**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA**

THIAGO NASCIMENTO DA SILVA

**Procedimento e substância da democracia:
qual o lugar da justiça social na teoria democrática?**

**SÃO PAULO
2010**

Thiago Nascimento da Silva

**Procedimento e substância da democracia:
qual o lugar da justiça social na teoria democrática?**

Dissertação apresentada à Faculdade de
Filosofia, Letras e Ciências Humanas da
Universidade de São Paulo para obtenção
do título de Mestre em Ciência Política.

Área de concentração: Teoria Política
Orientador: Prof. Álvaro de Vita

São Paulo
2010

Folha de aprovação

Thiago Nascimento da Silva

Procedimento e substância da democracia: qual o lugar da justiça social na teoria democrática?

Dissertação apresentada ao Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre.

Área de Concentração: Teoria Política

Aprovado em: _____

Banca Examinadora

Prof. Álvaro de Vita (Orientador)

Instituição: DCP/USP

Assinatura: _____

Prof. Dr.: _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr.: _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

“A ideia de que diariamente, a cada hora, a cada minuto e em cada lugar se realizam milhares de ações que me teriam profundamente interessado, de que eu certamente deveria tomar conhecimento e que entretanto jamais me serão comunicadas - basta para tirar o sabor a todas as perspectivas de ação que encontro à minha frente. O pouco que eu pudesse obter não compensaria jamais esse infinito perdido. Nem me consola o pensamento de que, entrando na confrontação simultânea de tantos acontecimentos, eu não pudesse sequer registrá-los, quanto mais dirigi-los à minha maneira ou mesmo tomar de cada um o aspecto singular, o tom e o desenho próprio, uma porção, mínima que fosse, de sua peculiar substância.”

Carlos Drummond de Andrade, *Confissões de Minas*, 1944.

“Uma vez que políticos lutam com palavras em vez de balas, e uma vez que essas palavras são inevitavelmente inspiradas pelos assuntos em debate, este fato pode não ser tão claro como no exemplo militar. Mas a vitória sobre o adversário é, apesar disso, a essência de ambos os jogos.”

Schumpeter, *Capitalismo, Socialismo e Democracia*, 1942.

*Para minha família,
Alcimar, Fátima e Catarina.*

E para Karol.

Agradecimentos

Aos meus pais, Alcimar Nascimento da Silva e Maria de Fátima Nascimento da Silva, fonte de tudo o que conquistei, pelo apoio incondicional, pelo inestimável carinho e por me darem a oportunidade, que nem sempre tiveram, de escolher o próprio futuro.

Ao professor e orientador Álvaro de Vita, pela leitura cuidadosa de todas as versões deste trabalho, pela liberdade e pelos conselhos. Devo muito da minha dissertação às suas precisas correções e caminhos sugeridos.

Aos professores Adrian Lavallo, Cicero Araujo, Fernando Limongi, Maria Hermínia e Wagner Mancuso, pelas estimulantes disciplinas que enriqueceram a minha formação intelectual e fizeram brotar muitas das ideias contidas neste trabalho. Sou grato ainda aos professores Adrian Lavallo e Cicero Araújo pela participação em meu exame de qualificação. Seus comentários e sugestões melhoraram substancialmente este trabalho. Também agradeço ao professor Cicero Araújo e ao professor Bruno Reis, da Universidade Federal de Minas Gerais, por aceitarem, tão gentilmente, o convite para compor minha banca de defesa do mestrado.

À minha irmã, Catarina Nascimento da Silva Hermano, pelo carinho, pelo apoio e pelo exemplo, na vida e no trabalho, de dedicação.

Aos meus tios, Paulo Olavo Ferretti e Maione, pela torcida, pelo apoio e por toda a ajuda.

Ao casal de amigos, Marcelo Martins Vieira e Lilian Paula da Costa Oliveira, que me acompanham desde a minha graduação na Universidade Federal do Espírito Santo, pela amizade sincera, pelo apoio, pelo incentivo e pelo imenso carinho.

Ao Vicente Colodeti, também dos tempos da graduação, pela amizade, pelas conversas francas, pelo humor e pelo exemplo de superação.

Ao Nadim Mitri Gannoum, com quem tive a sorte de dividir um apartamento em São Paulo, pela acolhida, pela amizade, pelas risadas, pelos diálogos sinceros, pela motivação e pelas filosofias cotidianas.

Ao Haroldo Ramanzini, por tornar a fase de adaptação em uma cidade como São Paulo muito mais fácil, pelo companheirismo e pela sinceridade.

À Natália Salgado Bueno, pela amizade, pela leitura de versões anteriores deste trabalho, pelas sugestões e pelo apoio.

Às novas amizades construídas nesses dois anos e meio de mestrado, Francesca, San, Sergio Simoni e Sergio Ferraz, pelo apoio, pelo convívio e pela troca estimulante de ideias.

Aos funcionários do Departamento de Ciência Política da USP, Ana Maria Capel, Leonardo Novaes, Maria Raimunda dos Santos, Márcia Regina Gomes Stacks e Vivian Pamela Viviane, pela paciência, pela gentileza e pela ajuda em todas as demandas acadêmicas.

À minha namorada Karol Anabel Rojas Claros, pela compreensão, pelo carinho, pela cumplicidade, por toda a ajuda e por todo o apoio.

Ao CNPq, pelo apoio financeiro que contribuiu para a realização deste trabalho.

SILVA, Thiago N. (2010) *Procedimento e substância da democracia: qual o lugar da justiça social na teoria democrática?* Dissertação (mestrado). Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

Resumo

A democracia é, atualmente, o modelo preeminente de organização e de exercício da autoridade política. No entanto, os regimes políticos democráticos existentes ao redor do mundo nem sempre satisfazem critérios de justiça substantiva. Isto é, a democracia política pode existir, e perdurar ao longo do tempo, mesmo que se verifiquem violações claras de exigências normalmente associadas à justiça política e social. A partir dessa constatação, a questão substantiva desta dissertação é o exame da maneira pela qual considerações de justiça política e social são tratadas pela literatura da teoria democrática. O ponto de partida é o exame da teoria democrática “minimalista”. Apesar da acurácia e parcimônia analítica dessa teoria, as respostas que ela oferece à questão substantiva aqui examinada podem não ser satisfatórias. Portanto, são analisadas as formas de lidar com a nossa questão substantiva também no campo da teoria política normativa. Nesta análise, a principal alternativa teórica examinada é o liberalismo político de John Rawls, com o objetivo de desvendar em que medida o conteúdo normativo dessa teoria é menos ou mais compatível com as dimensões que são enfatizadas pela teoria democrática minimalista e que a tornam atraente.

Palavras-chave: democracia; justiça; teoria normativa; liberalismo político; razão pública.

SILVA, Thiago N. (2010) *Democracy's procedure and substance: what is the place of social justice in the democratic theory?* Dissertation (Master Degree). Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

Abstract

Democracy currently is the most prominent model of organization and of exercising political power. However, democratic political regimes existing around the world do not always satisfy criteria of substantive justice. In other words, political democracy may exist and endure for long periods, even alongside with clear violations of requirements normally associated with political and social justice. In the face of this fact, the substantive question of this dissertation is the examination of the way how the literature on democratic theory deals with considerations of political and social justice. The starting point is the examination of the 'minimalist' democratic theory. In spite of the accuracy and analytic parsimony of this theory, its answers to the substantive question, here examined, may not be satisfactory. Therefore, the ways in which the normative political theory deals with our substantive question are also analyzed. In the present analysis, John Rawls' political liberalism is the main theoretical alternative examined, according to the objective of discovering in to what extent the normative content of Rawls' theory is less or more compatible with the dimensions emphasized by the minimalist democratic theory, and that make it attractive.

Keywords: democracy; justice; normative theory; political liberalism; public reason.

Sumário

1. Introdução.....	11
2. Teorias competitivas da democracia	16
2.1 A definição minimalista de Schumpeter	16
2.1.1 Algumas críticas ao modelo de Schumpeter	21
2.1.2 A crítica normativa à perspectiva de Schumpeter	26
2.2 Entre as expectativas que a democracia gera e o que a realidade evidencia	31
2.2.1 Igualdade política e igualdade econômica	32
2.2.2 Uma defesa da perspectiva minimalista: a democracia como um mecanismo pacificador de conflitos	40
2.3 O processo democrático para além do minimalismo	46
2.3.1 Os critérios para um processo democrático pleno	47
2.3.2 A democracia como uma justiça procedimental e substantiva	52
2.3.3 O caminho para o normativo	57
3. Uma teoria epistêmica da democracia.....	61
3.1 A justiça como equidade e o liberalismo político de John Rawls.....	62
3.1.1 Em busca de critérios normativos	62
3.1.2 Justiça como equidade e sua justificação	65
3.1.3 Sociedade democrática e o espaço dos critérios substantivos	71
3.1.4 A ideia de razão pública e o lugar do desacordo no processo político..	78
4. Considerações Finais	89
Referências Bibliográficas	99

1. Introdução

Entre os termos mais problemáticos nas ciências sociais, de um ponto de vista metodológico e de definição, estão a justiça e a democracia. E isso não porque faltam definições contextuais e específicas, mas porque não sabemos o que eles significam de uma maneira geral. Definições contextuais esclarecem sentidos, mas, uma vez que entram em choque com outras definições, causam confusão a respeito do conceito geral (Gerring, 2001:70). Por isso é desejável reduzir o campo de significados que emanam de um conceito a proporções manejáveis (de modo que se possa operacionalizá-lo). Mas quais seriam os atributos necessários e suficientes para se identificar a democracia e a justiça e quais são as possíveis relações entre estes dois termos? Uma teoria sobre a democracia deve nos informar quando um determinado cenário ou arranjo político é democrático e quando não o é. Teorias da justiça, do mesmo modo, devem indicar quando os resultados de um processo político ou das instituições são considerados justos e quando não são. E assim como a distinção entre justiça e injustiça está sujeita a grandes controvérsias, trabalhos sobre a democracia não conseguem se esquivar dos problemas de operacionalização e mensuração deste conceito entre países que diferem em cultura, em práticas políticas e em arranjos econômicos. Uma grande variedade de conceitualizações tem sido usada a partir das diferentes dimensões da democracia, mas não de forma intercorrelata e responder qual é a mais válida definição de democracia parece não fazer sentido. Depende dos objetivos do estudo.

