoral, própria do chamado pluralismo-competitivo. Tal “mudança de foco” proposta pelos deliberativos procura voltar as atenções sobre o processo de discussão pública que antecede a tomada de decisões (nas várias instâncias de debate público, para além dos mecanismos formais de representação política) no intuito não apenas de resgatar um ideal de autogoverno popular, mas também de formular as condições apropriadas de justificação das decisões democráticas.

Uma das evidências da indefinição, no atual progresso das discussões teóricas sobre o tema, do que exatamente significa essa guinada em direção a um modelo deliberativo é a variedade de propostas diferentes que procuram abrigo sob a mesma rubrica¹ – em muitos casos ocupando-se de problemas bem distintos. Embora a maioria assuma críticas comuns, dirigidas às limitações de um modelo de democracia que concentre suas atenções apenas sobre a disputa entre representantes políticos, existe uma divergência significativa acerca de quais são os elementos formadores de um ideal normativo alternativo, que possa fazer frente à concepção teórica tradicional da democracia liberal.

Em todo, caso é possível detectar, entre as propostas que aludem à deliberação como a via por excelência da política democrática, determinadas elaborações que contam

¹ Isso fica claro na diversidade dos modelos apresentados nos “*survey articles*” de Bohman (1998) e Freeman (2000), assim como na análise de Chambers (2003).

com um maior refinamento argumentativo – as quais atentam, basicamente, para o potencial racional da argumentação (*reasoning*, ou troca de razões) que toma corpo na deliberação pública, o qual seria capaz de oferecer diretrizes mais consistentes para se avaliar a legitimidade das decisões públicas. Há uma certa controvérsia com relação à forma com que se pode identificar esse potencial e, conseqüentemente, às implicações de um possível método alternativo de decisão. A despeito das diferentes argumentações em prol da deliberação, contudo, subsiste uma preocupação comum: reconhecer os processos que possibilitem a aferição dos termos aceitáveis para a determinação do que seja uma escolha democrática. É esse componente específico do “deliberacionismo” que interessa ao presente trabalho.

Essa idéia-chave das propostas deliberativas de democracia – a de que a deliberação pública é componente central no oferecimento de razões para a validação dos resultados do procedimento democrático. – ganha contornos mais definidos em alguns trabalhos. É o caso de suas formulações mais elaboradas², que reivindicam um ideal de justificação pública bastante exigente, o qual procura adicionar um componente “cognitivo” ou “epistêmico”³ (de avaliação das melhores razões em defesa de arranjos e resultados políticos) às considerações normalmente oferecidas para a fundamentação das decisões políticas por parte da teoria competitiva tradicional. Para essa última corrente valem, em suma, as escolhas resultantes da competição entre alternativas políticas, sob a garantia do valor igual dado às preferências de todos os participantes do procedimento decisório. A seleção das alternativas políticas disponíveis, mediante um processo de competição política livre e igual, é considerada legítima sob a condição de não haver o favorecimento de nenhuma delas⁴

O ideal de justificação pública próprio aos modelos deliberativos, por seu turno, implica a identificação de valores comuns, em meio à multiplicidade de interesses

² Para se ter uma boa noção dos pontos mais relevantes em discussão no debate “deliberativo”, é fundamental a consulta aos compêndios Bohman e Rehg (1997), Elster (1998) e Benhabib (1996). Diferentes versões de um modelo deliberativo mais articulado são encontradas em Gutmann e Thompson (1996), Habermas (1992) e Bohman (1996).

³ Discutirei mais detidamente o significado desses termos no primeiro capítulo.

⁴ A idéia de “consideração igual” que fundamenta os processos democráticos na leitura “competitiva”, contudo, pode ser interpretada como mais do que a mera indistinção entre as alternativas disponíveis. Analisarei, no momento apropriado, o significado da idéia de um “valor igual” dado às pretensões de todos - à qual recorre a concepção pluralista-competitiva de democracia.

existente em uma sociedade democrática, plural por definição. Entendo que uma das metas centrais dessas propostas teóricas é identificar critérios de correção dos resultados políticos que delimitem os termos razoáveis para as decisões democráticas. A idéia de “razão pública”, embora seja típica da fundamentação liberal do poder político⁵, sofre apropriação por parte dessas teorias da democracia que se dispõem a elaborar uma reflexão específica sobre resultados - que vá além do procedimento decisório utilizado para a solução dos conflitos. Nelas – dito de um modo sintético - a argumentação pública passa a ser a via de acesso para a identificação dos parâmetros possíveis de um acordo que reflita aqueles valores comuns e indique o modo de seu compartilhamento. A idéia de deliberação, nos modelos teóricos que tomo aqui como referência, é parte integrante de um ideal de argumentação razoável que se presta, assim, a encontrar termos comuns para se julgar a legitimidade do poder político e a definir a relação do processo democrático com esse fundo comum.

A identificação dos termos desse ideal de razão pública, no entanto, nem sempre é clara nos modelos deliberativos. Creio existir, em grande parte das teorias deliberativas, uma certa ambigüidade mal resolvida – que será objeto de crítica no segundo capítulo deste trabalho – entre o recurso à formulação de um ideal de deliberação para a defesa de um padrão normativo de argumentação pública e uma tentativa – a meu ver inadequada – de se referenciar esses termos de razoabilidade na dinâmica das deliberações políticas efetivas sem uma discussão das diferenciações apropriadas. Em alguns casos, parece haver a expectativa de que a própria deliberação política, tanto aquela existente nas arenas formais dos órgãos representativos como a que ocorre no âmbito informal da esfera pública, seja o único parâmetro para a estipulação dos critérios de avaliação do quão razoável é determinada medida política.

A esse respeito, concepções que apostam nas deliberações efetivas costumam ser refratárias a critérios que não sejam os do próprio procedimento democrático de decisão. A reivindicação passa então a ser por uma atenção especial à virtude cognitiva da

⁵ A esse respeito, Gaus (2003: 15). À minha abordagem interessa uma idéia específica de razão pública, aquela elaborada por Rawls (1993), que discutirei no terceiro capítulo do trabalho. Não considero equivocado, contudo, valer-se do termo para fazer referência a um ideal de deliberação pública reivindicado por grande parte dos teóricos “deliberativos”. Deixo as distinções necessárias entre uma idéia e outra para quando analisar a concepção política de justiça do liberalismo político de Rawls. Entendamos, por ora, a idéia de razão pública simplesmente como um modelo (ideal) de argumentação para a justificação pública das decisões.

discussão pública, a qual a corrente competitiva estaria sonhando. O problema, em meu entender, é que, a fim de estabelecer parâmetros para a crítica dos processos deliberativos, torna-se inevitável que recorram a um componente de idealização normativa⁶.

Temos então um dilema que parece acometer os representantes da corrente deliberativa que defendem uma inclinação “epistêmica” da teoria, nos termos em que sugeri. Será preciso que estabeleçam qual o estatuto do procedimento deliberativo: trata-se de um ideal destinado a oferecer padrões contra-factuais para a avaliação dos resultados democráticos ou dos próprios processos de discussão pública tal qual ocorrem nos regimes democráticos efetivamente existentes? A avaliação dessa questão deve exigir, em meu entender, diferenciações entre os critérios para a legitimação da autoridade pública, por um lado, e um referencial normativo apropriado para se julgar os resultados das decisões democráticas, por outro⁷.

Se essa diferenciação for levada a sério, cabe então investigar os termos de uma possível relação entre recomendações igualitárias baseadas em uma concepção política de justiça (a qual tomarei como um critério normativo adequado para a almejada avaliação dos resultados) e uma idéia de democracia que forneça uma reflexão sobre o valor da igualdade política que vá além do peso igual dado às preferências de cada um (tal qual expressas no próprio procedimento democrático de escolha). Ao examinar os requisitos da razão pública tal qual entendida pelo liberalismo político, pretendo defender que se, por um lado, a reflexão sobre a legitimidade dos resultados políticos é necessária aos modelos de democracia que procuram apresentar soluções para dilemas morais prementes, é importante que se possa estabelecer os alcances limitados dessas reflexões – se não se quiser que a autoridade democrática seja comprometida.

A fim, portanto, de lidar com as implicações da leitura da democracia feita pelos “deliberativos” para a discussão das possibilidades epistêmicas da teoria democrática, o presente trabalho se organiza da seguinte forma. Examinarei no primeiro capítulo o teor das objeções principais feitas pela teoria deliberativa ao modelo liberal-competitivo, que corresponde à concepção tradicional de democracia. Para tanto, realizo primeiramente

⁶ Estou somente adiantando parte da crítica que tentarei elaborar no segundo capítulo – cujo desenvolvimento deixo, assim, para mais tarde.

⁷ De que forma essa diferenciação pode ser estabelecida será discutido no terceiro capítulo.

uma análise do mérito moral do próprio procedimento democrático, tal qual concebido por essa tradição. O intuito primeiro é refletir sobre possíveis justificativas para uma definição mínima de democracia e, na seqüência, discutir o valor das concepções democráticas meramente “procedimentais”. Em seguida, esquadrinho as críticas feitas pela vertente deliberativa à democracia competitiva, concentrando-me sobre o apontado déficit epistêmico dessa última - que leva os que se opõem a tal concepção de democracia, dita “procedimental”, a defender a necessidade de uma avaliação dos resultados políticos, que está ausente nesse modelo.

Em uma segunda etapa, procuro apresentar uma discussão da forma como os teóricos deliberativos de matriz liberal propõem a substituição da leitura da democracia feita pelo pluralismo-competitivo. Avalio de que modo a concepção de um procedimento deliberativo busca definir critérios de legitimação das decisões democráticas que incorporem um ideal de igualdade política mais exigente do que a consideração igual de todos reivindicada pela concepção competitiva. Meu propósito é debater o que a crítica deliberativa traz de novo e analisar a viabilidade dos critérios que ela defende, tendo em vista o propósito de definir uma base pública de legitimação política para as decisões democráticas.

Uma vez que uma das metas desses novos modelos é fornecer recursos para se lidar com os dilemas morais que permeiam as sociedades democráticas caracterizadas pelo pluralismo de visões de mundo, é preciso, então, tentar entender de que forma a adoção da idéia de razão pública proporciona um instrumental teórico adequado para o problema. Parto, no terceiro capítulo, de uma discussão do modo como que esse ideal é apresentado no liberalismo político de John Rawls (1993), de modo a buscar um referencial razoável para se avaliar os termos em que um acordo público quanto às bases de justificação das decisões políticas seja plausível. Em um primeiro momento, é necessário, para tanto, examinar os limites que o próprio autor define ao propor uma concepção política de justiça para determinadas questões morais controversas. Em seguida, argumento que essa proposta específica, se adequadamente interpretada, não estipula de antemão “amarras” à autoridade democrática, pois é perfeitamente compatível com a mesma.

Ao se traçar esse percurso específico para o avaliar o “ideal deliberativo”, a intenção é compartilhar da insatisfação dessa corrente com noções de democracia que não se disponham a pensar as condições sob as quais os arranjos democráticos possam ser mais justos. Todavia, procuro apontar para algumas dificuldades que essa proposta teórica alternativa enfrenta ao buscar aproximar uma idéia de um acordo normativo, muito cara à argumentação moral do contratualismo liberal, à forma de deliberação política tal qual realizada nos contextos marcados por conflito e assimetrias, que caracterizam a disputa política em nossas democracias. Ainda que se reconheça a necessidade teórica de se refletir sobre critérios de razoabilidade e justiça para que uma noção de democracia mais comprometida com a igualdade política seja pensada, há que se atentar – e esse é um dos argumentos principais deste trabalho – para os obstáculos que têm de ser enfrentados por aqueles que se esforçam em identificar os termos morais da prática democrática.

II.

É interessante notar que um fator central que reúne uma gama muito diversa de teóricos insatisfeitos com a teoria tradicional da democracia seja a característica agregativa dos mecanismos de decisão democrática⁸. A oposição entre métodos deliberativos e agregativos se inicia com a formulação, proveniente de matrizes variadas, de uma crítica aos arranjos institucionais democráticos que se apóiam primariamente em mecanismos eleitorais – e sua ênfase em modos de agregação de interesses individuais ou de preferências. Em contraposição, costuma-se argumentar, arranjos que promovam a deliberação democrática devem complementar – ou mesmo substituir – os procedimentos agregativos – a fim de que resultados políticos legítimos possam ser produzidos. O “déficit normativo” da agregação relaciona-se incapacidade desses arranjos tradicionais em oferecer o tratamento adequado às questões políticas mais delicadas, que envolvam assuntos controversos e/ou digam respeito a dilemas morais.

⁸ A esse respeito, conferir Knight e Johnson (1994).

É também curioso que em várias formulações dessa crítica, essa dualidade entre mecanismos agregativos e deliberativos é tomada como sinônimo da oposição entre o modelo competitivo-pluralista, no primeiro caso, e uma formulação teórica alternativa, no segundo. Pode parecer trivial destacar o fato, mas é preciso lembrar que a deliberação política é de importância fundamental para a concepção de democracia que enfatiza a competição política, da mesma maneira que os procedimentos agregativos são incontornáveis – nos momentos de decisão – mesmo para os ideais de democracia que pretendem dar destaque à deliberação. Conforme discutirei no primeiro capítulo, esta oposição é problemática demais para ser levada a sério na distinção entre as diferentes propostas teóricas.

Se, por um lado, é correto, segundo entendo, que a teoria democrática tenha necessariamente que se debruçar sobre uma série de questões que vão além da simples agregação eleitoral se quiser avaliar a legitimidade de seus resultados, não estou tão certo, em contrapartida, sobre se o acréscimo de deliberação pública possa ser considerado, sem qualquer problematização, uma receita para que uma reflexão mais consistente sobre as limitações dos arranjos democráticos tradicionais possa ser feita. Procuo, assim, apresentar a crítica que dá origem à presente investigação como um combate ao modelo competitivo.

A fim de entender, portanto, um pouco melhor a oposição realizada pelos adversários deliberativos da concepção tradicional de democracia, tentarei, nesta segunda parte da introdução - ainda que de modo sucinto - estabelecer alguns traços distintivos do modelo competitivo e realizar uma breve apresentação da forma como a proposta deliberativa deseja preencher os alegados déficits da idéia de democracia como competição política. As linhas de crítica existentes no debate contemporâneo contestam tanto a habilidade dos procedimentos eleitorais comuns em dar respostas a assimetrias que o ferem em sua base, quanto a alegada incapacidade do sistema representativo nos moldes tradicionais em articular demandas inteiramente novas.

Examinemos então, uma breve caracterização do que estou me referindo como a concepção tradicional de democracia. O modelo competitivo de democracia, de matriz liberal, delinea-se, basicamente, pela preocupação com o estabelecimento de

procedimentos justos na regulação do embate entre demandas políticas⁹. Tal proposta teórica pode ser apontada como a leitura de maior projeção nas análises políticas contemporâneas, inscrevendo-se no legado de enfoques de preocupação realista, voltados para a dinâmica dos processos democráticos efetivos. Procura, contudo - a menos na versão do “pluralismo-democrático” de Dahl - discutir os elementos valorativos envolvidos no recurso a procedimentos majoritários de escolha pública.

A teoria competitiva pauta-se, pode-se dizer, pelo destaque dado ao processo eleitoral de escolha dos governantes - seleção de líderes políticos à qual se atribui centralidade na conceituação de democracia. Define o regime democrático como um arranjo institucional para a resolução de questões políticas, no qual representantes adquirem o poder de decisão por intermédio da competição pelo voto popular. O procedimento de disputa política é a tônica, e um mecanismo de controle popular de seus representantes é concebido mediante a aposta de que o embate das lideranças pelo poder político as condicionaria a levar em consideração, em suas decisões quando no exercício do governo, as vontades de seus eleitores.

Em um sistema representativo definido pela realização periódica de pleitos, marcados pela competição pelo voto popular, as preferências e interesses prevaletentes na sociedade devem ser, assim, incorporados pelos órgãos oficiais por intermédio substancialmente da atuação de lideranças. Este grupo, motivado pelo próprio interesse em se manter nos cargos eletivos, tende necessariamente, na leitura da teoria competitiva, a responder às demandas de seus eleitores, vindo a exercer, diante do controle popular, um mandato responsivo.

O funcionamento de tais mecanismos representativos dá uma medida de igualdade política, visto que confere a todos os cidadãos a oportunidade de se manifestar e ter sua opinião considerada de forma equânime na aferição dos resultados das eleições. Todavia, para que sua operação ocorra genuinamente, são necessários determinados requisitos que garantam certo grau de inclusão e contestação no funcionamento desse procedimento. O fortalecimento de garantias institucionais aos direitos políticos apresenta-se, nesse sentido, fundamental. Robert Dahl enunciou um conjunto de características referenciais

⁹ Entre os autores que, descartadas diferenças específicas, enfatizam a competição política em seus modelos estão Schumpeter (1942), Downs (1957) e Dahl (1956), (1972) e (1989).

para a identificação da democracia¹⁰ que se tornou ícone na mensuração de regimes democráticos, sendo correntemente citado, mesmo por adversários da tradição procedimental-competitiva.

Os critérios dahlsianos para a identificação de um regime democrático são, basicamente: o sufrágio universal, garantido a virtualmente todos os cidadãos adultos, a liberdade de expressão e associação políticas, o direito de elegibilidade para cargos políticos, as fontes alternativas de informação, eleições livres e idôneas e instituições que assegurem a representatividade de políticas governamentais. Um sistema protetor dos referidos direitos políticos básicos é sugerido como um referencial para se avaliar o grau de democratização de comunidades políticas de larga escala e com uma forte pluralidade de modos de vida. A “poliarquia”, nome dado aos sistemas reais imperfeitos que se aproximam do ideal de democracia, caracteriza-se por ser um regime competitivo e inclusivo.

O pano de fundo do modelo competitivo é, marcadamente, a fragmentação de interesses nas sociedades modernas, representada pela heterogeneidade de forças que compõem o espectro político. Em um cenário político marcado pelo corporativismo, a competição e a inclusão promovem a dispersão de recursos políticos, colocando obstáculos consideráveis à orientação das ações governamentais em benefício de parcela restrita da população. A expectativa é de que a competição política promova a distribuição de capital político, em maior ou menor grau, entre os grupos sociais.

Sob um prisma normativo, a prevalência da decisão da maioria, associada à proteção conferida às minorias pelos direitos individuais, dá azo, segundo a matriz teórica competitiva, a um procedimento decisório que faça com que as leis e políticas públicas maximizem a utilidade média de todos os cidadãos – a satisfação de suas preferências individuais. Em se tratando de questões políticas, essa seria a justificativa para a legitimidade das decisões tomadas com base no princípio majoritário. O valor moral do processo democrático, para esta perspectiva teórica, vai, todavia, além deste ganho de utilidade, residindo, antes, na força normativa da consideração igual de cada cidadão. Embora consista num procedimento imperfeito (não assegura a produção do melhor resultado em todos os casos), a regra da maioria faz com que o procedimento de escolha

¹⁰ Cf. Dahl (1972), cap. 1 e (1989), cap. 15.

pública empregado respeite ao valor igual de cada indivíduo – a garantia de um estatuto político igual, conferido a cada cidadão, legitimaria, assim, as decisões políticas da maioria em relação às preferências preteridas das minorias¹¹.

Os representantes da “virada deliberativa”, em contraposição, aparentemente pretendem, a um só tempo, herdar o legado de uma certa corrente “radical”, associada à defesa de uma democracia “participativa”¹² - na medida em que sustentam uma visão específica de participação popular e inclusão - e temperá-lo com uma ênfase particular dada aos processos de discussão, argumentação e julgamento públicos. A deliberação pública entre cidadãos livres e iguais deve ser, segundo os modelos deliberativos, o centro das atenções por parte da reflexão teórica – ao invés da mera agregação de preferências no processo de competição política. Em virtude da impossibilidade de participação direta de todos os atingidos por uma decisão política, a tendência da concepção deliberativa é, de uma forma geral, preocupar-se com a inclusão da maior variedade de argumentos possível e com a possibilidade de que de que seu intercâmbio, nas mais diversas esferas de decisão política, seja capaz de promover a transformação das preferências e, eventualmente, a composição de acordos¹³.

De uma certa maneira, a idéia dos modos de participação popular (requerida pelos antigos modelos participativos) como forma de legitimação e renovação da democracia, que se ligava ao ideal de um associativismo político, é complementada, nos modelos deliberativos, pela aposta na dinâmica das instituições representativas oficiais¹⁴. Essa mudança de ênfase, em direção a preocupações práticas e “realistas”, relacionadas ao funcionamento da democracia representativa, veio a alargar e refinar a temática com a qual as posturas tradicionalmente críticas do modelo padrão de democracia liberal passaram a ter que lidar. Em vez da proposição de arranjos alternativos de participação direta, o foco voltou-se para os meios de se tornar as instituições consolidadas - as eleições e o princípio da maioria que a rege, os órgãos representativos, as cortes e o sistema constitucional como um todo – mais deliberativas.

¹¹ A argumentação desenvolvida por Dahl (1989), cap. 10 a 12, encontra-se aqui bastante simplificada. Voltarei a esses pontos na discussão do primeiro capítulo.

¹² Talvez o exemplo mais significativo e bem-articulado dessa vertente esteja em Pateman (1970). Sigo, nessa argumentação, Bohman (1998: 400).

¹³ Veja-se, a respeito, a síntese de Elster (1986: 11-12)

¹⁴ Isso ocorre, por exemplo, na sugestão de um modelo de “duas vias” por Habermas (1992; cap. 8)

Assim – se pudermos sintetizar o argumento - a deliberação pública livre e igual nessas instituições seria, para a corrente deliberativa, a base para a concepção de um ideal de legitimação política que pretende – mediante atenção às formas de argumentação pública – encontrar, nas diferentes manifestações da deliberação política (em arenas formais e informais), a expressão por excelência do governo democrático. A definição desse ideal só seria possível - argumentam os teóricos deliberativos - através de uma mudança de perspectiva teórica, que destaque aspectos do regime democrático a que o modelo pluralista-competitivo de matriz liberal normalmente não daria, de acordo com essa linha de raciocínio, a devida atenção.

Apesar de considerar contestável o argumento sobre a necessidade dessa revisão teórica, vejo com simpatia, em contrapartida, a tendência de se procurar refletir sobre o funcionamento da estrutura representativa da democracia tal qual ela se nos apresenta na forma de um sistema de governo para organizações políticas de larga escala. Com isso, entendo que o foco sobre as instituições tradicionais de representação política é fundamental, assim como o entendimento de que as instâncias oficiais de decisão pública ocupam um papel central no aperfeiçoamento de uma sociedade democrática ¹⁵. Discordo, assim, de autores como Dryzek (2000: 8), quando argumenta que a guinada dos “deliberativos” (na condição de representantes de uma perspectiva crítica da teoria tradicional) em direção a um modelo de democracia constitucional – como ocorre, por exemplo, com Habermas (1992) – implique a perda do impulso crítico da teoria democrática.

Dryzek entende que haveria nesse movimento uma “capitulação” diante da perspectiva liberal, com os esforços de reflexão se voltando para os mecanismos de funcionamento constitucional e de mudança legal. O que o autor (2000: 24) julga ser uma defecção desses teóricos a “uma gama de fatos imutáveis sobre o mundo moderno” - responsável por uma preocupação maior em se pensar saídas para a democratização que passem pelo ordenamento legal e reflitam o funcionamento das instituições oficiais -

¹⁵ Não pretendo, de forma alguma, sustentar que a reflexão sobre arranjos menos convencionais de participação pública (experiências como a do orçamento participativo, dos conselhos populares ou outras iniciativas de gestão local) não sejam importantes para o debate teórico. Entendo apenas que essa “revisitação” da importância das instâncias formais de representação corresponde a uma redefinição da linha de crítica feita pelas correntes teóricas tradicionalmente inamistosas à concepção liberal de democracia.

entendo corresponder a uma inflexão mais “conseqüente” de determinada parcela da crítica teórica ao liberalismo – no sentido de se preocuparem com recomendações que levem em consideração a viabilidade do que se propõe como alternativa, em acordo com o arcabouço institucional vigente (e refletindo a partir dele).

Uma das conseqüências desse deslocamento teórico da crítica ao modelo liberal de democracia é o proveitoso diálogo com a teoria constitucional¹⁶ que resultou da redefinição do debate nos termos das condições necessárias (em termos da garantia de direitos) para que as decisões democráticas sejam consideradas legítimas. A defesa de um trato mais adequado de determinadas questões políticas (referentes, entre outros temas, à inclusão de minorias e a conflitos de ordem moral) trouxe, para a reflexão específica sobre a democracia, o dilema das eventuais restrições aos processos majoritários de decisão pública – e, em decorrência disso, a discussão dos necessários limites a essas interferências para que o processo democrático não seja descaracterizado.

O enfoque do presente trabalho, contudo, tocará o problema do conflito entre a autoridade democrática e a possibilidade de seu controle jurisdicional apenas incidentalmente¹⁷. Limitar-se-á a apresentar um modelo constitucional de democracia como resposta possível a uma leitura específica do conflito entre deliberativos e “competitivos”. Se esse conflito puder ser interpretado em termos da procura por referenciais epistêmicos que possam ir além do próprio procedimento democrático – conforme já sugerido – a idéia é pensar de que formas a adoção desses critérios não venha a descaracterizar a deliberação democrática.

Essa preocupação específica dos deliberativos com critérios epistêmicos, sob a qual nossa discussão se concentrará, expressa-se de maneira bastante nítida no trabalho de Gutmann (1993). A título de introdução ao tema, remeto-me aqui à forma como ela constrói a linha de crítica “deliberativa” que me interessa em particular. O dilema teórico de Gutmann se estrutura do seguinte modo. A autora faz referência à existência de uma certa “desarmonia da democracia”, consistente em um problema para a teoria política que assume duas dimensões. Em uma delas, é detectada a tensão existente entre o ideal da

¹⁶ Estlund (1993: 1437) e Cohen (1994: 607) cuidam dessa aproximação, que é nítida nas obras de Gutmann e Thompson (1996) e Habermas (1992).

¹⁷ Ver discussão no terceiro capítulo.

democracia de cunho “populista” (que dá primazia ao governo da maioria)¹⁸ e o ideal do liberalismo “negativo” (que opõe liberdades individuais às decisões majoritárias). A “desarmonia externa” da democracia estaria no conflito entre a proposta de um governo que promova a supremacia das decisões da maioria, por um lado, e a expectativa da vigência de um rol mais extenso de liberdades, para além daquelas necessárias à manutenção do próprio governo democrático.

Essa tensão “externa” é particularmente importante por colocar em perspectiva dois objetivos centrais às democracias constitucionais modernas: assegurar a participação igual de todos os cidadãos nas decisões públicas - por meio de procedimentos decisórios legítimos que levem em conta as escolhas políticas da maior parte desses cidadãos - e garantir a salvaguarda de limites constitucionais que tais decisões devem respeitar para que, entre outros benefícios, direitos fundamentais, por exemplo, não sejam violados. Trata-se da fusão aparentemente contraditória entre os dois princípios: de um governo popular soberano, de um lado, e de um Estado constitucional, de outro - o qual seja capaz de estabelecer um sistema de direitos que ao mesmo tempo regule o âmbito das decisões coletivas e forneça as condições para que elas sejam tomadas de forma autônoma.

Embora tal desarmonia possa ser expressa como essa tensão própria aos fundamentos teóricos ambivalentes da democracia moderna, Gutmann (1993: 8) argumenta que ela se mostra particularmente proeminente se avaliarmos as limitações de um modelo de democracia populista, entendido como “... *um sistema de governo da maioria que não impõe restrições à substância dos resultados sancionados pelo eleitorado, com exceção daquelas que são exigidas pelo próprio procedimento democrático de governo popular.*”¹⁹ O problema teórico estaria, dito de um modo geral, na ausência de critérios para se avaliar os resultados políticos do processo democrático - para além daqueles exigidos pelo procedimento de decisão coletiva ele mesmo.

Tal carência de referenciais normativos implicaria, em uma primeira análise, a impossibilidade de, valendo-se desse modelo, julgar a legitimidade de um regime democrático com base em outros fatores que não apenas aqueles tradicionalmente

¹⁸ Basicamente, a forma de governo que tem por base a regra da maioria como princípio decisório e procura garantir o sufrágio universal, eleições competitivas e as liberdades de expressão política, de imprensa e de associação (direitos esses que têm o intuito de assegurar a lisura do processo democrático); v. Gutmann (1993: 6).

¹⁹ Gutmann baseia sua definição na argumentação de Barry (1979: 25).

associados à idéia de democracia (quais sejam: eleições livres e competitivas, promovidas em conjunto com a garantia das liberdades públicas essenciais à livre circulação de opiniões). O déficit, para a autora, estaria na insuficiência dessa concepção de governo majoritário - somadas as suas condições de implementação mencionadas - para se criticar os arranjos democráticos que cumprem com aqueles requisitos básicos exigidos pelo modelo mas não satisfazem ao ideal de cooperação social entre cidadãos iguais. Esse ideal, por seu turno, estaria na base de uma justificação apropriada da democracia.

Em outro texto conciso dedicado a traçar um panorama das questões relevantes para a teoria democrática contemporânea, Gutmann (1993b: 417) reforça a meta assumida pela democracia deliberativa em elaborar uma formulação teórica que concilie os ideais populista (do governo popular) e liberal. Se bem entendo a proposta, o foco na deliberação “racional” se presta principalmente a designar um ideal intermediário, centrado na noção de autonomia individual, supostamente capaz de realizar uma integração entre as idéias de liberdade pessoal e igualdade política. A vocação de “meio-termo” dos teóricos deliberativos é um passo importante no esforço teórico mais amplo de se discutir a implicação mútua das idéias de igualdade e liberdade. Um dos problemas mais aparentes na abordagem dos deliberativos, no entanto – conforme procuro estudar em detalhe no segundo capítulo – é a referência, para a identificação desse ideal de autonomia, a uma concepção de deliberação razoável que parece mais apropriada ao âmbito da argumentação moral do que ao do debate propriamente político²⁰. Deixo essa discussão para depois.

Aa forma como pretendo expor e defender o que entendo como recomendações do liberalismo igualitário para a idéia de democracia parte de um ideal de igualdade política que compartilha uma série de características com as formulações dos teóricos deliberativos. Dentre elas, está certamente a tentativa de se pensar a prática democrática como algo mais do que a simples disputa de interesses contrários. Há em comum a busca por termos razoáveis para as decisões públicas relevantes, um conjunto de valores que se pode esperar sejam representativos da prática democrática e forneçam referenciais normativos para se pensar diretrizes para um regime político justo. Faço referência, ao longo do trabalho, a esse “conteúdo normativo” aludindo ao “valor moral” de práticas,

²⁰ A esse respeito, ver Vita (2000b) e (2003).

procedimentos e arranjos, de modo a me referir a uma noção de um ponto de vista equitativo que exija mais do que neutralidade ou imparcialidade das instituições. Esse ponto de vista só deverá ficar claro com a conclusão da exposição, no terceiro capítulo.

Por último, uma observação metodológica. Grande parte dos modelos deliberativos faz com frequência uso da noção de “razão” ou “racionalidade” como conceito que se destina, no meu entender, tanto a explicitar um padrão epistêmico de avaliação de condutas, instituições ou regras – em um sentido mais técnico - quanto a expressar a idéia de “argumentação” (uma das traduções possíveis para o termo *‘reason’* empregado nos textos originais em inglês) – em um sentido mais “coloquial”. Para os fins de minha exposição, na maior parte dos casos de seu aparecimento (excetuando-se onde é feita uma ressalva explícita ou se trata de uma argumentação filosófica mais técnica), o segundo sentido é o que predomina.

Durante o estudo, preocupei-me menos em elucidar os sentidos específicos desse emprego de “razão” (as filiações teóricas e significado particular das reivindicações de cada um dos que se valeram do termo) e mais em tratar de seu valor na argumentação utilizada em cada contexto. Julgo importante fazer essa ressalva porque, em se tratando de uma análise que se propõe a avaliar, entre outros temas, o mérito “epistêmico” dos modelos de democracia abordados, procurarei deixar claras as circunstâncias em que o emprego do primeiro sentido mencionado (o de um ideal normativo de razoabilidade ou de racionalidade) for relevante para o tópico discutido na ocasião.

1.

DEMOCRACIA PARA ALÉM DO PROCESSO

I.

Dois tipos de avaliação

Existe uma distinção analítica que creio ser de importância para se diferenciar algumas nuances existentes entre os modos de justificação da democracia apresentados pelos principais modelos teóricos contemporâneos²¹. O recurso a essa diferenciação deve auxiliar na exposição de um problema que entendo como fundamental à crítica que as concepções deliberativas de democracia fazem à teoria tradicional. Trata-se, dito de uma forma um tanto abrangente, da alegada inexistência, na concepção competitiva da democracia liberal, de uma base de legitimação adequada para o governo democrático – deficiência que pretendo matizar em minha discussão, mas cujo aspecto mais relevante pode ser enunciado, segundo o interpreto, como uma ausência de critérios apropriados para se aferir a legitimidade dos resultados democráticos. Vou me limitar, por ora, a essa apresentação sintética do problema, e tentarei fazer com que ele tome corpo ao longo da exposição.

A diferenciação inicial que adoto é a seguinte. Ao se avaliarem os méritos relativos dos modelos teóricos de democracia, é preciso atentar para a relevância da distinção entre o valor atribuído ao processo democrático (aos ritos e garantias necessárias para que uma decisão coletiva seja democrática) e o valor dado às decisões que resultem do processo em questão (em virtude da chancela democrática dada a elas ou segundo critérios outros, independentes desse mesmo processo). Veremos que em muitas situações eles se apresentarão como mutuamente dependentes, mas entendo que a separação entre as duas idéias permite tornar mais claras algumas questões que estão em disputa entre as teorias da democracia sob exame.

²¹ Acompanho Estlund (2006: 209) na adoção dessa diferenciação. Ela é idêntica àquela feita por Rawls (1995: 170).

Teríamos, com essa separação proposta, de um lado um rol de critérios que se prestam a aferir a legitimidade do procedimento democrático por meio da atenção à forma pela qual determinada decisão foi tomada – se ela cumpriu com os requisitos essenciais da liturgia democrática para que a lisura do processo seja reconhecida. Por outro lado, existem ainda critérios pelos quais podemos julgar o mérito das próprias decisões – ou seja, avaliar se os resultados alcançados através do processo democrático são também dotados de algum valor para além daquele resultante do dado de terem sido aprovados por uma escolha popular. Trata-se – seguindo essa classificação - nesse último caso, de uma apreciação do conteúdo, por assim dizer, das escolhas derivadas dos processos democráticos, a qual pode ser feita mediante o recurso a referenciais outros que não apenas aqueles relativos às formalidades necessárias para a validação dessas escolhas.

Para se ter uma idéia mais clara da diferenciação que procuro aqui adotar, pensemos, por exemplo, no caso da consulta pública sobre a possibilidade de se restringir drasticamente o comércio de armas de fogo, feita por meio de um referendo em 2005. Tratou-se da realização de um dos principais mecanismos de democracia direta previsto constitucionalmente e, na ocasião, levado a efeito em um procedimento de votação plenamente idôneo, ao que tudo indica. Temos, portanto, uma decisão pública legítima e que cumpriu com todas as formalidades necessárias para que o processo seja considerado ilibado.

Contudo, há boas razões para se acreditar que se a escolha pública tivesse sido contrária à decisão tomada na ocasião (ou seja, favorável a uma regulamentação mais rigorosa da venda de armamentos, em vez da permissão do comércio que continua em vigor), um passo adiante teria sido dado no sentido de se referendarem as instituições do Estado Democrático de Direito. Não é preciso recorrer à expectativa de que uma provável queda nos índices de determinados crimes resultasse da diminuição dos números de armas em circulação, em decorrência de uma decisão em contrário àquela tomada na ocasião (hipótese que dependeria de uma avaliação de política pública que comprovasse essa relação). Podemos supor, aliás, que o referendo tenha rejeitado essa possível conexão entre a restrição do direito à posse de armas e uma esperada baixa na criminalidade. Refiro-me, em vez disso, apenas a um aceno popular (no caso, não

realizado) para com a idéia de que a melhor forma de combate ao crime é pela via das instituições oficiais de defesa pública e não mediante o exercício de uma contestável noção de liberdade que se expressa na autodefesa oficial. Dito de forma sumária – para os propósitos da argumentação até aqui - a concepção de cidadania igual que se expressa na idéia de Estado de Direito, condizente com esse último tipo de abordagem do problema da segurança pública, é – pode-se sustentar – “mais democrática”.