Poderíamos definir a democracia, por exemplo, a partir do seu mecanismo de agregação, como o “governo da maioria” (Przeworski, 1999; 2009), e justiça, pelo menos para alguns como Barry (1995), pela busca de um “critério de imparcialidade”. Mas estas definições não são suficientes para envolver o que a democracia e a justiça de fato são (e talvez nunca consigamos alcançar tal ponto) e seríamos criticados por sermos minimalistas demais e deixar de fora outros atributos considerados essenciais. Podemos, em seguida, caminhar até o ponto máximo de uma definição do tipo ideal, mas, embora esta possa servir

como recurso analítico, seríamos possivelmente chamados de utópicos e não encontraríamos lugar na realidade para o conceito produzido (este perderia sua validade). Mais do que isso, incluir justiça social como elemento da democracia pode tornar a ligação entre justiça e democracia irrelevante na medida em que, assim, estes campos tornam-se um só objeto.

No *continuum* que vai de concepções mínimas a máximas de democracia podemos situar, como faz Elster (2007:247-248), de um lado, a ‘teoria econômica da democracia’, tal como vemos em Schumpeter (1984). É uma teoria do mercado político em que votar é um ato privado similar àquele de compra e venda no mercado, e seu funcionamento baseia-se na agregação das preferências individuais. Do outro lado, há concepções em que o fórum deve ser, no propósito e no arranjo institucional, divorciado do mercado. Neste caso, o processo político é considerado um fim em si mesmo, um bem ou mesmo o bem supremo para aqueles que dele participam.

A despeito da posição em que nos situamos nesse *continuum*, a democracia é, atualmente, o modelo preeminente de organização e de exercício da autoridade política. No entanto, os regimes políticos democráticos existentes ao redor do mundo nem sempre satisfazem critérios de justiça substantiva. Isto é, a democracia política pode existir, e perdurar ao longo do tempo, mesmo que se verifiquem violações claras de exigências que associamos à justiça política e social – como restrições aos direitos civis da parcela mais pobre da sociedade e elevados níveis de pobreza e desigualdade socioeconômica. A partir desta constatação, a questão substantiva desta dissertação é o exame da maneira pela qual considerações de justiça política e social são tratadas pela literatura da teoria democrática, ou seja, por autores que acreditam que a democracia política, com todas as suas imperfeições, constitui a melhor forma de governo para resolver conflitos em uma sociedade com interesses individuais divergentes.

O ponto de partida do nosso estudo é o exame da teoria democrática “minimalista”, tal como vemos em Schumpeter (1984) e posições que podem ser assimiladas a esta (Przeworski, 1999; 2009; Roemer, 1999). Neste exame, o objetivo é revelar como questões de justiça política e socioeconômica são tratadas da ótica de teorias estritamente procedimentais (minimalistas) de democracia. Apesar da acurácia e parcimônia analítica e explicativa dessas teorias, a resposta (ou as respostas) que elas oferecem à nossa questão substantiva pode(m) não ser satisfatória(s); não surpreendentemente porque o espaço que abrem para reflexões normativas, orientadas por problemas, pode ser diminuto. Sendo assim, analisaremos também as formas de lidar com a nossa questão substantiva no campo da teoria política normativa. A principal alternativa teórica examinada será o liberalismo político de Rawls (em especial o ideal de razão pública). A orientação argumentativa neste exame objetiva compreender como teorias políticas normativas lidam com a natureza conflitiva e competitiva da política democrática e desvendar, portanto, em que medida o conteúdo normativo dessas teorias é mais ou menos compatível com essas dimensões enfatizadas pela teoria democrática minimalista e que a tornam atraente.

As inferências deste trabalho caminham no sentido de mostrar que, ainda que aceitemos uma definição minimalista de democracia como a de Schumpeter, critérios normativos independentes continuam necessários e válidos para que possamos avaliar nossas democracias realmente existentes, propor redesenhos institucionais e sermos capazes de julgar quando parcelas significativas da população estão sendo injustamente excluídas e tendo seus interesses arbitrariamente ignorados. Estes critérios se mantêm ainda que o modelo competitivo não seja o mecanismo inequívoco para alcançar resultados que esperamos ou valorizamos. Em outras palavras, a ausência de consequências causais sobre bens que valorizamos pela democracia não é suficiente nem para anular a validade de critérios normativos para se avaliar as democracias existentes no mundo, nem para abandonarmos a competição institucionalizada pelo poder como o elemento definidor da democracia.

Uma concepção minimalista de democracia, no entanto, não dispensa a necessidade de pensarmos em desenhos institucionais. Valendo-se da teoria democrática de Dahl, então, descrevemos e examinamos o que seria um processo plenamente democrático, como este deveria ser e quais instituições ele exigiria. Nesta discussão constatamos que o processo democrático não é apenas formal e abstrato, mas é, ele mesmo, uma forma de justiça. E, neste caso, tanto processual, por garantir meios justos para chegar a decisões coletivas, como substantiva (e distributiva), pois é também um mecanismo de distribuição adequada de autoridade e outros recursos políticos. Consequentemente, uma escolha entre o processo democrático e resultados substantivos não é uma simples escolha entre a justiça processual e a justiça substantiva. É uma escolha entre a justiça do processo democrático, composta por valores processuais e substantivos, e outras reivindicações de justiça substantiva.

Pelo fato do processo político democrático não esgotar todas as reivindicações de justiça substantiva, direcionamos o debate da segunda parte deste trabalho para reivindicações deste tipo. Mais especificamente, como espero deixar claro, acredito que existe uma teoria normativa, epistêmica, baseada na teoria da justiça de John Rawls, ou em certa interpretação dessa teoria, compatível com a perspectiva competitiva de democracia.

Segundo a nossa interpretação da teoria normativa de Rawls, esta não se apresenta como uma alternativa à deliberação política efetiva. Com isso não perdemos de vista a natureza inevitavelmente política das questões de justiça e deixamos para as pessoas encontrar as respostas para questões controversas por elas mesmas. Ao assumir, como nosso autor assume, a incompatibilidade de concepções de bem e o fato do pluralismo – a diversidade das doutrinas abrangentes, morais, filosóficas e religiosas como traço permanente da cultura pública das democracias – os princípios formulados pelos dispositivos analíticos ideais quando introduzidos no processo de deliberação pública real são conteúdos e guias alternativos a serem considerados e competem por aprovação com as outras opiniões e interesses em jogo. Assim considerada,

não existe razão para acreditar que a competição política ou o confronto dos pontos de vista opostos estejam sendo negligenciados por esta teoria. Ela abre espaço para a competição e o desacordo político, e se consensos são possíveis são consensos sobrepostos, ou seja, consensos por questões práticas, compatíveis com diferenças de valores e interesses. Nesta perspectiva, valores epistêmicos da democracia estão presentes, mas não implicam enxergar a deliberação democrática como um mecanismo que tem por objetivo último a realização de critérios normativos substantivos e independentes do processo.

Se não podemos saber com segurança o que é uma sociedade justa, e deixamos essa questão para o foro político público, podemos, pelo menos concordar quanto ao que são processos políticos mais ou menos equitativos. E ao considerarmos a democracia como um processo político equitativo, podemos talvez valorizá-la pela tendência das suas instituições em produzir resultados que são justos de acordo com padrões independentes do processo democrático, ainda que estes não sejam sempre satisfeitos. Deste modo, valores processuais e substantivamente normativos da democracia se mantêm.

2. Teorias competitivas da democracia

2.1 A definição minimalista de Schumpeter

A proposta mais influente no século XX, no que diz respeito a democracia como um mecanismo para regular relações de poder, foi formulada por Joseph Schumpeter em *Capitalismo, socialismo e democracia* (1984). Segundo a lógica do argumento deste autor, um arranjo institucional estruturado na competição pelo poder é preferido tanto a uma anarquia hobbesiana quanto ao poder monopolista proposto como solução lógica por Hobbes (Shapiro, 2003, p. 55). Em um mundo onde o poder e o conflito são elementos onipresentes, uma perspectiva da democracia capaz de institucionalizar o primeiro elemento e estruturar a competição parece estar em uma posição melhor do que as demais alternativas, pois neste sistema o poder torna-se ele próprio o objeto de competição.

De todo modo, não é com a teoria de Hobbes que Schumpeter dialoga em sua obra. As fontes da perspectiva proposta por este autor – que passaremos a chamar de “teoria competitiva da democracia” - estão em sua insatisfação com a teoria da democracia presente em sua época. A definição competitiva de democracia deste autor, então, é erigida em contraposição ao que ele denomina de “doutrina clássica da democracia” – um amálgama de teorias, combinando elementos das ideias de Rousseau e de utilitaristas do século XVIII (Held, 1987, p. 171). Para esta doutrina, afirma Schumpeter (Ibid., p. 305), a democracia é um “arranjo institucional para se chegar a certas decisões políticas que realizam o bem comum, cabendo ao próprio povo decidir, através da eleição de indivíduos que se reúnem para cumprir-lhe a vontade”. Assim, nesta visão, além do “bem comum” admite-se, para que os negócios públicos sejam controlados por todos e atenda ao interesse coletivo, uma “vontade geral”, que corresponde ao interesse, bem-estar e felicidade comuns à população.

Para Schumpeter (Ibid, p. 307), no entanto, não pode existir um “bem comum” – um farol orientador da política – capaz de ser determinado ou aceito por todo o povo. Isso porque para diferentes indivíduos e grupos teremos visões diferentes acerca do que é o bem comum. E mesmo que este, de uma forma geral, fosse bem definido, restaria muita divergência para os casos particulares. Sendo assim, o conceito de “vontade do povo” ou “vontade geral” - por pressupor um bem comum inequivocamente determinado e compreendido por todos - perderia também o seu sentido e seria uma noção vazia, sem qualquer possibilidade de ser satisfeito.