Isso certamente não invalida o processo nem muito menos o recurso a tal instrumento de consulta. Tampouco, nesse caso, a própria escolha. Mesmo porque o mérito da questão examinada no referendo era justamente o tema controverso para cuja resolução foi usado um mecanismo público e legítimo de decisão. Não estaria dizendo nada de novo se afirmasse apenas que a divergência é uma marca do regime democrático, própria ao respeito devido à pluralidade de concepções existentes – o qual se espera que pautar a conduta de seus cidadãos. O rito democrático, inclusive, é a forma apropriada de se lidar com essas diferenças, dando-lhes um tratamento igualitário, e o procedimento do caso em questão tem o mérito de se inclinar para esse tratamento. Assim, ainda que a decisão tomada possa ser inadequada a padrões mais exigentes de avaliação, isso não tira o valor intrínseco do processo democrático de escolha. O que é importante destacar com essa distinção de valores a que me refiro, no entanto, é que esses dois grupos de critérios abordados podem – conforme evidencia o exemplo dado – naturalmente conflitar entre si. E - como pretendo tornar mais claro com o desenrolar desta discussão - a forma como esse conflito é reconhecido e o modo como é tratado pelos modelos teóricos que se vêm obrigados a enfrentá-lo devem ser pontos bastante relevantes para a avaliação que pretendo fazer de cada proposta aqui examinada.

Seguindo novamente Estlund (2006: 209), entendo que o referido conflito resulta em uma tensão que parece ser o foco de grande parte do debate entre as concepções de democracia que são objeto deste trabalho. Procurarei formular essa tensão, de forma provisória, do seguinte modo. Uma vez que não há garantia de que os procedimentos democráticos gerem resultados apropriados (no sentido de salvaguardarem as condições da própria democracia ou serem adequados à asseguuração de oportunidades políticas

iguais, por exemplo)²², e, de outro lado, existem questões públicas que podem vir a exigir respostas apropriadas para que a legitimidade dos próprios processos de decisão democrática não seja comprometida, como devem as teorias da democracia lidar com a importância relativa de cada um desses valores? Tendo-se em conta a necessidade desse tipo de avaliação, seriam os procedimentos democráticos inadequados para a produção de resultados legítimos? Em última instância, quais os critérios apropriados para se aferir a legitimidade das decisões democráticas?

Esse conflito, verificável entre os valores associados aos procedimentos democráticos de escolha pública e determinados critérios relacionados, por exemplo, a bens e direitos que são normalmente considerados componentes da própria idéia de democracia, deve se mostrar, na discussão dos modelos teóricos aqui estudados, objeto de soluções bastante diferentes. A meta da presente investigação, em um primeiro momento, é explorar a controvérsia existente entre essas abordagens, atentando para o modo como a diversidade de tratamento do problema permite desvelar o que entendo ser o cerne da crítica que as propostas deliberativas opõem à concepção tradicional de democracia. Minha interpretação, que pretendo desenvolver ao longo da exposição, é a de que o principal ponto da crítica deliberativa ao tratamento dado pela concepção liberal-competitiva à democracia dirige-se a seu déficit epistêmico, à sua incapacidade de fornecer critérios apropriados para se avaliar os resultados políticos.

Esse enfoque específico pode oferecer algumas dificuldades. A primeira e mais natural delas é que se trata, evidentemente, de um corte epistemológico, que acaba deixando de lado vários outros contrastes existentes entre os modelos estudados (em muitos casos, acredito, contrastes sugeridos pelos críticos, mas nem sempre muito claros). Procuo, todavia, trazer à baila outros elementos de oposição a seus adversários que os defensores da vertente deliberativa costumam destacar, quando isso for de interesse ao foco que estou adotando. Uma vez que nem todos os autores deliberativos deixam clara, ao criticar a teoria tradicional, uma preocupação “epistêmica” nos moldes

²² Caberia aqui, naturalmente, um rol praticamente inesgotável de condições para que um resultado político seja considerado “democrático” – de acordo, no limite, com o voto (o desejo) de cada autor, como observa Przeworski (1999: 24). Não quero com essa observação, contudo, sustentar que esses critérios sejam irrelevantes – pelo contrário, como será argumentado. Como essas condições são elas mesmas objeto de disputa teórica, no entanto, deixo para pormenorizar aspectos dos eventuais requisitos relevantes para tal qualificação conforme for explorando as diferentes concepções que interessam à minha discussão.

da questão que estou formulando, terei ainda de enfrentar o peso de realçar a distinção proposta entre valores relativos ao procedimento e valores condizentes ao resultado dos processos democráticos – a qual nem sempre é objeto de preocupação da argumentação dos deliberativos.

É preciso reconhecer que essa diferença não é tão clara como pretende a classificação aqui assumida, e que em muitos casos o entrelaçamento entre os dois tipos de critérios pode evidenciar que existe uma dependência mútua entre as duas espécies de julgamento: a avaliação positiva do procedimento se referencia muitas vezes em uma valoração dos resultados conseguidos, assim como o mérito desses resultados está ligado também à utilização do procedimento adequado de decisão para sua obtenção. Da mesma forma, se pensarmos nas diversas razões que podem nos levar a aprovar um processo ou um resultado por ele alcançado, teremos uma ambivalência semelhante. De um lado, o julgamento do processo democrático normalmente é tributário de valores que não se definem apenas pela escolha coletiva: o respeito igual aos seus participantes, assim como a garantia de determinados direitos, são exemplos de elementos normativos intrínsecos aos procedimentos. Ao mesmo tempo, o exame de mérito de uma decisão democrática, independente de quais critérios sejam utilizados para essa avaliação, tem necessariamente que dar o devido valor ao fato ela ter tido sua origem em um processo legítimo de decisão popular (ou seja, a seu valor “processual”).

Não obstante essa interdependência dos critérios, acredito ser possível realçar um ou outro aspecto valorativo quando se trata de justificar a adoção do rito democrático, principalmente se considerarmos que sua fundamentação se referencia em determinados ideais (expressos em princípios como o da igualdade política, por exemplo), que também se prestam a caracterizar esse processo. O recurso aos dois tipos valores a que fiz referência deve se mostrar útil para especificar, em especial, a forma como a distinção entre um enfoque “procedimental” da democracia e uma reflexão mais “substantiva” sobre seus termos de legitimidade é capaz de estabelecer o que parecem ser os pontos mais relevantes da tentativa de inovação teórica que a crítica dos deliberativos procura formular.

Boa parte da crítica comumente feita à concepção de democracia dominante no debate teórico (a democracia competitiva) pode ser traduzida, do modo como a entendo,

na objeção a uma alegada atenção exclusiva, por parte dessa corrente principal, aos critérios relacionados ao processo democrático – sem a devida atenção, portanto, às formas de crítica aos resultados desses processos. Com vistas apenas para o valor do procedimento em tratar indistintamente as opiniões de todos os cidadãos, a teoria democrática tradicional perderia de vista a possibilidade de se avaliar o mérito epistêmico do processo democrático como um todo – e, dito de um modo geral, sonegaria, dessa forma, a apreciação de seus potenciais de aprimoramento.

Com a separação proposta entre as duas espécies de critérios normativos, estou supondo que, apesar de o procedimento democrático de decisão coletiva ter valor em si mesmo, os processos de escolha pública podem ter seus resultados validados não apenas pelo mérito de terem sido aprovados democraticamente, mas devem ser avaliados também por padrões que independam desse procedimento de decisão. Uma das idéias que me esforçarei em desenvolver neste trabalho é a de que o recurso a esses critérios “epistêmicos”²³ é de fundamental importância para a justificação da democracia; e, portanto, seus modelos teóricos não devem se furtar a um exame apropriado da relação desses valores com o processo democrático.

Talvez a principal dificuldade desse argumento - como observa Estlund (1997: 173) - é a de que, a despeito de ser intuitivo que, dentre as decisões políticas tomadas por meios democráticos, algumas podem ser consideradas mais acertadas²⁴ do que outras, existe – principalmente em sociedades democráticas – ampla divergência quanto ao mérito dessas avaliações, e é da própria essência do ideal de democracia que nenhum cidadão tenha maior autoridade epistêmica do que qualquer outro no que tange à

²³ Por “critérios epistêmicos” entendo, em uma acepção elementar, os recursos cognitivos que podem ser utilizados para a avaliação de mérito das decisões e dos arranjos democráticos. Adoto uma noção “fraca” de correção, que pretende admitir apenas a necessidade de recurso a esses critérios, sem que seu uso implique qualquer juízo específico sobre a concepção de “verdade” (ou à correspondência possível entre os juízos de valor e uma noção específica de verdade). É desta forma que entendo a argumentação de Estlund (1997), a qual pretendo seguir - ainda que ele mesmo não explicita esses termos. Preocupam-me especificamente referências à noção de justiça (particularmente de uma concepção política de justiça, que discutirei no terceiro capítulo).

²⁴ Para os propósitos de minha discussão, poderia ter substituído “acertadas” ou “corretas” por “justas”. A última opção é a mais adequada, uma vez que o meu foco será a correlação específica entre um ideal de legitimação política derivado da concepção liberal-igualitária de justiça (fundamentalmente, da obra de Rawls) e a teoria democrática. Assumo que aquele ideal traz contribuições importantes para o debate próprio à idéia de democracia, mas deixo essa discussão para o terceiro capítulo. Pretendo então examinar a adequação dos julgamentos de mérito sobre as decisões democráticas conforme um determinado padrão de justiça que irei discutir (e defender).

avaliação do mérito das questões públicas²⁵. Essa é uma das razões pela qual, de acordo com o autor, a teoria democrática tem assumido majoritariamente que o máximo que pode ser dito em relação à legitimidade democrática das decisões é que elas devem resultar de um procedimento que trate igualmente os eleitores com relação às suas aspirações. É essa consideração igual dos pontos de vista de todos os cidadãos que está na base da justificação das versões procedimentais da teoria democrática competitiva: o mérito do procedimento democrático de escolha pública estaria, em princípio, na indistinção entre os interesses de cada um²⁶.

Deixo para discutir detalhes dessa justificativa para os procedimentos democráticos, baseada no tratamento igual dos interessados, um pouco mais à frente. Antes de passar ao exame do modo como uma concepção puramente “procedimental” de democracia entende os termos da relação entre os dois tipos de avaliação que apresentei (bem como o a maneira como ela justifica a ênfase dada a um ou outro desses aspectos), passo a uma breve discussão de algumas categorias de Rawls (1971: 74) que permitem refinar um pouco mais a relação entre os valores do procedimento e do resultado previamente distinguidos. Trata-se de uma explanação sobre a possibilidade de se obter uma noção de “justiça procedimental” e de que forma ela pode se relacionar com o recurso a critérios independentes do procedimento. Procurarei explicitar porque essa discussão é importante para este estudo.

Justiça procedimental

Uma vez que nos interessa discutir a possibilidade de se avaliar os resultados dos processos democráticos, sem deixar de reconhecer o valor dos próprios processos, é importante delimitar o alcance da postura epistemológica que é objeto deste estudo. Para tanto, faz-se necessário estabelecer os termos com que entendo ser possível avaliar a

²⁵ Esse preceito vale ao menos no que concerne à escolha dos fins políticos. A avaliação dos meios para a consecução de políticas públicas também é matéria da alçada de todo cidadão, mas isso não exclui, obviamente, a autorização específica dada aos representantes políticos e às burocracias para realizar esse tipo de análise.

²⁶ Veremos que a justificação apropriada para o procedimento majoritário não se limita propriamente a essa indiferença ou neutralidade em relação às preferências, mas baseia-se na consideração igual e imparcial dos interesses de todos os envolvidos. Deixo para discutir esse – que chamo de “mérito moral” do procedimentalismo – mais adiante.

correlação entre o processo decisório e os termos de que dispomos para a avaliação de seus resultados. A noção de “justiça procedimental imperfeita” deve auxiliar no reconhecimento desses termos.

Tratando da relação entre o procedimento democrático e o valor esperado de seus resultados, Dahl (1989: 165) discute a possibilidade de mesmo um processo democrático justo (que obedeça a uma série de critérios normativos, tais quais: igual oportunidade de participação, consideração igual das opiniões, ampla discussão pública, influência sobre a agenda de decisões) vir a produzir resultados injustos. Sustenta que esta defectibilidade não é razão para a desconsideração dos méritos do próprio procedimento. A noção de “justiça procedimental” - em contraposição à idéia de que a “correição” de um resultado seria o objeto apropriado de uma avaliação epistêmica, para que critérios (substantivos) de justiça sejam estabelecidos - é fundamental a esse raciocínio.

O primeiro ponto da argumentação do autor (1989: 164) é o de que o processo democrático é ele mesmo uma forma de justiça: além de um procedimento para se chegar a resultados coletivos, é também uma regra de justiça distributiva, na medida em que aloca a distribuição de autoridade em um sistema político. E tal alocação cuida justamente do poder político, o qual, além de ser recurso crucial, é também determinante na influência sobre o modo como outros recursos serão distribuídos. Para defender o argumento de que o processo democrático é uma forma de justiça procedimental, o autor se vale da noção de “justiça procedimental imperfeita” de Rawls.

Ao discutir a idéia de uma “igualdade equitativa de oportunidades” que deve resultar como aplicação dos princípios de justiça defendidos em sua teoria, Rawls (1971: 75) enuncia o que entende por “justiça procedimental perfeita”: aquela que se vale de um critério independente, separado do - e prévio ao - procedimento que deve levá-lo em consideração, ao mesmo tempo em que este procedimento é capaz de garantir a realização do resultado desejado, em acordo com esse critério. *“Claramente, a justiça procedimental perfeita é rara, senão impossível, em casos em que haja muito interesse prático”*, diz Rawls. Contrariamente a esse primeiro ideal, a idéia de “justiça procedimental imperfeita”, por seu turno, não garante os meios de se traçar o procedimento destinado a assegurar um resultado justo e certificar que ele sempre leve a esse resultado almejado. Trata-se, por exemplo, do caso do processo criminal, em que,

ainda que se elabore o procedimento mais adequado que se puder desenhar, ele estará sujeito a falhas, necessariamente.

Entretanto, argumenta Dahl, ainda que haja critérios independentes nos quais se embasar, mesmo assim eles podem não ser suficientes para designar um único resultado correto, apenas uma gama de possibilidades, nas quais todos os resultados, dentro desse conjunto de possibilidades viáveis, podem ser justos. Uma concepção procedimental do processo democrático, nos termos discutidos por Dahl, aproximaria o procedimento de decisão coletiva de uma forma de justiça procedimental imperfeita. O ponto relevante para o autor é que, assumida a impossibilidade de se garantirem os resultados esperados (a inviabilidade de se efetivar uma noção de vontade ou de racionalidade coletiva, digamos), uma falibilidade dessa ordem não tiraria o mérito do procedimento decisório empregado; pois ele garante, em princípio, condições equânimes para as partes interessadas - ainda que a materialização desse procedimento, portanto, apenas se aproxime do ideal normativo²⁷.

Na justiça procedimental imperfeita, portanto, embora exista um critério independente para avaliação, o resultado correto não pode ser garantido pelo emprego do procedimento avaliado. A idéia de justiça procedimental imperfeita é importante para traçarmos os limites, segundo a concepção que estou defendendo, do que podemos exigir do “potencial epistêmico” do processo democrático. Os processos democráticos operam da mesma forma que em um processo criminal - adaptando-se aqui o exemplo de Rawls (1971: 74): não se pode esperar que o procedimento empregado conduza necessariamente a resultados justos (pensando-se, nesse caso, “justo” em um sentido específico e restrito de condenar apenas os efetivamente culpados pelo delito e, da mesma forma, inocentar eficazmente os inocentes). Em relação ao aspecto cognitivo do procedimento democrático, não é possível se garantir de antemão que ele chegue a decisões as mais acertadas (de acordo com um padrão epistêmico independente) em todo o caso, quaisquer que sejam os referenciais normativos adotados.

Adiantar essa explicação é importante para pontos relevantes da discussão nos próximos capítulos. O problema epistêmico que estou propondo envolve a avaliação de

²⁷ Na forma em que coloca Dahl (1989: 166), “... o ponto importante é... que se o processo pelo qual estas decisões [coletivas] são tomadas dão igual consideração ao interesse de todos, então, ainda que os interesses de algumas pessoas fossem prejudicados, o princípio não seria violado”.

referências normativas para a apreciação dos resultados democráticos. A avaliação da conformidade com quaisquer desses critérios, de acordo com essa argumentação rawlsiana, não deve fornecer o que poderíamos tomar como padrões epistêmicos precisos. Com isso, quero dizer, acompanhando Cohen (2002: 93), que, ao recorrermos a princípios de correção (os critérios de justiça de Rawls, por exemplo), mesmo que esses critérios sejam adequados e os participantes do processo avaliado estejam inclinados, conscientemente, para sua realização, ainda assim não se deve esperar que esse processo necessariamente atinja os padrões de correção almejados.

A melhor avaliação possível mediante o uso desses padrões de correção, portanto - de acordo com essa linha de argumentação de Rawls (1971: 173) - é a possibilidade de se selecionar, dentre aqueles procedimentos que se mostram justos (ou “corretos”, em correspondência com o referencial apropriado) e exequíveis, aqueles que têm maior probabilidade (segundo o julgamento político dos diretamente concernidos) de conduzir a um arranjo justo. Diante disso, é possível, primeiramente, sustentar que essa característica de incerteza dos procedimentos quanto à obtenção de resultados corretos não invalida o uso dos mesmos como instrumentos legítimos de resolução. E, em muitos casos, esses procedimentos são o que dispomos de mais adequado para se produzir um resultado aceitável.

O que é mais importante realçar para meu argumento, no entanto, é a correlação necessária, nos termos da argumentação de Rawls (1995: 170), existente entre a idéia de “justiça substantiva” (que podemos definir como correção em acordo com critérios de avaliação dos resultados) e “justiça procedimental” (condizente ao julgamento do mérito dos procedimentos) na avaliação dos resultados democráticos. A presumida deficiência na identificação dessa correlação pode ser entendida como um dos deméritos das concepções ditas “procedimentais” - a menos daquelas que se furtam a qualquer reflexão sobre os méritos daqueles resultados.

Antes de analisarmos a justificativa específica para os procedimentos democráticos (independentemente de seus resultados) que é comumente adotada pela teoria tradicional como explicação para os méritos das decisões majoritárias, pretendo avaliar uma argumentação específica sobre as razões para se valorizar o método democrático que não se fia a qualquer referência igualitária - nem mesmo à consideração

igual defendida pela teoria competitiva. Trata-se de uma fundamentação “minimalista” da democracia. Julgo importante recorrermos a este tipo de justificativa para examinar um esforço teórico interessante de se discutir porque a democracia deve ser defendida qualquer que sejam seus resultados. Ou seja, antes de discutirmos os méritos morais da democracia com base na disputa entre as concepções mais “procedimentais” e outras menos, convém observar as virtudes de arranjos “minimamente” democráticos, que independem da avaliação de seu valor epistêmico. Procurarei, contudo, apontar para alguns problemas dessa defesa.

II.

Minimalismo na teoria democrática

Resgatando a definição de Schumpeter (1942) da democracia como “sistema em que os governantes são selecionados por eleições competitivas”, Przeworski (1999: 23) se propõe a não apenas recuperar o que considera uma descrição acurada dos sistemas representativos modernos, mas também a defender o mérito próprio dessa concepção, no que ela se refere a um sistema de governo em que a resolução dos conflitos é feita de acordo com um conjunto de regras estabelecidas – sem o recurso ao uso da força, portanto²⁸.

A motivação do autor está em sua insatisfação com a atribuição, por parte de teóricos da democracia, de uma série de aspectos normativamente desejáveis que são por eles diretamente atribuídos à própria idéia de democracia – e a ela associados como características intrínsecas. Representatividade, participação, justiça, racionalidade são,

²⁸ Pode parecer estranho, ao discutir teoricamente a democracia, jogar luz prioritariamente sobre a questão da estabilidade institucional – a qual, tomada isoladamente, não garante que um regime político com tal qualidade seja considerado democrático (pensemos nas autocracias estáveis, por exemplo). Deve-se lembrar que o foco adotado pelo autor liga-se à sua trajetória de reflexão sobre as transições de regimes fechados a democracias, na qual a questão da consolidação democrática (das condições favoráveis à adoção, por parte dos agentes relevantes, de um pacto constitucional) era o objeto de análise central. Nesse texto mais recente de que me ocupo, no entanto, Przeworski passa a discutir as virtudes normativas da concepção que vinha adotando em trabalhos anteriores de cunho mais analítico. Não irei me ater a essa questão aqui, já que minha preocupação é apenas associá-lo ao “procedimentalismo” democrático e ao mesmo tempo identificar a singularidade do enfoque “minimalista”. Procuo fazer uma crítica interna ao trabalho desse autor em Soares (2003) - no terceiro capítulo de minha dissertação de mestrado.

segundo Przeworski (1999: 24), idéias normalmente vinculadas à democracia de acordo mais com as expectativas próprias de cada autor que as reivindica do que com um exame adequado da importância teórica ou da viabilidade empírica de se ligar idéias distintas a um conceito dotado de certa singularidade.

Dois fatores preocupam o autor: um deles é a tendência, por ele observada, de se oferecer resistência a dar o nome de “democracia” a um sistema em que haja somente eleições regulares, sob alegação de que ele não faria, por essa razão, jus a esse título; segundo esse raciocínio, seria preciso - para que essa denominação fosse possível - que aquele sistema de governo levasse a cabo algum outro atributo distinto do mecanismo regulamentado de escolha pública já existente. O segundo problema - que nos interessa menos para esta discussão - é a reivindicação, cuja avaliação é de ordem empírica, de que a menos que um regime democrático satisfaça a determinados requisitos (seja capaz de realizar alguns daqueles aspectos desejáveis que estão fora de sua definição mínima), não se estabelecerá uma democracia efetiva.

O receio de Przeworski é o de que - sob a alegação de que sem a realização dos ideais não intimamente ligados ao procedimento democrático não há democracia - a teoria se ocupe mais da forma de se atingir esses ideais e passe a valorizar qualquer método que seja capaz de realizá-los por uma razão instrumental (enquanto ele for capaz e garantir a consecução do eventual ideal priorizado). Mesmo que se reconheça (acertadamente) que existam valores a serem protegidos que não estejam associados à escolha democrática e que esta - por mais que fundamental na legitimação de um sistema político - não deve ser o bem superior, acima de qualquer outro²⁹, é importante que se estabeleça o devido valor a ser dado ao procedimento de escolha pública; um valor intrínseco e distinto de todas as demais qualidades que possam ser a ele normalmente associadas.

Nesse sentido, defende o autor (1999: 24), “... se as eleições são valorosas por si mesmas, então surge a questão sobre se há boas razões para se esperar que o método de seleção de governantes tenha conseqüências causais para qualquer outra coisa. Se não houver tais razões, então a crítica ao minimalismo é puramente hortativa”. A

²⁹ Voltarei à questão do valor instrumental da participação na escolha democrática no próximo capítulo e discutirei uma maneira - que julgo apropriada - de se pensar a conexão entre o valor intrínseco da democracia e sua relação com outros valores fundamentais (a justiça, por exemplo) no terceiro capítulo.

preocupação fundamental desse texto – que julgo apropriada – é a de sustentar que, mesmo se a definição de democracia for reduzida a seu mínimo (ao processo eleitoral, digamos), não há razão para se deixar de atribuir a devida importância a esse aspecto central do regime democrático – mesmo que desacompanhado de quaisquer outros benefícios supervenientes.

Para fundamentar a relevância dessa defesa, o autor procura, em seu trabalho, fazer um exame em separado de noções específicas de racionalidade, representatividade e igualdade, a fim de demonstrar a dificuldade em se assegurar esses resultados somente através do emprego do método eleitoral. Esse exame específico das alegadas deficiências do método democrático não me interessa diretamente no momento – e estaria fora do escopo desse trabalho discutir se o argumento empregado por Przeworski realmente comprova a inviabilidade da realização desses atributos. Tenho por objetivo aqui analisar fundamentalmente as implicações dessas idéias para o modelo procedimental, neste capítulo, e para o modelo deliberativo, no próximo.

Neste momento, interessa-me examinar um pouco melhor essa argumentação sobre o valor intrínseco do procedimento dissociado de quaisquer outros fatores, para que possamos delinear os propósitos do “minimalismo” democrático. Przeworski (1999: 44) não nega que outras características institucionais da democracia – que não o processo decisório destinado à escolha do governo ou ao julgamento político a respeito de um tema da agenda pública – venham contribuir, de um ponto de vista teórico, para a descrição do regime e para a valorização de aspectos importantes de seu funcionamento – que possam justificar um juízo favorável a respeito do sistema como um todo. Dentre essas características, menciona a separação de poderes, o sistema de freios e contrapesos e o constitucionalismo³⁰. O ponto do autor é que não se deve depender das mesmas para se defender as vantagens do simples método democrático.

³⁰ Estou aqui adaptando o seu argumento – sem prejuízo algum para sua argumentação como um todo. Em seu artigo, como em outros trabalhos sobre o mesmo tema – vide Przeworski (1997) ou a obra conjunta com Manin e Stokes (1999) – o autor alega que a essas outras características institucionais mencionadas poderiam, se levadas em conta, motivar conclusões diferentes dos resultados decepcionantes que, segundo seu raciocínio, obteremos com uma simples análise da probabilidade do mecanismo eleitoral assegurar por si só benefícios como a racionalidade, representatividade ou igualdade do processo. Com isso, ele reconhece que essas outras instituições para além do procedimento decisório, quando associadas à análise do método democrático, são fatores relevantes para uma avaliação positiva do regime democrático – principalmente se confirmada a eficiência das mesmas. É importante não se confundir, nesse sentido, o “minimalismo” democrático com a defesa de que o sistema democrático deva necessariamente ser mínimo.

A idéia é mais ou menos a seguinte: embora quando comparado a um ideal como, por exemplo, o de uma sociedade enquanto sistema equitativo de cooperação - nos termos da idéia, defendida por Rawls (1993: 15), de um arranjo social cujas principais instituições políticas e sociais expressem princípios de justiça amplamente reconhecidos³¹ - o dado de que os governantes sejam eleitos não pareça significar muito, a possibilidade de se tomar decisões dentro da lei (e mediante escolha popular) nas comunidades políticas marcadas por profundos conflitos já é por si só - alega Przeworski - um grande feito.

Przeworski vale-se de uma argumentação semelhante à de Shapiro (1996: 82): se uma concepção mínima soa empobrecida quando pensamos nos países com regimes democráticos consolidados, a coexistência democrática sob regras eleitorais respeitadas representa um passo distintivo em um possível caminho para sistemas genuinamente democráticos. O autor se remete a países em cuja história a experiência de guerra civil ou de regimes autoritários tenha inviabilizado qualquer ordem jurídico-política que garantisse, por exemplo, a alternância de poder sob consultas eleitorais regulares. Em países destacados por um passado de disputas sangrentas, tais quais as ocorridas nas ex-colônias européias em solo africano como Angola e Ruanda, um modelo que exija a mera alternância entre lideranças políticas em um processo eleitoral competitivo não é algo trivial. O mesmo pode ser dito com relação à avaliação dos ganhos desse sistema se confrontado com a situação política vivida em várias ex-ditaduras latino-americanas.

Esse tipo de constatação, embora importante, provavelmente é compartilhado por todas as linhagens de teoria democrática; não é, certamente, uma característica sobre a qual essa leitura mínima possa alegar exclusividade. É de se considerar, no entanto, que concepções adversárias a ela nem sempre dão o devido valor a esse dado antes de somar a ele qualquer outra virtude que se deseje associar à democracia. A singularidade do “minimalismo”, no meu entender, está, contudo, em outro ponto: no modo como os defensores de uma definição restrita procuram justificar a legitimidade do procedimento democrático.

³¹ Enunciada aqui de forma muito resumida, essa é uma das idéias centrais à concepção política de justiça de Rawls, que será examinada no terceiro capítulo.

A começar, o ponto de partida da argumentação “mínima” de Przeworski (1999: 45) é o de que as preocupações da teoria da democracia devem ser voltadas para se “... evitar o derramamento de sangue, a resolução dos conflitos por intermédio de violência”. A mera possibilidade de alternância de lideranças no poder, de acordo com o autor, implicaria um desestímulo ao uso da violência, a uma regulação pacífica dos múltiplos conflitos de valor e de interesses que estão disseminados em sociedades democráticas. Os diversos conflitos existentes podem, segundo esse enfoque, ser moderados com a discussão pública das questões controversas, mas não há indícios de que, mesmo após o recurso a formas de resolução dessas questões pela via institucional, as divergências que as motivaram desapareçam por completo³².

A idéia de Przeworski é exposta da seguinte maneira³³: ainda que – suponhamos - não haja razão para se esperar que os governantes ajam de modo representativo - em função de uma presumida incapacidade das eleições em gerar incentivos para que os representantes considerem as aspirações de seu eleitorado – a simples perspectiva de que os mandatários tenham que deixar o poder deve induzir as forças políticas concorrentes a obedecer às regras do processo democrático, recorrendo à solução institucional de seus conflitos. O autor supõe a ineficiência do mecanismo eleitoral para desenhar um cenário em que o desempenho dos governantes independa de sua conduta no cargo – de modo a excluir de seu raciocínio a possibilidade de que a sanção eleitoral conte, de alguma forma, para determinar a o teor da gestão dos governos (o conteúdo das políticas adotadas). Trata-se, é claro, de um expediente argumentativo – ainda que Przeworski (1999: 38) seja extremamente cético quanto à possibilidade das eleições viabilizarem algum tipo de controle específico sobre a atuação dos governantes.

Nesse quadro sem representação, os processos eleitorais assemelhar-se-iam a um jogo de “cara ou coroa”. A forma aleatória, garantida pelas eleições, com que os resultados surgiriam (a indefinição, de antemão, do ganhador do pleito) seria um estímulo, nessa linha de raciocínio, à adesão às regras do jogo. Valendo-se de premissas

³² Discutirei um pouco mais a relação entre conflito e democracia quando tratar das “circunstâncias da política” mais à frente e, de forma mais detida, ao trabalhar a noção de “pluralismo razoável” no terceiro capítulo.

³³ Há, de fundo, uma argumentação estruturada nos termos da “teoria dos jogos”, mas não creio que o recurso a esse instrumental ou a sua problematização sejam relevantes para a exposição da parte do argumento que nos interessa.

próprias à “teoria dos jogos”, dentre as quais o agir estratégico e auto-interessado dos atores relevantes, o autor (1999: 46) sustenta que os mandatários seriam motivados pela incerteza dos resultados eleitorais a aquiescer aos mesmos, ainda que derrotados – uma vez que tenham chance de vencer em eleições futuras.

Não estou aqui diretamente interessado na estratégia argumentativa empregada – do “equilíbrio auto-imposto” estabelecido entre forças concorrentes dispostas à utilização da violência para a satisfação de seus interesses – ou no argumento motivacional do reconhecimento das regras do jogo baseado no mero cálculo de custo-benefício despendido pelos principais agentes do quadro desenhado³⁴. O principal problema, que penso merecer questionamento, é qual é a razão, nessa argumentação, de a definição quanto à formação dos governos ser submetida à escolha pública, se o método de seleção necessário equivale a um dispositivo aleatório, somente destinado à indicação do momento regimentalmente estipulado para o fim dos mandatos?

O próprio Przeworski (1999: 47) responde que cabe ao voto autorizar a vigência do poder político, convalidar a imposição, em uma decisão pública, de uma das alternativas à disposição (pensemos em propostas de governo de candidatos ou em opções de política pública, por exemplo). O interessante é que ele recorre a uma justificativa para a autoridade política que julgo oposta àquela dos teóricos deliberativos – que examinarei no capítulo seguinte. Segundo o autor (1999: 48), é a incerteza quanto ao resultado do processo eleitoral (um componente de aleatoriedade desvinculado do mérito do que foi decidido) – e não quaisquer razões que possam endossar o procedimento de tomada de decisão adotado – que legitima as autoridades constituídas a governar e a compelir à aceitação de suas determinações.

Julgo necessário, neste momento, um breve comentário em apartado: entendo que exista, por trás dessas premissas adotadas pelo autor, um complexo e importante debate acerca de diferentes teorias de legitimação do poder político. Assumo também que esse mesmo debate tem um papel relevante no embate entre os modelos de democracia com que quero lidar ao longo deste trabalho – principalmente em sua repercussão sobre idéia de legitimidade defendida por concepções “deliberativas”, para fazer frente à corrente tradicional pluralista-competitiva. Entretanto, creio que seria necessário, para se

³⁴ V. Reis (2000: 110) e Soares (2003) para a crítica a essa perspectiva teórica.

estabelecer uma correlação apropriada entre os dois debates (teoria do poder e teoria democrática), muito mais espaço e recursos do que aqueles de que disponho na presente investigação – além do que uma tentativa nesse sentido fugiria ao escopo da tese proposta. Proponho-me então a tratar especificamente de algumas implicações de diferentes concepções de poder para o estudo da autoridade *democrática* – e não dos fundamentos da obrigação política. É claro que várias discussões sobre esse tema têm correlação com a questão do poder político (principalmente nas discussões do terceiro capítulo deste trabalho). Pretendo tratar daquelas que julgo relevante quando houver necessidade para a argumentação – sempre dentro dos propósitos limitados deste texto, de (dito resumidamente) entender a disputa entre diferentes concepções teóricas de democracia e o papel de um ideal de legitimidade liberal nessa disputa.

Feita essa ressalva, voltemos ao argumento minimalista. Em vez de levar em conta as razões que podem ser apresentadas, durante a deliberação pública, em defesa de uma dentre as alternativas concorrentes que são objeto do processo democrático, a autoridade democrática se firma, para essa concepção, com base no resultado eleitoral aferido. Segundo Przeworski (1999: 48) “...se todas as razões tiverem se exaurido e ainda assim não houver unanimidade, algumas pessoas terão de se comportar contrariamente às suas razões. Elas são coagidas a fazê-lo, e a autorização para coagi-las é derivada da contagem de cabeças, da força bruta dos números, não da validade das razões”.

A meu ver, dois argumentos distintos se confundem nessa colocação. Um deles diz respeito ao propósito dessa formulação em explicar as possíveis causas da adesão aos termos da decisão pública por parte daqueles que são seus destinatários (porque vinculados) e, ao mesmo tempo, partícipes (no caso da decisão democrática). Chamarei essa explicação de “positiva”. O segundo argumento – que entendo ser, diferentemente, “normativo”, por cuidar dos valores envolvidos na questão – refere-se à avaliação que considera o processo eleitoral causa suficiente de justificação da legitimidade da decisão pública em questão. Não estou aqui criticando o autor por adotar uma argumentação que sugere esses dois fatores simultaneamente - parece-me que Przeworski está plenamente ciente da ambivalência e assume deliberadamente os dois sentidos possíveis. Apenas quero discuti-los em separado.

Em relação ao argumento “positivo”, o autor (1999: 48) descrê na possibilidade de que a participação dos destinatários na tomada de decisão sirva de motivação para que reconheçam a validade dos termos da resolução final. Em vez disso, sugere um mecanismo explicativo diferente (bastante atrelado ao esquema da ação prudente e estratégica que caracteriza a “teoria dos jogos”): o processo eleitoral daria uma medida de como se posiciona a distribuição de forças na sociedade, para que se possa saber quais seriam os lados em disputa no caso de um eventual conflito armado – o possível reverso do respeito às regras que se verifica quando existe um processo institucionalizado de escolha coletiva.

A regra da maioria corresponderia, nesse sentido, ao reconhecimento da prevalência do grupo que teria condições – supondo-se que não haja habilidade técnica específica de qualquer dos grupos para a batalha – de se impor, em defesa do posicionamento que deseja tornar dominante. As eleições, diz Przeworski (1999: 49), “... *informam a todos quem poderia se rebelar e contra o quê*”. Seriam, portanto, um termômetro do grau de tensão latente sob o manto democrático, para que as partes interessadas ajam moderadamente por mútua contenção – os derrotados no pleito seriam instados a ceder à supremacia numérica dos vencedores e estes, por sua vez, permaneceriam cautelosos no respeito às regras institucionais, por receio da resistência que os primeiros podem lhes oferecer.

Embora a argumentação se construa a partir de um cenário que me parece excessivamente belicoso para as aspirações da democracia - principalmente em função da suposição de uma busca irrefreável (ou melhor, mutuamente refrável) de poder, em que a principal meta do procedimento democrático passa a ser evitar a dominação - a idéia, empregada como premissa motivacional, soa perfeitamente válida, como uma explicação dentre diversas outras possíveis. Não apenas isso: a argumentação “realista” de Przeworski tem o mérito de fornecer uma linha explicativa interessante para o estabelecimento de regimes democráticos como “soluções de compromisso” entre os principais grupos em conflito nos sistemas políticos que antecederam esse quadro de “equilíbrio” que pode surgir de uma imposição mútua – um instrumental de análise importante para a literatura sobre transições para a democracia, como já havia mencionado.

O problema dessa argumentação advém, porem, de sua repercussão “normativa”. Seguindo a colocação de Christiano (1996: 255), a idéia de democracia naquela argumentação é concebida como um “*modus vivendi*”, estabelecido em função de nenhum dos grupos em disputa ter sido capaz de se impor sobre os demais sem que isso implicasse em altos custos para eles próprios. Como forma de solução para um cenário de conflito social intenso, tem-se com a democracia do “equilíbrio auto-imposto” uma estrutura de decisão política valorizável – como, de resto, já se observou em relação à definição mínima. Entretanto, não é porque as instituições possam ter surgido por um processo semelhante a esse tipo de equilíbrio conflituoso que devemos esperar que elas permaneçam sendo apenas instrumentos de contenção de conflito indefinidamente. É perfeitamente possível (e desejável) que as questões divisivas, que antes só encontravam solução possível mediante um compromisso entre os grupos em disputa para a acomodação acidental de suas pretensões concorrentes, passem, com a consolidação das instituições democráticas, a serem resolvidas em conformidade com parâmetros reconhecidos como válidos por todos os concernidos.

Esse passo de adesão aos termos da democracia com base no reconhecimento da adequação de suas instituições e de seus princípios reguladores é um diferencial fundamental para uma concepção igualitária da democracia, e que a distingue das noções “minimalistas”. Entendo ser necessário a uma teoria da democracia indagar-se e refletir sobre as razões de suporte ao regime democrático que se fundem em algo mais do que a mera interação estratégica entre agentes relevantes. Em primeiro lugar, porque a estrutura explicativa minimalista limita-se a pensar um sistema no qual o jogo de forças políticas pode resultar em um regime muito pouco favorável àqueles excluídos dos grupos relevantes para a determinação do pacto de não-agressão que define a democracia mínima.

Além disso, a devida consideração das motivações não apenas prudenciais para o respeito às regras do jogo – mas, em adição a essas, também daquelas pautadas pelo reconhecimento da democracia como um modo de resolução de conflitos capaz de tratar igualmente a todos os seus cidadãos – é, da mesma forma, fundamental para se ter um quadro explicativo mais apurado dos termos em que se pode esperar que as aspirações dos integrantes do sistema político se resolvam de forma democrática. Pode-se imaginar

que a adesão às instituições tenha mais chance de se consolidar em um regime político no qual a iminência do conflito violento seja remota e excepcional - em função de incentivos relacionados à clareza das regras e ao compartilhamento de suas interpretações possíveis, por exemplo - do que em um sistema caracterizado por uma solução de compromisso que é resultante circunstancial de uma situação de confronto latente.

Portanto, de um ponto de vista “normativo” (seguindo-se a diferenciação enunciada acima), a argumentação minimalista não se sustém. Ela pode ser válida - conforme sustenta Christiano (1996: 256) - para se compreender um primeiro estágio de desenvolvimento democrático, marcado pelo balanço de forças entre grupos concorrentes. Requer-se, nesse início, que todos os lados da contenda tenham poder suficiente para que a pacificação se mantenha, em função de nenhum grupo específico envolvido conseguir levar a cabo suas pretensões de poder exclusivo. Trata-se, como diz o autor, de um estágio “*de conflito pacificado, porém irrestrito*”. Temos uma relação de déttente que não esconde a tensão subjacente - antes, o que se espera, diante da impossibilidade de algo melhor, é que essa tensão seja exatamente a razão da moderação desejada.

Em um segundo estágio, todavia, gerações educadas sob uma sociedade democrática tendem a desenvolver lealdade a seus princípios básicos e a resolver seus conflitos com base na argumentação sobre esses mesmos princípios. Nesse estágio, os indivíduos não concordam em tudo, mas percebem melhor quais são seus conflitos - são, apesar das profundas discordâncias, fiéis às regras democráticas necessárias para o tratamento dessas diferenças. Tem-se, portanto, conflito disseminado, porém restrito (solucionado mediante recurso a regras, que são geradas pelo próprio sistema democrático, e de forma voluntária - não acidental, como no primeiro caso).

Por essas razões, entendo que o modelo minimalista se encaixa no rol das concepções que Beitz (1989: 27) designa como aquelas cuja idéia de igualdade política se concentra sobre a garantia do que se pode chamar de “estabilidade liberal”³⁵. O objetivo dessas concepções é encontrar meios de se encorajar o assentimento à ordem legal,

³⁵ Por mais que compreenda que Przeworski, especificamente, não se filie - até onde acompanho - a qualquer linhagem liberal e admita que seus propósitos são mais “explicativos” do que “normativos” (como discuti antes), penso que as concepções “minimalistas” de democracia como a dele partem de um presumido “realismo” tão cético que acabam por facultar essa identificação com o “liberalismo negativo”, que estou sugerindo.

preferencialmente com um mínimo de interferência coercitiva sobre as vidas individuais. A justificativa para a adoção de arranjos democráticos, de acordo com essa visão, é a sua propensão a manter o apoio às instituições liberais no contexto das atitudes predominantes – ou, no caso da estratégia argumentativa “minimalista”, em acordo com o equilíbrio de forças vigente.

Se essa interpretação estiver correta, então a teoria da democracia mínima, analisada tendo em vista o potencial de sua argumentação normativa, não consegue explicar por que, em uma situação na qual a suposta ameaça de confronto violento não mais vigore, o arranjo resultante estabelecido com o advento da democracia é preferível a qualquer outro arranjo democrático possível. Por óbvio que possa parecer o que vou dizer, não nos esqueçamos que democracia não é apenas vigência de uma ordem legal estável (mesmo que ela assegure um certo grau de igualdade). Há mais a se esperar da reflexão normativa.

Desdubro essa crítica em dois pontos, valendo-me de alguns comentários de Beitz. Para os propósitos da estabilidade de um regime popular (nos termos daquele descrito pela definição mínima), a sanção eleitoral que define sua noção de legitimidade política pode bem recomendar a adoção de processos que não levem em conta a igualdade política que uma idéia mais robusta de democracia esperaria que fosse uma questão de princípio. Em outros termos, a resultante da pacificação ocorrida entre os grupos em disputa – que possibilitou a instituição do procedimento majoritário de escolha pública - pode consistir na composição de um arranjo político que expresse justamente as desigualdades que marcam as relações de poder anteriores ao pacto democrático. Eventualmente, essas desigualdades podem se tornar diretamente influentes sobre o modo como a distribuição de recursos políticos, por exemplo, afeta os resultados do processo democrático.

Essa “contingência” em relação ao equilíbrio de forças que marca o regime político tomado como democrático pelas concepções mínimas pode – deve-se reconhecer - instrumentalizar uma crítica às deficiências de certos regimes democráticos estabelecidos, que permanecem à mercê de determinados grupos dominantes – os quais são capazes de consolidar sua preponderância na própria forma como o processo democrático é organizado. Pense-se, por exemplo, em minorias étnicas sumariamente

excluídas do direito de voto em um regime que, apesar de não-inclusivo, realiza eleições periodicamente. Mas esse mesmo caso também comprova o segundo ponto que quero enfatizar: definições mínimas estão sujeitas a referendar cenários marcados por forte desigualdade política, em virtude de não possuírem referenciais normativos para discriminar entre arranjos procedimentais distintos; não têm, assim, condições - como diz Beitz (1989: 28) - de oferecer subsídios para que se avalie qual, dentre os diversos arranjos democráticos possíveis, é mais propenso à produção de resultados justos.

Esse, aliás, é um dos pontos centrais para a minha argumentação no presente trabalho. Procurarei formulá-lo em vários momentos ao longo da exposição e de formas um pouco diferentes, de acordo com o tema sob enfoque. Enuncio aqui a idéia do seguinte modo: a aceitação de um compromisso democrático nos termos daquele que o minimalismo atribui às situações de estabilidade institucional, em que a pacificação resulta de um jogo de forças, diz muito pouco a respeito da justificação necessária para que um arranjo democrático seja legítimo. Uma teoria da democracia que leve a igualdade política a sério tem que refletir sobre as razões que tornam os termos do processo democrático aceitáveis do ponto de vista de cidadãos livres e iguais. Embora essa idéia específica precise ser mais bem explanada – deixo isso para o terceiro capítulo – adianto que a concepção de democracia de uma perspectiva igualitária procura por outras razões além da aprovação majoritária (e não como substituição a ela, como discutirei mais adiante) para que se possa aferir a legitimidade das decisões democráticas.

Desse prisma, a escolha pública majoritária (a decisão da maioria - expressão da “força bruta dos números”, no dizer de Przeworski) é indissociável, para o ideal igualitário de democracia, dos propósitos de se assegurar a igualdade entre os cidadãos. Tentarei mais à frente argumentar como essa igualdade é uma questão de princípio para tal concepção e seu propósito é mais do que a igualdade formal dos procedimentos eleitorais. Nessa interpretação, determinados arranjos democráticos, não obstante possam receber aprovação popular, devem ainda assim ser objetáveis por razões derivadas do princípio da igualdade política, que recomenda, por exemplo, a rejeição a arranjos que desfavoreçam sistematicamente minorias desprivilegiadas.

III.

Uma concepção procedimental

Há uma formulação de Barry (1979: 25) que me parece ilustrativa do que podemos entender por noção “procedimental” de democracia. O autor se pergunta se é possível se imaginar uma razão específica pela qual – afora quaisquer outras motivações relevantes que cada destinatário pode ter para anuir a uma medida aprovada democraticamente – o emprego de um procedimento democrático mereça, por si só, aprovação. Ao se propor o exame do mérito do procedimento independentemente de qualquer valor que os partícipes possam atribuir à decisão tomada, entendo que Barry procure uma justificativa para a decisão democrática de ordem meramente procedimental. Isso implica, a meu ver, a tentativa de se justificar o processo democrático exclusivamente a partir do método de decisão empregado.

Para procurarmos entender melhor a forma como estendo o “procedimentalismo” desse autor, recorro à distinção que expus na seção I: Barry parece tentar defender o valor do processo democrático de escolha com base unicamente nas vantagens que possamos atribuir à utilização do método democrático de escolha; ou seja, sem considerarmos quaisquer outras vantagens ou benefícios (a identificação de uma noção de bem público ou a obtenção do bem-estar geral, por exemplo) que se possam eventualmente esperar como consequência dessa utilização. Nos termos daquela diferenciação exposta no início do capítulo, a discussão de Barry pretende apontar para o que há de valorizável no simples procedimento, no próprio emprego do rito democrático, que contribua para sua justificação. Formulado de outra maneira: quais razões podem fundamentar a adoção do procedimento democrático?

Parece-me claro, no entanto, que o autor não quer com isso negar que outras razões sejam importantes – e, eu acrescentaria, venham a ser relevantes – para se avaliar as decisões resultantes desse processo. Logo de início Barry (1979: 25) admite que considerações morais ou de justiça têm implicações bastante diferentes (merecendo atenção especial) do que meras alegações de ineficiência, por exemplo, quando se quer contestar ou convalidar uma decisão tomada pelo método democrático. Ou seja,

independente da justificação que se possa atribuir ao processo, existem outras referências (conforme discutido na primeira seção) que podem ser determinantes na avaliação dos resultados. Todavia, não se pode perder de vista – e acredito ser esse o intuito da concepção procedimental – dos termos em que o processo de escolha coletiva, via regra da maioria, pode ser ele mesmo justificado aos destinatários dessa decisão.

Assim, o foco de Barry sobre o procedimento começa com a seguinte definição: *“Por procedimento democrático entendo um método para a determinação do conteúdo das leis (e outras decisões legalmente obrigatórias) de forma a que as preferências dos cidadãos guardem alguma conexão formal com o resultado, na qual todas contem igualmente”*. O “procedimentalismo” dessa concepção é assumido pelo próprio autor, quando sustenta que se recusa a admitir à definição de democracia quaisquer limitações ao conteúdo de seus resultados – sejam eles igualdade substantiva, direitos humanos, alguma noção de bem-estar geral, liberdade individual ou garantia do Estado de Direito. *“As únicas exceções (e são significativas) são aquelas requeridas pela própria democracia enquanto procedimento”*. Dentre elas, temos os requisitos normalmente associados às condições mínimas para que o processo seja livre: Barry (1979: 25) enuncia genericamente que *“... algum grau de liberdade de comunicação e organização é condição necessária para a formação, expressão e agregação de preferências políticas.”*

A “conexão formal” reivindicada para a correlação entre as opiniões dos cidadãos e os resultados do processo tem dois sentidos. Por um lado, exclui da definição cenários em que existe essa correspondência, mas não há qualquer regulamentação formal de um instrumento oficial para se avaliar o liame estabelecido (um processo eleitoral legítimo, por exemplo). Com isso, o autor pretende deixar fora de sua concepção regimes políticos em que eventualmente exista assentimento amplo das medidas governamentais por parte da população, mas nos quais ou não haja vias de consulta institucionalizadas ou elas padeçam de vícios de origem.

Esse seria o caso de um governo autoritário que goze de significativa aprovação popular (mesmo aquela medida em procedimentos eleitorais não ancorados em ampla liberdade de manifestação de opiniões, como ocorre em determinadas “teocracias” modernas), mas não disponha de um arcabouço institucional apropriado para a aferição regular e legítima do que pensam aqueles sob essa ordem política. Também seria o caso –

seguindo agora um exemplo do próprio autor – da situação em que uma parcela da população (ainda que majoritária) consegue fazer valer suas vontades pelo uso da força (através de levantes armados que obriguem os governos a ceder à sua pressão, por exemplo), o que descaracterizaria a idéia de um regime que funcione dentro de suas próprias regras. Nesse sentido, a “formalidade” dos processos democráticos, se pode ser vista aos olhos de seus críticos, em determinadas circunstâncias, como sinal de desatenção a – digamos - desigualdades de fundo que comprometem os resultados de seu funcionamento, ela denota também – enquanto preocupação da reflexão teórica - a expectativa de que certos ritos democráticos se realizem regularmente e sejam reconhecidos como a via prioritária de reivindicação de demandas.

Em segundo lugar, a estipulação genérica de uma conexão formal presta-se a deixar em aberto, de acordo com Barry, a validação de diferentes formas de implementação do regime democrático, para que o requerido vínculo formal se estabeleça – seja através do voto direto sobre questões públicas ou de um sistema representativo devidamente estabelecido. Isso permite que se entenda por procedimento democrático uma ampla variedade de institutos para a manifestação das escolhas públicas. Importa ao autor, para fins de sua argumentação, apenas a defesa de que exista algum mecanismo formal para que as decisões políticas relevantes sejam feitas pelos cidadãos.

De acordo com Barry (1979: 26) esse mecanismo deve garantir um grau de igualdade formal entre as preferências existentes – aquele assegurado pela regra da maioria. Tal seria possível na medida em que a atribuição de apenas um voto para cada cidadão tem o propósito de não permitir a discriminação entre as escolhas de cada um. Esse “valor igual” conferido representa, naturalmente, um aspecto formal, não dizendo nada em relação a uma idéia de igualdade mais robusta. Pensemos - como coloca o autor - que, tomando-se duas unidades políticas: se cada uma tiver direito a um representante para uma instituição representativa comum às duas (por exemplo, na eleição de senadores por cada entidade federativa), então naquela circunscrição que houver maior número de eleitores o valor de cada voto será obviamente desigual, se comparado todo o eleitorado. A igualdade formal não pode por essa via corresponder, portanto, à igualdade de influência efetiva sobre os resultados do processo.

O método majoritário, como sustenta Christiano (1996: 55), é uma regra igualitária na medida em que dá, em princípio, a cada pessoa a mesma chance do que qualquer outra em influenciar os resultados. Desta forma, de acordo com esse princípio, os interesses de todas as pessoas envolvidas devem ser considerados igualmente. Mas, como sustenta Barry (1979: 38), “...o que há de atraente no procedimento majoritário é o argumento de que a maioria é ‘naturalmente’ autorizada a agir pelo todo. Se ocorrer de essa ‘naturalidade’ se tornar contingente com relação à existência de várias condições extremamente restritivas, é necessário (...) perguntar se podemos identificar uma base mais fundamental para se dizer que os procedimentos democráticos são relevantes.”. Entendo que o recurso à argumentação da consideração igual para a salvaguarda do interesse de todos corresponde à defesa de um critério para além do procedimento.

A esse respeito, Amy Gutmann e Dennis Thompson (1996: 28), particularmente críticos da “democracia procedimental”, observam que a defesa dessa concepção não requer uma postura cética quanto a valores fundamentais, ceticismo esse que iria mesmo minar a fundamentação de uma tal concepção. “Se não houver razão para se acreditar que algum posicionamento moral seja válido, então não há razão para se levar em conta a demanda moral de qualquer pessoa, e nenhuma razão, desta forma, para se acatar as demandas do maior número.” Ou seja, o método majoritário é também uma forma de expressão do valor democrático relativo ao respeito à condição de igualdade política dos cidadãos.

Se essa observação estiver correta – e não houver, portanto, incompatibilidade entre a idéia de uma democracia procedimental e a sustentação de outros valores fundamentais – não haveria contradição entre a afirmação de Barry de que a noção procedimental formulada evita a defesa de limites prévios à própria decisão (à exceção daquelas garantias fundamentais, como liberdade de expressão, de imprensa e de associação) – limites esses que implicassem um rol de direitos mais amplo, por exemplo - e a posterior sustentação pelo autor de uma “conexão formal” necessária entre as preferências dos cidadãos e os resultados produzidos. Com a reivindicação de tal conexão, a intenção de Barry (1979: 25-6) é “... excluir casos em que o processo de tomada de decisão seja afetado de fato pelas preferências dos cidadãos, mas não em

virtude de uma regra constitucional.” A “formalidade” dessa conexão, se a entendo adequadamente, exige então um arcabouço legal próprio ao Estado de Direito.

O que o autor pretende, contudo, é apontar algumas limitações a que naturalmente estão sujeitas as decisões que seguem os ritos democráticos. Não há garantia prévia de que elas levem sequer a resultados que preservem as próprias garantias mínimas que as definem em termos procedimentais.³⁶ Se a definição procedimental tem critérios próprios (critérios “procedimentais”, nos termos em que sustentei anteriormente), entretanto, ainda que um processo por ela identificado não leve, como resultado, à realização de outros objetivos correlatos à idéia de democracia (mas não essenciais à sua definição, como discutirei mais tarde³⁷), nem por isso esse processo deixa de ter seu valor ao cumprir com as regras daquela noção procedimental. Ao menos é o que os defensores dessa concepção, como Barry, querem sustentar.

IV.

Críticas à democracia competitiva

Cohen (1991) condensa , em um texto apresentado em simpósio para a discussão de *Democracy and its Critics* – a obra de Dahl (1989) que apresenta o maior esforço deste último para uma apreciação dos méritos morais da democracia - as linhas de crítica à concepção liberal-competitiva que irá posteriormente utilizar como base para a formulação de sua própria teoria. De um modo geral, o crítico apóia a reflexão normativa de seu adversário teórico, na qual esse último procura defender a autoridade democrática contra concepções de governo que a pretendam limitar para que outros valores substantivos - eventualmente ameaçados ou restritos pelo exercício do governo popular - venham a ser assegurados.

De acordo com Dahl, existem, basicamente, dois tipos de crítica à democracia. De um lado, há os opositores ao governo democrático (anarquistas e elitistas, por exemplo),

³⁶ Em acordo com a idéia (anteriormente discutida) do processo político como “justiça procedimental imperfeita”, enunciada por Rawls (1971: 173).

³⁷ A esse respeito ver, abaixo, a discussão de Dahl (1989: 178) sobre a distinção entre direitos integrais e direitos externos ao processo democrático.

que julgam a democracia ou impossível (em função da dominação inevitável das elites, que inviabilizaria a igualdade política) ou indesejável (devido às vicissitudes desse regime em comparação com um governo de elites devidamente preparadas, por exemplo)³⁸. Por outro lado, há as críticas provenientes dos próprios democratas, ou de seu segmento que se preocupa com a proteção a determinados valores que são caros à idéia de democracia, mas que o próprio governo democrático pode vir a ameaçar. A essa linhagem de interlocutores o autor dá o nome de “críticos aliados” (*sympathetic critics*), e é a discussão com essas propostas que parece interessar mais a Cohen.

Dahl se esforça, de fato, para discutir a relação do regime democrático com a garantia de valores não diretamente ligados à simples idéia de um governo de maioria, tais como um amplo leque de direitos fundamentais e a igualdade de oportunidades. Sua argumentação interessa diretamente à nossa discussão na medida em que oferece uma interpretação da compatibilidade entre o procedimento democrático e a garantia de determinados direitos fundamentais à própria idéia de democracia. Nesse momento, contudo, tratarei apenas da forma como a crítica deliberativa lê essa argumentação, para apresentar as apontadas limitações existentes na perspectiva supostamente “procedimental” da concepção de Dahl. As observações de Cohen devem permitir estabelecer algumas diferenciações importantes para o esquadramento da questão que interessa à causa deliberativa.

Adiantando essas diferentes interpretações do processo democrático, Cohen sustenta que o principal obstáculo na empreitada de Dahl é a ênfase agregativa que ele dá ao procedimento democrático e que está na base de sua construção teórica: dito de um modo muito geral, Dahl entende que cabe ao processo democrático atribuir igual peso aos interesses de cada um envolvido na tomada de decisões coletivas. Em contraste, propõe Cohen (1991: 221), uma leitura adequada desse processo implicaria a consideração mais detida da argumentação pública levada a cabo pelos participantes, na qual todos se dispusessem a sustentar suas escolhas com base em razões que todos os demais viessem a aceitar.

³⁸ Dahl (1989) realiza uma extensa discussão desses adversários, que estou aqui apenas mencionando, na segunda parte do livro (capítulos 3 a 5).

Embora essa distinção seja importante para fins de recapitulação do debate recente em teoria democrática, acredito que ela precisa ser matizada se quisermos discutir com cuidado, por exemplo, os limites das escolhas majoritárias e de que modo é possível pensar formas mais adequadas de avaliação dos procedimentos que levaram a tais decisões e de seus resultados. Essa é, de resto, uma das preocupações centrais deste trabalho e creio que faça parte das motivações de Cohen para formular um modelo alternativo e crítico de concepções mais formalistas de democracia. Volto a esse ponto quando formos avaliar, no capítulo seguinte, os méritos relativos da concepção deliberativa.

Por ora, adianto entender que essa não seja uma distinção fundamental para a resolução dos problemas de que se ocupa Cohen, principalmente em se tratando das questões específicas que ele levanta para se contrapor a Dahl. Com isso, não quero dizer que os pontos de crítica careçam de mérito. Do contrário, recuperemos aqui como uma primeira introdução ao debate em torno do qual giram, a meu ver, temas importantes da relação entre a idéia de democracia e concepções de justiça política capazes de contribuir para um modelo de legitimação pública fundado na igualdade cidadã³⁹.

Retomemos, então, a crítica de Cohen ao modo como Dahl tenta articular governo democrático e demais valores que embasam o ideal de democracia. O primeiro ponto diz respeito à maneira como a proposta desse último entenderia a forma de proteção democrática adequada às liberdades públicas que não estão diretamente ligadas ao processo democrático, tais como a liberdade religiosa ou o direito à intimidade. Se bem entendendo a questão, o problema não estaria em uma suposta ausência, no modelo competitivo, da defesa da vigência desses direitos. Tais direitos - como discutirei mais tarde - embora não sejam, para esse modelo, ínsitos ao processo democrático, poderiam constar entre os que se consideram diretos essenciais à democracia e a seu funcionamento apropriado e serem, sob esse argumento, defendidos⁴⁰; não me parece que Cohen desconheça esse dado. A questão, diferentemente, é se a teoria fornece elementos para se avaliar as questões controversas que envolvam a garantia efetiva desses direitos.

³⁹ Proponho-me a esclarecer, gradativamente, essas idéias de justificação pública e sua associação a um ideal igualitário de cidadania - examinada, principalmente, no capítulo III do presente trabalho.

⁴⁰ A esse respeito, v. Dahl (1989: 167).

O segundo ponto concerne à alegada incapacidade da concepção de Dahl em assegurar a igualdade de oportunidades para cidadãos de etnia, sexo e religiões diversas. Novamente, não parece se tratar de uma suposta oposição do modelo competitivo à idéia de igual oportunidade política – pelo contrário, conforme procurarei sustentar ao longo do trabalho, ele procura se fundamentar sobre bases igualitárias que demandam uma atenção mais detida ao problema da inclusão. A deficiência estaria, em vez disso, na ausência de critérios para a condenação de medidas políticas discriminatórias ou que desfavoreçam sistematicamente minorias desprivilegiadas. Essa questão é bastante delicada e há muito a dizer sobre ela no que toca à temática da justiça – discussão essa que vai além do escopo deste trabalho. Interessará aqui apenas a implicação desse problema para a idéia de democracia e como princípios de justiça intercedem para garantir o mérito igualitário de sistemas democráticos – algo que, uma vez, mais, será objeto de várias seções deste texto.

Por fim, um terceiro déficit da concepção tradicional de democracia - e particularmente da obra de Dahl - seria sua recusa ao recurso a qualquer noção de bem comum como referencial de crítica aos processos democráticos efetivos. O autor exibiria um certo ceticismo quanto à possibilidade de que critérios comuns para se julgar os resultados políticos da democracia sejam compartilhados entre os cidadãos a ela submetidos. Formulado assim, desse modo genérico, o enunciado negligencia o referencial existente – mesmo em uma concepção mais “procedimental” como a do competitivismo – no próprio procedimento democrático e nas condições para sua efetividade. O próprio Cohen (1991: 224) não nega que exista uma “visão de bem comum” clara no modo como Dahl justifica e explicita os termos do processo democrático.

O que nos interessa quanto a esse terceiro ponto é, a meu ver, a questão da relação possível (e, do modo como a entendo, desejável) entre o ideal de democracia e determinados princípios que o complementem e forneçam subsídios para a resolução de controvérsias como aquelas mencionadas nos dois primeiros pontos da crítica de Cohen. A validade do recurso a esses princípios e às concepções teóricas que os apresentam e fundamentam depende, é claro, da possibilidade de que tais princípios sejam justificáveis a todos os concernidos em termos de razões aceitáveis. A forma como essa justificação

pública pode ser concebida e o modo como ela se liga à democracia são objeto de controvérsia. Essas duas questões serão fundamentais na definição dos termos comuns que se pode esperar que os cidadãos de uma democracia defendam e da maneira como esses termos podem ser articulados no próprio funcionamento de regimes democráticos.

O dilema do procedimentalismo

Deixem-me desenvolver um pouco mais a objeção de Cohen à alegada insuficiência do modelo da Dahl no que tange ao tratamento apropriado de dilemas relativos à efetividade de direitos não diretamente correlatos ao processo democrático. Por “preocupação com a efetividade dos direitos” entendo a sugestão de um problema teórico (e não de ordem prática), referente à necessidade - que se impõe à teoria da democracia - de um exame das condições de fundamentação de garantia desses direitos. Mais especificamente, o estudo das questões de princípio que estão por trás de uma avaliação adequada dessas liberdades não pertinentes ao próprio procedimento democrático, mas que são fundamentais a uma sociedade democrática.

A temática da relação entre o processo democrático e a garantia de um arcabouço de direitos fundamentais para que se elabore uma compreensão adequada da idéia de legitimidade democrática é muito cara às teorias deliberativas da democracia. Os teóricos dessa vertente prometem pensar essa conexão de um modo que sua abordagem se diferencie do tratamento usualmente dado ao tema pelas correntes tradicionais. Em uma de suas incursões sobre o assunto, Cohen (1997: 409) procura formular um dilema central, que o autor julga ser comum à tentativa de se definir a legitimidade da democracia com referência exclusivamente à idéia de autorização popular. Tal dilema seria próprio às visões “procedimentais” dos modelos competitivos, os quais não forneceriam, segundo a leitura de seus críticos, outros critérios para a avaliação das decisões para além da mera agregação de preferências⁴¹. A idéia de que o referido dilema seja uma característica distintiva das concepções teóricas “não-deliberativas” é a tônica -

⁴¹ Gutmann (1993: 8) define essa concepção procedimental básica como “democracia populista”: “A democracia populista é um sistema de governo da maioria que não impõe restrições à substância dos resultados sancionados pelo eleitorado, com exceção daquelas que são exigidas pelo próprio procedimento democrático de governo popular”.

como mais tarde se analisará -das alegações dos deliberativos para defenderem a propositura de seu modelo alternativo.

O dilema se estruturaria da seguinte forma: por um lado, determinadas decisões, resultantes do procedimento democrático de escolha pública, podem vir a se contrapor à manutenção das condições de realização desse mesmo processo (no caso, digamos, de resoluções que cumpram com o rito procedimental apropriado, mas ameacem garantias essenciais à sua própria realização – como a abolição da liberdade de expressão, por exemplo); de outro lado, tem-se que a força do ideal democrático está justamente em sua primazia como base de legitimidade para as decisões públicas (inclusive relativas à forma como os valores políticos devam ser ordenados) – prioridade derivada da promessa de tratamento igual a ser dado a todos os concernidos. Assim sendo, o valor da democracia não pode ser apenas mais um dentre outros; ela é a fonte de legitimidade por excelência.

Gutmann (1993: 9-10) elabora a questão de forma semelhante. Ela sustenta que, embora o ideal de governo da maioria demande eleições livres e competitivas, promovidas em conjunto com a garantia das liberdades públicas essenciais à livre circulação de opiniões, essas garantias não são asseguradas por qualquer procedimento de governo da maioria. Haveria uma tensão inevitável entre qualquer procedimento majoritário e o correspondente ideal de democracia. Esse último requer, para sua validade, resultados como preferências políticas genuinamente formuladas, vigência do Estado de Direito, igualdade formal do voto e cidadania inclusiva - os quais podem conflitar com a vontade popular efetiva conforme expressa por intermédio de um procedimento que se conceba como meio do governo de maioria.

Essa tensão, existente entre a vontade popular medida por escolhas majoritárias e as condições para a preservação ao longo do tempo dos processos pelos quais elas possam ser manifestadas, consistiria em um paradoxo que acomete especificamente modelos de democracia que se fiem de modo exclusivo em procedimentos majoritários. Eles não disporiam, segundo a autora (1993: 13), de critérios para a superação dessa contradição entre seus próprios valores: estariam sujeitos tanto a defender quanto a criticar os resultados do governo majoritário (nesse último caso, quando a maioria escolher violar as condições de sua própria legitimidade).

Gutmann (1993: 11) exemplifica: “Quando uma maioria escolhe restringir a liberdade de expressão política mediante a punição à expressão simbólica (o ato de queimar a bandeira, por exemplo), os democratas populistas⁴² se vêem em dificuldades. De uma parte, deveriam se opor às restrições à liberdade de expressão porque nesse caso a vontade popular é antidemocrática. Ela se mostra inconsistente com sua própria preservação. De outra parte, eles deveriam também apoiar essas mesmas restrições à liberdade de expressão exatamente por serem antidemocráticas no primeiro sentido; qualquer tentativa por parte de uma minoria de derrubá-las constitui uma real restrição à vontade popular, sendo por isso antidemocrática”.

O reconhecimento dessa “desarmonia interna”, como a define a autora (1993: 12), não significa, contudo, a recusa da democracia ou a recomendação de outra forma de governo. Mesmo eventuais limitações institucionais à vontade popular devem ser vistas com restrição, uma vez que nada garante que uma maioria responsável pelas decisões de órgãos encarregados de realizar esse controle (cortes constitucionais - digamos) será necessariamente mais confiável do que a maioria dos eleitores, por exemplo⁴³. O problema, segundo sua argumentação e a de outros críticos de linhagem deliberativa, seria a ambigüidade resultante, como vimos, de uma leitura teórica mais “procedimental” da democracia. O paradoxo de se ter de restringir a vontade popular para a preservação da mesma ao longo do tempo seria um dilema teórico, decorrente de uma alegada insuficiência dos modelos tradicionais por enfatizarem uma interpretação da democracia que dá relevância aos processos majoritários de escolha pública em detrimento de outros fatores.

Entendo que a questão formulada seja importante por dar idéia de uma certa complexidade própria à determinação teórica do ideal de democracia e seus vínculos necessários, para além de um governo majoritário, com um referencial normativo específico de igualdade, que exige mais do que procedimentos apropriados de escolha coletiva. Chamar a atenção para esse dado é relevante, por exemplo, para que não se confundam regimes políticos submetidos à sanção eleitoral via eleições regulares - porém vigentes em comunidades políticas não sujeitas à proteção abrangente do Estado de

⁴² Cf. nota anterior.

⁴³ Acompanho aqui Waldron (1999: 215).

Direito e suas garantias correlatas – com verdadeiras democracias (verdadeiras no sentido de efetivas, plenamente democráticas).

Do ponto de vista do debate teórico, contudo, não parece claro que o aludido “vício” de concepções de democracia exclusivamente “procedimentais” acometa a maior parte do que se convencionou chamar de teoria democrática liberal-competitiva. A própria autora (1993: 8) reconhece que os teóricos políticos contemporâneos que vêem a democracia como um procedimento político encontram-se muito distantes de uma noção mínima que exclua a apreciação dos direitos políticos essenciais de seu escopo. Imagino, como havia sustentado acima, que o problema não seja precisamente a admissão ou não, por parte da teoria, da garantia das liberdades públicas que, de resto, são integrantes elas mesmas da própria definição do procedimento democrático. A crítica se destina a uma suposta carência de recursos normativos para se lidar com as situações de conflito, em que se apresente o dilema existente entre a autoridade conferida às decisões públicas e uma possível violação – por parte daqueles que a exercem - de seus próprios termos de legitimidade.

No caso de escolhas públicas, leis ou quaisquer medidas normativas que confrontem essas garantias inerentes ao processo democrático, a questão pode ser mais facilmente solucionada: a tendência é que a corrupção resultante do cerceamento de liberdades públicas fundamentais venha em algum momento invalidar o ato normativo. E, nesse caso, não creio, como já afirmado, que qualquer modelo mais “procedimental” ainda sustentaria as credenciais democráticas de uma resolução somente pelo mérito de ela ter seguido o seu rito ordinário de aprovação. É claro que os termos e a forma de contestação dessa decisão, por parte de outras instâncias de controle (judiciário, por exemplo), nos casos em que ela rompa com os critérios que asseguram o próprio processo democrático, é uma questão prática que envolverá outros dilemas teóricos. Mas a inviolabilidade dos direitos públicos fundamentais não parece estar em discussão em qualquer caso.