A noção de bem comum para Schumpeter é, além de falsa, também perigosa. Falsa porque as pessoas possuem desejos diferentes, bem como valorizam os desejos de modos diferentes, e nada indica que indivíduos e grupos irão compartilhar os mesmos fins. E também perigosa porque o bem comum pode ser antes fabricado do que uma função social de interesses particulares compartilhados. Uma vez produzida socialmente, a “vontade geral” pode ser um reflexo dos interesses de habilidosos em convencer indivíduos suscetíveis e vulneráveis a defenderem interesses particulares que não são os seus.

Com base nestes problemas, Schumpeter (Ibid., p. 300) acredita que a doutrina clássica causa mais confusão do que discernimento para distinguir uma nação democrática de uma nação não democrática. O raciocínio é que se o teste para considerar uma sociedade como democrática estiver centrado, como na doutrina clássica está, na ideia de “governo do povo” - em que este seja capaz de participar, influenciar e controlar as decisões políticas -, deixando de lado a vagueza da própria noção de povo, existem várias formas através das quais o povo pode exercer estas atividades e, aqui se encontra o problema, é possível alcançar os resultados desejados pela população, ou pela maior parte dela, por meios não democráticos. Em monarquias não tutocráticas, oligarquias ou por meio de ditadores esclarecidos, a vontade e o que se considera de bem do povo podem ser satisfeitos. E nenhum desses regimes seria considerado democrático pela doutrina clássica. Ao considerar isto, Schumpeter busca um critério para distinguir, com precisão, um governo como democrático. E para

ele, se um governo estritamente do povo não é realista, então, devemos abandonar esta ideia e a substituir por um governo selecionado pelo povo. Assim, enquanto a doutrina clássica se baseia na crença de que o povo é capaz de participar inteiramente do governo - sendo ele próprio o governante -, na proposta schumpeteriana o povo só governa no sentido de que é ele quem escolhe seus próprios governantes.

De acordo com a perspectiva de Schumpeter, então, o papel dos cidadãos em uma democracia passa a ser formar o governo e, quando for o caso, substituí-lo por outro. Cabe a eles aceitarem ou não, por meio das eleições, uma liderança política ou grupo de líderes. E quanto à substituição do governo, eles podem controlar os líderes políticos por meio da recusa em elegê-los ou não reelegê-los, protegendo-se eles mesmos de lideranças absolutas. O voto do eleitorado, assim, gera e legitima a autoridade política da liderança, mas é esta liderança que age e toma as decisões políticas (Held, 1987, p. 175). Há, portanto, uma divisão do trabalho entre representantes e eleitores que deve ser respeitada. Embora sejam os eleitores os agentes da seleção dos líderes políticos, fica a cargo destes últimos, uma vez eleitos, ordenar e manejar a complexidade política. A participação política dos eleitores, neste sentido, se resume ao direito de votar e escolher seus líderes. Estes, por sua vez, competem entre si pelos votos dos eleitores.

Estamos agora em posição de apresentar a definição competitiva de democracia de Schumpeter, que pretende ser capaz de explicar, de forma descritiva e realista, como as democracias funcionam. Para nosso autor, “o método democrático é um arranjo institucional, para a tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor.” (Ibid.:327-328). A competição institucionalizada pelo poder torna-se, deste modo, em Schumpeter, o elemento primeiro da democracia. Assim definido, este arranjo institucional funciona como um mercado político, de forma análoga ao mercado econômico. O comportamento competitivo dos políticos pelos votos dos eleitores é semelhante às atividades das firmas e empresas que competem por

consumidores. Os partidos e os políticos vendem suas plataformas políticas (bens e serviços públicos) de forma correspondente às firmas quando oferecem seus serviços a clientes potenciais. E os votos dos eleitores permitem aos líderes se manter no poder político, assim como as empresas, por meio dos lucros obtidos com o consumo da sua clientela, buscam se manter (e obter a liderança) no mercado econômico.

A definição de Schumpeter, como se pode constatar, é estritamente procedimental¹. A democracia se reduz a um método político, certo tipo de arranjo institucional em que as decisões legislativas e administrativas são subprodutos da luta por cargos políticos (Ibid.:348). Por isso a definição de democracia schumpeteriana é normalmente denominada como mínima, pois seu foco se restringe à competição pelo poder e as instituições políticas necessárias para o seu funcionamento. No entanto, se os partidos e os líderes em busca de votos são modelados de forma análoga às firmas e empresas acredita-se, então, que eles também serão disciplinados pelas demandas da competição. Uma vez que os potenciais líderes, sujeitos a eleições periódicas, preocupam-se com seus futuros políticos, intuitivamente somos levados a crer que estes serão controlados pela antecipação da reação, positiva ou negativa, dos eleitores. Essas reações influenciariam tanto as suas plataformas, quanto, caso eleitos, as suas decisões políticas. Dessa perspectiva, como afirma Shapiro (2003, p. 246), além do valor descritivo, a definição de Schumpeter, de um ponto de vista normativo, abre a possibilidade de dois caminhos com a competição: disciplina os líderes com a ameaça de perder o poder, no mesmo sentido em que firmas são disciplinadas pela ameaça de falirem, e isso oferece aos líderes incentivos para serem mais responsivos aos eleitores do que os demais candidatos.²

¹ Neste trabalho quando me refiro a conceitos que focam exclusivamente a dimensão do processo utilizo de forma intercambiável os termos “procedimental” e “processual”.

² Como veremos na parte 2.2 - *Entre as expectativas e a realidade: uma defesa do conceito minimalista de democracia*, muito do que é intuitivo ou diz respeito a expectativas na teoria democrática não possui reflexo no plano empírico de nossas democracias realmente existentes.

Embora minimalista em seus critérios para definir a democracia, é possível, então, levantar muitas vantagens de um sistema baseado em uma adequada competição política. O processo competitivo permite a aceitação da autoridade política e, por existir competição, nenhuma liderança é tomada como absoluta. Isto ocorre porque os derrotados possuem um incentivo forte para aceitar a derrota, qual seja, uma vez que o resultado das eleições é incerto, acreditam, de forma crível, que poderão ser os vencedores no futuro. Tomando-se por base Shapiro (2003, p.74-75), a competição efetiva ainda exige que exista uma alternativa potencial ao governo, pelo qual seus membros têm incentivos para controlar e regular os representantes em vista dos desejos da população. Deve a própria oposição oferecer uma alternativa àqueles que não estão tendo seus interesses atendidos pelo governo. A competição, assim, é um mecanismo capaz de institucionalizar a oposição política. No mesmo sentido, a competição pode também dar, como vimos, incentivos aos políticos para serem mais responsivos aos interesses da maioria dos eleitores. O problema é que, se sensíveis ao dinheiro e influência de grupos poderosos, pode estar entre os interesses dos líderes evitar algumas questões ou contribuir de uma forma desigual a determinadas parcelas da população.

Embora a competição pelo poder nos pareça indispensável e cheia de vantagens, a democracia não se resume a isso. A teoria competitiva da democracia não constitui, pois nenhuma teoria pode constituir, a totalidade da teoria democrática. Ela permite descrever uma condição forte e necessária – a competição institucionalizada pelo poder - para a existência de uma democracia política e apresenta o que podemos considerar de elementos mínimos para descrever um governo enquanto democrático. Sartori (1994, p. 220-221) afirma que não há nada de errado em conceber a política de forma estrita ou abrangente, o problema estaria em adotar cortes divisórios inadequados aos problemas levantados no estudo. Mas esta escolha do corte divisório não é assim tão simples quanto pode parecer. Se o conceito é muito minimalista, a ponto de abarcar muitos casos, alguns atributos vão ter que ser adicionados à definição como forma de apontar questões teóricas importantes e discriminar os casos. Mas a dificuldade está justamente em saber quais

atributos são realmente relevantes (Munck e Verkuilen, 2002:11-12). O problema, assinala Coppedge (2002:37), é que, um autor, ao definir o limite da sua definição minimalista, amputa elementos considerados importantes por outros para o bom funcionamento da democracia. Se só assim os indicadores tomam sentido e se tornam analiticamente úteis não temos nada a objetar, mas se há sérias dúvidas quanto a onde deve ser o corte, então, controvérsias não vão deixar de emergir. E, assim, todas as supostas omissões cometidas pelo autor serão alvo de críticas.

2.1.1 Algumas críticas ao modelo de Schumpeter

A noção de que existe uma doutrina clássica, como Schumpeter a denomina, para alguns críticos (Held, 2006, p. 171) faz pouco sentido e deveria ser descartada. Schumpeter reivindica a substituição de um modelo irrealista de democracia (a doutrina clássica) por um modelo empiricamente orientado e baseado nos elementos essenciais para descrever a democracia contemporânea (o modelo competitivo). No entanto, para Held, essa reivindicação deve levantar um ceticismo, pois o modelo substituto, segundo este autor, não é capaz de agregar uma gama de aspectos vitais da vida democrática contemporânea. Logo, o modelo competitivo não esgota todas as opções defensáveis de uma teoria democrática. Schumpeter é acusado, nesta crítica, de não investigar a diversidade de formas de democracia e da organização política, bem como não considerar, por exemplo, o caminho pelo qual aspectos do modelo competitivo podem ser combinados a mais participação que envolva oportunidades para estimular e produzir decisões políticas através da participação popular (Ibid., p. 178-179).

Além da crítica a respeito da doutrina clássica, Schumpeter é criticado por supostamente ter uma visão depreciativa das capacidades intelectuais e políticas do cidadão comum. Em termos gerais, ele é criticado por caracterizar o eleitorado, quando sob influência das massas, baseando-se nos escritos do

psicologista Gustave Le Bon, como normalmente fraco e propenso a fortes impulsos emocionais fora do seu controle.