Contudo, questões mais controversas surgem quando se trata de liberdades não diretamente atreladas ao processo democrático. É a essas que se dirige a crítica de Cohen (1997: 410) que recapitulo agora. Como examinávamos, o autor sustenta uma linha de argumentação semelhante à de Gutmann. Ele a elabora, entretanto, nos termos da

oposição entre democracia e as “liberdades dos modernos” - seguindo a terminologia clássica de Benjamin Constant⁴⁴ - dentre as quais inclui a liberdade religiosa, direitos à livre consciência e expressão do pensamento e direito à intimidade. Por não possuírem uma conexão direta com as condições do processo democrático, tais liberdades são comumente concebidas como restrições a esse processo.

Democracia e direitos

O mesmo não ocorre com as recém mencionadas liberdades políticas, cuja proteção ou regulamentação são interpretadas como salvaguardas à própria democracia. Em vez de figurar como limitações indevidas, elas representariam, nos termos de Cohen, a garantia de se preservar o vínculo entre a autorização popular e os resultados políticos, na medida em que protegem as condições de exercício do poder político do conjunto de cidadãos, o *demos* (e não apenas de uma casual maioria de seus integrantes). Seriam, desta forma, elementos constitutivos do processo democrático.

A fim de esmiuçar um pouco mais essa distinção, é interessante analisar o modo como Dahl (1989: 167) lida com o possível conflito entre o procedimento democrático e certos valores ou interesses merecedores de proteção especial para se salvaguardar o mérito igualitário do próprio processo democrático. A argumentação do autor deve ainda nos ajudar a – antes de cuidar da crítica mais dirigida de Cohen às versões “procedimentais” de teoria democrática - propor soluções para o dilema levantado por Gutmann referente à desarmonia entre autorização popular e legitimidade democrática.

Dahl distingue três espécies diferentes de valores ou interesses “substantivos” que têm de ser conciliados com a escolha democrática. Em um primeiro caso, há aqueles “integrais” ao próprio processo democrático, os quais são parte essencial da definição de democracia ela mesma. Assim, como já aludido, no caso das liberdades de expressão e de associação, por exemplo. Trata-se dos direitos políticos fundamentais aos quais já vinha aludindo, também sob a denominação de garantias ínsitas ou inerentes ao processo.

Há também direitos e interesses que são “externos” ao processo democrático, mas necessários para o seu curso. Embora não façam parte da própria concepção da

⁴⁴ Cf. Cohen (1998: 202).

democracia, como no caso anterior, são também essenciais para o funcionamento adequado da mesma. Assim, por exemplo, no caso de demais direitos fundamentais e da igualdade de recursos políticos para além da igualdade formal do voto. Dahl reconhece ainda valores externos ao processo democrático e não necessários para seu bom desempenho, mas que são requeridos para que a idéia de igualdade inerente à democracia seja respeitada. Como exemplo, cita o direito a um julgamento justo, que consta dentre as garantias existentes sob a vigência de um Estado de Direito Constitucional.

Com relação aos direitos, interesses ou valores integrais ao processo democrático, o raciocínio de Dahl segue a mesma linha que o de Cohen (mencionado logo acima e o qual procuro adotar): direitos políticos fundamentais são condições para o exercício do poder político legítimo; não se trata de valores anteriores ao processo de decisão democrática ou submetidos a uma proteção especial que os torne independentes da ou limites externos à democracia. Para Dahl (1989: 169), tal contraste é equivocado. A desarmonia interna da democracia apontada por Gutmann (1993: 12) seria uma tensão meramente aparente. Se os critérios apropriados para o processo democrático forem bem entendidos, as condições para a participação igual nos processos de decisão pública abarcam uma gama de direitos políticos e prerrogativas que são, como já se reconheceu, parte integrante da democracia⁴⁵.

Quando se trata da questão da violação de direitos por parte de decisões públicas majoritárias, sustenta Dahl (1989: 171), o assunto costuma ser apresentado por meio da idéia – já aqui mencionada – de um paradoxo: *“Se a maioria não for autorizada a fazê-lo [a infringir os direitos de uma minoria], então ela é dessa forma privada de seus direitos; mas se a maioria for autorizada a tanto, então ela pode privar a minoria dos direitos desta. O paradoxo tenta demonstrar que nenhuma solução pode ser ao mesmo tempo democrática e justa”*. Contudo, maiorias não podem excluir minorias de seus direitos políticos fundamentais sob pena de negar a elas direitos que são eles próprios necessários ao processo democrático. Se aquelas assim o fizerem, não estariam permitindo que a associação política a que pertencem seja dotada de um governo democrático.

⁴⁵ Para Dahl (1989: 170), *“... esses direitos específicos – aos quais darei o nome de direitos políticos fundamentais – são integrais ao processo democrático. Eles não são ontologicamente separados do – ou anteriores ao, ou superiores ao – processo democrático. À medida que o processo democrático existe em um sistema político, todos os direitos políticos fundamentais têm também que existir”*.

Conforme argumenta Dahl, maiorias refletidas nas escolhas públicas podem, efetivamente, ter poder ou força para privar minorias de seus direitos políticos. A questão é que elas não podem legitimamente se valer de seus direitos políticos fundamentais para excluir minorias desses mesmos direitos, que caracterizam a democracia. Na prática, contudo, parece ser mais comum – observa o autor – que minorias poderosas tendam a obstar a maiorias o exercício dos direitos políticos destas últimas, e não o contrário. O dado importante, assim sendo, é que embora o processo democrático tenha uma dinâmica imperfeita (não necessariamente gerará resultados justos ou igualitários, como já discutido), ele não é completamente indiferente a seus fins. A avaliação da legitimidade das decisões democráticas não pode ficar à mercê da aleatoriedade de seus resultados; ela está sujeita a um rol mais ou menos definido de direitos políticos que, ao invés de limitações externas, são constitutivos da própria idéia de democracia.

Com isso, Dahl (1989: 154) procura tomar partido de uma visão do processo democrático como “auto-limitador”: a menos que ele se limite a decisões que não comprometam a sua própria existência, ele não pode ser considerado legitimamente democrático. O contraponto a essa concepção corresponderia a críticos da democracia que, insatisfeitos com a dificuldade de se encontrar uma regra para a decisão coletiva que seja plenamente satisfatória procuram defender limitações ao procedimento democrático que vão muito além das condições necessárias para que ele se auto-limite.

Como exemplo dessas vertentes a que o autor deseja se opor está a concepção de “democracia liberal” enunciada por William Riker, a qual, em face da alegação de que nenhuma regra de decisão coletiva concebível é capaz de evitar a produção de resultados arbitrários ou sem-sentido, procura limitar os objetivos do processo democrático. Riker sugere que se deve entender por um sistema suficientemente democrático aquele que faculta aos cidadãos o voto em eleições periódicas para a remoção de seus representantes eleitos quando ficarem descontentes com a performance desses últimos. Tal visão corresponde ao que chamei anteriormente de modelo minimalista de democracia.

Embora aponte para problemas próprios aos mecanismos de escolha coletiva que afetam os procedimentos decisórios das democracias representativas, essa concepção apresenta uma idéia de representação política insuficiente, voltada exclusivamente para a forma de controle indireto e retrospectivo, via eleição. Em que pese a importância, já

aludida neste capítulo, dos mecanismos eleitorais como sinalizadores de avaliações públicas, há muito mais a se discutir, sob um prisma teórico, a respeito das vias de representação do processo democrático e as formas de torná-las mais equitativas⁴⁶. Ademais, a limitação proposta pelo autor não é capaz de sanar os problemas que ele mesmo suscita, uma vez que a substituição dos eleitores pelos seus representantes como agentes das decisões coletivas não resolve, absolutamente, as defecções características dos mecanismos de agregação de opiniões.

Propostas como a de Riker são denominadas por Dahl (1989: 169) de “democracia limitada”. Na realidade, sua crítica se estende para atingir também concepções liberais que não têm qualquer ligação com essa noção “minimalista” de democracia observada (em particular, no caso de Riker, tendente a desautorizar as escolhas públicas majoritárias e a descomprometer-se com formas igualitárias de decisão democrática). É o caso da defesa liberal de determinados direitos fundamentais contra o próprio governo democrático. O autor aponta, a título de exemplo, para a argumentação de Dworkin (1977: 190) em defesa da constitucionalização de determinados direitos para que ganhem o status de uma garantia externa e superior ao processo democrático.

Dahl se opõe àquela que chama de “teoria dos direitos prévios”, que seria encampada por Riker. Segundo essa argumentação, haveria uma série de direitos fundamentais dotados de um status moral (ou dignidade ontológica) específico, que seriam totalmente independentes da democracia e do processo democrático. A titularidade para o exercício desses direitos daria aos cidadãos a prerrogativa de resistir ao processo democrático para a defesa dos mesmos, se necessário. Esse conjunto de direitos se prestaria, nessa linha argumentativa, a servir de limitações externas ao que possa ser feito através do processo democrático. Dahl se opõe a essa fundamentação “exterior” dos direitos políticos fundamentais, na tentativa de pensar, em vez disso, uma “auto-limitação” da democracia, sem recurso a expedientes que prescindam da chancela democrática.

A proposta de se buscar uma fundação democrática dos direitos políticos fundamentais que são integrais ao próprio processo decisório é, a meu ver, acertada, se o

⁴⁶ Procuo me ocupar dessa e outras questões no capítulo II deste trabalho, quando discuto o papel da deliberação pública na democracia.

que se deseja é contestar o alegado paradoxo entre a autoridade democrática e suas condições de legitimidade. Sobretudo porque acredito – acompanhando todo um segmento da teoria democrática contemporânea, conforme discutirei no momento apropriado – que a idéia de democracia está na base da justificação da ordem legal no Estado de Direito. As liberdades públicas ganham sentido no processo democrático na medida em que se prestam a assegurar uma decisão pública sob condições de igualdade democrática – não têm, portanto, o fito de constranger o exercício da autoridade política democrática, pois têm sua própria legitimidade a ela atrelada.

Assim advoga Dahl (1989: 170) – penso – quando sustenta que o conjunto de direitos assegurados para uma participação democrática efetiva pode ser derivado de um direito fundamental ao autogoverno por meio da democracia. O autor sustenta que as violações aos direitos integrais ou essenciais ao processo democrático são uma infringência a esse preceito basilar, que deve regular as garantias próprias ao governo democrático e, desse modo, pautar a série de critérios que determina o caráter democrático de um sistema político. As diversas liberdades públicas têm aí a sua justificação e prestam-se também elas mesmas a assegurar a efetividade daqueles critérios.

Se quisermos ilustrar esse raciocínio, podemos pensar no direito à livre-associação como uma prerrogativa essencial à participação política efetiva e à formação de uma opinião política genuína. Esse escopo não pode ser realizado sem a proteção daquela liberdade, a qual deve ter o seu exercício regulado no intuito de garantir igual oportunidade de ação política e representação equitativa dos interesses fundamentais a todo cidadão. A liberdade de associação deve ser assegurada não porque seja mais importante ou esteja fora da alçada do governo democrático; ela precisa ser plenamente garantida para que o exercício da autoridade democrática seja legítimo.

A idéia da auto-limitação da democracia defendida por Dahl representa uma postura cética em relação a formas de controle não propriamente democráticas, que costumam ser reivindicadas sob o pretexto de se assegurar que os procedimentos decisórios majoritários não violem direitos e interesses de grupos minoritários ou minem as próprias bases do regime democrático. Ainda que o processo democrático seja falível e não haja a garantia de que as escolhas políticas feitas através dele respeitem e promovam

as fundações igualitárias da própria democracia, em muitos casos essa incompatibilidade entre os eventuais resultados injustos e os valores democráticos decorre da imperfeição do processo em relação aos critérios que deveriam ser respeitados – e não necessariamente a alguma deficiência desses mesmos critérios. Nesses casos, em vez de sistemas de controle externos à democracia, um aperfeiçoamento maior do processo democrático seria, segundo Dahl (1989: 167), a solução mais acertada.

Para que tal aprimoramento seja possível, sustenta o autor (1989: 172), a melhor maneira de se assegurar o reconhecimento da importância de direitos políticos fundamentais, por exemplo, é a disseminação da crença – desenvolvida com a própria prática da democracia – de que a preservação do sistema democrático depende do respeito a esses direitos. A associação entre a aposta na democracia e o assentimento às liberdades públicas deve estar presente nos hábitos, práticas, cultura e instituições democráticas. As instâncias de exercício das várias esferas do poder público têm de esposar essa crença, conforme a uma concepção de cidadania atinente ao ideal de razão pública, que será estudado na terceira parte deste trabalho.

É claro que, como será aqui discutido, nos casos em que esse propósito democrático fenecer, em função de uma cultura política hostil ou apática, o recurso institucional, existente nos sistemas democráticos bem-estabelecidos, à preservação das liberdades públicas mediante a atuação do judiciário ou de outras instâncias encarregadas de rever decisões públicas (como uma segunda câmara legislativa, por exemplo) é naturalmente bem-vindo. A vigência de princípios políticos em democracias constitucionais presta-se a oferecer parâmetros para que a legitimidade das decisões democráticas se mantenha⁴⁷. O argumento de Dahl (1989: 173), contudo, é o de que nem mesmo uma corte suprema com autoridade para fazer valer valores “substantivos” sobre as escolhas majoritárias seria capaz de evitar a derrocada do regime democrático ante a força de insurreições, em momentos em que a convicção democrática estiver irremediavelmente abalada.

Entendo que esse esforço de Dahl em desenvolver a idéia de uma “auto-limitação” democrática também está por trás da argumentação de Cohen em torno da busca de uma conciliação teórica entre o ideal de governo democrático - expresso na autoridade dos

⁴⁷ Esse tema será devidamente desenvolvido no terceiro capítulo.

processos majoritários de escolha pública - e a vigência de um arcabouço de direitos que fundamentam esse mesmo ideal. Retomemos essa argumentação agora. Dizia que Cohen, da mesma forma que Dahl, reconhece a sintonia existente entre um leque de liberdades públicas fundamentais e a idéia de governo popular, na medida em que as primeiras fazem parte – são elementos integrais, diria Dahl – das condições de exercício da autoridade democrática legítima. Em vez de limitadoras, elas podem ser vistas como garantias institucionais que capacitam os cidadãos a tomar parte em decisões públicas genuinamente democráticas.

O problema ganha contornos um pouco diferentes quando se trata do reconhecimento de direitos que não fazem parte desse rol de garantias constitutivas e definidoras do processo democrático. É o caso, por exemplo, da liberdade religiosa. Em relação a esses direitos, eventuais restrições à escolha pública, decorrentes da proteção a essas garantias, podem soar como limitações à decisão democrática, já que elas não estão entre as precondições de expressão das decisões democráticas (não são, na terminologia de Dahl, elementos integrais ao processo democrático).

Para Cohen (1997: 410), as “liberdades dos modernos” – como discutíamos antes – aparentam estar fundadas em valores inteiramente independentes dos valores democráticos. Essa impressão, segundo o autor, pode levar a duas posturas teóricas. Por um lado, podem-se conceber essas liberdades como o valor último a ser protegido, para cuja garantia as liberdades políticas (correspondentes às garantias inerentes ao processo democrático, como a liberdade de expressão) seriam meramente instrumentais. Nesse caso, se o exercício destas últimas não assegurar a devida proteção às primeiras, algum tipo de autoridade externa à democrática – o recurso a um procedimento não atrelado à escolha pública – deve interferir para que estas sejam devidamente protegidas. Entendo que essa interpretação assemelha-se à idéia, criticada por Dahl, de uma “teoria dos direitos prévios”, nos termos já discutidos.

De outro modo, uma segunda visão pode defender, em sentido contrário, que as liberdades dos modernos não têm qualquer status especial para escaparem à contingência da escolha pública. Nesse caso, sustenta Cohen (1997: 411), ainda que a desconsideração dessas liberdades por parte de um procedimento democrático de decisão coletiva possa ser considerada injusta, não haveria problema algum quanto à sua legitimidade. A

preocupação de Cohen (1998: 206) é a de que a base de fundamentação para a liberdade religiosa, entre outros direitos, não esteja sujeita ao “consenso popular contingente” (pelo qual ele deve querer dizer a oscilação das preferências agregadas do eleitorado); o autor vai sustentar que a fundação de direitos dessa ordem, no caso da democracia deliberativa, reside no próprio ideal de democracia.

Essa é uma crítica recorrente dos adeptos de visões deliberativas da democracia, que se levantam contra um suposto foco – que seria privilegiado pela vertente teórica competitiva – sobre os aspectos procedimentais ou institucionais do processo democrático. Haveria uma preocupação por parte dos competitivos em – grosso modo – recusar alternativas institucionais aos procedimentos majoritários de escolha pública (basicamente: os processos eleitorais e as instâncias legislativas). No caso em exame, a crítica se volta – na forma como a entendo – para a insatisfação das decisões majoritárias como mecanismo para se assegurar, por si só, a vigência de garantias fundamentais a um status de cidadania igual que embasa o ideal democrático. Procurarei discutir no próximo capítulo em que medida os deliberativos podem trazer contribuições para suprir esses déficits.

Não creio, contudo, que Dahl rejeitaria uma concepção de democracia constitucional que reivindicasse um rol de direitos mais extenso. O problema, para ele, é a forma como o controle jurisdicional da prática política pode interferir em decisões cuja matéria deve ser regulada pela via democrática – e não por qualquer corte deliberativa. Nesse sentido, o ideal do valor equitativo das liberdades políticas de Rawls não seria necessariamente incompatível com a concepção de Dahl. Mas deixo essa discussão para outro momento.

2.

DIVERGÊNCIA POLÍTICA E DELIBERAÇÃO PÚBLICA

I.

A democracia deliberativa de matriz liberal

Nesta segunda etapa do trabalho, pretendo examinar em que consiste o modelo deliberativo de justificação política: o ideal deliberativo apresentado como fundamento normativo para a legitimidade das decisões democráticas. Proponho-me, inicialmente, a retomar a discussão do modo como os novos critérios defendidos por tal modelo partem de uma leitura da concepção competitiva que enfatiza o seu componente “agregativo”, a fim de estabelecê-la como contraponto à concepção deliberativa. Analisarei, em seguida, os principais problemas relacionados à adoção da deliberação como referencial para a justificação da autoridade política. Por último, para encaminhar a discussão para o terceiro capítulo, quero propor uma leitura da deliberação pública que aproxime os valores políticos defendidos pelos deliberativos a uma fundamentação igualitária da democracia, na qual a deliberação política tem um papel decisivo, porém instrumental.

Ainda que o termo “democracia deliberativa” designe uma “família de concepções teóricas” que transitam em torno da ênfase na importância da deliberação pública para o governo democrático⁴⁸, procurarei distinguir os democratas deliberativos de linhagem liberal (Joshua Cohen, Amy Gutmann e Dennis Thompson, Samuel Freeman) dos democratas deliberativos de matriz “discursiva” (Jürgen Habermas, James Bohman, Seyla Benhabib, John Dryzek). Apesar de reconhecer sutilezas da proposta individual de cada um desses autores, estou aqui assumindo a separação proposta por Dryzek (2000: 3) entre “democracia deliberativa liberal constitucionalista” e “democracia discursiva”. Todavia, não tenho o intuito de contrapor os dois grupos de modo tão apartado como o faz esse autor. Em vez de discutir essa dualidade a fundo, recorro a ela

⁴⁸ Bohman (1998: 401).

no intuito de indicar que me concentrarei na análise do primeiro conjunto, procurando, contudo, discutir em que medida determinadas críticas a ele dirigidas também se aplicam aos democratas deliberativos afinados com a teoria discursiva de Habermas (1992).

Fundamental à noção de democracia é a idéia de que a legitimidade das decisões públicas advenha de uma autorização explícita dos membros de uma comunidade política a elas submetidos. Essa idéia retrata basicamente dois ideais muito caros à tradição democrática, que são complementares: o ideal de igual valor de todo cidadão na tomada de decisões coletivas; e o ideal de autonomia, o qual compreende a premissa – formulada aqui de modo bem geral - de que cada pessoa deva ter controle sobre as determinações de sua própria vida⁴⁹. Entendo, com Christiano (1996: 36), que a proposta deliberativa procura uma fundamentação para a democracia baseada no ideal de autogoverno. A idéia de autorização popular das decisões democráticas, na interpretação “deliberativa”, pretende se diferenciar da justificação oferecida pela teoria “competitiva” por intermédio de uma tentativa de elaboração de termos comuns para a associação política que se apóia em uma noção específica de liberdade política. Essa liberdade se expressaria na possibilidade de os cidadãos serem coagidos apenas por pré-condições e resultados de sua própria deliberação e decisão conjuntas.

Não pretendo explorar aqui essa idéia específica de autonomia, a não ser incidentalmente. Mas entendo que ela já esteja de algum modo presente no modo os advogados da deliberação procuram se diferenciar da teoria tradicional. Cohen (1997: 411) distingue entre, de um lado, as concepções agregativas, em que os arranjos democráticos produzem decisões vinculatórias com base na consideração igual dada aos interesses de cada cidadão - por meio de um procedimento de escolha coletiva que agrega suas preferências - e, de outro, as concepções deliberativas, em que a legitimidade das decisões coletivas adviria de arranjos que estabeleçam condições para a argumentação pública livre entre iguais. O diferencial desta segunda alternativa, para o autor, é que o tratamento igual dado aos cidadãos não levaria em conta apenas seus interesses, mas os argumentos apresentados pelos mesmos cidadãos para a justificação das decisões, mediante considerações que sejam reconhecidas por todos como razões.

⁴⁹ Dahl (1989) discute a associação necessária entre esses dois ideais na fundamentação de uma teoria da democracia (cap. 6 e 7).

Uma das insatisfações de Cohen (1998b: 2), é a de que “... a garantia de consideração igual pode requerer mais do que processos de decisão coletiva adequados...”. Um ideal de igualdade política que acrescente à idéia de consideração igual da vertente competitiva também é ambicionado pelo “deliberacionismo”. Veremos que esse ideal, na interpretação das concepções deliberativas de matriz liberal, é formulado nos termos de uma idéia de justificação pública que pretende suprir as alegadas insuficiências do modelo competitivo. A preocupação de autores como Cohen, no tocante a esse último ideal, parece ser com a insuficiência do processo democrático de moldes competitivos para a geração de resultados que sejam válidos segundo uma idéia de igualdade menos “formal” do que aquela garantida por esse processo. Pretende, assim, sugerir que os mecanismos decisórios de agregação, sem maiores especificações, são incapazes de oferecer critérios razoáveis para a legitimação de uma decisão. De que forma, então, poderiam os mecanismos deliberativos, conforme concebidos no ideal político proposto, contribuir para a solução dessa alegada limitação da concepção tradicional?

Entendo que a deliberação, como momento relevante do processo decisório, tem extrema importância mesmo nos modelos competitivos de democracia. A defesa da existência de instituições que garantam as liberdades de expressão política, de imprensa e de livre associação como requisitos para a caracterização da democracia, por exemplo, denota preocupação com a necessidade de deliberação pública⁵⁰. O que está em jogo para as teorias deliberativas, contudo, é um ideal de justificação política, a discussão das condições para se chegar a decisões que sigam um determinado critério de “razoabilidade” baseado na deliberação considerada dos destinatários dessas decisões. De que forma o foco sobre a deliberação pública pode contribuir para que se identifiquem os termos adequados desse ideal de justificação pública?

No primeiro capítulo, vimos algumas críticas feitas às concepções meramente “procedimentais” de democracia, entendidas, em suma, como aquelas nas quais não se apresentam critérios, além do próprio procedimento decisório empregado e dos valores que ele procura assegurar, para a avaliação da legitimidade das decisões públicas. Analisou-se a forma como a vertente tradicional em teoria democrática, o modelo

⁵⁰ Veja-se, em relação a isso, as discussões em Dahl (1972), cap. 1 e (1989), cap. 15.

competitivo, limita-se, na interpretação de seus críticos, a defender o processo democrático com base em uma idéia de consideração igual de interesses - a qual, dentre outras objeções comumente feitas, não estaria apta a tratar adequadamente determinadas questões políticas de relevância moral (que envolvam, por exemplo, controvérsias sobre a garantia de direitos não-políticos e a asseguuração de oportunidades básicas).

Argumentava no início de minha discussão que, se considerarmos a avaliação dos resultados políticos um fator relevante para a determinação da legitimidade das escolhas democráticas - e, desta forma, atentarmos para importância de que a teoria democrática disponha de reflexão sobre o mérito das decisões públicas - temos de reconhecer a necessidade de uma reflexão “epistêmica” por parte de construções teóricas que se proponham a pensar o processo democrático como algo além dos procedimentos de tomada de decisão. Entendo que a concepção deliberativa de democracia procura fornecer uma reflexão dessa ordem, na medida em que busca critérios para o exame da idéia de democracia que permitam entendê-la como algo mais do que um sistema de acomodação de interesses.

A fim de compreender um pouco melhor a contribuição do modelo deliberativo para o alargamento da idéia de igualdade defendida pela concepção tradicional de democracia, analisarei, em seguida, a forma como duas propostas teóricas centrais ao debate elaboram uma leitura da ideal democrático que pretende antagonizar com o modelo pluralista-competitivo discutido no capítulo anterior. Nessa análise procurarei esmiuçar os tópicos centrais da proposta deliberativa, no intuito de avaliar se ela oferece um contraponto significativo à teoria tradicional, e discutir a relevância das questões suscitadas por tal vertente - que se propõe alternativa - para uma crítica ao que estou identificando como “déficits cognitivos” das concepções meramente procedimentais de democracia.

Minha idéia é usar, primeiramente, a concepção de Cohen como referencial elementar para a discussão da idéia de democracia deliberativa, de forma a dar prosseguimento ao exame da crítica - feita pelo autor - à teoria tradicional, que foi objeto de discussão anterior. O objetivo é verificar se essa revisão do modelo competitivo pode realmente resultar na sua substituição por um modelo de legitimação democrática focado na deliberação. A concentração do estudo sobre o trabalho de Cohen se deve, ainda, ao

fato de ele buscar incorporar elementos da teoria da justiça de Rawls à reflexão normativa sobre democracia.

O estudo da relação entre a teoria democrática e princípios igualitários como aqueles recomendados por uma concepção de justiça liberal é também a forma como me empenho, neste trabalho, em discutir as recomendações igualitárias para a democracia⁵¹. Para tanto, os preceitos do liberalismo igualitário de Rawls devem nos auxiliar em uma possível aproximação como aquela que, segundo entendo, também é ambicionada por Cohen. Ainda que compartilhe com Cohen esse objetivo e boa parte de suas preocupações, procuro apresentar pontos de sua argumentação que considero equivocados e que são fundamentais para a defesa que ele faz de seu modelo deliberativo.

Em seguida, investigo outra formulação também afeita à obra de Rawls: a discussão de Gutmann e Thompson sobre a relevância das divergências morais na deliberação pública. Essa perspectiva me será cara por deslocar o debate “deliberativo” para a investigação de quais são os termos apropriados para uma aproximação entre, de um lado, uma argumentação moral que ofereça critérios adequados ao tratamento de questões de justiça ou que envolvam conflitos de ordem moral e, de outro, os processos de deliberação política efetivos. As diferenças de interpretação quanto à forma como exigências morais são determinantes na deliberação política nos levarão ao terceiro capítulo. A obra de Gutmann e Thompson também é de linhagem liberal e traz uma interpretação do liberalismo político um pouco mais condizente com a leitura que pretendo fazer, mas suas críticas à concepção “constitucional” de democracia de Rawls não subsistem a uma análise mais detalhada⁵². O estudo da argumentação desses autores deve complementar o que entendo ser uma concepção deliberativa liberal.

Desta forma, procuro me manter no espectro dos modelos deliberativos de matriz liberal. Essa limitação da abordagem tem o intuito de focar um debate que pode ser lido como ocorrendo dentro de uma mesma tradição de teoria democrática – como uma redefinição da democracia representativa liberal⁵³. Minha discussão acaba – intencionalmente – se definindo mais dentro dessa perspectiva. Reconheço – como

⁵¹ Espero conseguir tornar mais clara a maneira como entendo essa relação quando discutir das implicações do ideal de razão pública, defendido pelo igualitarismo liberal, na formulação de diretrizes para o debate público. Deixo essa reflexão para o terceiro capítulo.

⁵² Procuro demonstrar isso no terceiro capítulo.

⁵³ Abordei essa aproximação entre a crítica deliberativa e o constitucionalismo liberal na Introdução.

discuti no início do trabalho - que o debate entre aqueles que se denominam teóricos deliberativos vem, contudo, englobando sob uma mesma marquise formulações procedentes de origens e filiações teóricas bastante variadas, mas que têm em comum a aposta na deliberação pública como saída para tornar a democracia mais legítima.

A despeito da abrangência que a discussão sobre o tema adquiriu, penso que o exame da vertente que estou chamando de “liberal” das teorias da democracia deliberativa⁵⁴ é bastante representativo para que avaliemos o cerne do argumento (comum a todas as correntes da linhagem “deliberativa”) de que uma nova perspectiva teórica seria capaz de superar alegados “déficits normativos” da concepção tradicional - por meio de uma ênfase detida sobre os processos de deliberação política. Cohen, nesse particular, tem um trabalho relevante por aproximar, de certo modo, a vertente deliberativa liberal dos modelos deliberativos que são herdeiros da teoria do discurso de Habermas⁵⁵. Pelo menos a influência habermasiana sofrida por Cohen (1989: 88)⁵⁶ é explicitamente reconhecida pelo autor, ainda que o próprio Habermas (1992: 305) faça ressalvas a ela.

De minha parte dedicarei mais esforços a discutir os modelos deliberativos que considero – ainda que sejam críticos da teoria democrática tradicional – reformulações da justificativa igualitária que já está de vários modos presente na reflexão normativa de um autor de linhagem mais tradicional, como Dahl (1989)⁵⁷. Não quero, com isso, menosprezar as questões introduzidas pelas propostas deliberativas. Pelo contrário, considero-as relevantes, resultado de uma tentativa teórica de refinamento dos termos da legitimidade democrática e, sobretudo, responsáveis por trazer à baila determinados problemas que são objeto de preocupação em comum com as exigências epistêmicas a

⁵⁴ Dryzek (2000: 3) é um autor que também adota a distinção de uma democracia deliberativa de cunho liberal. Ao contrário do que estou sugerindo neste trabalho, no entanto, ele acredita (2000: 8) que a aproximação das teorias deliberativas com o constitucionalismo liberal representa uma perda, de um prisma teórico, em relação a perspectivas mais críticas (ou, especificamente, à versão do autor para um modelo de “teoria crítica” - entendida aqui em um sentido específico de filiação ao, por assim dizer, legado “frankfurtiano”).

⁵⁵ Pense-se aqui em Benhabib (1989 e 1996), Forst (1994 e 2001), além de – com menos fidelidade – Bohman (1996), Dryzek (2000), Baynes (2002) e, é claro, nas formulações do próprio Habermas (1992 e 1998).

⁵⁶ Ver ainda Cohen (1999: 385).

⁵⁷ Discuti o mérito moral da leitura “procedimental” da democracia feita pela concepção competitiva no primeiro capítulo, mas essa característica do modelo de Dahl deve ficar mais clara quando discutirmos a interpretação igualitária que delinearei no terceiro capítulo.

que uma leitura da democracia de base liberal-igualitária – que venho tentando adotar ao longo deste trabalho – tem que atentar.

Para os meus propósitos, portanto, outras variantes “deliberativas”, para além dos três autores “liberais” citados, só serão abordadas de forma indireta. Parto, assim, da discussão específica dos dois modelos enunciados e, eventualmente, no que a crítica proposta couber também a outros representantes e o tema em vista for preocupação comum com modelos deliberativos alternativos, esses outros serão mencionados. Penso aqui, particularmente, nos já aludidos modelos “discursivos”, de matriz habermasiana, aos quais devo dar um pouco mais de atenção, principalmente às partes do trabalho do próprio Habermas que tocarem o tema da democracia.

As propostas deliberativas baseadas na teoria do discurso de Habermas são também ilustrativas da tentativa teórica de uma abordagem “epistêmica” da democracia – nos termos em que discuti no primeiro capítulo. A esse respeito, interessa a este trabalho somente alguns pontos importantes de antagonismo entre as teorias da legitimação política de Habermas e a de Rawls, os quais devem se mostrar relevantes no estudo das contribuições do liberalismo igualitário para a teoria democrática⁵⁸ - a menos no que tange às respostas formuladas pelo segundo às críticas do primeiro. Essa discussão, contudo, deixo para o capítulo seguinte.

Ao término deste capítulo, por fim, discuto uma interpretação distinta para o papel da deliberação pública na fundamentação de um ideal de democracia de bases igualitárias. A idéia é traçar alguns limites que considero significativos para a empreitada de se propor uma argumentação teórica sobre a democracia que leve em conta os méritos morais dos processos de escolha pública e pense determinados parâmetros pelos quais a avaliação dos resultados políticos seja possível. Essas considerações devem introduzir a discussão sobre o caráter político da concepção de justiça liberal-igualitária, de qual tratarei no terceiro capítulo.

⁵⁸ Alguns pontos da crítica que Habermas (1995) faz a Rawls e da forma como esse último (1995) defende sua teoria são importantes, segundo entendo, para a definição dos termos em que as recomendações igualitárias do liberalismo político devem ser incorporadas à discussão sobre democracia.

Procedimentos deliberativos

Para entender melhor o propósito de Cohen, podemos observar de que maneira ele se coloca a questão de elaborar uma análise da democracia que vá além dos procedimentos decisórios. O autor (1997: 409) faz uma oposição clara a concepções de democracia meramente procedimentais. Entende por procedimentais os modelos que avaliam a legitimidade das decisões democráticas com base somente nos procedimentos pelos quais estas decisões são tomadas e, por consequência, nos valores associados a esses procedimentos. Dentre tais valores, encontram-se aqueles comumente atribuídos aos procedimentos como forma de garantir sua legitimidade: as garantias de igualdade no tratamento político das alternativas disponíveis (igual chance de apresentar demandas políticas, abertura do processo e imparcialidade na consideração daquelas alternativas).

De acordo com Cohen, a força da concepção procedimental deriva da impossibilidade de se recorrer, para a legitimação da autoridade pública, a premissas morais, religiosas ou provenientes de qualquer outra doutrina específica – que são objeto de controvérsia. O recurso a procedimentos idôneos representaria uma forma de se contornar a inexistência de uma base comum de valores compartilhados, que pudesse fornecer conteúdo às decisões públicas comuns. A diversidade de concepções de mundo que caracteriza as sociedades democráticas modernas é bem recebida por Cohen, e ele sustenta que é justamente esta característica que faz com que uma concepção de cidadania livre e igual seja necessária para a determinação do vínculo político entre os membros dessas sociedades. Contudo, defende também que uma concepção “mais substantiva” de democracia pode ser compatível com essa pluralidade de visões de bem.

Uma caracterização adequada dessa multiplicidade de crenças – que é também adotada por Cohen (1997: 408) – pode se encontrar na noção do “fato do pluralismo razoável” enunciada por Rawls (1993: 3). Rawls argumenta que a diversidade de doutrinas religiosas, filosóficas e morais conflitantes e irreconciliáveis que marcam a cultura política de uma sociedade democrática é resultado natural do exercício das faculdades da razão humana, quando realizado sob instituições básicas livres e duradouras. Diante de múltiplos modos de vida distintos e por vezes contrapostos, a

condição de membro de um sistema político e a fundação do exercício do poder político não podem depender de doutrinas abrangentes. A autoridade democrática, diz Cohen (1997: 409), só pode se basear em uma concepção de cidadania livre e igual (a qual pressupõe a igual capacidade por parte de todo aquele submetido ao poder político em autorizar o seu exercício).

Em função desse desafio, é necessário elaborar um ideal de democracia que prescindir de um recurso implausível a qualquer doutrina específica, mas que possa dizer mais sobre os critérios para um governo democrático do que são capazes os enfoques meramente procedimentais, que, de acordo como o autor, apenas propõem um acordo quanto a processos legítimos para a produção de decisões democráticas. Essa tarefa caberia a um modelo deliberativo de democracia. Cohen parece sugerir, desde o início de sua argumentação, que um acordo mais abrangente - do que a adoção de um procedimento justo - seria necessário para a legitimação das decisões políticas.