Críticos como Held (Ibid., p. 167-168) reivindicam uma concepção de vida política capaz de envolver participação democrática efetiva e desenvolvimento coletivo e individual por meio do exercício da participação. A teoria minimalista da democracia, por sua vez, abriria um espaço muito diminuto para a participação política, envolvendo apenas a consideração suficiente pelo exercício do voto como uma forma de legitimar a correta competição de líderes políticos pelo poder. Embora, como veremos, os termos utilizados por Schumpeter, ao se referir aos cidadãos comuns, sejam pesados e causem mal-estar em autores que consideram sua perspectiva como mínima demais, gostaria de defender outra leitura. Creio que a definição de Schumpeter é mesmo mínima por seu foco na competição pelo poder. No entanto, “mínimo” não significa necessariamente negligente. Nesta leitura, a participação política não está ausente na teoria competitiva de Schumpeter, mas ela deixa de ser um bem supremo e torna-se, assim, uma opção, entre outras, aberta aqueles que desejam agir de forma mais efetiva politicamente. Além disso, o método democrático seleciona não entre todos os indivíduos da população, mas somente aqueles dispostos a seguir a carreira política como profissão. Assim, os que participam de forma mais efetiva da política podem ter uma predisposição a isso.

Para Schumpeter (1984, p. 318-319), no que diz respeito à participação política, a maior parte da população não se envolve politicamente, é desinteressada e, portanto, incapaz de pensar sobre a complexidade do mundo político. E isso porque, entre outras coisas, a política é vista como algo remoto para elas (Held, 1987, p.180-181). Como afirma Dahl (2006, p. 53), os cidadãos profundamente interessados em política constituem um número muito pequeno entre os membros da sociedade. Exceto pelo exercício do voto, pouquíssimos atuam ativamente na política persuadindo outros a votarem por seus candidatos, participam de encontros políticos, estão filiados a partidos políticos ou fazem parte de alguma organização política.

Segundo as palavras, de forma alguma sutis, de Schumpeter (1984, p.319),

O cidadão típico [...] desce para um nível inferior de rendimento mental logo que entra no campo político. Argumenta e analisa de uma maneira que ele mesmo imediatamente reconheceria como infantil na sua esfera de interesses reais. Torna-se primitivo novamente.

Neste sentido, no campo dos negócios públicos, o que teríamos é um cidadão comum com uma reduzida capacidade de discriminar entre os fatos, com uma reduzida disposição para agir neles e com um reduzido senso de responsabilidade (Ibid., p. 316). Os eleitores, assim, caso não se restringissem à seleção dos líderes ou não respeitassem a divisão de trabalho entre eles e os governantes, tenderiam a agir no campo político, afirma nosso autor, como maus juízes e corruptos, pois suas visões políticas supostamente são míopes e estão sempre interessados apenas nos ganhos a curto prazo.

Essa suposta ignorância do cidadão para assuntos políticos explica-se não necessariamente como uma característica natural e depreciativa do eleitor, mas, segundo o próprio Schumpeter (Ibid., p. 318-320), pelo fato das questões políticas competirem com as horas de lazer, de hobbies e de assuntos pessoais dos cidadãos. Disso se segue que, quando o cidadão não tem uma pré-disposição a participação efetiva, antes mesmo de possuir um reduzido senso de responsabilidade para a atividade política, convive com uma ausência de vontade para agir na esfera política. Segundo o mesmo autor, os cidadãos comuns ou simples eleitores não são interessados politicamente e não estão compelidos por seus cargos a tomarem as decisões políticas que afetam toda a nação, então, relaxam em seus padrões morais e passam a expressar opiniões não ponderadas e podem ceder a influências e impulsos irracionais. Aqui se encontra também o receio de Schumpeter quanto à ideia de vontade geral. É que, se faltam aos eleitores crítica racional e lógica e responsabilidade pessoal, eles tendem a ser influenciados mais facilmente por grupos políticos ávidos em agregar apoio a seus interesses particulares. É deste modo, que, como afirmamos anteriormente, tais grupos podem, indo ao limite, criar a vontade do povo.

De todo modo, não é razoável, é exigir demais, esperar dos próprios cidadãos participação nos processos de deliberação que contenham questões públicas complexas e controversas, como, por exemplo, questões morais. Valendo-se de Vita (2008:135-138) é problemático considerar a participação como bem supremo da vida humana. Muitas pessoas preferem gastar o tempo com outras coisas ao invés de participar do processo político, e não faz muito sentido discordar de suas preferências se estes desejarem apenas votar em seus representantes. Não há caso empírico capaz de corroborar a crença de que a participação faz do indivíduo um cidadão melhor. Há, na verdade, uma hipótese de auto-seleção, ou seja, quem participa já pode ter uma propensão a isso. O que revelaria um novo problema: por que razão o processo deveria ser mais responsivo àqueles que possuem uma predisposição a participar de forma mais efetiva? A crítica exposta por Schumpeter revela que é esperar demais que todos se informem de forma apropriada sobre questões complexas distantes de sua rotina diária. Além disso, não se pode suprimir o fato de que, como veremos na seção 2.2.1, uma vez que não só os recursos políticos, mas a participação e a intensidade desta entre os indivíduos são desiguais, isso também gera resultados desiguais quanto à distribuição de ônus e vantagens para diferentes parcelas da população.

No entanto, concordo com Held (1984, p.183) quando este afirma que a maioria das pessoas podem não participar ou alcançar um cargo político, não porque seja uma opção usufruir da liberdade e dos direitos políticos que possuem, mas por falta de recursos necessários para exercerem esses direitos. Níveis desiguais de participação política se devem, em larga medida, à distribuição muito desigual de recursos políticos cruciais como riqueza, dinheiro, educação, recursos cognitivos, tempo livre para a atividade política e facilidade maior ou menor de superar problemas de ação coletiva. E na medida em que as formas mais desigualmente distribuídas de participação política podem ser bastante eficientes em enviar sinais urgentes aos que tomam as decisões políticas, a desigualdade de recursos políticos compromete a

capacidade da democracia considerar igualmente os interesses dos cidadãos (Vita, 2008, p. 139).

As desigualdades de acesso dos que se encontram em uma posição de privação quanto a recursos políticos reforçam a existência de um caráter anticompetitivo do sistema (Shapiro, 73-74). O papel, talvez decisivo, do dinheiro e de grupos fortemente influentes na política significa que políticos devem competir em primeiro lugar por contribuições de campanha e só depois pelos corações e mentes dos eleitores. Apenas quando conseguem o apoio de contribuintes fortes, políticos se tornam realmente competitivos. E preocupados com suas oportunidades políticas, eles não necessariamente produzirão os resultados desejados por toda a nação (Schumpeter, 349). Nestes casos, o princípio da maioria pode se tornar um mero princípio da quantidade, ou como afirmara Sartori (1994, p. 193), “obtenha tantos votos quanto puder, da forma que puder”.

Tendo em vista os problemas levantados anteriormente, a democracia deve ser ainda mais genuinamente competitiva (Shapiro, 2003, p. 51). De acordo com as questões supra-assinaladas, o problema não está na definição minimalista, ou seja, as críticas ao schumpeterianismo aqui expostas sugerem que este, antes do que rejeitado, deve ser suplementado. Suplementado por dispositivos institucionais que assegurem o bom funcionamento da competição, tais como a proteção da igualdade de oportunidade de participação e influência política.³

Afirma Schumpeter (Ibid, p. 352), de um modo impreciso, que para a democracia prosperar o material humano deve ser, àqueles que irão compor a máquina política, de qualidade suficientemente alta. Essas qualidades, continua o autor (Ibid, p. 354), deve estar presente não só nos homens que formam o governo, mas na máquina política de um modo geral e no quadro da opinião pública existente. Uma vez que as decisões não podem depender inteiramente apenas do poder nas mãos dos líderes, é preciso uma burocracia

³ Discutiremos estes pontos de forma mais aprofundada na parte 2.3 *O processo democrático para além do minimalismo*.

bem treinada com um forte sentido de dever (Ibid, p. 355). Para a democracia ser estável, continua o autor, deve existir uma cultura política voltada para aceitar as medidas legislativas e as ordens do governo. Tanto o eleitorado quanto o parlamento, então, devem possuir um nível moral e intelectual elevado para não se corromperem. Com isso, acredita Schumpeter, os políticos estão em uma posição melhor para resistir à tentação de usurpar o poder e os eleitores mais protegidos contra a ameaça de se tornarem suscetíveis e vulneráveis a interesses que não são os seus. Em suma, para Schumpeter (Ibid., p. 365), a democracia não funciona de modo satisfatório a menos que a população - políticos e eleitores - possua qualidades ligadas a material humano e esteja convencida em aceitar as regras do jogo democrático, isto é, que todos concordem sobre os princípios fundamentais da estrutura institucional. Mas é justamente sobre esta estrutura que Schumpeter não se aprofunda.

É verdade que os problemas da competição podem ser minimizados com condições que façam o método democrático funcionar de modo adequado, mas o problema, a meu ver, é que Schumpeter (Ibid., p. 330), embora nos informe que, para existir liberdade entre todos para concorrer à liderança política, seja necessário uma margem considerável de liberdade de expressão, se restringiu muito em orientar essas condições a formação de um corpo qualificado e bem treinado de políticos e uma cultura política, por parte do eleitorado, capaz de sustentar a estrutura democrática. Nesta orientação dá-se um peso exigente demais a qualidades ligadas a material humano. Somente em Dahl, seção 2.3 deste trabalho, veremos, de forma mais aprofundada, outras condições mais concretas. No caso deste autor, agregando à teoria competitiva da democracia requisitos normativos.

2.1.2 A crítica normativa à perspectiva de Schumpeter

O que defendo até aqui é que não vejo o modelo schumpeteriano como menos democrático pela visão que o mesmo tem à respeito da participação política do cidadão comum. Também não considero, ao contrário do que parece fazer Post

(2006, p. 25), um equívoco uma definição como a de Schumpeter por ser mínima e restringir a democracia a um mecanismo de tomada de decisão coletiva através do voto. De todo modo, as críticas a perspectiva de Schumpeter não se esgotam aos termos até agora abordados. Gostaria, então, de orientar uma crítica para outro ponto desta teoria. Mais especificamente, a respeito das orientações normativas ou ausência destas e suas consequências na perspectiva de Schumpeter. Lembremos que, para este autor, a democracia não pode ser interpretada pelo governo do povo em seu sentido estrito. Nesta perspectiva, enquanto um método político, a democracia concede ao povo a oportunidade de aceitar ou recusar lideranças políticas. Como isso pode ocorrer por meios não democráticos Schumpeter sustenta que o critério de identificação do método democrático é a concorrência livre entre os líderes pelo voto do eleitorado. Este método, então, permite a seleção dos líderes e legitima a autoridade dos que serão selecionados, mas não deve ser visto como um mecanismo para o desenvolvimento dos cidadãos, para produzir funções de bem estar social, consenso ou capaz de levar à igualdade econômica e outros resultados que valorizamos. Assim definida, nosso autor afirma que a democracia não pode ser tomada como um fim em si mesmo, e, mais do que isso, não há relação entre o método democrático e as decisões que serão produzidas por ele. Como afirmou Sartori (1994, p. 233) a competição eleitoral não garante a qualidade dos resultados, ela apenas indica o seu caráter democrático.

Estou de acordo com a afirmação de que a democracia não pode ser tomada como um bem supremo ou um fim em si mesmo. No entanto, Schumpeter parece supor com essa visão que a evidência empírica sobre a natureza das democracias contemporâneas pode ser tomada de forma rigorosa como base para refutação de ideias normativas. Poderíamos dizer, como fizemos na discussão anterior sobre o escopo da participação da teoria competitiva, que o autor deixa isso em aberto. Mas veremos, utilizando exemplos do próprio autor, que esta saída não seria convincente. E a defesa que gostaria de fazer aqui é que critérios normativos independentes para se avaliar a democracia não se anulam ainda que aceitemos a sua definição competitiva de democracia.

Valendo-se da proposta de Schumpeter, a democracia, então, não necessariamente produz os resultados que esperamos ou favorece ideais que valorizamos. Em muitos casos, pelo contrário, este método político pode produzir resultados, como constata o próprio autor (Ibid., p. 304), considerados desastrosos de um ponto de vista moral. Isso porque todas as democracias tendem a excluir politicamente certas partes da população ou praticar algum tipo de discriminação. Crianças, mentalmente incapazes e estrangeiros não possuem, por exemplo, o direito ao voto nas nações democráticas. Em alguns casos esta restrição pode ainda estar vinculada a considerações raciais. O que o autor deseja que aceitemos é que em todos os casos em que indivíduos são discriminados, mas o método democrático foi aplicado às regras do jogo político, não seja possível considerarmos tais regimes como menos democráticos. Para Schumpeter (Ibid., p. 298) não importa se nós, observadores de fora, aceitamos ou não as razões dadas ou as medidas práticas utilizadas para excluir certas partes da população. O que realmente importa nesta visão é se os membros da sociedade em questão aceitam estas restrições e as razões dadas a elas. Sendo a capacidade, para o autor, uma questão de opinião e de grau, podem ser apresentadas diferentes razões para excluir partes da população e não caberia a nós admitirmos a validade das razões para classificar certos indivíduos como incapazes de fazer um bom uso do direito do voto.

Para que não restem dúvidas deste raciocínio, em que uma nação é considerada democrática ainda que vinculada a quaisquer tipos de discriminações desde que aceitas pela maioria da população, Schumpeter (1984, p. 298) é categórico: “a desqualificação por motivo de situação econômica, religião ou sexo fazem parte da mesma classe de desqualificações que todos nós consideramos compatíveis com a democracia”. Mas isto é inaceitável. Podemos dividir em dois os problemas desta asserção de Schumpeter. O primeiro é que ao aceitarmos esta lógica perdemos, como diz Dahl (1989), a capacidade de distinguir criteriosamente os regimes democráticos de regimes não democráticos. O segundo problema é que este

raciocínio procura eliminar a validade de critérios independentes capazes de avaliar o atual estado das coisas. E o que defendo neste trabalho é que estes critérios continuam válidos ainda que não tenhamos objeção à definição de democracia enquanto um método político.

De acordo com a crítica de Dahl (1989, p. 130), Schumpeter falha em distinguir entre um sistema político considerado democrático em relação ao *demos* (a parcela da sociedade que compõe o corpo administrativo e político) e um sistema político que é democrático em relação a todos que estão sujeitos às suas regras. A ausência de critérios claros para definir esse *demos*, como a omissão de um corte preciso para definir o tamanho relativo dessa parcela da população que constituirá o corpo político, nos leva, de acordo com Dahl (Ibid., p. 121) a raciocínios absurdos. Se nos Estados Unidos, por exemplo, até 1968 os negros do sul do país eram excluídos do que se considerava o *demos*, então, é inegável que este sistema político não era democrático. Não era um sistema democrático em relação à população negra do sul do país. E é justamente isso que Schumpeter nega. É preciso esclarecer que a crítica aqui diz respeito à definição de *demos* para Schumpeter e não à sua definição de democracia. Embora esta última seja válida para descrevermos como nossas democracias funcionam, a sua definição de *demos* não nos ajuda em nada para definir um sistema como democrático ou não democrático (Ibid., p. 122). Se um sistema é democrático em relação ao próprio *demos* e não em relação a todos os sujeitos às suas regras, então, devido a esse historicismo e relativismo moral não só tornam-se indistinguíveis regimes como democracia, aristocracia e oligarquia, como simplesmente não há princípios para julgar se alguém é injustamente excluído da cidadania.

Baseando-se na afirmação de Parry (1969:149), a falha das democracias contemporâneas em alcançar alguns objetivos não pode, em si mesma, demonstrar que estes fins são incapazes de um dia serem satisfeitos. Se a doutrina clássica da democracia não existe, não está provado automaticamente que alcançar estes fins é algo impossível (Held, 1987, p. 179). Do mesmo modo, não é porque nunca existiu um regime considerado democrático por

todos sujeitos aos preceitos do regime político que devemos aceitar discriminações impostas por um demos constituído por uma parcela muito pequena e despótica da população. Mesmo que o método democrático não alcance os resultados sob os quais depositamos nossas expectativas, critérios normativos externos continuam necessários e válidos para que possamos avaliar nossas democracias realmente existentes, propor redesenhos institucionais e sermos capazes de julgar quando parcelas significativas da população estão sendo arbitrariamente excluídas e tendo seus interesses injustamente ignorados.

Além da sua função para seleção de líderes e em legitimar a autoridade dos selecionados, a democracia pode, então, levantar expectativas quanto a uma grande e heterodoxa variedade de fins, entre eles, gerar igualdade econômica, induzir os políticos a serem racionais e responsivos e, inclusive, para satisfazer princípios de justiça social. Ainda assim, é importante, como Schumpeter argumenta, não confundir esses fins com a própria democracia. Quais decisões políticas serão tomadas é uma questão independente da própria forma em que elas são tomadas.

A visão competitiva de Schumpeter é válida para regular nossas relações de poder independente da sua capacidade de gerar bens como equidade ou representatividade, medidas por algum critério independente, mas estes critérios também se mantêm ainda que o modelo competitivo não seja o mecanismo inequívoco para alcançar estes resultados. De fato, nenhum processo efetivo, como veremos na parte 2.3, é capaz de alcançar sempre os resultados que esperamos. Embora Schumpeter (1984) tenha dado origem ao que hoje chamamos de definição minimalista de democracia não é na obra deste autor que encontramos uma defesa forte e convincente do minimalismo. O problema que abordaremos agora, então, questiona se é possível defender o conceito minimalista de democracia ainda que, enquanto um método, a democracia seja apenas isso, um método, e não capaz de gerar os resultados que valorizamos e criamos expectativas de serem satisfeitos.

2.2 Entre as expectativas que a democracia gera e o que a realidade evidencia

Parte da orientação schumpeteriana da teoria democrática é motivada pela percepção do descompasso entre a democracia ideal e a democracia real. Pelo fato da democracia não promover os interesses de todos os indivíduos igualmente, o argumento caminha, pelo menos na teoria positiva, no sentido de mostrar que é necessário desvinculá-la dessa expectativa e pensá-la, na alcunha minimalista, apenas como um método político de seleção de líderes que competem por votos dos eleitores (Schumpeter, 1984:304). Przeworski (1999; e também Roemer, 1999), em defesa dessa perspectiva minimalista, oferece incisivas críticas àqueles que pensam que a democracia deve ser valorizada porque converge a melhores decisões, por genuína representação, ou porque promove valores como justiça social.

Przeworski (1999, p. 23) indaga se é possível defender, em bases mínimas, a definição, schumpeteriana, minimalista de democracia, mesmo que esta não seja capaz de gerar os resultados justos que esperamos, e ainda que deixemos de lado questões de como a democracia deveria ser ou como aprimorá-la. Na concepção de Schumpeter, como vimos, a democracia é apenas um sistema no qual os governantes são selecionados por meio de eleições competitivas, e, quanto à base mínima, Przeworski baseia-se em Popper (1962), para quem a democracia é defensável como o único sistema em que cidadãos podem escolher seus governantes sem o derramamento de sangue, ou seja, sem a necessidade de fazer uso da violência.

Antes de nos aprofundarmos nessa defesa da concepção minimalista de democracia precisamos identificar algumas das expectativas que criamos a respeito do regime democrático quando o desejamos, por que as criamos e se elas sobrevivem a testes empíricos e à argumentação lógica.