Antes de analisar os termos desse acordo, pretendo explorar um pouco melhor algumas distinções que serão importantes ao procurarmos entender os diferentes modos com que concepções distintas de democracia abordam a relação dos procedimentos de decisão com os eventuais resultados a que esses procedimentos podem levar. Essa relação se torna relevante se pretendermos avaliar, para além do valor moral do próprio procedimento democrático, o que se pode esperar de seus resultados, para que um arranjo político seja considerado democrático. Ou, dito de outro modo, para além dos méritos do processo, o que se pode esperar dos resultados políticos com relação a valores comumente associados à democracia. A esse fator podemos dar o nome de “valor epistêmico” do procedimento.

Estlund (1997) desenvolve uma reflexão que pode auxiliar na identificação de algumas dessas diferenças de propósito entre as concepções procedimentais e algumas perspectivas teóricas que procuram discutir com maior atenção o mérito moral dos processos democráticos. Recorro a uma breve taxonomia do autor para salientar os pontos nos quais teorias deliberativas da democracia querem se contrapor à teoria tradicional com relação à aludida dimensão epistêmica do processo – ou seja, pretendem, de algum modo, balancear o valor do procedimento democrático com relação a

determinados resultados que podem ser associados a uma idéia de democracia menos formalista⁵⁹.

A proposta de aferição da legitimidade democrática por meio do procedimento decisório se expressa de formas variadas, de acordo com a espécie de “procedimentalismo” que se tenha em conta. A classificação de Estlund (1997: 176) distingue três tipos de versões procedimentais de democracia. Em um primeiro grupo, sob a alcunha de “procedimentalismo equitativo” (*fair proceduralism*), refere-se a teorias em que o valor procedimental de um poder igual sobre as decisões é conferido a cada cidadão pela consideração do igual valor dado aos seus pontos de vista. A legitimidade das decisões coletivas se apoiaria, para essa vertente, no fato de terem sido tomadas mediante o procedimento equitativo da regra da maioria (responsável pela atribuição de peso igual aos interesses de cada cidadão), o qual requer, em complementação, a existência de um arcabouço de direitos políticos de participação, associação e expressão⁶⁰.

Em sua versão pura, tal procedimentalismo⁶¹ estaria submetido a dois tipos de crítica. Um primeiro problema advém da inexistência de padrões para se avaliar a justiça dos resultados engendrados pelo procedimento decisório⁶². Nesta medida, esse modelo de decisão não ofereceria critérios para se julgar, entre as decisões resultantes desse mesmo

⁵⁹ Entendo que a oposição entre forma e conteúdo (assim como a dualidade processo-substância – esta recorrente na literatura especializada) não é a mais apropriada para se discutir as questões que envolvam conflito entre as escolhas democráticas e um padrão de legitimidade mais exigente do que os procedimentos decisórios. Em alguns momentos, contudo, acredito que o recurso a uma terminologia menos técnica (que faça referência a, de um lado, valores “formais”, associados aos procedimentos e, de outro, valores “substantivos”, que envolvam outras garantias para além desses procedimentos) possa auxiliar na identificação de problemas mais práticos.

⁶⁰ Como discutido no capítulo anterior, o simples procedimento eleitoral tem o mérito de tratar, em princípio, as preferências e interesses de cada eleitor de maneira equitativa, dando a todos os participantes uma oportunidade igual de ver esses interesses ou preferências prevalecerem.

⁶¹ O procedimentalismo equitativo de Estlund corresponde ao “procedimentalismo puro” de Gutmann e Thompson (2002: 153).

⁶² Tal “déficit” tem especial relevância para os objetivos do autor (1997: 174), em sua discussão no artigo citado, na medida em que ele busca defender a necessidade teórica de consideração do valor epistêmico dos procedimentos decisórios, isto é, de problematização da sua aptidão para, além da garantia da mencionada equidade procedimental, assegurar os melhores resultados. Mas o problema também se impõe quando necessitemos distinguir moralmente as decisões resultantes desse procedimento equitativo, caso estas refiram-se a divergências que envolvam julgamentos morais. Entendo, com Vita (2000b: 8), que “*o procedimentalismo da democracia competitiva pode ser suficiente para justificar moralmente os resultados políticos quando somente interesses e preferências individuais devem ser computados. Basta que existam procedimentos equitativos para decidir que preferências deverão prevalecer nos resultados. Mas isso é muito menos satisfatório com respeito às questões que envolvam um largo componente de desacordo moral.*”

procedimento, as mais satisfatórias. Disto resulta a necessidade de se recorrer, para tanto, a padrões normativos independentes do procedimento decisório avaliado. Isso se torna um problema, num primeiro momento, se assumirmos que em certos casos o processo democrático deva gerar resultados específicos para que se justifique ante os destinatários das decisões por ele produzidas.

Uma segunda crítica a essa forma pura de procedimentalismo condenaria sua falta de atenção às “razões” disponíveis para se favorecer determinadas demandas ou interesses em detrimento de outros. A insensibilidade à argumentação racional, existente por conta de o procedimento decisório não permitir a distinção entre as propostas à disposição – uma vez que prima apenas pelo valor igual de todas as reivindicações – impediria que fossem levados em conta os melhores argumentos na tomada de decisões. Não quer isso dizer, reconhece Estlund (1997: 177), que uma versão de procedimentalismo equitativo não considere a deliberação interpessoal dos cidadãos um componente parcial da força legitimadora do processo democrático. Haveria, contudo, uma segunda vertente que a colocaria no centro desse processo.

Da perspectiva de um “procedimentalismo deliberativo equitativo” (*fair deliberative proceduralism*), a idéia de valor igual, pressuposta na imparcialidade do procedimento, se aplicaria não às preferências ou interesses dos indivíduos, mas às convicções ou argumentos trazidos e incorporados ao processo decisório. A igual oportunidade, neste caso, deve ser conferida aos cidadãos para que possam oferecer suas razões e argumentos previamente à realização da votação. A preocupação desta perspectiva é com a devida disponibilização de chances para que todas as partes possam apresentar seus pontos de vista, mas também revisá-los em função da argumentação apresentada pelos demais. A deliberação, contudo, exerceria o papel apenas de discussão prévia à decisão propriamente dita, servindo fundamentalmente à preparação do momento da escolha. Prestar-se-ia, portanto, a uma função instrumental em relação ao ato de vontade expresso, por exemplo, no voto.

Desta forma, tal modelo de procedimentalismo deliberativo, ainda que enfatize a importância da deliberação como procedimento para a confrontação das múltiplas opiniões – na expectativa de que esse embate promova a elucidação do conteúdo de cada proposta e, eventualmente, a modificação das preferências – não ofereceria outra

justificativa moral em sua defesa que não o provimento de acesso equânime às argumentações em jogo. Apenas esse dado o diferenciaria da primeira vertente, pois esse tipo de concepção deliberativa se volta para o intercâmbio de opiniões que antecede a tomada de decisão, reivindicando somente a sua importância na constituição das alternativas disponíveis⁶³.

Em um terceiro campo, dentre as teorias procedimentais de democracia avaladas por Estlund, estaria uma versão do “deliberacionismo” que, ao invés de concentrar sua atenção no acesso igual às argumentações ou razões levantadas pelas partes, enfatiza o reconhecimento de boas razões na fundamentação da escolha política que se segue ao procedimento. Estlund dá a esta corrente o nome de “procedimentalismo deliberativo racional” (*rational deliberative proceduralism*). Como ocorre com as demais formas de procedimentalismo até aqui examinadas, inexistiria, na alegação de seus defensores mais destacados, um padrão independente para se avaliar a “correção” dos resultados do procedimento democrático. A racionalidade das decisões tomadas teria um sentido procedimental, devendo ser produzida por um “procedimento de reconhecimento de razões”⁶⁴. Todavia, argumenta o autor (1997: 179) – e aqui sigo essa mesma premissa – não é possível sustentar que o procedimento deva reconhecer as melhores razões sem se identificar essas razões como melhores a partir de um critério independente do próprio procedimento.

O caráter independente desses critérios não significa, contudo, que eles sejam independentes de qualquer procedimento concebível – ou seja, que seria preciso se valer de um padrão substantivo qualquer para se detectar o exercício de boas razões – mas apenas que esses critérios têm de ser logicamente independentes do procedimento efetivo (aquele por meio do qual a decisão política que se pretende avaliar, foi tomada). Há, portanto, no caso desta última forma de procedimentalismo, a necessidade de recorrer a

⁶³ Versão deste segundo tipo de procedimentalismo pode ser encontrada em Bernard Manin, cuja proposta de democracia deliberativa prevê que, garantidas as regras procedimentais que assegurem a deliberação, os argumentos encetados submeter-se-ão à escolha popular, vencendo aquele que tiver maior suporte. Cf. Manin (1987: 351-355); refiro-me, particularmente, à nota 35.

⁶⁴ Entre os representantes dessa vertente, Estlund cita Benhabib (1996: 72), remetendo-se à seguinte passagem: “*Não são simplesmente os números [referindo-se à regra da maioria] que sustentam a racionalidade da conclusão, mas a pressuposição de que se um grande número de pessoas vê certos assuntos de um determinado modo, como resultado de certos tipos de procedimentos racionais de deliberação e de tomada de decisão terem sido seguidos, então tal conclusão detém a reivindicação presumível [presumptive claim] de racionalidade até que se mostre o contrário.*”

um procedimento hipotético, um procedimento democrático ideal, para que se encontre esse padrão de aferição da racionalidade da decisão.

Um representante exemplar dessa forma de se conceber o procedimento deliberativo é Cohen (1989: 73), quando sustenta que “... *os resultados são legitimados democraticamente se, e apenas se, eles poderiam ser objeto de um acordo livre e arrazoado entre iguais*”. Cohen remete-se a um “procedimento deliberativo ideal” quando almeja identificar a idéia de justificação do processo democrático por meio da argumentação e da discussão públicas entre cidadãos iguais. Tal procedimento delineado pela teoria serviria de modelo para as instituições – um modelo que elas deveriam espelhar, o quanto possível⁶⁵.

No caso desta vertente de procedimentalismo, portanto, o procedimento ideal recomendado deve ser independente dos procedimentos de decisão que têm que ser avaliados. Presta-se, assim, a definir um padrão que possa guiar a análise dos processos democráticos em exame. Com o uso desse expediente, seria possível uma avaliação do ganho cognitivo que se possa eventualmente esperar de um processo deliberativo efetivo, sem o recurso, para tanto, a alguma concepção metafísica de “verdade política” ou de bem comum⁶⁶ - que uma “teoria de correção”, por exemplo, pudesse estabelecer como condição *sine qua non* para a legitimidade dos processos democráticos.

De acordo com essa versão “racional” do procedimentalismo, um procedimento ideal dessa ordem proveria, em contraposição a essas noções “substantivas”, a especificação das condições contra-factuais exigidas para da argumentação pública. É através desses critérios “deliberativos”, que estabelecem condições específicas para uma deliberação pública apropriada, que seria possível definir - segundo essa vertente teórica - os termos para um julgamento de mérito da decisão tomada. É apenas nesse sentido (o de recorrer a um procedimento para a determinação dos critérios necessários) que essa avaliação seria exclusivamente “procedimental”. Volto a este ponto quando avaliar o ideal deliberativo de justificação política defendido por Cohen.

A respeito dessa última questão, entendo, com Estlund (1997: 174), que o contraste entre as virtudes “procedimentais”, de um lado, e “epistêmicas”, de outro, não

⁶⁵ Discutirei detidamente esse argumento mais adiante.

⁶⁶ Cf. Bohman e Rehg (1997b: xvi).

pode servir de base para uma clivagem radical entre os dois méritos⁶⁷ – o que pode ser um grave erro se der ensejo a uma defesa acirrada do valor cognitivo dos procedimentos democráticos. No dizer do autor: “*Certamente, há argumentos fortes em prol de que alguma forma de procedimentalismo é preferível a qualquer teoria na qual a correção seja necessária ou suficiente para a legitimação de uma decisão.*” A defesa da necessidade teórica de se recorrer a uma base pública de justificação, que venho me esforçando em fazer, pretende discutir as condições apropriadas para que o processo democrático seja legítimo. Contudo, mesmo que condições favoráveis se verifiquem, os resultados podem ser ilegítimos (incorretos ou injustos) se em desacordo com um padrão de avaliação adequado, que seja independente do próprio processo.

Uma postura “procedimental”, diante disso, é muito mais aceitável do que sustentar uma teoria de correção. Entretanto, como alega Estlund (1997: 181), a associação entre legitimidade e correção feita por essas teorias não é a única forma de se analisar o valor epistêmico do processo democrático. O equívoco dessa abordagem é sustentar a idéia de que as decisões políticas são legítimas apenas se forem corretas de acordo com critérios independentes e, além disso, sustentar que os procedimentos democráticos adequados possam ser capazes por si mesmos de fornecer critérios suficientes para a legitimidade dos resultados, desde que esses procedimentos sejam desenhados respeitando-se determinadas condições favoráveis⁶⁸.

A defesa do recurso a padrões epistêmicos não pode cair nesse erro. Uma avaliação da tendência dos arranjos democráticos em produzir determinados resultados apropriados em relação a – digamos – um referencial igualitário tem que ser compatível com um certo procedimentalismo, ou seja, tem que levar em consideração, em uma leitura teórica da democracia, o valor próprio dos procedimentos decisórios e sua autoridade democrática. Como procurarei discutir no capítulo seguinte, a idéia de razão pública (entendida como componente de um ideal de justificação pública⁶⁹) pode sugerir

⁶⁷ A necessidade de se atenuar essa distinção coaduna-se com a argumentação sobre o caráter imperfeito da justiça procedimental que caracteriza os procedimentos e constituições democráticas - conforme discutido no capítulo anterior. A defesa que aqui faço de uma abordagem “mista” do mérito dos procedimentos respeita essa visão rawlsiana dos termos de avaliação dos processos democráticos.

⁶⁸ Veremos, mais adiante, que se o procedimento deliberativo ideal almejado pelos teóricos deliberativos pode ser submetido a essa crítica.

⁶⁹ Refiro-me aqui a esse conceito tal qual elaborado por Rawls (1993:223), cujo papel na argumentação liberal-igualitária analisarei no terceiro capítulo.

que a legitimidade dos resultados políticos derive, em parte, de seus atributos epistêmicos, mas deve reconhecer que os processos capazes de levar a esses resultados são imperfeitos. Uma avaliação com base nessa idéia de justificação pública, que analisaremos adiante, recai sobre procedimentos democráticos que são apropriados por serem equitativos (garantirem, por exemplo, a consideração igual dos interesses de todos), e pode então recomendar, dentre esses, aqueles mais aceitáveis de acordo com um referencial de razoabilidade. Passemos, agora, à avaliação dos termos em que a reivindicação epistêmica dos teóricos deliberativos liberais é feita.

II.

O ideal de cidadania igual

Cohen (1989: 67) propõe-se, ao início de seu primeiro artigo dedicado explicitamente à idéia de democracia deliberativa⁷⁰, a defender uma concepção de democracia que atribua ao processo pelo qual uma associação política resolve suas questões públicas (por meio da deliberação de seus membros) o valor de um ideal político fundamental. O objetivo declarado dessa argumentação é sustentar um enfoque teórico que alce a deliberação pública ao status de um valor intrínseco à definição de democracia – e não somente um ideal derivado, que se justificaria, por exemplo, em termos da oportunidade ou respeito iguais que possa proporcionar aos cidadãos. Segundo a interpretação de Cohen, a deliberação política deve ser compreendida como um ideal independente, que se fundamente, de acordo com o autor (1989: 72), na “... *idéia intuitiva de uma associação democrática na qual a justificação dos termos e condições de associação se dê através da discussão e argumentação públicas entre iguais*”.

A “independência” do ideal deliberativo a que me refiro diz respeito à tentativa do autor de atribuir centralidade ao processo de deliberação pública na legitimação das decisões democráticas, de modo a que o mérito primordial da democracia seja entendido

⁷⁰ Sobre o qual me concentro aqui, por inaugurar a idéia que o autor defenderá durante toda a década subsequente e sintetizar a maior parte dos argumentos que depois ele retoma, com poucas revisões, em Cohen (1997 e 1998).

como a garantia de que as essas decisões sejam tomadas em acordo com um padrão específico de deliberação. Nesses termos, como procurarei explicitar em seguida, é a deliberação pública, de acordo com Cohen, quando concebida em termos apropriados (ou seja, obedecendo-se determinados requisitos), que consiste na base adequada para se realizar os valores da igualdade e do respeito mútuo – normalmente associados ao ideal democrático. Na argumentação do autor, a democracia se definiria pela promoção dessa deliberação igual e o processo de discussão pública é que seria responsável pela determinação dos termos legítimos do exercício do poder político.

O argumento de que a garantia desses valores democráticos envolva, de algum modo, a deliberação em condições de igualdade por parte de todos os cidadãos concernidos não me parece problemático. Ele também faz parte da concepção de democracia própria ao igualitarismo, que procuro defender neste trabalho. Assunto mais controverso, no entanto, é a tentativa do autor (1989: 71) de fundamentar a democracia unicamente no “modo apropriado de se chegar a decisões coletivas”, em acordo com a concepção de deliberação ideal defendida por Cohen como modelo apropriado para as deliberações políticas efetivas. A fim de entender do que trata essa defesa da deliberação pública como um ideal político independente, examinemos a argumentação de Cohen mais detidamente.

O autor procura fazer, de certa forma, um caminho inverso ao que estou me propondo em minha argumentação. Ele quer demonstrar que um ideal de democracia deliberativa está pressuposto na defesa feita por Rawls de um sistema equitativo de cooperação social, ainda que o próprio autor não tenha explorado devidamente essa concepção de democracia que, no entender de Cohen, é a mais apropriada a explicitar e garantir os termos da idéia de sociedade democrática bem-ordenada defendida por Rawls. De minha parte – como discutirei mais tarde – sustento que, dependendo de como se entenda o modo de legitimação da autoridade política embutido na formulação de Cohen, a relação, pretendida por esse autor, entre seu modelo de democracia deliberativa e a defesa dos termos da legitimidade política liberal-igualitária elaborados por Rawls, ao contrário do que argumenta Cohen, não é direta ou mesmo necessária.

O primeiro ponto realçado por Cohen (1989: 68) com respeito à relação entre a deliberação pública e o ideal de igualdade rawlsiano diz respeito à necessidade, em uma

democracia, de se organizar o debate público em torno de concepções alternativas do que seja o bem público - se a atividade política for concebida como meio de se garantir o “valor eqüitativo” das liberdades políticas⁷¹, nos termos da argumentação de Rawls (1971: 199). A idéia de Rawls com relação à atividade política das democracias – formulada em termos bastante sumários – é a de que a garantia de um status de cidadania igual exige que a disputa política se dê de modo a que concepções distintas do bem público e das políticas apropriadas para a promoção de fins coletivos sejam objeto de um confronto legítimo, regulado por procedimentos justos. O que interessa a Cohen nessa formulação é a argumentação de Rawls (1971: 195) de que, em uma democracia constitucional que satisfaça o ideal de igualdade em questão, os partidos políticos não podem equivaler a meros grupos de interesse em busca de benefício próprio, mas têm de ser compreendidos também em seu papel de veiculação das distintas visões do bem-comum presentes em uma sociedade plural.

A idéia de que as leis e políticas públicas devam ser debatidas com referência a concepções do que seja o bem público contrasta-se com as formulações teóricas em que a competição política é entendida puramente como oposição entre interesses irreconciliáveis, que devam ser acomodados de forma eficiente – mais ou menos em acordo com a “teoria da política como mercado” criticada por Elster (1986: 11). Tanto Elster como Rawls (1971: 316) sustentam a necessidade de uma distinção entre o sistema de agregação de preferências do mercado e o processo político de legislação e tomada de decisões públicas.

Para ambos os autores, um dos argumentos fortes para a oposição às concepções que não fazem essa diferenciação entre os mecanismos de coordenação de uma ação meramente auto-interessada (no mercado) e os fóruns de apreciação de distintas concepção do bem (na política) é o da insuficiência do simples ajuste entre preferências concorrentes - reivindicado por determinadas leituras feitas por teóricos da escolha social e também presente nas noções “minimalistas” da democracia, conforme vimos no capítulo anterior - para se promover resultados políticos justos. Resultados legítimos advêm de processos que respondam a um padrão de exigência “normativa” mais elevado

⁷¹ Explicito o significado desse conceito mais abaixo, ao discutir o segundo ponto da apropriação que Cohen faz de Rawls.

do que, digamos, a simples contagem de votos que resulta do procedimento eleitoral (ainda que este seja indispensável para a designação da autoridade pública).

Um segundo ponto salientado por Cohen (1989: 69) são as implicações igualitárias do arranjo democrático defendido pela teoria de Rawls. Uma ordem política democrática, nos termos defendidos por Rawls e Cohen, tem de exprimir uma noção de igualdade política que esteja manifesta em suas instituições, e isso implica a promoção do anteriormente referido “valor eqüitativo” das liberdades públicas. Como sustenta Cohen, a esse ideal corresponde à garantia de que as oportunidades políticas e postos de exercício do poder político não sejam, no limite, afetados pela posição econômica ou social do agente político a quem essas liberdades devem proteger (ou, ao menos, que os direitos políticos que devem garantir essas oportunidades tenham a influência, normalmente sofrida pela desigualdade daqueles fatores bastante mitigada, de modo a que possam ser efetivamente exercidos). Ainda, de acordo com Rawls (1971: 198), o valor das liberdades políticas é comprometido se a desigualdade de recursos permitir que aqueles que dispõem dos meios para tanto possam se valer de sua influência econômica para controlar o curso do debate público.

A noção de um valor eqüitativo para as liberdades políticas elaborada por Rawls tem múltiplas implicações para o ideal de democracia, mas há um sentido mais específico, em se tratando das possíveis recomendações para o processo democrático propriamente dito. A garantia de direitos iguais de participação política a todos os cidadãos envolve, segundo o autor (1971: 197), a busca de medidas para se assegurar uma oportunidade justa de se tomar parte e influenciar as escolhas públicas, com vistas a um ideal formulado do seguinte modo: “... *aqueles dotados de igual talento e motivação devem ter aproximadamente as mesmas chances de vir a ocupar posições de autoridade política, independente de sua classe social ou situação econômica*”.

Ações em direção à aproximação dessa situação ideal envolvem medidas compensatórias, que promovam uma distribuição de recursos políticos mais igualitária, de forma a buscar dar chances iguais a todos de se informar sobre e avaliar as alternativas políticas - bem como julgar com o máximo de elementos possíveis a relação entre seu bem-estar e sua visão do bem público e as propostas existentes na arena pública. Além, é claro, de possibilitar chances iguais de formular propostas para a agenda pública – o que

envolve um esquema de representação adequado para que as múltiplas demandas sejam consideradas. Deixo uma discussão mais detida desse ponto da representação política em particular para o final deste capítulo.

Com vistas a esse ideal de igualdade, o próprio Cohen (1989: 69) menciona medidas como o financiamento público das campanhas políticas e a restrição ao financiamento privado como forma de promoção do valor equitativo das liberdades políticas, assim como um sistema de tributação que tenha efeitos redistributivos sobre a concentração de renda e riqueza. Tais providências podem vir a reduzir a discrepância entre as diferentes capacidades de influência política, à medida que o poder de influência sobre os resultados da deliberação pública (que faz com que determinado grupo consiga a aprovação recorrente de seus interesses em função, por exemplo, do poderio econômico que detém) adquira certa independência com relação à disponibilidade privada de recursos – quanto menos eles forem concentrados, maior a igualdade política.

A ambição é, basicamente, a de que o debate público não seja direcionado pelos interesses dos grupos economicamente e socialmente dominantes –ou seja, de que os grupos menos favorecidos tenham voz igual no debate sobre as alternativas políticas. Essa é uma forma, segundo Rawls (1993: 330), de possibilitar que um arranjo democrático equitativo (com um grau de inclusão que possa contrabalançar as dificuldades do exercício dos direitos políticos decorrentes da desigualdade de recursos) venha a produzir legislação mais justa, em decorrência de um tratamento igualitário dos cidadãos.

Finalmente, o terceiro ponto destacado por Cohen diz respeito ao significado, na teoria da justiça de Rawls, da política democrática para a promoção das “bases do auto-respeito” necessárias para o desenvolvimento e o exercício de um “senso de justiça” por parte dos cidadãos submetidos a uma ordem política democrática. Trata-se de dois conceitos bastante complexos e com significado peculiar para a argumentação de Rawls, por exemplo, em defesa da prioridade das liberdades básicas em sua concepção de justiça. A nossos propósitos, basta compreender a noção de auto-respeito como – seguindo aqui um sumário de Rawls (1993: 318) – a autoconfiança, por parte dos cidadãos, de seu próprio valor, baseada na convicção de que sua concepção específica de bem merece ser promovida e de que ele ou ela possui a capacidade para tanto.

O já mencionado “status político igual” ambicionado pelo ideal de cidadania como pertencimento à comunidade política na condição de membro plenamente cooperativo, por exemplo, deve ser um fator, segundo a argumentação rawlsiana, para a promoção desse auto-respeito. Se entendermos, seguindo Cohen (2002: 109), o senso de justiça como a capacidade de compreender os termos justos de cooperação social e agir em acordo com eles, a garantia do status político igual - própria à idéia de uma sociedade democrática bem-ordenada - também visa a que os cidadãos se reconheçam como dotados dessa capacidade.

A questão relevante aqui, no meu entender, é a tentativa de se incorporar o “princípio de participação” da teoria de Rawls a uma reflexão específica sobre o sistema político democrático. Esse autor ele mesmo (1971: 194) desenvolve uma argumentação própria sobre a aplicação dos princípios de justiça de sua teoria à avaliação do procedimento e dos arranjos democráticos. Nela, ele sustenta que o ideal de liberdade equitativa, visado por esses princípios, tem, na idéia do “princípio de igual participação”, um correspondente. Esse princípio destinar-se-ia à apreciação do mérito dos processos políticos segundo um ideal de regulação igualitária da disputa política.

O princípio “... *requer que todos os cidadãos tenham o igual direito de tomar parte em e determinar os resultados do processo constitucional, que estabelece as leis que eles devem obedecer*”. Para os propósitos do autor, essa é uma forma de sustentar que a concepção de justiça por ele defendida requer um regime político democrático (particularmente uma noção específica de democracia constitucional) como consequência da aplicação de seus princípios às instituições políticas. Acredito que esse princípio pode ser lido como parte de uma primeira elaboração do ideal de legitimidade política defendido por Rawls, cuja aplicação à idéia de democracia estudarei no capítulo seguinte.

A mim interessa, particularmente, o modo como o recurso a esse princípio (ou ao ideal de igualdade política que ele expressa) permite elaborar uma justificativa não-instrumental para a democracia, baseada no valor dos arranjos democráticos em sua garantia de direitos iguais, que estão associados à idéia de um status de cidadania igual. É dessa forma que podemos ler em Rawls (1993: 330) uma definição da democracia em função de sua atribuição de direitos; assim, por exemplo, quando ele sustenta que um

esquema de liberdades políticas garantidas em seu “valor eqüitativo”⁷² é essencial para que o processo político seja inclusivo, de modo a que todos tenha chances aproximadas de participar - e isso possa resultar em uma legislação justa.

Entendo, com Cohen (2002: 104), que o ideal liberal-igualitário de Rawls fornece uma justificação intrínseca do regime democrático – e não apenas como um mecanismo instrumentalmente adequado para a realização de uma concepção de justiça alheia aos processos políticos de escolha pública. Do contrário, eles são parte integrante do ideal igualitário defendido por aquela concepção e são reivindicados na forma do leque de direitos políticos que os princípios fundamentais elaborados pela teoria da justiça rawlsiana exigem. Deixo para discutir melhor esta questão no capítulo seguinte. Por ora, sugiro apenas que ela tem implicação direta sobre o modelo de democracia que parece estar nos planos de Cohen – ainda que acredite que as conseqüências pretendidas por sua proposta de democracia deliberativa divirjam da maneira como leio o critério de legitimidade política decorrente desse fundo rawlsiano comum.

A deliberação política como ideal moral fundamental

O argumento central de Cohen (1989: 71), como observava no início da discussão, é o de que as características igualitárias propostas por Rawls como adequadas a uma sociedade democrática seriam “... *elementos de uma ideal político específico e independente, que é voltado em primeiro lugar para a condução adequada dos assuntos públicos – ou seja, para o modo apropriado de se chegar a decisões coletivas*”. Essa noção política independente poderia, de acordo com Cohen, ser identificada por um sistema de deliberação ideal, no qual as instituições sociais e políticas devam se espelhar. Cohen sugere que o ideal rawlsiano de um sistema eqüitativo de cooperação social (representado pela idéia de uma sociedade democrática bem-ordenada) depende - para que seus desdobramentos em relação à prática política democrática (como os três pontos anteriormente mencionados) possam ser estabelecidos - desse modelo de deliberação

⁷² Abordarei com mais cuidado no terceiro capítulo quais as implicações a idéia de um valor eqüitativo das liberdades públicas para uma concepção epistêmica de democracia, e então poderei discutir um pouco melhor o que essa idéia pode trazer de novo à teoria democrática.

ideal que se está propondo. Segundo o autor, o modelo define o que é necessário para a preservação dos arranjos igualitários sugeridos por Rawls e – na forma como entendo seu argumento - para que os mesmos possam levar a resultados políticos justos.

Desse modo, em vez de pensar a deliberação pública como uma forma (um fator, dentre outros) de se contribuir para a consecução de processos legítimos de escolha política ou para a estruturação de arranjos políticos equitativos – ou seja, como meio para se assegurar os valores da igualdade política ou do auto-respeito (que fazem parte do ideal fundamental de justiça) - Cohen propõe o caminho inverso. Ele atribui à deliberação pública a condição de um ideal político fundamental: a argumentação pública entre iguais (sob requisitos específicos, portanto) seria, em sua argumentação⁷³, um valor essencial, como aqueles da igualdade política e do auto-respeito. No limite, conforme já havia sugerido, é através desse ideal fundamental, que pressupõe uma caracterização abstrata da deliberação modelar, que a noção de igualdade equitativa poderia, segundo Cohen, ser derivada – e não o contrário.

Assim, em sua definição da idéia do que seja uma deliberação ideal, Cohen (1989: 72) sugere um arranjo político no qual os cidadãos “... *compartilham um compromisso com a resolução dos problemas de escolha coletiva através da argumentação pública, e consideram suas instituições básicas legítimas na medida em que elas estabeleçam as bases para a deliberação pública livre*”. Nesse raciocínio, há a defesa de um determinado arranjo institucional que favoreça o comprometimento com o recurso à argumentação pública e, de algum modo, capacite os atores relevantes para que cheguem a decisões deliberadas sobre as questões políticas que são objeto de controvérsia – soluções que devem ser obtidas através de condições específicas de igualdade, em acordo com os critérios que exponho a seguir.

A idéia fundamental de Cohen (1989: 72) é, portanto, a de que a base de legitimidade das decisões democráticas deva ser a deliberação livre entre iguais, de modo a que os arranjos políticos correspondam ao resultado dessa deliberação ou forneçam a estrutura institucional para que ela ocorra. Para que os procedimentos deliberativos sejam a fonte de legitimidade desses arranjos, é necessário, diz Cohen (1989: 73), que haja conexão entre a deliberação pública e os resultados desse procedimento. Uma das

⁷³ Sigo aqui Freeman (2000: 389).

principais condições para que isso ocorra – seguindo ainda a argumentação do autor (1989: 74) – é que a deliberação pública a que ele se refere tome uma forma argumentativa, ou seja, os cidadãos tenham a oportunidade de apresentar suas propostas e defendê-las por meio exclusivamente da força de sua argumentação. Com isso, espera-se que, nessa estrutura deliberativa ideal, prevaleçam só as razões oferecidas pelos agentes envolvidos, de forma a que fatores outros⁷⁴, externos a esta troca argumentativa idealizada (em condições de igualdade), não sejam determinantes para o resultado da deliberação.

Não se trata, portanto – prosseguiria Cohen em seu argumento – de que os resultados simplesmente correspondam às preferências dos cidadãos aos quais determinada decisão política afeta. Existe um “modo deliberativo” de tomada de decisão, que deve possibilitar um termo comum, um acordo aceitável quanto à forma de se conciliar os diferentes planos de vida, visões de mundo e ideais que necessariamente estão presentes em uma sociedade democrática plural. O ideal deliberativo propõe-se a, dentre outros objetivos, identificar a forma apropriada de se chegar a decisões aceitáveis porque resultantes de um processo de deliberação que respeite condições exigentes de igualdade.

No que tange a essas condições, aliás, o procedimento deliberativo ideal reivindica uma meta inclusiva bastante exigente, que envolve, além da igualdade formal assegurada pela consideração igual de interesses que os procedimentos de escolha pública devem garantir (conforme discutido no capítulo anterior), uma noção de igualdade substantiva que se assemelha ao que Rawls (1971: 197) designou como o ideal de garantia do valor equitativo das liberdades políticas – o qual defini acima. De fato, segundo Cohen (1989: 74), *“os participantes são substantivamente iguais na medida em que a distribuição de poder e recursos existente não modele as suas chances de contribuir para a deliberação, nem exerça um papel determinante na sua deliberação”*.

Com isso, vê-se que a representação de um procedimento deliberativo ideal elaborada pelo autor tem o propósito de designar uma idéia de igualdade de oportunidades que é a mesma pretendida pelo ideal de democracia suportado pelo

⁷⁴ Cohen menciona “poder” como um desses fatores. Entendo que ele se refira a influências várias, que possam ser consideradas ilegítimas, em virtude de resultarem de uma condição de desigualdade arbitrária.

liberalismo igualitário. Conforme discuti anteriormente, esse não é o único ponto de comunhão de propósitos entre a proposta deliberativa de Cohen e a versão do igualitarismo (e suas implicações democráticas) a cujo exame dedicarei mais atenção no capítulo seguinte.

A mim parece, contudo, que esta é uma reivindicação central não somente da teoria deliberativa de matriz liberal, mas também daquelas de matriz “discursiva”. O componente igualitário da “estrutura discursiva”, por exemplo, que, segundo Habermas (1992: 304), presta-se à legitimação política, além dos papéis específicos que exerce na legitimação da própria teoria social habermasiana, encontra, segundo entendo - dentre suas poucas implicações institucionais palatáveis - na idéia igualitária o que de melhor pode recomendar para a reflexão propriamente política (entendida aqui como argumentação teórica sobre as práticas democráticas). Procurarei frisar essa pretensão igualitária dos deliberativos, que também diz respeito à democracia discursiva, quando avaliar a deliberação como ideal de justificação, logo abaixo.

Particularmente com relação à reivindicação “inclusiva” estabelecida pela idéia de igualdade que o procedimento deliberativo ideal de Cohen articula, portanto, temos um princípio comum com os propósitos do igualitarismo. Ele destaca a importância, já mencionada, de se garantir medidas que possam promover uma distribuição de recursos políticos que não venha a comprometer o status político igual de todos os cidadãos, o qual deve ser preservado no momento da decisão de questões públicas relevantes. Existe uma confluência entre a argumentação do autor (1989: 74) em prol de uma concepção de democracia que se preocupe com a defesa da idéia de “voz igual” e os propósitos do ideal de cidadania igual que deve fazer parte de qualquer teoria da democracia que leve a sério a igualdade política.

Há, por outro lado, divergência significativa entre o que Cohen entende ser significativo para que essa idéia se concretize e os termos do igualitarismo liberal que defenderei serem razoáveis, na discussão do capítulo seguinte. Cohen concebe a conversão desse ideal equitativo que está na base da teoria rawlsiana em uma concepção própria de legitimação política que virá a se mostrar problemática. Passemos então ao exame desse “ideal de justificação política”.