Diversos autores (Shapiro; Hacker-Cordón, 1999; Roemer, 1999; Przeworski, 2007a; Boix, 2006) afirmam que os que defendem o processo democrático

como o melhor mecanismo para a tomada de decisões coletivas esperam demais dele. Há uma forte propensão em associar a democracia a diversos resultados que as pessoas valorizam: diminuição das injustiças sociais, defesa de direitos fundamentais, promoção da igualdade e da liberdade, indução à racionalidade, representatividade política, diminuição da dominação, entre muitos outros. Recortando um pouco mais o foco, se representantes são eleitos por meio de eleições competitivas, então, como questiona Przeworski (1999, p. 26), há razões para crermos que eles serão, por exemplo, racionais, representativos e a distribuição de renda igualitária? Por se aproximar da questão substantiva do nosso trabalho, é esta última expectativa que discutiremos com atenção, ou seja, se é possível sustentar a crença de que a igualdade política em seu sentido mínimo⁴ – “um eleitor, um voto” - promoverá a igualdade econômica e social. A resposta negativa a esta associação parece ser evidente, mas a explicação para isso continua sendo uma incógnita na literatura.

2.2.1 Igualdade política e igualdade econômica

Segundo Shapiro, Swenson e Donno (2008:1-2) é amplamente acreditado, por parte de alguns acadêmicos e pela população, que a igualdade política levará naturalmente ao desenvolvimento da igualdade econômica e a diminuição das desigualdades sociais. De acordo com a aplicação de alguns surveys, 59 por cento dos entrevistados no Chile esperavam que a democracia atenuasse as desigualdades sociais, enquanto na Europa a proporção de entrevistados associando a democracia com a igualdade social vai de 61 por cento na Checoslováquia a 88 por cento na Bulgária (Alaminos; Bruszt; Simon apud Przeworski, 1999, p. 41)⁵.

⁴ Há diversas formas de interpretar a igualdade política. A qualificação que aqui utilizo é restrita ou mínima, isso é, diz respeito ao direito político que os cidadãos devem possuir em uma democracia de votar e a garantia de que o voto de cada um tenha o mesmo peso (um eleitor, um voto). Com isso espera-se garantir a eles uma igualdade de oportunidades para influenciar as decisões políticas

⁵ Esses dados, no entanto, quando comparados a outros surveys com focos semelhantes aplicados a novas democracias apresentam resultados diversificados. Em uma série de

Certamente, em um dado momento, a igualdade política e a igualdade econômica tornam-se conectadas por um silogismo: sufrágio universal, combinado com a regra da maioria, concede poder político à maioria. E uma vez que a maioria nas democracias modernas é sempre constituída pelos, social e economicamente, mais destituídos, estes, intuitivamente, deveriam “confiscar os ricos” (Przeworski, 2007a:17). Este silogismo intuitivo foi formalizado por Meltzer e Richard (1981) por meio do teorema do eleitor mediano, o qual sustenta que a política econômica refletirá as preferências do eleitor situado no ponto mediano da distribuição de renda e riqueza. Dado um ponto de largada desigual e eleitores autointeressados, é de se esperar um caminho em direção à redistribuição para os menos favorecidos até que a renda do eleitor mediano alcance o nível médio na distribuição de renda por meio de transferências e impostos (Przeworski, 2007a:22; Shapiro, 2003:104-105). Acemoglu e Robinson (2005) sugerem também, de forma semelhante a Meltzer e Richard, que uma vez que governos autoritários favorecem sempre os interesses da elite, não há agenda para redistribuição para as massas. Por outro lado, continuam os autores, dado que as democracias favorecem um escopo maior de interesses, então, há espaço aberto para algum tipo de redistribuição.

Conquanto apelando por sua parcimônia e previsões intuitivas, o teorema do eleitor mediano se mostrou fortemente incapaz de explicar o que ocorre na realidade.⁶ Muitas desigualdades persistem tanto em democracias com estados

pesquisas de opinião conduzidas pelo Instituto pela Democracia na África do Sul entre 1994 e 1999 (Nattrass; Seekings, 2001, p. 486), por exemplo, quando perguntados a identificar quais eram os problemas mais importantes a serem solucionados pelos governantes, os sul-africanos mencionaram a provisão de serviços públicos. Mais especificamente o desemprego ou a criação de empregos foram mencionados entre 67 e 79 por cento de todas as respostas. E a partir de 1997 os temas crime ou segurança estão presentes entre 58 e 65 por cento das respostas. É compreensível que estas questões fossem consideradas as mais urgentes naquele momento, pois o país saía de um regime institucionalizado de segregação racial.

⁶ Em *Pathologies of Rational Choice* (1994) Green e Shapiro apresentam críticas contundentes a descompassos como estes; entre o que predizem teoremas como o do eleitor mediano e o que a realidade evidencia. Estes autores reclamam que a ciência política contemporânea – mais precisamente a teoria da escolha racional – tem se pautado excessivamente pelo método (*method-driven*) e não por problemas (*problem-driven*). Para eles, ainda que qualquer pesquisa possua inevitavelmente “muita” teoria, elas devem ser orientadas por problemas se a intenção é construir um conhecimento capaz de ser testado empiricamente e se afastar de explicações

de bem estar institucionalizados como em novas democracias presentes no mundo em desenvolvimento. Parece não existir qualquer relação sistemática entre expansão do sufrágio e redistribuição para os menos favorecidos (Shapiro, Swenson e Donno, 2008:2).

A democracia real pode, então, se distanciar dos resultados que esperamos dela ou das nossas intuições teóricas. Longe de reduzir as injustiças e a opressão, por exemplo, persistem a pobreza e a evidente desigualdade de renda em muitos países democráticos. Como argumenta Przeworski (1999) o princípio operativo máximo da democracia – a regra da maioria – tende a ser, no mínimo, um recurso pobre para se aproximar dos resultados esperados de um modelo ideal deste sistema. Apesar de ganhos advindos com o restabelecimento da democracia, por exemplo, no Brasil - reconhecimento de uma série de direitos sociais, políticos e civis fundamentais -, isso não significa que a adoção deste regime tenha gerado, por sua própria natureza, uma sociedade justa e igualitária. Do mesmo modo, na África do Sul, país também com alta desigualdade de renda, mesmo com a instituição de um regime democrático desde 1994, esta desigualdade não declinou. A natureza da desigualdade, como sustentam Nattrass e Seekings (2001, p. 471) sofreu alteração neste país desde 1970 – declínio da discriminação para empregos, aumento da mobilidade ocupacional e aumento dos salários – no entanto, os dados sugerem que o nível geral de desigualdade de renda mudou muito pouco com o fim do *apartheid* neste país. Como afirma Bermeo (2009, p. 24-25), ao contrário das expectativas criadas, houve um aumento da desigualdade econômica em novas democracias surgidas no final do século XX.

tautológicas. O argumento é que quando se inicia um estudo pelo primado do método se procura construir problemas respondidos automaticamente pelo método escolhido. Não se afirma neste caso que a orientação por problemas deva prescindir de teorias e métodos, mas que ao selecionar os objetos a serem explicados algumas teorias e metodologias são melhores do que outras. Ball (2004:16) aponta problemas possíveis deste tipo na teoria normativa. Para este autor a razão de um possível enfraquecimento dos estudos no campo normativo estaria em alguns sinais como: 1. crescente isolamento da teoria política em relação ao seu tema (a política); 2. crescente especialização e profissionalização da teoria política; 3. aumento da preocupação dos teóricos políticos com questões de método e técnica; 4. propensão a engajarmo-nos em disputas metodológicas e/ou metateóricas.

De acordo com Przeworski, Ortega e Rapoport (1997, p. 23), que a democracia é compatível com alguma desigualdade social é óbvio, mas porque ela é compatível com isto, segue sendo uma incógnita. Em busca de alguma explicação ou explicações do por que as democracias não geram políticas redistributivas para os mais pobres, de modo a conter a desigualdade econômica e social, podemos focar em dois pontos de vista seguindo Shapiro (2003:106-124). De um lado estão aqueles que demandam políticas, os eleitores. De outro estão os que formulam e executam as políticas, os governantes. Dentre as razões possíveis dos primeiros não utilizarem o sufrágio universal e o processo democrático de um modo mais intenso em favor de políticas redistributivas pode-se elencar a hostilidade em relação aos gastos do Estado com bem-estar social; a crença em consequências não desejadas para a economia do país ou para eles próprios; a expectativa de ganhar na vida pode levar os mais pobres a um engajamento individual, mas não coletivo; os cidadãos podem acreditar que os beneficiados não são merecedores dado que não se esforçaram; estes podem também aceitar os resultados da distribuição oriunda do mercado; os mais pobres podem não ter muita informação ou consciência das consequências de tais políticas; e outras razões como dominação ideológica e dificuldade de coordenar interesses compartilhados podem estar em jogo. Do lado dos governantes (o lado da oferta) podem estar presentes os custos da ação do Estado para implementar tais políticas, e os ganhos podem ser negligenciáveis politicamente; os políticos considerados neoliberais ou outros defensores sinceros da desigualdade econômica reverenciam esta como um mecanismo de incentivo à produção e à inovação; a redistribuição pode favorecer a fuga de capital por parte dos investidores; a estrutura institucional desfavorável, através de vetos, pode impedir que políticas redistributivas sejam formuladas; as situações macroeconômicas – como momentos de déficits financeiros – também podem ser um empecilho a isto; o sistema político pode favorecer *lobby* que atende aos mais poderosos; a contribuição de campanha pode interferir nas formulações de políticas; e os grupos de interesses especiais podem exercer uma influência desproporcional no processo de tomada de decisão.

Pode ainda ser do interesse sincero dos pobres e dos que compõem a classe média que governos não adotem políticas de redistribuição de renda (Howard, 2008, p. 223) ou, como afirma Przeworski (1999, p. 43), talvez a direita tenha sido bem sucedida em convencer os eleitores pobres de que as perdas destes com estas políticas serão maiores do que de fato serão. Ou, quem sabe, os governantes de direita deliberadamente optem por caminhos ineficientes de redistribuição para proteger seu eleitorado de pressões igualitárias. Há também muitos obstáculos para criação de coalizões pró-redistribuição. Muitas decisões políticas podem depender da habilidade dos cidadãos e de grupos que, ao possuírem informações privilegiadas sobre as preferências de outros atores, não permitem a formação de coalizões deste tipo (Christiano, 1995; Birney, Shapiro, Graetz, 2008).