A Democracia Deliberativa como um ideal de justificação política

Trata-se, para a concepção deliberativa de Cohen, de especificar as condições institucionais para que a tomada de decisão seja deliberativa. De acordo com o autor, o procedimento deliberativo ideal deve se prestar a realizar uma caracterização abstrata das propriedades fundamentais que as instituições “deliberativas” devem apresentar. Obedecendo àquela sua meta anunciada (de estipular uma base adequada para que os desdobramentos político-democráticos da sociedade bem-ordenada de Rawls sejam possíveis), Cohen (1989: 79) sugere que, ao invés de ser um recurso - comum ao contratualismo - a um “experimento mental” que se preste a fundamentar a defesa de princípios específicos⁷⁵, o procedimento ideal que ele está propondo deve servir de “... *modelo para as instituições, modelo que elas deveriam espelhar o tanto quanto possível*”.

Nessa toada, o procedimento hipotético de Cohen não se presta, por exemplo, à justificação de princípios de justiça (que possam fornecer diretrizes para a regulação da prática democrática), mas representa a formalização de um processo que as instituições de decisão pública deveriam -de acordo com a argumentação do autor - emular, para que possam viabilizar decisões justas. A reflexão desse procedimento na regulação institucional proporcionaria uma ordenação adequada dos mecanismos de decisão, de forma a que os atributos da deliberação ideal se tornem realizáveis.

O procedimento de deliberação idealizado por Cohen (1989: 74) é “livre” em dois sentidos distintos: a) as partes não estão constringidas pela autoridade de quaisquer normas ou requisitos prévios, à exceção das condições (especificadas pelo autor) da própria deliberação; b) os participantes considerarão, assim, os resultados da deliberação como aceitáveis em função especificamente de eles terem sido produto do processo deliberativo.

No primeiro sentido, temos uma condição factível em termos de uma deliberação ideal (nos termos da modelagem de um experimento mental para a argumentação moral, por exemplo), mas muito pouco provável se Cohen estiver pensando em uma transferência aproximada para as deliberações políticas efetivas. Na segunda condição,

⁷⁵ Estamos nos referindo aqui ao argumento da “posição original” elaborado por Rawls (1971).

tem-se não apenas uma premissa motivacional⁷⁶ forte, mas uma limitação que admite, a meu ver, uma interpretação controversa. Pode-se pensar que se trate de uma determinação demasiadamente exigente, se entendermos que a deliberação como princípio de legitimação da autoridade política demande, no caso, que os partícipes acatem o mérito do que foi decidido - para além de admitirem a oportunidade de terem sido ouvidos em condições de igualdade - como justificativa para obedecerem à decisão como se essa fosse a sua própria, tomada individualmente. Isso corresponderia a uma “teoria de correição”, nos termos daquela perspectiva criticada anteriormente – ou seja, o procedimento democrático seria tomado como suficiente para se aferir a correição (ou justiça) do resultado. Em outros termos, o ideal deliberativo designaria a decisão correta e os processos democráticos seriam legítimos se obedecessem, em seu rito, às formulações desse ideal.

Da perspectiva igualitária de interpretação da democracia que estou defendendo – seguindo Rawls (1993: 330) – o tratamento especial dado às liberdades políticas (a garantia de seu valor equitativo) não implica a consideração da participação na vida política como um bem proeminente para a realização de uma noção plena de autonomia (como pretendem as concepções que dão destaque ao ideal de autogoverno como principal objetivo da teoria democrática). Ao contrário, essa perspectiva concebe esse ideal de centralidade da vida política como uma dentre as várias concepções do bem existentes em uma sociedade democrática plural. É possível – e aceitável, de acordo com essa concepção – que o exercício dessas liberdades públicas sejam preteridos em função do exercício de outros direitos e aspirações, conforme a visão de bem de cada cidadão.

Outro ponto que não parece ter tratamento adequado pelas concepções deliberativas é a subsistência do conflito político, mesmo após as deliberações arrazoadas. Existe a expectativa de que resoluções tomadas ao fim dos processos de deliberação pública reflitam um acordo entre as partes envolvidas – uma decisão cujo mérito seja razoável a todos os concernidos em função da discussão prévia, feita sob determinadas condições. Se essa for uma condição para a legitimação da autoridade democrática, contudo, é difícil pensar qual seria sua utilidade para as questões mais importantes do debate público, cujos temas são extremamente controvertidos. Não parece

⁷⁶ Como sugere Freeman (2000: 390)

adequado esperar que exista consenso, entre os cidadãos envolvidos, como resultado de um procedimento deliberativo, mesmo se realizado sob condições ideais. Seria preciso um outro mecanismo específico para solucionar o conflito político quando, após as deliberações adequadas, uma decisão tem que ser tomada.

Se observarmos a resposta deliberativa a esse problema, contudo, pode-se notar a má convivência dessa perspectiva teórica com a necessidade de procedimentos agregativos para a tomada de decisão final. Não parece existir uma explicação nítida e plausível de uma conexão possível entre o resultado majoritário (aferido com recurso a um mecanismo de votação, por exemplo) e a deliberação prévia entre aqueles a quem essa decisão deve vincular. O mecanismo de solução fica, ele mesmo, carente de uma fundamentação adequada. Enquanto a justificação mútua ocorrida em um cenário de deliberação pública que se encontre protegido de fatores de desigualdade - que possam comprometer o equilíbrio da consideração igual de todos os interessados - pode permitir uma apreciação mais bem feita e o intercâmbio de informações relevantes, ele não deve garantir um acordo necessário.

A dificuldade é que ao processo deliberativo segue-se um mecanismo de decisão que tem sua razão não na aproximação esperada entre as posições - que pode advir de discussões arrazoadas - mas da discordância remanescente, que coloca a necessidade do uso de outro expediente. Na falta do “acordo normativo” ansiado pelo teórico deliberativo, pode-se precisar de um método de resolução que não pode ele mesmo ficar sem uma justificação adequada - se entendermos que a forma como ele for empregado é definitiva da produção dos resultados. Nesse caso, a utilização de um procedimento majoritário, por exemplo, deve então se apoiar sua legitimidade sobre a consideração igual, não sobre o mérito do que foi discutido (esse pode ainda permanecer controverso).

Daí a inviabilidade de se referir à deliberação pública como forma apropriada de se legitimar a autoridade política. Pensar de outra forma, se houver a reivindicação teórica de que os resultados da deliberação pública - ainda que realizada sob condições de plena igualdade - representem um termo comum acordado pode ser, em última instância, arbitrário. Não se pode esperar que, ao anuir às decisões tomadas sob procedimentos adequados, aqueles concernidos irão também referendar os termos do que foi decidido. Há a necessidade de se distinguir, como aponta Estlund (1997: 184), a

submissão à autoridade democrática da submissão do julgamento político. Essa separação é vital se formos considerar limites apropriados à epistemologia quando se tratam de questões políticas – principalmente quando avaliamos a democracia de uma perspectiva liberal igualitária.

Existe, em suma, uma certa dificuldade em se conciliar a concepção de “autogoverno” do deliberacionismo, em função de sua aposta em uma resolução consensual (que negligencia a existência da divergência política como marca dos processos decisórios). Problema é se elaborar um ideal de justificação democrática baseado na “justificação recíproca” entre os concernidos: acordos efetivos não podem servir de parâmetro para a justificação política se o objetivo for dispor de critérios específicos (mesmo que baseados em uma idéia hipotética de consenso) para se avaliar os resultados políticos. Não existe nas concepções deliberativas um modelo de legitimação da autoridade política.]

Uma concepção apropriada de legitimidade política, fundada em um padrão de argumentação moral exigente, é mais bem entendida se concebida como um ideal de justificação política que, a um só tempo, limita e possibilita a legitimação democrática. Mas não há, contudo, forma teórica de se furtar ao recurso a um mecanismo “pragmático” de decisão, que depende de uma justificação majoritária (e falível) para a validação dos processos políticos efetivos.

III

Desacordo moral e deliberação política

Gutmann e Thompson (1996) despendem bastante esforço na tentativa de elaborar as condições para que a discussão pública que escora as decisões democráticas seja pautada por um ideal de “desacordo razoável” no tocante às questões morais controversas. A idéia dos autores (1996: 12) é analisar as características do funcionamento da “democracia intermediária” (termo com o qual designam o debate público ocorrido não apenas nas instituições governamentais oficiais, mas também em

todos os fóruns informais) que nos permitem refletir sobre a forma apropriada de se lidar com a deliberação acerca dos temas políticos que tenham relevância moral. Caberia à teoria democrática atentar para os aspectos de uma deliberação moral que já se faz presente na vida política das democracias.

O ideal de desacordo razoável implica, para Gutmann e Thompson (1996: 2), que as controvérsias morais sejam tratadas sob condições nas quais uma resolução moralmente aceitável seja alcançada mediante a argumentação dos cidadãos concernidos: ainda que eles discordem quanto à correção dessa solução, sejam contudo capazes de reconhecer que a decisão tomada - após o intercâmbio de razões que assim a justifique - é digna de um assentimento “moral”.

Os autores (1996: 34) consideram atraente o apelo constitucionalista quanto à prioridade de alguns direitos para que resultados políticos justificáveis (que respeitem interesses vitais dos indivíduos) sejam produzidos. Nesse aspecto, na medida em que buscam uma perspectiva recíproca para a resolução de conflitos morais, argumentam que não apenas processos políticos estão sob julgamento a partir dessa perspectiva, mas também os resultados específicos desses procedimentos. Valores substantivos – dizem os autores – têm que ser avaliados para que os desacordos morais possam ser solucionados.

Gutmann e Thompson (1996), assim como Cohen, propõem um modelo de justificação pública das decisões políticas que dialoga, em muitos pontos, com o trabalho de Rawls. Há em comum também a defesa de uma concepção de democracia deliberativa, que procura atentar para as características da discussão pública que possam contribuir para tornar as escolhas democráticas mais justas. Não obstante essas semelhanças quanto à matriz liberal-igualitária e à defesa de uma leitura deliberativa da democracia, existem algumas sutilezas da formulação dessa dupla que dão um teor um pouco distinto à sua proposta e podem facilitar a minha exposição do que julgo ser a interpretação adequada das contribuições do liberalismo político para a reflexão sobre a democracia.

Gutmann e Thompson (1996: 1) empenham-se em discutir de que forma a democracia pode lidar adequadamente com os conflitos quanto a valores fundamentais que caracterizam as sociedades que adotam essa forma de governo. A questão enfrentada pelos autores, segundo a entendo, não é muito diferente do dilema que preocupa Rawls quando da enunciação do “fato do pluralismo razoável”. É possível formulá-la mais ou

menos do seguinte modo: de que forma um ideal de democracia pode responder satisfatoriamente aos dilemas morais que estão na base de seus conflitos políticos, fornecendo – como formulam os autores (1996: 26) – os termos de cooperação que possam ser justificáveis da perspectiva de cada cidadão em sua condição de igual.

É interessante reconstituir, ainda que brevemente, a crítica que os autores fazem às duas perspectivas teóricas que eles entendem contribuir com respostas distintas a essa questão apresentada – ainda que eles considerem que ambas, a idéia de uma democracia procedimental e a idéia de uma democracia constitucional, estejam comprometidas com o ideal de igualdade política. O modo como Gutmann e Thompson constroem seu argumento deve permitir uma recapitulação de alguns pontos discutidos no primeiro capítulo. Os autores retomam, de uma maneira um pouco mais cuidadosa, aquele impasse denominado por Gutmann (1993: 12) de “desarmonia da democracia”, que consistiria na possível tensão entre as escolhas públicas resultantes de procedimentos majoritários e as condições de legitimidade das decisões democráticas.

Seguindo a já examinada linha de crítica dos deliberativos à concepção tradicional de democracia, apontam os autores para o déficit teórico da noção procedimental em dar um tratamento adequado a conflitos morais que seriam fundamentais à resolução de certos problemas políticos – incapacidade essa que estaria, segundo entendo, na origem do impasse teórico acima aludido. De acordo com Gutmann e Thompson, a tentativa constitucionalista de suprir as lacunas deixadas por essa deficiência resultaria, por seu turno, em uma limitação excessiva ao processo democrático, incapaz de explicar como os princípios defendidos por essa vertente seriam incorporados à prática democrática. Um exame mais detido do argumento pode auxiliar na explicitação dessa oposição.

Relembremos que a concepção procedimental de democracia remete-se apenas aos procedimentos de decisão da maioria e aos direitos políticos necessários à garantia de sua legitimidade como recursos suficientes para lidar com as questões que envolvam “desacordo moral” - objeto de preocupação dos autores. Os constitucionalistas, por sua vez, defendem um arcabouço mais amplo de direitos essenciais para a justificação dos resultados políticos, os quais teriam, de certo modo, prioridade sobre os procedimentos democráticos. De acordo com a síntese de Gutmann e Thompson (1996: 27), o impasse se

transfere para o conflito entre, de um lado, a prioridade dada aos processos de escolha pública em relação a resultados justos (segundo critérios externos ao procedimento) - que seria defendida pelos “procedimentalistas” – e, de outro, a defesa, supostamente feita pelos constitucionalistas, da primazia dos resultados justos em relação às escolhas democráticas.

A essa sugerida dicotomia entre uma concepção que prioriza os procedimentos de escolha pública e outra que favorece resultados apropriados de acordo com um referencial determinado de princípios, a proposta deliberativa de Gutmann e Thompson procura se posicionar em um meio-termo, rejeitando essa dualidade. Para tanto, irão formular tanto princípios para a definição do processo adequado de deliberação pública quanto princípios reguladores de conteúdo, aos quais essa mesma deliberação tem de atender para que produza resultados legítimos. Uma forma de “interação dinâmica” entre esses princípios é sugerida, mas julgo ser mais importante à nossa discussão procurar entender um pouco mais os termos desse impasse que o modelo deliberativo deseja resolver.

Já se discutiu aqui a importância da regra da maioria em fornecer um tratamento igual (e indistinto) aos interesses de todos os concernidos – razão pela qual é recomendável sua adoção como método de escolhas públicas na democracia. Examinei, a respeito, a fundamentação igualitária do princípio majoritário e também os limites de sua justificativa utilitarista no capítulo anterior. Se pudéssemos resumir a questão, diríamos talvez que o princípio de decisão por maioria oferece uma regra para a escolha coletiva que leva em conta a divergência de opiniões de todos aqueles aos quais a decisão deve vincular, de forma a que, na ausência de acordo, todos os interessados serão igualmente respeitados se a escolha em superioridade numérica for a decisiva.

Contudo, sustentam Gutmann e Thompson (1996: 28), se levarmos a sério o ideal de consideração igual de todos os concernidos, haverá, como já vimos anteriormente, situações em que a mera escolha majoritária não é capaz de garantir sua realização. É nesses casos que os procedimentalistas, dizem os autores, tendem a qualificar o majoritarianismo de forma a aproximar a idéia de democracia procedimental dos preceitos dos constitucionalistas. A argumentação da dupla recorre, para ilustrar um conflito político cuja matéria envolve uma questão de relevância moral, a uma decisão

coletiva sobre a implementação de um plano de saúde pública para o custeio do transplante de órgãos. A idéia é demonstrar a deficiência da escolha majoritária diante de considerações de direitos básicos que poderiam, sustentam os autores, ser levadas em conta se a deliberação entre aqueles que decidem ocorresse de modo apropriado.

No exemplo hipotético, a avaliação da viabilidade orçamentária para a efetivação do tratamento referido fica a cargo de um colegiado, cujos membros votam sem necessariamente saber das razões que levam cada um deles a defender seu posicionamento em relação à questão. O argumento dos autores é, basicamente, o de que essas motivações importam na medida em que tanto permitem a explicitação de qual raciocínio cada um adotou (possibilitando uma avaliação dos méritos relativos de cada postura) quanto podem, uma vez expressas, facultar a troca de informação entre os encarregados da escolha, viabilizando assim a consideração das razões de cada um e mesmo uma eventual persuasão mútua. Mas o ponto fundamental de Gutmann e Thompson, segundo entendo, é o de que existe uma perspectiva de avaliação do mérito da decisão que nem sempre é refletida nas escolhas majoritárias e que tem relevância para a justificação da decisão tomada.

Ou seja, nas palavras dos autores (1996: 30), *“o voto majoritário por si só não pode legitimar um resultado quando liberdades ou oportunidades básicas dos indivíduos estiverem em questão.”* Uma decisão que tolha direitos fundamentais, restringindo medidas que visam garantir sua universalidade, podem ser consideradas, dizem os autores, menos justificáveis de um prisma – se entendo bem o argumento – de uma perspectiva democrática que leve a sério a deliberação dos envolvidos na decisão em questão (ou considere, ao que parece, as exigências que um ideal de deliberação impõe ao processo). No caso dos transplantes que ilustra a argumentação, a derrota, por maioria, da implementação do sistema - embora pareça incontestado tendo-se em vista a aplicação de um procedimento justo de escolha política - pode ser questionada se forem levados em conta valores fundamentais que a decisão pública deixou de proteger. Tal fator exigiria do “procedimentalismo” uma inclinação em direção a uma concepção constitucionalista de democracia.

A concepção deliberativa de Gutmann e Thompson padece, no entanto, de problemas similares à proposta deliberativa de Cohen. Parafraseando Hauptmann (1999: 862), por que razão o conflito especificamente moral é o mais relevante na “democracia

intermediária” a que os autores se referem? E por que as demais concepções concorrentes (procedimentalismo e constitucionalismo) deixariam de dar atenção a esse “nível intermediário” da deliberação democrática?.

Segundo Bohman (1998: 408), ao oferecerem um conjunto complexo de princípios procedimentais e substantivos, Gutmann e Thompson procuram apresentar referenciais para o enfrentamento dos persistentes conflitos morais disseminados em sociedades democráticas – conflitos que, em vez de serem um fator contrário à defesa de uma democracia deliberativa, são, para os autores, a própria razão de ser desse modelo. Bohman sugere, em consonância com a dupla “deliberativa,” que modelos constitucionalistas de democracia como os de Rawls e Ackerman, adotam como estratégia um “método de esquiva” (deixando de avaliar as formas como tratamento das questões morais se dão nos processos democráticos) ou qualquer outro comprometimento prévio (*precommitment*) liberal. O cerne do processo deliberativo, ao contrário, seria a justificação de decisões e políticas por meio de um processo de convergência para “razões mutuamente aceitáveis” por parte dos destinatários dessas políticas e decisões.

“Acordos justos”, a serem estabelecidos nos casos em que os agentes discordem deveriam, de acordo com Gutmann e Thompson (1996: 52), obedecer a três princípios para a regulação dos processos decisórios: o da reciprocidade, o da publicidade e o de *accountability*. “Cada um deles lida com um aspecto do processo de justificação: com os *tipos* de razões que devem ser oferecidas, com o *fórum* em que elas devem ser apresentadas, e com os *agentes* a quem elas devem ser dadas ou cobradas” Os princípios “substantivos” de direcionamento são também mutuamente limitantes, como quando, por exemplo, a exigência de publicidade restringe as reivindicações por liberdade ou oportunidade.

O emprego do princípio da reciprocidade defendido por essa proposta deliberativa implicaria que os cidadãos devam aceitar os limites de um “pluralismo razoável” à deliberação. Tal princípio exigiria, como condição de respeito mútuo, que cidadãos razoáveis não imponham suas doutrinas a seus concidadãos. No caso, por exemplo, de pais fundamentalistas do Tennessee, EUA, que proibiam seus filhos de ler uma série de livros, o princípio da reciprocidade permitiria identificar que a argumentação empregada por tais pais faz apelo a valores que poderiam e deveriam ser rejeitados por cidadãos de uma sociedade plural, empenhada na proteção de liberdades e

oportunidades básicas a todos os cidadãos. Bohman (1998: 409) observa, em crítica aos autores, que, ao excluir razões religiosas como “não-recíprocas” ou “não-razoáveis”, o princípio substantivo da reciprocidade começaria a se parecer muito com os compromissos prévios liberais com determinações constitucionais essenciais. O autor então se pergunta: “Deveriam os cidadãos (especialmente os religiosos) aceitar racionalmente tais limitações *ex ante*?”

É recorrente, nesse sentido, a crítica dos deliberativos à postura constitucional. Knight e Johnson (1997: 285) dirigem-na a Rawls: se a interpretação de normas políticas básicas é um tópico legítimo para a deliberação, então a limitação ao “razoável” parece ser um modo de contrabandear algum tipo de limitação *ex ante* ao processo de deliberação pública. Ao contrário, Gutmann e Thompson parecem considerar mais plausível sediar esse tipo de limitação em uma concepção específica da deliberação pública.

Como procuro discutir no capítulo seguinte, o papel da argumentação na idéia de razão pública de Rawls, ao contrário do que sustentam os deliberativos, não impõe qualquer restrição à deliberação política efetiva. Apenas indica, em termos de argumentação moral, que razões devem ser aceitáveis por parte de agentes públicos ou cidadãos quando argumentando sobre questões que envolvam temas fundamentais, de modo a se ter um critério para avaliação da legitimidade das decisões. A “formalidade” da argumentação de Rawls é um tipo de justificação ideal, não uma constrição aos processos deliberativos efetivos, que têm de ser livres

Gutmann e Thompson (1996: 49) sustentam que “todas as instituições democráticas, incluindo as cortes, não são perfeitamente justas, e todas as instituições democráticas, incluindo o legislativo, dependem do intercâmbio de uma argumentação moral para que corrijam injustiças”. Se assim o é – sustentam – democratas procedimentais e constitucionais poderiam encontrar uma base comum se prestarem mais atenção à necessidade de deliberação em todos os fóruns democráticos.

É possível contrapor esta crítica refinando a leitura dos “democratas pluralistas”, de modo a demonstrar, ao contrário do que sugerem os autores, que eles não supõem que a competição política paute-se pela substituição das considerações morais (ou, no mínimo, de pontos de vista abrangentes) por mera defesa de auto-interesse. Da

mesma forma, é necessário defender os “constitucionalistas” demonstrando que sua reflexão sobre implicações morais da democracia não envolve a judicialização de todas as decisões ou a sujeição do veredicto final às cortes.

Na argumentação de Gutmann e Thompson (1996: 229): “A despeito de suas diferenças, utilitarismo, libertarianismo e igualitarismo todos sustentam que as decisões democráticas são justificáveis somente se pudermos demonstrar que sejam moralmente corretas de acordo com princípios determinados de forma independente em relação à deliberação democrática. Para cada questão relevante de justiça distributiva, tais perspectivas – na forma como são comumente interpretadas – sugeririam que ou existe uma única resposta correta que deveria, ao menos em teoria, prevalecer sobre a deliberação democrática, ou (quando seus princípios teóricos são eles próprios indeterminados), não existe qualquer resposta correta no que diz respeito à justiça”.

Hardin (1998: 111) observa que existem dois equívocos fundamentais cometidos pelos autores na colocação citada. O primeiro deles, mais evidente, é o de que a indeterminação dos princípios que servem de critério para o julgamento de instituições ou resultados políticos – a impossibilidade de se avaliar a justiça de determinada política pública, por exemplo, sem o recurso a dados próprios ao contexto de sua formulação, relativos, digamos, às variáveis que se operam ou às metas específicas que se visa alcançar (cuja predeterminação por parte da teoria é, obviamente, impossível) – implicaria na inexistência de qualquer resposta correta. As teorias da justiça comumente orientam julgamentos que são indeterminados em relação a um campo restrito de dados, mas suas determinações podem ser suficientemente “substantivas” para a exclusão da maior parte das soluções possíveis para um problema específico. Isso, evidentemente, reduziria bastante a gama de decisões aceitáveis.

Todavia, sustenta o autor - argumentando, no seu caso, sobre uma concepção utilitarista, mas o raciocínio se aplica também a uma concepção igualitária – as avaliações de um determinado estado de coisas segundo os preceitos da teoria depende, substancialmente, de análises factuais e também de outras teorias sociológica, psicológica e econômica. Não é possível que a própria teoria possa definir recomendações específicas para os contextos determinados de decisão pública.

Assim, a crítica normalmente feita a supostas limitações *ex ante* dos critérios de justiça de Rawls não se justifica. Rawls ele mesmo está sempre inclinado a realçar a dependência que seus critérios de justiça têm – para que sejam efetivados – de passar pelo crivo das deliberações efetivas. Isso não implica, logicamente, que eles dependam de sua anuência específica em contextos particulares para que sejam válidos teoricamente (a auto-sustentação da concepção política de justiça tem o fito de reivindicá-la independentemente de qualquer sustentação particular de seus preceitos por – digamos – uma doutrina abrangente, para que sua validade possa ser afirmada). Mas a estratégia argumentativa de Rawls conta, evidentemente, com a possibilidade de implantação de seus princípios; sem supô-la, entretanto, como certa.

Talvez seja ilustrativo remeter à argumentação de Rawls (1971: 318), durante sua avaliação do papel da regra da maioria em uma democracia. O autor sustenta que o procedimento majoritário tem uma função central em uma sociedade democrática, na medida em que corresponde à forma mais apropriada de se realizar determinados fins conforme definidos pelos princípios de justiça. Esses princípios, contudo, nem sempre estão clara ou definitivamente conclusos como deles se espera. Para Rawls, isso não se deve somente ao fato de serem as evidências complicadas e ambíguas, ou mesmo de difícil acesso e avaliação. “A própria natureza dos princípios tem que deixar uma gama de opções aberta em vez de especificar uma única alternativa”.

Como exemplo, o autor se refere à regulação da taxa de juros, considerada do ponto de vista de sua teoria da justiça. Ela poderia ser especificada dentro de um limite de variação, desde que um “princípio de poupança justa” entre em vigor para excluir opções extremadas. Com a aplicação do princípio da diferença previsto pela concepção de justiça como equidade, procura-se conferir à perspectiva daqueles menos privilegiados na sociedade a realização do bem primário do auto-respeito. E certamente existe uma variedade de formas de se levar a cabo a garantia desse valor fundamental que sejam compatíveis com o princípio da diferença. Rawls, portanto, sustenta: “O peso que devem ter esse bem a outros a ele correlatos na determinação do índice [de juros para a poupança] tem que ser decidido com vista às características gerais da sociedade em particular...” Assim, os princípios de justiça delimitam uma gama de opções dentro da qual a taxa de juros, tendo em vista a ênfase na promoção do auto-respeito, deveria ser

escolhida. Mas não dizem – e nem poderiam fazê-lo – exatamente qual escolha deve ser feita.

Gutmann e Thompson (1996: 5) assumem explicitamente procurar adotar o método de justificação do equilíbrio reflexivo, apropriando-o de um modo próprio, mas que segue o processo básico baseado na descoberta de princípios fundamentais pela deliberação “reflexiva” dos concernidos, que alternam, basicamente, entre o reconhecimento de princípios gerais e a formulação de juízos considerados sobre circunstâncias particulares. De uma forma muito resumida (válida para os nossos propósitos nesta etapa), essa estratégia de fundamentação de princípios sugere que a referida avaliação reflexiva permita o julgamento tanto das instituições políticas e sociais básicas (o arranjo correspondente à “estrutura básica” a que se refere Rawls) quando dê referenciais para se julgar, do mesmo modo, decisões e políticas públicas específicas.

Não pretendo avaliar agora os méritos dessa formulação do liberalismo político que os autores desejam incorporar. Entendo o trabalho de Gutmann e Thompson (assim como também o de Cohen) como um deslocamento possível da discussão de Rawls sobre princípios de justiça para o debate específico em teoria democrática. Nesse passo, o uso da idéia de acordo razoável para se pensar soluções políticas que sejam aceitáveis a todos os cidadãos de uma democracia pode ser, de fato, muito proveitoso para contornar alguns dos déficits teóricos de modelos mais tradicionais de democracia examinados no primeiro capítulo. Pretendo, no entanto, demonstrar que essa incorporação a que me refiro não me parece a mais fiel ao pensamento do próprio Rawls.

O foco sobre a deliberação de temas morais, defendido por Gutmann e Thompson, baseia-se na exigência de um padrão de argumentação para a análise de questões morais controversas que é tributário da fundamentação moral proposta por Rawls. Um dos problemas marcantes é que este autor pensa condições semelhantes para a justificativa *moral* dos arranjos democráticos defendidos, mas reconhece (através das noções do consenso sobreposto e da forma como concebe o ideal de razão pública) que cada cidadão pode referendar os preceitos propostos segundo suas razões específicas. Conforme sustenta Hauptmann (1999: 863-5), a aplicação desses requisitos de uma argumentação formal para definir a justificação da autoridade política implicaria em uma visão consensualista implausível da decisão democrática.

3.

UMA CONCEPÇÃO POLÍTICA DE JUSTIÇA

I.

A teoria da justiça de Rawls

Acredito ser possível, no âmbito específico da discussão em torno de modelos de democracia que pauta este trabalho, valer-se do princípio liberal de legitimação política enunciado pelo liberalismo político, a fim de sugerir possíveis implicações epistêmicas desse princípio para uma idéia de democracia que leve a igualdade política a sério. O referencial normativo liberal “pós-esclarecimento” encontrado na obra de Rawls, se entendido o seu propósito de elaboração de critérios para a argumentação moral, pode servir, acredito, à discussão do valor epistêmico do governo democrático.

A questão que vai pautar a leitura de aspectos da obra de Rawls que interessam à nossa discussão em particular pergunta-se sobre quais contribuições traz o ideal liberal de legitimação política para um modelo de democracia? Seguindo-se a linha argumentativa do próprio autor, é possível estabelecer a meta de articular uma base pública de justificação que identifique termos comuns, mas não se filie a qualquer concepção específica do bem, em respeito à pluralidade de interesses e visões de mundo. Na formulação de Rawls, encontramos princípios políticos estabelecidos como base para uma justificação pública das decisões democráticas que pretende evitar a consignação de qualquer doutrina particular.

Existe uma preocupação específica de delimitação do que sejam valores “políticos” na idéia de uma concepção política de justiça defendida por Rawls. Veremos que a argumentação do liberalismo político procura estabelecer, para questões fundamentais específicas relacionadas à justiça básica e a elementos constitucionais essenciais, uma exigência argumentativa seletiva para que as decisões públicas possam ser consideradas legítimas. Essa argumentação precisa deter-se ao “campo do político”, a

uma dimensão ideal de justificação política que tem como requisito o respeito igual à condição de cidadão de todos os envolvidos.

A fim de contornar críticas comumente feitas à concepção de justiça da teoria rawlsiana, procurarei defender o teor especificamente político com que as mencionadas exigências são colocadas. As “condições de reciprocidade” requeridas pela idéia de razão pública podem ser consideradas, se devidamente interpretadas, menos “substantivas” – em um sentido de não servirem à restrição dos termos da deliberação política, mas como guia argumentativo para situações muito específicas - do que os critérios defendidos pelos deliberativos de linhagem liberal, examinados no capítulo anterior.

A apropriação que faço da concepção política de justiça formulada por Rawls, portanto, além de servir à minha defesa de uma justificação igualitária da democracia, tem também o propósito de defender o autor de uma crítica corrente ao que corresponde à estratégia teórica de Rawls para a sustentação de uma idéia de justiça que respeite o pluralismo moral - na medida que se restrinja ao denominado “âmbito do político”. Seguindo Cohen (1994: 617), acredito que certas objeções à noção de uma concepção “política” (que seja auto-sustentável, conforme definirei mais adiante), deve-se a um mal-entendido quanto ao seu significado e quanto ao estatuto da argumentação desenvolvida por Rawls.

A defesa da concepção rawlsiana precisa mostrar que o objetivo de uma concepção política de justiça não é buscar com que todas as visões morais abrangentes eventualmente existentes converjam em torno de uma concepção comum de justiça. Ao invés disso, o propósito é formular uma concepção de justiça que independa do recurso ou remissão a qualquer doutrina moral abrangente (a definição de Rawls para visões específicas do bem). A meta teórica é elaborar uma concepção “completa” e auto-sustentável. A essa tarefa teórica – conforme argumentarei - deve se seguir a consideração eminentemente política (que cabe aos cidadãos eles mesmos) de se avaliar se é possível esperar que essa concepção seja referendada pela multiplicidade de concepções abrangentes necessariamente presentes em uma sociedade democrática.

Essa argumentação é, de certo modo, o objeto de todo um livro de Rawls (1993) – e não pretendo lidar com a amplitude do esforço do autor para essa defesa, dada a abrangência do debate que ele enfrenta. Procurarei concentrar-me nos temas específicos de

sua idéia de legitimidade pública liberal, na qual a noção de razão pública tem um papel muito determinado. A meta é avaliar a relevância dessa idéia para a discussão em teoria democrática.

Examino, em seguida, uma breve introdução ao pensamento rawlsiano, a fim de realçar alguns aspectos dos propósitos de *Uma Teoria da Justiça* que podem auxiliar na apresentação de suas idéias fundamentais, de forma a reunir alguns termos-chave de sua argumentação. As noções que apresentarei a seguir dizem respeito a uma concepção específica de justiça e fazem parte de um debate específico sobre os termos apropriados da argumentação moral do liberalismo político.

Neutralidade, consequencialismo e deontologia

Dentre os preceitos liberais consagrados adotados pelo autor em exame, talvez um dos mais relevantes na elaboração de seu trabalho – dado ser um pressuposto determinante do modo como ele orienta a investigação – seja o da neutralidade liberal. Rawls parte da postura de imparcialidade moral, incrédula quanto à capacidade de prevalência de qualquer concepção de bem sob as demais. A tolerância - própria do liberalismo - para com a diversidade de valores morais aceitáveis, consagrada nas sociedades políticas contemporâneas, é diretriz da maneira como o alcance da teoria é definido, restringindo seu objeto e delineando seus contornos.

A consequência imediata que deriva desta pressuposição é o direcionamento da indagação por justiça voltado para as instituições sociais, em detrimento da avaliação das condutas individuais – as quais, ainda que passíveis de juízo em circunstâncias particulares (quanto à sua implicação para a situação avaliada), não cabe a uma concepção de justiça social avaliar. A preocupação de Rawls é ocupar-se da análise da estrutura básica da sociedade, considerando que esta pode mostrar-se justa, a despeito da injustiça das ações pessoais daqueles que sob ela operam.

Deste modo, pode-se afirmar que a teoria de Rawls privilegia uma visão institucional da justiça, a qual parece ser dotada de dois méritos conexos: por um lado, assume a idéia da imparcialidade, de modo a não limitar o emprego da teoria, como fazem doutrinas morais abrangentes, que apelam a um conjunto de valores

especificamente determinado para legitimar sua adoção por aqueles que a endossam; por outro, presta-se a lidar com injustiças não casualmente imputáveis a agentes particulares, mas referentes, diferentemente, aos padrões de organização social. Seus critérios são aplicáveis à denominada “estrutura básica”.

Entende o autor, por estrutura básica da sociedade, “... a maneira pela qual as instituições sociais mais importantes distribuem direitos e deveres fundamentais e determinam a divisão de vantagens provenientes da cooperação social”.⁷⁷ Vê-se, desse modo, que a reflexão se concentra no desempenho das instituições na equalização do bem-estar dos cidadãos, que vivem sob seus desígnios. A teoria da justiça deve fornecer padrões para a avaliação do caráter distributivo dessa estrutura básica, sugerindo princípios de justiça que podem, idealmente, serem compartilhados pelos membros de uma sociedade bem-ordenada.

A noção de justiça oriunda da teoria deve, portanto, constituir o fundamento normativo de uma sociedade democrática, de forma a que seus princípios possam ser justificados sem recurso a uma doutrina abrangente⁷⁸. Tal implica, como já dito, na prioridade da justiça sobre o bem, fator que faz com que teoria de justiça liberal seja concebida em termos consequencialistas. O *consequencialismo* da teoria rawlsiana privilegia o enfoque dos “... efeitos ou conseqüências que distintas configurações institucionais têm para a distribuição de encargos e benefícios na sociedade”.⁷⁹ Em outros termos, avalia os estados de coisa produzidos sob determinada estrutura, ao invés de voltar-se para a regulação das ações.

Embora o “utilitarismo” também adote um viés consequencialista para a percepção de justiça, avalia as conseqüências de ações, práticas ou instituições, em termos do nível de utilidade das mesmas. Baseia-se em considerações agregativas – diferentemente, portanto, da proposta de igualdade distributiva do liberalismo igualitário rawlsiano - relacionadas a um critério paretiano de eficiência – o qual permite a desconsideração de determinados interesses, na medida em que tal for necessária para a promoção da maximização da soma total de utilidade ou da utilidade média⁸⁰. Ao

⁷⁷ Rawls (1971: 7).

⁷⁸ Vita (2000:32).

⁷⁹ Idem; pág. 33.

⁸⁰ Vita (2000: 25).

contrário da justiça liberal, não demonstra ser, assim, protetor das violações de direitos e liberdades.

Além de “consequencialista”, a idéia de justiça de Rawls é também deontológica em um sentido específico. A deontologia em sentido estrito propõe a avaliação das condutas de agentes individuais, desprivilegiando os arranjos institucionais vigentes. Tende, nesse sentido, a elaborar um código moral que reúna as interdições às ações, para sua devida correção. Aplicam-se estas restrições também à iniciativa do Estado, cujo desempenho deve ser restrito a um conjunto de atuações aceitáveis – para tornar obrigatório o cumprimento dos deveres instituídos. Assim procede a teoria moral dos “libertarianos”, os quais voltam-se para o julgamento das ações em termos puramente individualistas.

Essa deontologia como oposição ao consequencialismo peca pelo risco de um “absolutismo moral”, no qual salientem-se determinados padrões de conduta em detrimento de outros, em afastamento do aludido princípio da neutralidade liberal. Nesse caso, a argumentação ocupa-se de deveres morais meramente negativos, relativos às abstenções a ser respeitadas pelos indivíduos. A não-interferência a valores estabelecidos – em contrapartida à promoção de medidas propositivas para o alcance da equidade – é empreitada típica das formas mais conservadoras de liberalismo.

O caráter deontológico que o próprio Rawls atribui a sua teoria liga-se, diferentemente, à idéia de primazia do justo sobre o bem. A proposta rawlsiana prioriza a identificação de princípios em relação a uma concepção específica de bem. Descarta-se, dada a valoração da imparcialidade, a possibilidade de consenso quanto ao conjunto de valores a ser adotados, privilegiando-se uma percepção pluralista das concepções próprias de cada agente. A justiça social, destarte, deve fundar-se não em um bem especificamente reconhecido como desejável, mas em procedimentos que possam ser aceitáveis por todos.

A seleção de princípios de justiça é destinada, na teoria de Rawls, a oferecer critérios para arranjos justos, aptos a permitir a cada qual o desenvolvimento de suas preferências e metas. O objeto dessa reflexão é a estrutura básica da sociedade. De acordo com Vita (2000: 33): *“O foco em princípios para a estrutura básica tem o propósito de*

desonerar a teoria da justiça de fazer julgamentos sobre as transações e distribuições específicas, e também de levar em conta os níveis de satisfação individual”.

O contratualismo rawlsiano

Os desafios com que se depara Rawls são articular princípios informadores da estrutura básica da sociedade (capazes de proporcionar o justo procedimento almejado), por um lado, e conceber os termos motivacionais que possibilitariam a estabilidade das instituições, isto é, os fatores que legitimariam a aceitação do acordo sobre tais princípios. Para tanto, o autor supõe a capacidade moral dos indivíduos, considerando que as pessoas são capazes de agir com um senso de justiça. Essa é uma premissa moral substantiva de sua teoria.

Há nesse apelo rawlsiano (1993: 49) certa concepção de racionalidade, melhor exposta em texto seu posterior, do qual se extrai a passagem: *“As pessoas são razoáveis em um aspecto básico quando se dispõem, entre iguais, a propor princípios e padrões que consistam em termos eqüitativos de cooperação e, desde que os outros façam o mesmo, a eles se submeter voluntariamente. Elas entendem que essas são as normas que é razoável que todos aceitem e por isso as vêem como justificáveis para todos; e se dispõem a discutir os termos eqüitativos que outros propõem”.*

Desta forma, Rawls preocupa-se com os pontos que os membros sob uma mesma estrutura institucional não têm como rejeitar, se considerarem eqüitativamente os interesses de todos os demais. Para a fundamentação desses termos, Rawls justificar os princípios de justiça recorrendo à idéia de uma escolha ideal, de pessoas motivadas pelo próprio interesse mas deliberando sob um *véu de ignorância* - o qual obstruiria a adesão a suas próprias concepções de bem. Recorre, para tanto, ao argumento da *posição original*⁸¹, deliberação hipotética própria do contratualismo, que permite um acordo quanto aos princípios prevaletentes.

“Em contraste com o contratualismo hobbesiano – afirma Vita (2000: 189)-, que é concebido precisamente para permitir que as desigualdades existentes no ponto de não-acordo se transmitam para os resultados do contrato social hipotético, o

⁸¹ Rawls; *A Theory of Justice*, pág. 17-19.

contratualismo rawlsiano requer que os julgamentos de justiça política sejam proferidos de um contexto inicial de igualdade". Da posição original resultariam, dados os pressupostos, dois princípios fundamentais.

O primeiro princípio de justiça determina a garantia de um esquema de liberdades básicas iguais para todos aqueles sob determinada estrutura básica da sociedade. Dada essa consideração em primazia, um segundo princípio – o denominado “princípio da diferença” –, considera justificáveis as desigualdades sociais e econômicas somente se estiverem vinculadas a posições e cargos abertos a todos em condições de igualdade equitativa de oportunidade, bem como forem estatuídas para o máximo benefício possível dos membros da sociedade que se encontrarem na posição mais desfavorável.

Tais princípios dispõem-se em ordenação serial, no propósito de excluir a possibilidade de *trade-offs* entre o primeiro o segundo princípio, de modo a que não seja possível o sacrifício das liberdades civis e políticas presentes no primeiro princípio.. Entretanto – sigo aqui Vita (2000: 212) a *prioridade léxica* do primeiro princípio só vige se as necessidades básicas dos indivíduos tenham sido satisfeitas, entendendo-se por tais os interesses vitais, como integridade física, nutrição adequada, acesso a saneamento básico, atendimento médico e educação. “*É preciso supor que algo como um princípio de satisfação de interesses vitais encontra-se implicitamente reconhecido na prioridade atribuída às liberdades civis e políticas*”.

A aplicação dos dois princípios de justiça da teoria de Rawls liga-se à idéia de uma *sociedade bem ordenada*, cujas instituições fundamentais satisfaçam não somente as necessidades básicas – um mínimo social adequado para todos –, mas tornem possível o exercício de faculdades morais condizentes à identidade pública das pessoas, tais quais capacidade de construir e revisar sua concepção de bem e capacidade de ter e agir conforme um senso de justiça⁸².

A concepção de justiça do liberalismo-igualitário encampada por Rawls, além de exigir ordenação que assegure as necessidades vitais e avalize a capacidade moral de seus agentes, considera arbitrariedade moral a distribuição de renda e riqueza por circunstâncias sociais e contingências fortuitas, fatores naturais e sociais que estejam fora do alcance da escolha individual. Assim, a liberdade natural, influenciada por uma

⁸² Cf Vita (2000: 214).

distribuição inicial de recursos arbitrária, é condenada pelo liberalismo igualitário, por incapaz de fornecer um padrão de equidade⁸³. Trata-se de um ideal bastante exigente. Como sugere Vita (2000: 44): “*No caso do Brasil, o ideal de igualdade liberal de oportunidades tem implicações quase revolucionárias*”.

II.

Razão pública e legitimação política

Como primeiro passo no estudo mais específico da idéia de legitimidade defendida por Rawls, procurarei analisar a contribuição do *Liberalismo Político* de Rawls para a formulação de um ideal de legitimação calcado na idéia de razão pública. Nessa discussão, a tarefa inicial é tentar compreender os critérios de legitimação política elaborados pelo autor. Subjacente a essa avaliação está a preocupação em saber se é possível identificar um modelo de democracia especificamente rawlsiano - ou se existe sua filiação a uma ou outra corrente de teoria democrática. Existiria uma relação possível entre a concepção política de justiça delineada pelo liberalismo político e um modelo de democracia fundamentado na deliberação pública?

Assumo que Rawls passou, em seus últimos escritos, a lidar explicitamente com a repercussão de sua teoria normativa (tanto da reflexão moral elaborada em *Uma Teoria da Justiça*⁸⁴ quanto da inflexão mais “política”, decorrente dos desdobramentos desse trabalho explorados no *Liberalismo Político*⁸⁵) no trato dos dilemas próprios ao regime democrático – de resto, o âmbito de aplicação por excelência, segundo o próprio autor, dos princípios de sua teoria. Para Rawls, desde o início, a idéia de “justiça como equidade” tinha por objetivo ser persuasível a uma gama extensa de opiniões políticas arazoadas, de forma a expressar uma parte essencial do cerne comum da tradição

⁸³ Rawls; *op. cit.*; pag. 72.

⁸⁴ Rawls (1971).

⁸⁵ Rawls (1993). A edição brasileira que servirá de base para citações é *O Liberalismo Político* (1993b), Trad. de Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Editora Ática. Referir-me-ei, todavia, de modo alternado às duas edições conforme o caso, sempre indicando. De qualquer modo, a obra será também indicada aqui como PL.

democrática. *“Vejo as idéias e propósitos centrais dessa concepção como as de uma concepção filosófica para uma democracia constitucional.”*⁸⁶

Joshua Cohen (2002: 86) atenta para a ausência de dedicação explícita, no Rawls de TJ, para o exame específico do processo democrático (da argumentação pública, competição eleitoral, movimentos sociais e decisões legislativas) correlato a uma sociedade justa. Ainda que nos trabalhos seguintes ele não tenha se dedicado especificamente ao tratamento devido desses temas, Rawls assumiu, mesmo em resposta às críticas decorrentes de sua “primeira fase”, uma preocupação em pensar a repercussão de sua teoria da justiça para o processo democrático. Se um regime político democrático aparecia antes como uma exigência da justiça como equidade, o autor passou a explorar com mais vigor as relações entre os princípios defendidos por sua teoria e um tipo específico – assim quero sustentar – de regime democrático que se associa à concepção de justiça propriamente dita.

Nas obras recentes de Rawls, a idéia de razão pública tem o propósito adicional de explicitar a noção de uma sociedade democrática constitucional bem-ordenada, própria ao Liberalismo Político - a concepção pública de justiça defendida pelo autor dentre as que sustenta serem adequadas àquela sociedade. Com isso o conceito não perde, a meu ver, a proximidade com as outras visões de razão pública mencionadas, bem como o propósito dessas de articular critérios mais exigentes para a enunciação de uma idéia de democracia apoiada na justificação pública. Por outro lado, ganha em detalhamento e, conseqüentemente, instrumental para se pensar os problemas teóricos que motivaram a adoção da noção de razão pública por todos os autores envolvidos no debate.

Não há como compreender o princípio liberal de legitimação política – com o qual a idéia de razão pública está intimamente conectada – sem entender o problema do pluralismo de visões de mundo que caracteriza as sociedades modernas e que é para Rawls o traço basilar das democracias. O autor esquadrinha essa questão enunciando o diagnóstico do “fato do pluralismo razoável” que deve ser o objeto de enfrentamento por parte de um regime político que procure atribuir a cidadãos livres e iguais poder decisório último. Em termos gerais, a noção de pluralismo razoável admite a existência de uma

⁸⁶ Do prefácio à edição revisada (1999) de Rawls (1971), à p. xi. A idéia de uma democracia “constitucional” será mais bem explorada em outra parte deste trabalho.

pluralidade de doutrinas abrangentes razoáveis⁸⁷, como resultado natural de uma cultura de instituições livres.

Rawls aponta (1993b:45), inicialmente, para a diversidade de doutrinas religiosas, filosóficas e morais conflitantes e irreconciliáveis que marcam a cultura política de uma sociedade democrática - as quais seriam consequência inelutável do exercício das faculdades da razão humana, sob instituições básicas livres e duradouras. A existência de múltiplos modos de vida, cada qual guiado por distintas e muitas vezes contrapostas concepções de bem, obsta a convergência dos diferentes valores em uma única doutrina moral abrangente - capaz de justificar o exercício do poder político. Excluído um consenso abrangente em torno dos valores que devam referenciar a orientação política de determinada comunidade, afasta-se a idéia de que uma base moral definida e amplamente compartilhada possa servir de referencial normativo para uma democracia.

Naturalmente, isso não significa que não haja valores morais identificáveis que balizem a forma como as decisões são tomadas em uma sociedade democrática. O desafio é justamente encontrar os termos de uma base comum que possa ser compartilhada. Em face do persistente desacordo moral próprio aos regimes democráticos, a tarefa da democracia só se vê enriquecida com a necessidade de se articular visões de mundo diversas mediante um fundo normativo de cidadãos livres e iguais - o ideal que define uma democracia constitucional, aos olhos de Rawls.

O problema da multiplicidade de doutrinas abrangentes e irreconciliáveis acerca do que seja verdadeiro ou correto é levado a sério por John Rawls. É diante da impossibilidade dos cidadãos de chegar a um acordo mútuo em relação ao conteúdo de um sistema de valores articulado de forma precisa que surge a necessidade, ele argumenta, de se considerar quais os tipos de razões que os cidadãos podem

⁸⁷ O conceito de doutrina abrangente vai ser importante para se entender em que consiste o caráter político da concepção de justiça que Rawls propõe, na medida em que esta tem que ser auto-sustentável (discutirei isso mais tarde), ou seja, independente de referências a um contexto amplo e geral como aquele de doutrinas abrangentes. Para o autor, *“uma concepção mora é geral quando se aplica a um amplo leque de objetos e, em sua extrema amplitude, a todos os objetos, universalmente. É abrangente quando trata de concepções sobre o que tem valor na vida humana, ideais de caráter pessoal, de amizade, de relações familiares e associativas, assim como muitas outras coisas que devem orientar nossa conduta e, em sua extrema amplitude, nossa vida como um todo”* (Rawls; 1993b: 55-6)

razoavelmente dar uns aos outros quando questões políticas essenciais estiverem em discussão⁸⁸.

A proposta rawlsiana é de que a idéia de razão pública, aquela característica de uma sociedade democrática (a razão de seus cidadãos, que compartilham o *status* de cidadania igual), não infrinja os preceitos estabelecidos pelas diversas doutrinas abrangentes (de modo a respeitar o pluralismo de visões de mundo), a não ser naquilo em que ela seja incompatível com os fundamentos da própria razão pública e de uma democracia. A razão pública⁸⁹ deve encampar um regime constitucional democrático e a idéia de direito legítimo que dele se segue⁹⁰.

Na condição de um ideal específico de igualdade política, a razão pública a que Rawls se refere é aquela dos cidadãos de uma democracia quando, “enquanto corpo coletivo, exercem um poder político final e coercitivo uns sobre os outros ao promulgar leis e emendar sua constituição.”⁹¹ Ela se aplica, para o autor, somente a questões políticas específicas, aquelas que envolvem o que denomina de “elementos constitucionais essenciais” e “questões de justiça básica”⁹². A resolução destas deve ser pautada apenas por “valores políticos” (aqueles que expressam o exercício da razão pública), ou seja, deve seguir os preceitos de uma concepção política de justiça se o objetivo é realizar o princípio liberal de legitimação política – próprio a uma democracia constitucional. Esses valores políticos delimitam, assim, os termos do alcance de um acordo razoável para o trato daqueles dois tipos de questões públicas que envolvem uma controvérsia moral.

A expectativa de Rawls é a de que, numa sociedade bem-ordenada, uma concepção política de justiça publicamente reconhecida regule efetivamente as decisões políticas e instituições que tenham por objeto essas questões fundamentais. Ela deve expressar uma base pública de justificação compatível com o pluralismo razoável

⁸⁸ Cf. Rawls (1997: 766).

⁸⁹ “...a razão pública é pública em três sentidos: enquanto razão dos cidadãos como tais, é a razão do público; seu objeto é o bem do público e as questões de justiça fundamental; e sua natureza e conceitos são públicos, sendo determinados pelos ideais e princípios expressos pela concepção de justiça política da sociedade...” [Rawls; 1993b: 262] Analisarei em que consiste essa concepção de justiça política quando tratar do âmbito do político, dos limites dentro dos quais a idéia de razão pública se aplica.

⁹⁰ Rawls (1997: 766).

⁹¹ Rawls (1993b: 263).

⁹² Especificarei em que consistem essas questões quando discutir o campo do político como âmbito de aplicação da razão pública.

característico dessas sociedades. O autor defende que uma tal concepção política, embora seja uma concepção moral⁹³, volta-se para um objetivo específico, o de refutar ou justificar as instituições políticas, sociais e econômicas. Ela se aplica à estrutura básica da sociedade. Rawls chama de estrutura básica “...as principais instituições políticas, sociais e econômicas de uma sociedade, e a maneira pela qual se combinam em um sistema unificado de cooperação social de uma geração até a seguinte.”⁹⁴

Embora o foco inicial de uma concepção política de justiça esteja na estrutura das instituições básicas e nos princípios, critérios e preceitos que se aplicam a ela, importa também “...a forma pela qual essas normas devem estar expressas no caráter e nas atitudes dos membros da sociedade que realizam seus ideais.”⁹⁵ Entendo com isso que a elaboração de uma concepção política específica como aquela retratada por Rawls com o liberalismo político (cujo cerne normativo é a “justiça como equidade” articulada por Rawls em TJ e em *Justice as Fairness*⁹⁶) não está completa se não for publicamente reconhecida, ou seja, se ela não se provar o foco de um “consenso sobreposto” e, desta forma, de uma base pública de justificação.

A necessidade de uma justificação pública caracteriza, portanto, o componente da concepção pública de justiça que demanda o seu exercício nas práticas políticas das instituições públicas⁹⁷. Interpreto o recurso à noção de razão pública que decorre dessa idéia de justificação não apenas como a tentativa de um esboço dos critérios que um acordo quanto a princípios de justiça deva encampar, mas também como o reconhecimento de que a realização desse acordo não pode prescindir da argumentação pública para que possa ser efetivo (mesmo enquanto ideal regulador). Nesses termos quero destacar a importância da deliberação política, na argumentação de Rawls, para que sejam estabelecidos os contornos da razão pública⁹⁸.

⁹³ “Ao dizer que uma concepção é moral, quero dizer, entre outras coisas, que seu conteúdo é determinado por certos ideais, princípios e critérios; e que essas normas articulam certos valores, nesse caso, valores políticos.” [Rawls; 1993b: 53 (nota 11)]

⁹⁴ Rawls (1993b: 54).

⁹⁵ Idem, ibidem.

⁹⁶ Rawls (2001)

⁹⁷ Tratarei dos termos desse exercício (do conteúdo da razão pública) quando estudar o âmbito do político na concepção rawlsiana.

⁹⁸ “A crença na importância da deliberação pública é essencial para um regime constitucional razoável, e instituições e arranjos específicos precisam ser estatuídos para sustentá-la e mantê-la.” Rawls (1993; redução minha)

“A idéia de razão pública propõe como se caracterizar a estrutura e o conteúdo das bases fundamentais da sociedade para as deliberações políticas.”⁹⁹ A caracterização dessa estrutura, no meu entender, remete às condições da argumentação pública necessárias para que uma concepção política de justiça seja a base pública de justificação de um regime democrático (particularmente no tocante às questões essenciais, de fundamentos constitucionais e justiça básica, previamente mencionadas). Em seu último escrito dedicado especialmente ao tema da razão pública¹⁰⁰, Rawls [1997: 765] também diferencia entre forma e conteúdo da razão pública, referindo-se à primeira como “a maneira como ela é compreendida pelos cidadãos” e ao segundo como “o modo como ela interpreta a relação política”.

É certo que os dois aspectos estão intimamente conectados, já que a forma como deve ser articulada a justificação pública de uma concepção política de justiça, segundo o liberalismo político, é também o processo pelo qual os princípios de justiça que determinam o conteúdo dessa concepção são selecionados. A determinação dos valores políticos de uma concepção política de justiça (em última análise, o estabelecimento do que seja o campo do político ao qual esta concepção deve se ater), contudo, tem uma estreita ligação com a própria idéia da “justiça como equidade” – uma dentre as concepções políticas possíveis, para Rawls.

No que diz respeito ao procedimento de aferição desses valores, por seu turno, o autor volta-se especificamente para os contextos em que o exercício da razão pública pode dar ensejo a uma concepção política correlata ao ideal liberal de legitimidade, bem como procura apresentar os requisitos que um ideal de cidadania democrática exige de atores específicos em suas deliberações políticas. Em meu entender existe nesse passo uma preocupação com as condições de realização daquele ideal de legitimidade que, para além da avaliação da “estabilidade” do liberalismo político ao ser incorporado às práticas democráticas (ou seja, se um acordo quanto aos princípios defendidos por tal ideal pode subsistir) fornece também um diagnóstico específico do que seja um regime democrático pautado por um pluralismo “razoável”.

⁹⁹ Idem, p. lx.

¹⁰⁰ Rawls (1997).

“*The Idea of Public Reason Revisited*” parece ser a elaboração definitiva de uma concepção das exigências da razão pública para o ideal de uma sociedade democrática, objetivo este enunciado pelo próprio autor¹⁰¹. O texto refina as idéias centrais da conferência VI de *O Liberalismo Político*, dedicada à formulação de um ideal de cidadania para um regime democrático constitucional. Da mesma forma que aquele capítulo discute, no meu entender, as implicações do princípio de legitimidade liberal (defendido ao longo de toda obra) para a teoria democrática propriamente dita, a revisão dessas idéias no artigo citado completa a discussão do papel da argumentação política na justificação das decisões democráticas.

A primeira etapa do argumento rawlsiano em defesa do liberalismo político ocupa-se dos termos com que a justiça como equidade responde ao fato do pluralismo antes mencionado. A motivação é a busca dos requisitos para que se possamos ter uma sociedade como sistema equitativo de cooperação, ainda que os seus cidadãos iguais e livres estejam divididos quanto a doutrinas filosóficas, religiosas e morais diversas, muitas das quais incompatíveis. O delineamento da concepção de justiça como equidade fornece elementos para se avaliar o quanto as instituições básicas da sociedade são justas ou injustas.

Em um segundo momento, importa ao autor estudar de que maneira uma sociedade democrática bem-ordenada pode estabelecer e manter sua unidade e estabilidade em face pluralismo razoável¹⁰² que a caracteriza¹⁰³. Uma vez que uma única doutrina abrangente e razoável não é capaz de assegurar por si só a base da unidade social, uma razão pública que seja apta a fornecer diretrizes para as questões políticas fundamentais deve se basear em uma concepção política de justiça que pode ser objeto de um consenso sobreposto de doutrinas abrangentes e razoáveis.

“Nesse tipo de consenso – diz Rawls [2000: 179] – as doutrinas razoáveis endossam a concepção política, cada qual a partir de seu ponto de vista específico. A unidade social baseia-se num consenso sobre a concepção política.” Com isso, a

¹⁰¹ Rawls (1997: 766; nota 3).

¹⁰² Destaque-se aqui que há uma importante distinção entre o fato do pluralismo como tal e o fato do pluralismo “razoável”. Rawls (1993b 80) sustenta que este último deriva do exercício da razão prática livre em um contexto de instituições livres. Se tais instituições podem gerar uma grande variedade de doutrinas e visões de mundo, dentre essas existe uma diversidade de doutrinas abrangentes e também razoáveis.

¹⁰³ Rawls (1993b:179)

concepção política de justiça do liberalismo político admite uma pluralidade de doutrinas abrangentes e razoáveis, negando a possibilidade de que possa haver entre os cidadãos apenas uma única doutrina do tipo – que fosse capaz de obter o reconhecimento de todos. É preciso então entender qual é o estatuto de uma concepção política apropriada a um regime democrático constitucional.

“Num regime constitucional, a característica especial da relação política é que o poder político é, em última instância, o poder do público, isto é, o poder dos cidadãos livres e iguais na condição de corpo coletivo.”¹⁰⁴ O problema para Rawls é que o poder regularmente exercido sobre os cidadãos nessas condições pode não ter suas bases aceitas por determinados cidadãos individualmente ou enquanto membros de associações¹⁰⁵. Daí o surgimento da questão da legitimidade da estrutura geral da autoridade, à qual se liga a idéia de razão pública. Essa visa responder à seguinte questão (Rawls 2000): “...à luz de que princípios e ideais devemos, enquanto cidadãos livres e iguais, ter condições de nos vermos no exercício desse poder [o poder político como poder dos cidadãos], se nosso exercício precisa ser justificável para outros cidadãos e deve respeitar o fato de serem razoáveis e racionais?”

Rawls propõe como resposta a esse dilema um princípio de legitimidade liberal. Segundo esse princípio, para que o exercício do poder político seja publicamente justificado, é preciso que ele esteja de acordo com uma constituição “...cujos elementos essenciais se pode razoavelmente esperar que todos os cidadãos endossem, à luz de princípios e ideais aceitáveis para eles, enquanto razoáveis e racionais”¹⁰⁶, ou seja, que sejam aceitáveis para sua razão humana comum.

Daí se depreende que todas as questões legislativas que digam respeito aos elementos constitucionais essenciais e às questões de justiça básica deveriam, em termos das razões aceitáveis para sua justificação a todos os concernidos, ser resolvidas por princípios e ideais que possam ser referendados por uma tal constituição de base pública, que respeite esse princípio de legitimidade calcado sobre um acordo razoável. “Somente

¹⁰⁴ Idem, p. 182.

¹⁰⁵ Alguns desses cidadãos “...podem não aceitar as razões que muitos dizem justificar a estrutura geral da autoridade política – a constituição – ou, quando a aceitam de fato, podem não considerar justificados muitos dos estatutos promulgados pela legislação à qual estão sujeitos.” [idem, ibidem]

¹⁰⁶ Rawls (1993b: 266). Discutirei a distinção rawlsiana entre razoável e racional quando tratar dos limites do juízo que a concepção de pessoa moral do liberalismo político envolve.

uma concepção política de justiça à qual se possa razoavelmente esperar que todos os cidadãos endossem pode servir de base à razão e à justificação públicas.”¹⁰⁷

III.

Razão pública e liberalismo

A negação, por Rawls, de que a concepção política de justiça a ser adotada em uma sociedade bem ordenada corresponda a uma doutrina razoável (em suma, o caráter propriamente “político” do acordo razoável dela resultante) ilustra a tentativa da filosofia política contemporânea – e, em particular dos “liberalismos pós-iluminismo”, na terminologia de Gerald Gaus (2003: 18)¹⁰⁸ – de levar em conta a diversidade de visões razoáveis, em oposição ao acordo quanto a modos de vida antes almejado por teorias liberais que apostavam no uso público da razão como meio para esse fim¹⁰⁹.

Gaus (2003: 18) interpreta o ideal da razão pública como uma das duas respostas gerais aos problemas de fundamentação da visão de universalismo própria do Iluminismo¹¹⁰. Parte das teorias liberais contemporâneas se ocupariam, segundo o autor, em defender diferentes versões da visão iluminista, baseadas na suposta capacidade da reflexão racional em resultar em um acordo quanto a uma concepção da vida boa. De outro lado, representantes de uma tendência que ele denomina de “Liberalismo Pós-Esclarecimento” (*Post-Enlightenment liberalism*), não rejeitariam a convicção de que a liberdade é um princípio político evidenciado ou legitimado (*endorsed*) pela razão, ou de

¹⁰⁷ Rawls (1993b: 183).

¹⁰⁸ Terminologia que o próprio Gaus atribui a John Gray, em seu *Enlightenment's Wake: Politics and Culture at The Close of Modern Age* (London: Routledge, 1995). Ver Gaus (2003: 15 -8). Gaus (2003: 18-9) diz que esse “liberalismo pós-iluminismo” “...não é ‘pós-iluminismo no sentido de que rejeite a convicção do Iluminismo de que a liberdade é um princípio político público endossado pela razão, ou de que uma ordem política baseada na liberdade possa promover uma cooperação pacífica. Seu traço pós-iluminista consiste em explicar como pode haver tais princípios em um mundo onde o exercício da razão tão freqüentemente leva à divergência e à discordância.” (tradução minha)

¹⁰⁹ Notoriamente Kant e Mill. Cf Gaus (2003: 17) e também Rawls

¹¹⁰ A concepção iluminista (*Enlightenment View*) a que Gaus (2003: 15) se refere é definida como a sustentação de que “agentes racionais tenderiam a convergir para as mesmas conclusões, produzindo um consenso universal em torno de princípios e valores liberais”. O Liberalismo Iluminista (ou do Esclarecimento), por seu turno, corresponderia ao ideal de que a aplicação da razão humana possa levar à descoberta progressiva de verdades morais e científicas.

que uma ordem política baseada na liberdade possa garantir uma cooperação pacífica. No entanto, destacar-se-iam pela tarefa de “... *procurar explicar como é possível a existência de tais princípios em um mundo no qual o exercício da razão leva normalmente à divergência e ao desacordo*” (2003: 19).

Esta é uma das ambições, por exemplo, de Rawls (1993: xviii), ao partir, na busca dos princípios comuns a uma sociedade democrática, da existência de uma pluralidade de doutrinas abrangentes incompatíveis, porém razoáveis, que seriam a resultante normal do próprio exercício da razão humana sob os arranjos institucionais livres de um regime democrático constitucional. Ainda que um desacordo deva ser esperado como característico das democracias, a vertente liberal pós-esclarecimento defende, para Gaus, a compatibilidade dessa divergência com uma razão pública que justifique uma ordem política baseada na liberdade.

Segundo Gaus (2003:198), a aplicação, por Rawls, do princípio de legitimação do liberalismo político apenas às questões de justiça básica e aos elementos constitucionais essenciais permitem que as visões abrangentes possam prevalecer quando tais questões não estejam em jogo. Nessas decisões, as visões concorrentes, por certo, não seriam suprimidas – já que uma constituição básica liberal não o permitiria – mas a sujeição dos cidadãos a medidas coercitivas, por parte do Estado, que promovam doutrinas (razoáveis) que são irreconciliáveis com suas próprias visões razoáveis [mas aí não o seriam, a não ser que se admita uma dissonância entre um razoável e outro; de qualquer modo, ambos não violariam a norma da razoabilidade de uma base pública de justificação] parece ser uma política opressiva. “É difícil entender por que se deveria razoavelmente esperar que um cidadão aceite uma lei imposta de modo coercitivo quando essa lei tenha sido justificada por apelo a doutrinas abrangentes às quais o cidadão razoavelmente se oponha” A não ser que essa visão razoável alternativa não viole a base pública comum de justificação que funda o respeito igual promovido no processo de decisão democrático O Estado rawlsiano, para Gaus, permitiria várias pequenas imposições coercitivas que são explicitamente justificadas naquilo que se apresenta como uma base manifestamente não-pública.

Curiosamente, parece que, ao não admitir uma decisão em termo discordantes após o correr de um processo igualitário de escolha, Gaus acaba se apoiando em uma

ficção consensualista liberal, de que qualquer decisão política que viole uma neutralidade à qual só se atêm visões minimalistas do Estado seria uma imposição. Pode-se entender, que se os termos de fundo (as questões da razão pública) forem devidamente respeitadas, não há problema em se submeter temas controversos que não envolvam essas garantias mínimas a procedimentos de escolha majoritários.

Gaus sustenta que Rawls tem que apelar a uma concepção dualista da política, traçando uma distinção excludente entre a matéria constitucional (descrita como questões de uma razão (argumentação) compartilhada) e os negócios ordinários da política (que diz respeito às formas como divergimos e que constitui uma arena hostil ao uso da razão pública).

Todavia, é óbvio da argumentação de Rawls que os valores políticos devem também pautar o julgamento de cada cidadão – só não haveria garantia de que todos se valessem, em qualquer circunstância, desses valores compartilhados quando expressarem preferências políticas – daí o recuso a fóruns apropriados para que essas garantias sejam exequíveis.

Ao concentrar-se sobre o exercício da razão pública no “domínio do político”, Rawls preserva distinções necessárias para, por um lado, manter as exigências rigorosas de um ideal de justificação pública (baseado em uma concepção política de justiça que fornece um ponto de vista moral) e, por outro, reconhecer as imperfeições das deliberações efetivas (as quais podem ou não realizar aquele ideal)¹¹¹. Levar a sério esse grau de exigência tem o mérito de conservar um referencial normativo que esboça de forma clara as condições de decisões políticas justas, sem negar que remanesce um teste a ser feito (o do “equilíbrio reflexivo”) para que as próprias avaliações dos cidadãos corroborem ou não esse ideal, na medida em que eles revisem seus próprios posicionamentos ou mesmo os da própria concepção que fundamenta o ideal normativo em questão¹¹².

Democracia e razão pública

¹¹¹ v. Rawls; 1995: 141

¹¹² idem; p. 139; v. Rawls; 1980: 534

Segundo Estlund (2006: 214), ainda que Rawls tenha demonstrado, em seus últimos trabalhos, uma forte simpatia pela idéia de uma democracia deliberativa, a sua concepção de legitimidade democrática é bem distinta daquela pretendida pelos “democratas deliberativos” que se fiam a um modelo baseado na justificação exclusivamente procedimental da democracia (no ideal de uma “democracia intrinsecamente procedimental”, examinado no segundo capítulo deste trabalho). Seria um equívoco confundir a sua concepção de “justiça puramente procedimental” com a esquivar a critérios independentes do procedimento quando se avalia a argumentação política. Na realidade, corrige Estlund, a teoria de Rawls é adversária das concepções que consideram o a adequação do procedimento pelo qual as decisões políticas são tomadas como o único referencial para se avaliar se as mesmas são legítimas. A aplicação de seus princípios de justiça aos resultados do processo legislativo – conforme exigida por seu critério de justificação política – é um exemplo da necessidade do recurso a padrões normativos outros que não apenas a legitimidade do processo pelo qual dada decisão é tomada.

Se uma política ou medida administrativa, por exemplo, tomada segundo as determinações do rito democrático (digamos, por decisão de maioria de representantes devidamente autorizados) viola liberdades fundamentais de expressão, ainda que tenha adquirido força legal não pode ser considerada legítima em função de sua oposição aos requisitos necessários (no caso, a garantia do direito à livre expressão) para uma realização efetiva da idéia de cidadania igual (que está na base do ideal liberal-igualitário de justificação política).

É importante notar que a injustiça patente de uma determinada norma (devido a sua contrariedade aos referenciais exigentes de uma concepção de justiça política como a do liberalismo político, por exemplo) não implica, para Rawls, na perda de sua “autoridade prática”. Pelo contrário, é importante a distinção entre o caráter justo de uma lei e legitimidade. Há leis legítimas que são inegavelmente injustas. É claro que há um limite no grau de injustiça da lei para que ela ainda seja considerada legítima. [Discutir essa questão com cuidado adiante, atentando para o caráter imprescindível de determinados direitos para que a injustiça de uma lei comprometa sua legitimidade] No dizer de Estlund: “A idéia de legitimidade padece de uma certa vagueza, mas conota, de

um modo geral, a autorização moral para a imposição coercitiva da lei e/ou alguma razão política de fundo moral distintivamente relevante para que seus destinatários a obedeam.” Na visão de Rawls, a legitimidade de uma disposição normativa não requer necessariamente que ela seja justa.

Rawls (1995: 176) escreve: “Em algum ponto, a injustiça dos resultados de um procedimento democrático legítimo compromete a sua legitimidade, e assim também no caso da injustiça da própria constituição política. Mas antes desse ponto ser atingido, os resultados de um procedimento legítimo são legitimados, quaisquer que eles sejam. Isso nos dá uma legitimidade democrática puramente procedimental e a distingue da justiça, mesmo reconhecendo-se que a justiça não seja especificada de forma procedimental. A legitimidade permite uma gama não-definível de injustiça, com a qual a justiça não assente.”

Do mesmo modo, Rawls (1971: 311) já afirmava em sua teoria da justiça: “Ao sermos instados a dar apoio a uma constituição justa, temos de concordar com um de seus princípios essenciais, o da regra da maioria. Em um estado próximo do justo, portanto, normalmente temos o dever de assentir com leis injustas em virtude de nosso dever de consentir com uma constituição justa.”