Por fim, em outro trabalho, Shapiro (2003:133-138), baseando-se em metodologias da sociologia e da psicologia social, levanta hipóteses interessantes sobre o porquê eleitores e partidos não se esforçam por políticas redistributivas nas democracias. Um resultado interessante e contraintuitivo parte da ideia de que quanto maior a desigualdade de renda e riqueza entre ricos e pobres – quanto maior o nível de desigualdade distributiva – maior o “vão de empatia” ou “distanciamento” (empathy gulf) entre os mais e menos favorecidos. Isso muitas vezes vem acompanhado de um distanciamento não só psíquico, mas também de uma segregação espacial entre ricos e pobres. Disso se segue o resultado, contraintuitivo, de que, quanto mais desigual a distribuição, mais difícil se torna mobilizar as classes média e baixa para apoiarem políticas redistributivas para os que estão na pior posição.

Valendo-se, por fim, dos estudos de Ross (2006, p. 860), embora as democracias, em comparação a regimes não democráticos, gastem mais dinheiro na provisão de bens públicos como educação, saúde e segurança social, esses efeitos podem atingir mais diretamente grupos com rendas altas ou a classe média, e não aqueles que se encontram em posições inferiores. Não é óbvio, portanto, que essas injeções de recursos irão atingir o bem estar social dos pobres. Como podemos perceber, são inúmeras as variáveis que

podem estar presentes na explicação da nossa pergunta inicial e não há evidências na literatura a respeito de uma única capaz de prever resultados que se conformem às nossas expectativas sobre a democracia.

Em vista dessa incerteza na explicação do descompasso entre democracia e políticas redistributivas (ou outros valores associados à justiça social) podemos começar pela afirmação de que a igualdade política oferecida pela democracia pode ser apenas formal, ou seja, as instituições democráticas podem oferecer oportunidades a todos os cidadãos de participarem do processo de decisão política, porém, não sob as mesmas condições e nada tendo que ver com igualdade econômica. A distribuição de recursos (econômicos e políticos) pode também ser bastante desigual a ponto da igualdade política estar vulnerável a distinções específicas como aquelas ligadas a riqueza e poder de grupos de interesses especiais. Como afirmou Dahl (2006, p. 52), as capacidades dos cidadãos em usar seus recursos de um modo eficiente e efetivo para satisfazer seus objetivos são, além dos próprios recursos, distribuídas desigualmente. Ou seja, aplicam os cidadãos seus diferentes conhecimentos e habilidades políticos de modo desigual.

De todo modo, cidadãos democráticos, afirma Przeworski (2007a:1), não são iguais, mas apenas anônimos, indistintos pelos traços que podem possuir. A democracia coloca apenas um véu sobre distinções que existem na sociedade. Mesmo no sentido em que a igualdade pode ser usada para caracterizar a democracia – igualdade perante o Estado de direito ou no princípio um eleitor, um voto – esta deriva do anonimato: a lei trata todos os cidadãos igualmente porque eles são indistinguíveis. Ainda assim, mesmo com direitos políticos universais, ignorar distinções não é anulá-las. Podemos enxergar a democracia antes de tudo como uma revolução política, mas não como uma revolução econômica.

No fim do século XVIII, a democracia era uma bandeira contra o reconhecimento legal de distinções inerentes a status social, tal como ocorria na aristocracia. Embora não sejam capazes de eliminar todo e qualquer tipo de

distinção - como entre proprietários e não proprietários ou empregadores e trabalhadores - é inegável que os democratas se voltaram contra privilégios aristocráticos. A ideia básica é que se todos os homens nascem iguais eles não podem ser tratados diferentemente. Disto, alguém poderia presumir, abolir outras distinções pode ser um resultado lógico da democracia. Ocorre que, apesar do caráter igualitário, Przeworski (Ibid.:6) argumenta, não há sentido pelo qual a igualdade pode ou caracteriza a democracia. Uma sociedade em que não há privilégios de status por reconhecimento jurídico-institucional não é o mesmo que estar diante de uma sociedade democrática com igualdade de condições substantivas. As implicações de uma igualdade do tipo “todos nascem iguais” são indeterminadas. De forma semelhante, afirma Vita (2009:66), “a noção de igualdade humana fundamental é demasiado genérica para que dela possa se derivar, de forma direta, uma concepção específica de ‘tratamento igual’ e de igualdade distributiva.”. Não só os indivíduos são naturalmente diferentes em talentos e em outras características, como a própria dinâmica da sociedade e o funcionamento das suas instituições criam diferenças entre eles. Normalmente as desigualdades socioeconômicas seguem uma dinâmica própria, independente da existência da democracia eleitoral.⁷

Se as sociedades democráticas se tornarem mais iguais social e economicamente é uma questão que, por ora, parece não ter resposta⁸. Neste sentido, democratas aderiram a uma ideia de “concepção mínima de ‘igualdade política’” (Przeworski apud Beitz, 2007a.:8)⁹, ou seja, a exigência de que as

⁷ Por isso é interessante saber, como advertem Collier e Levitsky (1996, p. 30), se o problema em foco é da democracia ou da sociedade.

⁸ Um dos estudos mais abrangentes empiricamente sobre a relação entre democracia e economia (Przeworski et al, 2000) sugere que a democracia não tem efeito sobre o crescimento econômico, mas que renda per capita cresce mais rapidamente em democracias do que em ditaduras, provavelmente por causa dos níveis menores de crescimento demográfico. Homens especialmente pobres em ditaduras recebem menos, tem mais filhos e nível de mortalidade é maior. Neste estudo também se afirma que o desenvolvimento econômico sustenta (e não cria) a democracia. Não se sabe como se sai do autoritarismo para a democracia. Mas se um país for rico, a chance de sair da democracia para um regime autoritário é zero (a partir de um nível de renda *per capita* superior a \$6,000). Se o país é democrático nestes termos ele se mantém democrático ao longo do tempo. Cf. Przeworski; Alvarez; Cheibub; Limongi (2000).

⁹ Embora seja usado a designação mínima para essa concepção de igualdade política, é extremamente difícil uma sociedade assegurar efetivamente este tipo de igualdade.

instituições democráticas devem prover aos cidadãos um processo igual de oportunidades para influenciar decisões políticas.¹⁰ A igualdade possível aqui seria a igualdade política permitida pelas leis e no tratamento dado aos cidadãos pelas instituições.

É neste sentido que para Przeworski (Ibid.:21-22), como anotamos, a ideia revolucionária da democracia está ancorada em termos estritamente políticos. Argumentos baseados na moralidade por redistribuição e abolição da propriedade são marginais e efêmeros. Na leitura deste autor, o advento da democracia foi um projeto simplesmente cego à desigualdade econômica, a despeito de quão revolucionário este pode ter sido politicamente. Não é à toa, portanto, que há um descompasso entre o que prediz a teoria do eleitor mediano e o que vemos na realidade. Ainda assim, a demanda por igualdade social e econômica persiste. As pessoas têm esperança de que a democracia possa levar a este tipo de igualdade e, ao que tudo indica, tendem a manter o processo que cria expectativas como essas (Arneron, 2004; Estlund, 2008).

Na visão de Boix (2006, p.4), se em uma sociedade há presença de uma forte pressão por redistribuição coloca-se em risco a democracia. Isso porque supostamente o rico, neste caso, preferirá um regime autoritário que possa excluir a maioria da população e, portanto, impedir a implementação de impostos redistributivos altos. No entanto, diversamente do que assinala este autor, do que até aqui foi apresentado, a democracia não só convive com uma grande desigualdade de renda, como pode, uma vez implementada, não gerar qualquer efeito sobre este problema e ainda assim perdurar. A elevada e persistente desigualdade econômica parece causar danos à qualidade da democracia e suas instituições – influência desproporcional, representação imperfeita, privilégios para os ricos, populismo, abuso dos direitos humanos, falha em prover serviços públicos, erosão da regra da lei, entre outros - mas,

¹⁰ Igualdade de influência formal, proveniente do processo, a cada participante não implica igualdade de influência real sobre os resultados: esta última depende também da distribuição de recursos escassos, preferências, e força das preferências. Em um país desigual em termos de recursos políticos como o Brasil, por exemplo, massas de pessoas adquirem um processo igual de oportunidades sem desfrutarem das condições necessárias para explorá-lo.

paradoxalmente, mesmo a desigualdade econômica persistente não constitui, em si, uma barreira intransponível à sobrevivência da democracia (Bermeo, 2009, p. 25.).

A despeito das expectativas que colocamos sobre a democracia e daquilo que sugere o teorema do eleitor mediano, não há, como vimos, relação forte entre democracia e redistribuição. A democracia convive, ainda que assegure uma igualdade política formal ou mínima, com a reprodução de uma enorme desigualdade econômica (Przeworski, 2007a:21). Não há uma simples explicação para isso. Um conjunto de fatores que interagem são relevantes; alguns estruturais, outros contextuais, outros psicológicos, outros estão ancorados na lógica das regras de decisão (Shapiro, 2003:150-151). Mas não se segue, também, que embora o processo democrático não satisfaça efetivamente as expectativas que formamos sobre ele que devemos trocá-lo por outro modelo. A democracia abre espaço para políticas redistributivas e outros caminhos que podemos considerar melhores ao *status quo*, mas nada garante que as oportunidades abertas serão aproveitadas pelos cidadãos, sejam eles representantes (o lado da oferta) ou representados (o lado da demanda).