A justiça, ao contrário da legitimidade democrática, não é especificada de forma procedimental uma vez que, diz Estlund (2006: 215), os próprios procedimentos podem resultar em erro. De qualquer maneira, a mera aplicação de princípios de justiça independentes do procedimento de decisão pública às normas aprovadas segundo o rito ordinário de elaboração não é suficiente para demonstrar que a legitimidade dessas normas esteja, em função disso, afetada.

A questão é que a legitimidade dos resultados não é aferida pela aplicação direta dos critérios de justiça – ao menos dentro de certos limites – a, no entanto, tais critérios têm assim mesmo um papel definitivo na definição dos próprios padrões de legitimidade. Essa equação é complicada, mas para entendê-la algumas diferenciações – que, de resto, tem sido objeto de todo este trabalho – são essenciais.

Na concepção de Rawls, os dois princípios de justiça são recomendados em função de resultarem de um acordo hipotético possível na “posição original”. Com a determinação desses princípios, o autor se coloca a questão de como conceber uma

constituição apropriada à uma sociedade justa segundo as estipulações dos princípios de justiça. Destinando-se às instituições básicas da sociedade, tais critérios implicam que as mesmas não podem violar determinadas liberdades políticas fundamentais - uma vez garantido seu valor igual para todos os seus destinatários – e também devem promover, o tanto quanto possível, a propensão de o respeito a essas liberdades se manter no futuro.

Rawls admite que dentre as instituições políticas que melhor assegurariam a proteção a direitos fundamentais essenciais à democracia (livre-expressão e associação, direito ao voto e a cargos eletivos, etc.) está o governo majoritário, mas ao mesmo tempo também reconhece a importância do controle constitucional dessas medidas. Nesse sentido, o procedimento de decisão majoritária assume, na argumentação rawlsiana, um lugar subordinado enquanto recurso processual. Ainda que o governo de maioria seja, assumidamente, a forma mais apropriada de dispomos para se garantir uma legislação justa e efetiva, para que seja compatível com a igual liberdade de todos os cidadãos o princípio da maioria deve satisfazer determinadas condições de justiça de fundo. Rawls (1971: 313) refere-se à própria liberdade política, bem como à livre-expressão e oportunidades políticas para influenciar as decisões legislativas (estas últimas requerem um rol de garantias que vai bem além da formalidade). “Quando esse pano de fundo estiver ausente, o primeiro princípio de justiça não é satisfeito; contudo, mesmo quando esteja presente, não há garantia de que uma legislação justa será aprovada”.

Dessa forma, para que um ideal de justiça vigore, os resultados da votação devem ser submetidos a determinados princípios políticos; mesmo que a maioria esteja devidamente autorizada pela constituição a – seguindo padrões necessários para a manutenção do próprio processo democrático – elaborar leis legítimas, as exigências de um ideal de justificação política como o do liberalismo igualitário vão além desses requisitos. “A disputa substancial em relação à regra da maioria diz respeito ao modo como ela possa ser mais bem definida e a se as limitações constitucionais são instrumentos razoáveis e efetivos para se fortalecer o balanço geral de justiça” A teoria da justiça admite a possibilidade de limitação constitucional às decisões legislativas majoritárias, mas a forma como ela deve ser feita depende de julgamentos políticos que estão além do escopo da própria teoria.

Valendo-se da distinção de Estlund (2006: 215) entre os méritos prospectivo, retrospectivo e intrínseco dos procedimentos decisórios, pode-se examinar os princípios de justiça de Rawls em sua relação multifacetada com o processo democrático propriamente dito (ou, para ser mais específico, com os procedimentos de decisão política que fazem parte desse processo). Tem-se, em uma primeira linha, como critério prospectivo de avaliação das decisões democráticas, a idéia de que os resultados dos procedimentos políticos serão ilegítimos se violarem determinadas liberdades básicas, especificadas pelos princípios de justiça. Esses princípios não são propriamente limitações que passaram pela chancela de decisões democráticas, mas alguns deles (as liberdades políticas, segundo Rawls) são baseados na garantia mesma do valor do processo democrático.

Em uma segunda ordem de argumentação, temos a consideração de que mesmo os resultados legítimos podem ainda assim ser injustos se violarem, em termos relevantes, os dois princípios de justiça (os quais são - mais uma vez - critérios independentes do procedimento decisório). Trata-se de uma consideração prospectiva do mérito das políticas ou normas sob avaliação, porque se refere à própria definição do que sejam arranjos democráticos. Há também uma avaliação de caráter retrospectivo, quando se julgam determinados resultados como injustos, mas mesmo assim legítimos, graças ao fato de terem sido produzidos por procedimentos justos e não à correção desses resultados segundo outros critérios.

Por último, tem-se o caso da legitimidade de certas leis formuladas por procedimentos justos (ainda que não possam elas mesmas ser consideradas justas) derivar também da tendência desses procedimentos (mesmo que imperfeita) de promulgar leis que seja justas segundo outros critérios deles independentes. Trata-se de um caso de avaliação prospectiva dos procedimentos políticos e também de seus resultados.

De um modo geral, sustenta Estlund (2006: 216), a construção teórica de Rawls pretere questões substantivas em prol de valores procedimentais mais formais ou abstratos. Assim, por exemplo, o artifício representativo da posição original, que tem o objetivo de explicitar uma argumentação em favor de um ideal substantivo de justiça social - formulada nos termos de um procedimento hipotético de escolha. A sua concepção de legitimidade democrática, contudo, tem elementos substantivos centrais

que a diferem de outros modelos alternativos (tal qual o ideal deliberativo justificador estudado no segundo capítulo). Nela, o mérito de instituições democráticas de decisão política apóia-se em uma concepção de justiça pela qual os resultados políticos podem ser avaliados diretamente – e que tem independência, de um ponto de vista lógico, do valor dos próprios procedimentos democráticos, além de exercer, deste modo, primazia sobre eles nesse sentido muito específico.

CONCLUSÃO

Ao longo de minha exposição, procurei explorar diferentes formas de se discutir a relação tensa existente entre um ideal de legitimação política baseado na justificação pública das escolhas democráticas, de um lado, e os atributos dos procedimentos de decisão pública que caracterizam a resolução de conflitos nas democracias, por outro. Essa tensão foi interpretada, inicialmente, como responsável pela oposição, verificada no âmbito do debate teórico sobre democracia, entre modelos meramente procedimentais e teorias que procuram oferecer uma reflexão que chamei de “epistêmica”, voltada para as condições de legitimidade dos resultados políticos.

Argumentei que o conflito observado entre o mérito do procedimento democrático e a valoração dos resultados desse mesmo procedimento é um dado relevante para a reflexão sobre a legitimidade dos processos e arranjos democráticos. A particular importância desse conflito para a crítica que os defensores da idéia de democracia deliberativa fazem à teoria tradicional foi objeto de toda a primeira parte do trabalho. Procurei explorar, em um primeiro momento, quais as justificativas possíveis para o próprio procedimento democrático (independente de qualquer resultado que ele venha a gerar) e analisei as deficiências de uma concepção minimalista de democracia.

Por outro lado, vimos o modo como a adoção de um procedimento majoritário de escolha democrática funda-se no objetivo da consideração igual dos interesses de todos os envolvidos. Em seguida, contudo, o estudo da crítica deliberativa às insuficiências desse procedimento discutiu em que termos uma argumentação mais robusta dos termos da legitimidade democrática precisa ser feita, para que um exame adequado da relação controversa entre o valor do processo democrático e a garantia de suas condições de realização seja levado a sério.

Em uma segunda etapa, o debate entre as concepções deliberativas de democracia e uma leitura mais tradicional do que seja o processo democrático foi desenhado em termos de dois entendimentos contrapostos quanto ao modo de se conceber os termos normativos de uma base pública de legitimidade política e sua relação com as decisões democráticas. Reconheceu-se, em comunhão com a análise deliberativa, que a simples

agregação de interesses não basta como referencial para a caracterização da democracia. Ademais – e este ponto é ainda mais relevante para este trabalho – a defesa de uma leitura “epistêmica” da democracia foi feita com base em um diagnóstico comum aos deliberativos: a deficiência das concepções procedimentais em razão da necessidade teórica de se refletir sobre os termos do que sejam decisões genuinamente democráticas.

A resposta para essa exigência “cognitiva” dada pelos teóricos deliberativos avaliados, todavia, foi apontada, em seguida, como insatisfatória. Procurei demonstrar que o ideal deliberativo não consegue sustentar a defesa de um consenso implausível quanto aos termos do que seja democraticamente legítimo. Se ele for interpretado como um critério de correção, estará desconsiderando a divergência política reinante, para qual o procedimento democrático deve ser o método apropriado de resolução.

Explorei, por fim, o aspecto de complementaridade que julgo existir entre procedimentos democráticos de decisão que procurem dar igual consideração aos interesses de todos os cidadãos e uma concepção política de justiça que possa fornecer diretrizes para avaliação da legitimidade desses procedimentos e de seus resultados políticos. Critérios de razoabilidade fornecidos por uma base pública de justificação, nesse sentido, só podem ser interpretados como um recurso para a argumentação moral que fornece diretrizes para os conflitos políticos (mas que só vigoram se submetidos à autoridade democrática). Devidamente interpretada, a concepção política de justiça do liberalismo igualitário oferece uma noção específica de igualdade de oportunidades que pode auxiliar o trato de questões que envolvam dilemas morais.

BIBLIOGRAFIA

- ARAÚJO, Cícero [2002]; Legitimidade, Justiça e Democracia: o novo contratualismo de John Rawls; *Lua Nova*, n. 57; São Paulo: CEDEC, 2002.
- _____ [2004]; Razão Pública, Bem Comum e Decisão Democrática; in *Participação e Deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*; Vera S. P. Coelho e Marcos Nobre (orgs.); São Paulo: Ed. 34.
- AVRITZER, Leonardo [1996]; *A Moralidade da Democracia; ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática*; São Paulo: Perspectiva; Belo Horizonte: Editora da UFMG.
- _____ [1999]; Teoria crítica e teoria democrática; in *Novos Estudos*, n. 53; São Paulo: Cebrap, março de 1999.
- _____ [2000]; Democratic Theory and the Formation of a Public Sphere; *International Workshop: Civil Societies in Democratization Processes*; Cebrap, São Paulo; mimeo.; setembro de 2000.
- BAYNES, Kenneth [2002]; Deliberative Democracy and Public Reason; mimeo.
- BECKER, Werner [1982]; *La Libertad que Queremos: la decisión para la democracia liberal*; trad. de Omar Álvarez Salas; México: Fondo de Cultura Económica, 1990.
- BOBBIO, Norberto [1984]; *O Futuro da Democracia*; trad. de Marco Aurélio Nogueira; São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- BARBER, Benjamin [1984]; *Strong Democracy*; Berkeley e Los Angeles: University of California Press.
- BARRY, Brian [1970]; *Sociologists, Economists and Democracy*; University of Chicago Press, 1988.
- _____ [1979]; Is democracy special?; in *Democracy, Power and Justice: essays in political theory*; Oxford: Clarendon Press, 1989.
- _____ [1995]; John Rawls and the Search for Stability; *Ethics*, vol. 105, n. 4; University of Chicago Press; julho de 1995.
- BEITZ, Charles R. [1989]; *Political Equality: an essay in democratic theory*; Princeton University Press.
- BENHABIB, Seyla [1989]; Liberal Dialogue Versus a Critical Theory of Discursive Legitimation; in *Liberalism and the Moral Life*; Nancy L. Rosenblum (ed.); Cambridge: Harvard University Press.
- _____ [1992]; Models of public space: Hannah Arendt, the liberal tradition, and Jürgen Habermas; in *Habermas and the Public Sphere*; Craig Calhoun (ed.); Cambridge: The MIT Press, 1996.

- _____ [1996]; Toward a deliberative model of democratic legitimacy; in *Democracy and Difference: contesting the boundaries of the political*; Seyla Benhabib (ed.); Princeton University Press, 1996.
- _____ (ed.) [1996]; *Democracy and Difference: contesting the boundaries of the political*; Princeton University Press.
- BOHMAN, James [1995]; Public Reason and Cultural Pluralism: Political Liberalism and the Problem of Moral Conflict; *Political Theory*, vol. 23, n. 2; London: Sage Publications; maio de 1995.
- _____ [1996]; *Public Deliberation: pluralism, complexity and democracy*; Cambridge: The MIT Press.
- _____ [1997]; Deliberative democracy and effective social freedom: capabilities, resources, and opportunities; in *Deliberative Democracy: essays on reason and politics*; James Bohman e William Rehg (ed.); Cambridge: The MIT Press; 1999.
- _____ [1998]; Survey article: the coming of age of deliberative democracy; in *The Journal of Political Philosophy*; vol 6, n. 4; Oxford: Blackwell, 1998.
- BOHMAN, James e REHG, William [1997b]; Introduction; in *Deliberative Democracy: essays on reason and politics*; James Bohman e William Rehg (ed.); Cambridge: The MIT Press; 1999.
- _____ (ed.) [1997]; *Deliberative Democracy: essays on reason and politics*; Cambridge: The MIT Press; 1999.
- CHAMBERS, Simone [1995]; Discourse and democratic practices; in *The Cambridge Companion to Habermas*; Stephen K. White (ed.); Cambridge University Press, 1997.
- _____ [2003] Deliberative Democratic Theory; *Annual Review of Political Science*, vol. 6; 2003.
- CHEIBUB, José Antônio e PRZEWORSKI, Adam [1997]; Democracia, eleições e responsabilidade política; trad. de Eduardo Cesar Marques; in *Revista Brasileira de Ciências Sociais*; vol 12, n. 35; São Paulo: Anpocs, fevereiro de 1997.
- CHRISTIANO, Thomas [1990]; Freedom, Consensus and Equality in Collective Decision Making; *Ethics*, vol. 10, n. 1; University of Chicago Press; outubro de 1990.
- _____ [1996]; *The Rule of the Many: fundamental issues in democratic theory*; Boulder: Westview Press.
- _____ [1997]; The significance of public deliberation; in *Deliberative Democracy: essays on reason and politics*; James Bohman e William Rehg (ed.); Cambridge: The MIT Press, 1999.

- _____ [2001]; Knowledge and Power in the Justification of Democracy; *Australian Journal of Philosophy*, vol. 79, n. 2; Junho de 2001.
- COHEN, Jean e ARATO, Andrew [1992]; *Civil Society and Political Theory*; Cambridge: The MIT Press, 1999.
- COHEN, Joshua [1989]; Deliberation and democratic legitimacy; in *Deliberative Democracy: essays on reason and politics*; James Bohman e William Rehg (ed.); Cambridge: The MIT Press, 1999.
- _____ [1991]; Review on Democracy and its Critics; *The Journal of Politics*, vol. 53, n. 1; Southern Political Science Association; fevereiro de 1991.
- _____ [1993]; Moral pluralism and political consensus; in *The Idea of Democracy*; David Copp, Jean Hampton e John E. Roemer (ed.); Cambridge University Press, 1995.
- _____ [1994]; Pluralism and Proceduralism; *Chicago-Kent Law Review*, vol. 69, n. 2.
- _____ [1997]; Procedure and substance in deliberative democracy; in *Deliberative Democracy: essays on reason and politics*; James Bohman e William Rehg (ed.); Cambridge: The MIT Press, 1999;.
- _____ [1998]; Democracy and liberty; in *Deliberative Democracy*. Jon Elster (ed.); Cambridge University Press, 1999.
- _____ [1998b]; Dahl on Democracy and Equal Consideration; mimeo.
- _____ [1999]; Reflections on Habermas on Democracy; *Ratio Juris*, vol. 12, n. 4; Oxford: Blackwell Publishers; dezembro de 1999.
- _____ [2002]; For a Democratic Society; in *The Cambridge Companion to Rawls*; Samuel Freeman (org.); Cambridge University Press.
- COHEN, Joshua e SABEL, Charles [1997]; Directly-deliberative polyarchy; in *European Law Journal*; vol. 3; n. 4; Oxford: Blackwell, dezembro de 1997.
- DAHL, Robert A. [1956]; *Um Prefácio à Teoria Democrática*; trad. de Ruy Jungmann; Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1989.
- _____ [1961]; *Qui Gouverne?*; trad. de Pierre Birman e Pierre Birnbaum; Paris: Librairie Armand Colin, 1971
- _____ [1972]; *Poliarquia: participação e oposição*; trad. Celso Mauro Paciornik; São Paulo: Edusp, 1997.
- _____ [1989]; *Democracy and its Critics*; New Haven: Yale University Press.
- _____ [1991]; A Rejoinder; *The Journal of Politics*, vol. 53, n. 1; Southern Political Science Association; fevereiro de 1991.
- _____ [1998]; *Sobre a Democracia*; trad. de Beatriz Sidou; Editora Universidade de Brasília, 2001.

- _____ [2006]; *On Political Equality*; New Haven: Yale University Press.
- DRYZEK, John S. [1990]; *Discursive Democracy*; Cambridge University Press.
- _____ [2000]; *Deliberative Democracy and Beyond: liberals, critics, contestations*; Oxford University Press.
- _____ [2004]; Legitimidade e Economia na Democracia Deliberativa; trad. de Mauro V. Soares; in *Participação e Deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*; Vera S. P. Coelho e Marcos Nobre (orgs.); São Paulo: Ed. 34.
- DRYZEK, John S. e NIEMEYER, Simon [2006]; Reconciling Pluralism and Consensus as Political Ideals; *American Journal of Political Science*, vol. 50, n. 3; Midwest Political Science Association; julho de 2006.
- DWORKIN, Ronald [1977]; *Taking Rights Seriously*; Cambridge: Harvard University Press; 1982.
- _____ [1999]; The Moral Reading and the Majoritarian Premise; in *Deliberative Democracy and Human Rights*; Harold H. Koh e Ronald C. Slye; New Haven: Yale University Press.
- DOWNS, Anthony [1957]; *Uma Teoria Econômica da Democracia*; trad. de Sandra Guardini Teixeira Vasconcelos; São Paulo: Edusp, 1999.
- ELSTER, Jon [1986]; The market and the forum: three varieties of political theory; in *Deliberative Democracy: essays on reason and politics*; James Bohman e William Rehg (ed.); Cambridge: The MIT Press, 1999.
- _____ [1991]; The possibility of rational politics; in *Political Theory Today*; David Held (ed.); Stanford University Press, 1991.
- _____ [1998]; Introduction; in *Deliberative Democracy*; Jon Elster (ed.); Cambridge University Press, 1999.
- _____ [1998]; Deliberation and constitution making; in *Deliberative Democracy*; Jon Elster (ed.); Cambridge University Press, 1999.
- _____ (ed.) [1999]; *Deliberative Democracy* Cambridge University Press.
- ESTLUND, David [1993]; Who's afraid of deliberative democracy?: on the strategy/deliberative dichotomy in recent constitutional jurisprudence; *Texas Law Review*, vol. 71; 1992-1993.
- _____ [1997]; Beyond fairness and deliberation: the epistemic dimension of democratic authority; in *Deliberative Democracy: essays on reason and politics*; James Bohman e William Rehg (ed.); Cambridge: The MIT Press, 1999
- _____ [2003]; The Democracy/Contractualism Analogy; *Philosophy and Public Affairs*, vol. 31, n. 4; Princeton University Press.

- _____ [2004]; Book Review: Freeman (ed.), Cambridge Companion to Rawls; Ethics; abril de 2004.
- _____ [2006]; Democratic Theory; in *Oxford Handbook for Contemporary Philosophy*; Smith e Jackson (eds.); Oxford University Press.
- FERRARA, Alessandro [2001]; Of Boats and Principles: Reflections on Habermas' "Constitutional Democracy"; *Political Theory*, vol. 29, n. 6; London: Sage Publications; dezembro de 2001.
- FINLEY, Moses I. [1973]; *Democracia Antiga e Moderna*; trad. de Waldéa Barcellos e Sandra Bedran; Rio de Janeiro: Graal, 1988.
- FISHKIN, James [1991]; *Democracy and Deliberation*; New Haven: Yale University Press.
- FORST, Rainer [1994]; *Contexts of Justice: political philosophy beyond liberalism and communitarianism*; trad. de John M. M. Farrell; Berkeley: University of California Press, 2002.
- _____ [2001]; The Rule of Reasons: three models of deliberative democracy; *Ratio Juris*, vol. 14, n. 4; Oxford: Blackwell Publishers; dezembro de 2001.
- FREEMAN, Samuel [1991]; Constitutional Democracy and the Legitimacy of Judicial Review; *Law and Philosophy*, vol. 9, n. 4; Kluwer Academic Publishers, 1990-1991.
- _____ [2000]; Deliberative Democracy: a Sympathetic Comment; *Philosophy and Public Affairs*, vol. 29, n. 4; Princeton University Press; outono de 2000.
- GAUS, Gerald F. [2003]; *Contemporary Theories of Liberalism: public reason as a post-enlightenment project*; London: Sage Publications.
- GOSEPATH, Stefan [2001]; Democracy out of Reason?: comment on Rainer Forst's "Rule of Reasons"; *Ratio Juris*, vol. 14, n. 4; Oxford: Blackwell Publishers; dezembro de 2001.
- GUTMANN, Amy [1993]; A desarmonia da democracia; trad. de Álvaro de Vita; *Lua Nova*, n.36, São Paulo: CEDEC, 1995.
- _____ [1993b]; Democracy ; in *A Companion to Contemporary Political Philosophy*; Robert E. Goodin and Philip Pettit (eds.); Oxford: Blackwell Publishers, 2000.
- _____ [1999]; Deliberative Democracy and Majority Rule: Reply to Waldron; in *Deliberative Democracy and Human Rights*; Harold H. Koh e Ronald C. Slye; New Haven: Yale University Press.
- _____ [2002]; Rawls on the Relationship between Liberalism and Democracy; in *The Cambridge Companion to Rawls*; Samuel Freeman (org.); Cambridge University Press.
- GUTMANN, Amy e THOMPSON, Dennis [1990]; Moral Conflict and Political Consensus; *Ethics*, vol. 101, n. 1; University of Chicago Press; outubro de 1990.

- _____ [1996]; *Democracy and Disagreement*; Cambridge: Harvard University Press, 1997.
- _____ [2002]; Deliberative Democracy Beyond Process; *The Journal of Political Philosophy*, vol. 10, n. 2; Oxford: Blackwell Publishers.
- HABERMAS, Jürgen [1962]; *The Structural Transformation of the Public Sphere*; trad. de Thomas Burger; Oxford: Polity Press, 1996.
- _____ [1981]; *The Theory of Communicative Action*; 2 vol.; trad. de Thomas McCarthy; Boston: Beacon Press, 1984.
- _____ [1983] Notas programáticas para a fundamentação de uma ética do discurso; trad. de Guido Antônio de Almeida; in *Consciência Moral e Agir Comunicativo*; Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.
- _____ [1983]; *O Discurso Filosófico da Modernidade*; trad. de Luiz Repa; São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- _____ [1989]; Soberania popular como procedimento; trad. de Márcio Suzuki; in *Novos Estudos*, n. 26; São Paulo: Cebrap, março de 1990.
- _____ [1991]; Três modelos normativos de democracia; trad. de Gabriel Cohn e Álvaro de Vita; in *Lua Nova*, n. 36; São Paulo, 1995.
- _____ [1992]; *Between Facts and Norms*; trad. de William Rehg; Cambridge: The MIT Press, 1999.
- _____ [1992b]; *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*; Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- _____ [1995]; Reconciliation Through the Public Use of Reason: Remarks on John Rawls's Political Liberalism; trad. de Ciara Cronin; *The Journal of Philosophy*, vol. 92, n. 3; março de 1995.
- _____ [1996]; O the internal relation between rule of law ad democracy; in *The Inclusion of the Other: studies in political theory*; Ciaran Cronin e Pablo De Greiff (ed.); Cambridge: The MIT Press, 1998.
- _____ [1998]; *The Inclusion of the Other: studies in political theory*; Ciaran Cronin e Pablo De Greiff (ed.); Cambridge: The MIT Press.
- _____ [2001]; Constitutional Democracy: a Paradoxical Union of Contradictory Principles?; trad. de William Rehg; *Political Theory*, vol. 29, n. 6; Sage Publications; dezembro de 2001.
- HAMPSHIRE, Stuart [1993]; Liberalism: The New Twist; *The New York Review of Books*, vol. 40, n. 14; agosto de 1993.
- HARDIN, Russell [1997]; Deliberation: method, not theory; in *Deliberative Politics: essays on Democracy and Disagreement*; Stephen Macedo (ed.); Oxford University Press, 1999.

- _____ [1999]; Street-level epistemology and democratic participation; in *The Journal of Political Philosophy*; vol 10, n. 2; Oxford: Blackwell, 2002.
- HELD, David [1987]; *Models of Democracy*; Stanford University Press.
- _____ [1987]; *Modelos de Democracia*; trad.: Alexandre Sobreira Martins; Belo Horizonte: Paidéia.
- HIRST, Paul Q. (ed.) [1989]; *The Pluralist Theory of the State*; New York: Routledge.
- HOLMES, Stephen [1995]; *Passions and Constraint: on the theory of liberal democracy*; The University of Chicago Press.
- INGRAM, David [2000]; Individual Freedom and Social Equality: Habermas's Democratic Revolution in the Social Contractarian Justification of Law; in *Perspectives on Habermas*; Lewis E. Hahn (ed.); Chicago: Open Court.
- JOHNSON, James [1993]; Is it talk really cheap? Prompting conversation between critical theory and rational choice; in *American Political Science Review*, vol 87, n. 1; março de 1993.
- _____ [1995]; Arguing for deliberation: some skeptical considerations; in *Deliberative Democracy*; Jon Elster (ed.); Cambridge University Press, 1999.
- KATEB, George [1981]; The Moral Distinctiveness of Representative Democracy; *Ethics*, vol. 91, n. 3; University of Chicago Press; abril de 1981.
- KNIGHT, Jack [1999]; Constitutionalism and Deliberative Democracy; in *Deliberative Politics: essays on Democracy and Disagreement*; Stephen Macedo (ed.); Oxford University Press.
- KNIGHT, Jack e JOHNSON, James [1994]; Aggregation and deliberation: on the possibility of democratic legitimacy; in *Political Theory*, vol. 22; n. 2; Sage, maio de 1994.
- _____ [1997] What sort of equality does deliberative democracy require?; in *Deliberative Democracy: essays on reason and politics*; James Bohman e William Rehg (ed.); Cambridge: The MIT Press; 1999.
- _____ [2007]; The priority of democracy: a pragmatist approach to political-economic institutions and the burden of justification; *American Political Science Review*, vol 101, n. 1; fevereiro de 2007.
- LESSA, Renato [2002]; A Teoria da Democracia: Balanço e Perspectivas; in *Democracia: teoria e prática*; Renato M. Perissinotto e Mario Fuks (orgs.); Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- MACEDO, Stephen (ed.) [1999]; *Deliberative Politics: essays on Democracy and Disagreement*; Oxford University Press.
- MANIN, Bernard [1985]; On legitimacy and political deliberation; in *Political Theory*, vol. 15; n. 3; Sage, agosto de 1987.

- _____ [1997]; *The Principles of Representative Government*; Cambridge University Press.
- MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C. [1999]; Introduction; in *Democracy, Accountability and Representation*; Adam Przeworski, Susan C. Stokes, Bernard Manin (ed.); Cambridge University Press, 1999.
- MANSBRIDGE, Jane J. [1981]; Living with Conflict: Representation in the Theory of Adversary Democracy; *Ethics*, vol. 91, n. 3; University of Chicago Press; abril de 1981.
- MARSHALL, T. H. [1963]; Cidadania e classe social; in *Cidadania, Classe Social e Status*; trad. de Meton Porto Gadelha; Rio de Janeiro: Zahar, 1967
- MIGUEL, Luis Felipe [2001]; Promessas e Limites da Democracia Deliberativa (resenha de Dryzek: *Deliberative Democracy and Beyond*); *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol 16, n. 46; ANPOCS junho de 2001.
- NOBRE, Marcos [2004]; Participação e Deliberação na Teoria Democrática: uma introdução; in *Participação e Deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*; Vera S. P. Coelho e Marcos Nobre (orgs.); São Paulo: Ed. 34.
- O'DONNELL, Guilherme [1991]; Democracia delegativa?; in *Novos Estudos*, n. 31; São Paulo: Cebrap, outubro de 1991.
- _____ [1998]; Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América Latina; trad. de Otacílio Nunes; in *Novos Estudos*, n. 51; São Paulo: Cebrap, julho de 1998.
- _____ [1998]; Teoria democrática e política comparada; in *Dados*, vol. 42, n. 4; Rio de Janeiro: IUPERJ, janeiro de 1999.
- OFFE, Claus e PREUSS, Ulrich K. [1991]; Democratic Institutions and Moral Resources; in *Political Theory Today*; David Held (ed.); Stanford University Press.
- PATEMAN, Carole [1970]; *Participação e Teoria Democrática*; trad. de Luiz Paulo Rouanet; Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- PRZEWORSKI, Adam [1991]; *Democracia e Mercado: reformas políticas e econômicas na Europa Oriental e na América Latina*; trad. de Vera Pereira; Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- _____ [1997]; Democracia y Representación; trad. de Carlos Sánchez; in *Revista del CLAD: Reforma y Democracia*; n. 10; Caracas: CLAD, 1998.
- _____ [1998]; Deliberation and ideological domination; in *Deliberative Democracy*. Jon Elster (ed.); Cambridge University Press.
- _____ [1999]; Minimalist conception of democracy: a defense; in *Democracy's Value*; Ian Shapiro e Casiano Hacker-Cordón (org.); Cambridge University Press, 1999.

- PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C.; MANIN, Bernard (ed.) [1999]; *Democracy, Accountability and Representation*; Cambridge University Press.
- RAWLS, John [1971]; *A Theory of Justice (revised edition)*; Cambridge: Harvard University Press, 1999.
- _____ [1993]; *Political Liberalism*; New York: Columbia University Press, 1996.
- _____ [1993b]; *O Liberalismo Político*; trad. de Dinah de Abreu Azevedo; São Paulo: Editora Ática, 2000.
- _____ [1993c]; The domain of the political and overlapping consensus; in *The Idea of Democracy*; David Coop, Jean Hampton e John Roemer (ed.); Cambridge University Press, 1995.
- _____ [1995]; Political Liberalism: Reply to Habermas; *The Journal of Philosophy*, vol. 92, n. 3; março de 1995.
- _____ [1997]; The Idea of Public Reason Revisited; *The University of Chicago Law Review*, vol. 64, n. 3; verão de 1997.
- _____ [2001]; *Justice as Fairness: a restatement*; Harvard University Press.
- REIS, Fábio Wanderley [1984]; *Política e Racionalidade: problemas de teoria e método de uma sociologia crítica da política*; Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2000.
- _____ [2000]; *Mercado e Utopia: teoria política e sociedade brasileira*; São Paulo: Edusp.
- _____ [2002]; Democracia, Igualdade e Identidade; in *Democracia: teoria e prática*; Renato M. Perissinotto e Mario Fuks (orgs.); Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- _____ [2004]; Deliberação, Interesses e “Sociedade Civil”; in *Participação e Deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*; Vera S. P. Coelho e Marcos Nobre (orgs.); São Paulo: Ed. 34.
- REIS, Fábio Wanderley e CASTRO, Mônica Mata Machado de [2001]; Democracia, civismo e cinismo: um estudo empírico sobre normas e racionalidade; in *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 16, n. 45; São Paulo: Anpocs, fevereiro de 2001.
- SARTORI, Giovanni [1987]; *A Teoria da Democracia Revisitada*; 2 vol.; trad. de Dinah de Abreu Azevedo; São Paulo: Ática, 1994.
- SCHUMPETER, Joseph A. [1942]; *Capitalismo, Socialismo e Democracia*; trad. de Ruy Jungmann; Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- SHAPIRO, Ian [1994]; Three Ways to Be a Democrat; *Political Theory*, vol. 22, n. 1; Sage Publications; fevereiro de 1994.
- _____ [1996]; *Democracy's Place*; Ithaca: Cornell University Press.

- _____ [1996b]; Elements of Democratic Justice; *Political Theory*, vol. 24, n. 4; Sage Publications; novembro de 1996.
- _____ [1999]; Enough of deliberation: politics is about interests and power; in *Deliberative Politics: essays on Democracy and Disagreement*; Stephen Macedo (ed.); Oxford University Press, 1999.
- _____ [2002]; Optimal Deliberation?; in *The Journal of Political Philosophy*; vol 10, n. 2; Blackwell, novembro de 2002.
- _____ [2003]; *The State of Democratic Theory*; Princeton University Press.
- SOARES, Mauro V. [2003]; *Teoria Competitiva da Democracia: processo e substância*; Dissertação de Mestrado; mimeo.
- STOKES, Susan C. [1998]; Pathologies of deliberation; in *Deliberative Democracy*. Jon Elster (ed.); Cambridge University Press.
- URBINATI, Nadia [1997]; Democracy and Populism; in *Constellations*, vol. 5, n. 1; Blackwell: 1997.
- _____ [1999]; Review: The Rule of the Many: fundamental issues in democratic theory; *Ethics*, vol. 109, n. 2; janeiro de 1999.
- _____ [2000]; Representation as Advocacy: A Study of Democratic Deliberation; in *Political Theory*, v. 28, Sage: 2000.
- _____ [2006]; O que torna a representação democrática?; trad. de Mauro Soares; *Lua Nova*, n. 67; São Paulo: CEDEC.
- _____ [2006b]; *Representative Democracy: Principles and Genealogy*; Chicago: The University of Chicago Press.
- VERBA, Sidney; SCHLOZMAN, Kay Lehman; BRADY, Henry E. [1995]; *Voice and Equality: civic voluntarism in American politics*; Cambridge: Harvard University Press; 1998.
- _____ [2000]; Rational action and political activity; in *Journal of Theoretical Politics*; 12(3); London: Sage, 2000.
- VERBA, Sidney; SCHLOZMAN, Kay Lehman; BRADY, Henry E., NIE, Norman H.; Citizen activity: Who participates? What do they say?; in *The American Political Science Review*; vol 87, n. 2; American Political Science Association, junho de 1993.
- VITA, Álvaro de [1991]; Vontade coletiva e pluralidade: uma convivência possível?; *Lua Nova*, n. 23; São Paulo: CEDEC, 1991.
- _____ [1993] *Justiça Liberal: argumentos liberais contra o neoliberalismo*; São Paulo: Paz e Terra.
- _____ [1993] O lugar dos direitos na moralidade política; *Lua Nova*, n. 30; São Paulo: CEDEC, 1993.

- _____ [2000a]; *A Justiça Igualitária e seus Críticos*; São Paulo: Editora UNESP.
- _____ [2000b]; *Democracia e Justiça*; *Lua Nova*, n. 50; São Paulo: CEDEC, 2000.
- _____ [2003]; *Democracia deliberativa ou igualdade eqüitativa de oportunidades?*; *Novos Estudos*, v. 66; São Paulo: CEBRAP; 2003.
- WALDRON, Jeremy [1996]; *Legislation, Authority, and Voting*; *The Georgetown Law Journal*, vol. 84.
- _____ [1998]; *Judicial Review and the Conditions of Democracy*; *The Journal of Political Philosophy*; vol. 6, n. 4; Oxford: Blackwell Publishers, 1998.
- _____ [1999]; *Deliberation, Disagreement, and Voting*; in *Deliberative Democracy and Human Rights*; Harold H. Koh e Ronald C. Slye; New Haven: Yale University Press.
- WALZER, Michael [1999]; *Deliberation, and what else?*; in *Deliberative Politics: essays on Democracy and Disagreement*; Stephen Macedo (ed.); Oxford University Press, 1999.
- WARREN, Mark E. [1992]; *Democratic theory and self-transformation*; *The American Political Science Review*; vol 86, n. 1; America Political Science Association, março de 1992.
- _____ [2000]; *What can democratic participation mean today?*; *Political Theory*, vol. 30, n. 5; Sage, outubro de 2002.
- WERLE, Denilson L. [2004]; *Democracia Deliberativa e os Limites da Razão Pública*; in *Participação e Deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*; Vera S. P. Coelho e Marcos Nobre (orgs.); São Paulo: Ed. 34.