2.2.2 Uma defesa da perspectiva minimalista: a democracia como um mecanismo pacificador de conflitos

Lembremos, como afirmamos na seção 2.1.2, que a ausência de consequências causais sobre bens que valorizamos pela democracia não é suficiente nem para anular a validade de critérios normativos para se avaliar as democracias existentes no mundo, nem para abandonarmos as eleições como um elemento definidor da democracia. Podemos julgar uma situação como lamentável no caso das eleições não serem capazes de satisfazer os resultados que desejamos, mas isso não anula a importância de uma definição baseada na seleção de líderes por meio do voto. Para a defesa, em bases mínimas, de uma definição minimalista ser bem sucedida ela não pode de

antemão incorporar resultados que esperamos. Ela deve ser aberta quanto aos fins (Przeworski; Ortega; Rapoport, 1997, p. 5). Constitui um erro metodológico (fatal para o desenho de análise), neste sentido, colocar no próprio conceito o que se espera de um fenômeno estudado. Se não há correlação causal, por exemplo, entre democracia e redistribuição de renda não se pode qualificar a democracia como menos democrática se não gerar este resultado (Munck e Verkuilen, 2002, p. 11; Coppedge, 2002, p. 37). Além disso, ao se incluir justiça social como elemento da democracia a ligação entre justiça e democracia pode deixar de ser um tema empírico de pesquisa na medida em que estes campos tornam-se um só objeto. Isto seria um erro e a análise perderia o seu sentido na medida em que, empiricamente, nada indica que da democracia, por sua própria natureza, emergam automaticamente resultados como estes.

Parece, então, que a concepção minimalista de democracia é só isso, minimalista. A única coisa que a caracteriza é que nela os governantes são eleitos. Isto parece pouco, mas afirma Przeworski (1999, p. 44) que, se em qualquer sociedade existem conflitos de valores e interesses, e não uma harmonia com um único bem comum a todos, a eleição dos governantes parece algo quase milagroso¹¹.

Considerando que todas as sociedades são caracterizadas pela existência de conflitos - sejam eles morais, culturais ou econômicos – a defesa de Przeworski (1999, p. 45) da concepção minimalista de democracia se divide em duas partes. A partir da ideia de que devemos evitar o derramamento de sangue e a violência para resolver nossos conflitos, primeiro, o autor defende que a mera possibilidade de poder trocar os governos pode evitar a violência e, em segundo lugar, considera que fazer isto por meio do voto tem consequências peculiares. A ideia é que a própria possibilidade de substituição dos governos de uma forma prospectiva, através do voto, pode resultar em uma regulação

¹¹ Como veremos na seção 3.2 deste trabalho, estes conflitos podem ser atenuados por 'consensos sobrepostos'. Antecipando a discussão, esses são consensos por questões práticas, compatíveis com diferenças de valores e interesses (Rawls, 2000). Podem ainda, como veremos, ser moderados pela discussão pública tanto por razões técnicas como por critérios normativos.

pacífica dos conflitos. A alternância institucionalizada do poder, acredita Przeworski (Ibid., p. 46), induz as forças políticas em conflito a obedecerem as regras, ao invés de empregarem a violência em busca do poder. Se em eleições futuras os perdedores possuem alguma chance de ganhar, eles estarão em melhor posição se aceitam os resultados da eleição ao invés de se rebelarem. Os vencedores, do mesmo modo, estarão em melhor posição a longo prazo deixando o cargo pacificamente ao invés de usurparem o poder. Se o custo de rebelião em uma democracia é suficientemente alto para ambos, o governante preferirá moderar seu comportamento no cargo a incitar uma rebelião. E este também, caso não seja ou não possa ser reeleito, terá chance de voltar ao governo em eleições futuras. Ou seja, a alternância crível de poder fornece incentivos para ambas as partes, vencedores e perdedores, aceitarem as regras do jogo e evitarem o derramamento de sangue.

Não obstante, para permitirmos essa alternância de poder, ou seja, para selecionar os governantes, não utilizamos instrumentos aleatórios, mas fazemos isso por meio do voto. Que diferença isso faz? Przeworski (1999, p. 47) afirma que votar é impor uma vontade sobre outra. Quando se chega a uma decisão por meio do voto, algumas pessoas devem submeter-se a uma opinião diferente da sua ou a uma decisão contrária a seus interesses. O voto autoriza a coação. Ele outorga o poder de tomar decisões políticas a certos indivíduos - os governantes. O voto, então, gera ganhadores e perdedores, e autoriza os primeiros a impor suas vontades, ainda que de, alguma forma, limitadas pela opinião pública, pela constituição e pelas instituições políticas.

Diferentemente das eleições, a seleção de líderes pela loteria permite, ao acaso, determinar que indivíduos ocuparão as posições de autoridade, mas, por outro lado, o processo aleatório nega aos cidadãos o direito de escolher seus próprios representantes. Como um resultado disso, a loteria pode distribuir cargos políticos importantes de forma a violar o que deseja a maioria e chegar a resultados que ninguém escolheria caso alternativas estivessem disponíveis para escolha. As razões, assim, para adotar a eleição como curso evidente por si mesmo das novas democracias, rejeitando a loteria, estão

assentadas no princípio de que toda autoridade legítima baseia-se no consentimento daqueles que são governados. A escolha e o consentimento constituem a base da autoridade e da obrigação políticas. Por meio da eleição os representados escolhem representantes, mas também legitimam seus poderes e isso cria neles mesmos o sentimento de obrigação e compromisso aos que exercitarão o poder sobre eles. Isso tem origem na ideia de que o que toca a todos deve ser considerado e aprovado por todos. Essa é a razão, segundo Manin (1997), para o desaparecimento da discussão sobre o método randômico e o triunfo do método eletivo. Por meio deste método o eleitor pode votar, se candidatar e escolher quem irá governá-lo; e cada um pode escolher como quiser de acordo com o que o atrai entre as qualidades dos candidatos. Ao permitir o direito de escolha, os eleitores são tomados como os melhores juízes de si mesmos. De qualquer forma, a votação autoriza a coerção, mas não as razões por trás delas. As pessoas poderão continuar contrárias aos resultados, mas isso não as impede de aceitá-los e agir de acordo com eles¹².

Por isso, para Przeworski (1999, p. 48), o que autoriza os políticos a governarem, o que os obriga de fato, é o resultado da ação de votar e não da discussão. Segundo este autor, a deliberação pode talvez levar a uma decisão que é mais razoável, na medida em que pode iluminar as razões entre as possíveis decisões e indicar o que não deve ser tomado como decisão. Estas razões podem ainda, como veremos na parte 3 deste trabalho, guiar as ações dos cidadãos. Mas no caso das razões se exaurirem e, mesmo assim, não for possível chegar a uma decisão unânime, então, algumas pessoas deverão agir contra as razões que consideram válidas. E a coerção para fazê-las agir assim e a autorização para exercer esta coerção sobre elas deriva, em última instância, da força dos números, ou seja, da força da maioria e não da validade das razões. Assim, a diferença que produz o ato de votar está no fato de que com o exercício deste direito é possível impor a obrigação de respeitar os resultados da votação. Visto dessa ótica, a democracia parece perdurar porque as pessoas aceitam como dever obedecer aos resultados que foram gerados

¹² Discutiremos questões como estas, em maiores detalhes, na seção 3.1.4 *A ideia de razão pública e o lugar do desacordo no processo político*.

por um processo de decisões políticas do qual elas participaram de forma voluntária.

No entanto, Przeworski (1999, p. 48) não considera esta visão anterior convincente, nem normativamente nem positivamente. Isso porque, valendo-se de Kelsen, ele afirma que o suposto negativo de que não há um indivíduo que valha mais que algum outro, não nos permite deduzir o princípio positivo de que a vontade da maioria deve prevalecer. Para nosso autor não há também evidência de que a participação induza à obediência. Embora Przeworski (Ibid., p. 49) aceite que votar leve à obediência, ele acredita que isto ocorre por meio de um mecanismo distinto. Da sua ótica sobressai a ideia de que votar constitui um exercício de contar forças, uma leitura de "quem pode mais" em caso de uma eventual guerra. Como afirma Schumpeter (1984, p. 339) políticos lutam com palavras em vez de balas, mas, apesar disso, a vitória sobre o adversário é a essência tanto do jogo militar quanto do jogo político. Se todos os homens são igualmente fortes (ou armados), então, a distribuição de voto é um substituto do resultado da guerra. As eleições, neste sentido, são um substituto pacífico da rebelião, pois, têm a capacidade de informar a todos quem e por que um motim seria organizado. Os resultados das eleições informam aos perdedores que se fosse aberta uma confrontação violenta os atuais vencedores teriam uma probabilidade maior de saírem vitoriosos em uma guerra. Votar é visto, assim, como um mecanismo pacificador de conflitos.

De uma forma geral, como Przeworski (2005, p. 1) sustentou em outro trabalho, os interesses ou valores presentes na sociedade estão em conflito. Se os interesses fossem harmoniosos ou os valores compartilhados de uma forma unânime, a decisão de qualquer um poderia ser aceita por todos, e este qualquer um poderia estar representado na figura de um ditador benevolente e esclarecido. Por isso, a autorização para governar em uma democracia decorre de um mecanismo peculiar, as eleições. E estas designam os vencedores e os perdedores. A democracia funciona como um equilíbrio de forças quando estas duas partes obedecem as instruções inerentes às suas designações. Por fim, então, a democracia funciona sob um sistema de regras. Algumas regras,

notavelmente aquelas que mapeiam os resultados das eleições quanto às designações dos vencedores e perdedores, como a regra da maioria, possuem um caráter constitutivo, ou seja, sem a aceitação delas não seria possível comportamentos que sustentam o equilíbrio democrático, a exemplo da moderação quanto à tentação de usurpação do poder por parte dos vencedores e da incitação à violência e rebelião pelos perdedores.

Como argumenta Roemer (1999, p. 58), esta perspectiva minimalista defendida em termos mínimos nos ensina que um sistema é democrático na medida em que as eleições são conduzidas e os perdedores não são jogados na cadeia ou procuram subverter a ordem. Perdedores aceitam a derrota e retornam em paz na esperança de vencerem no futuro. Isso é o mesmo que dizer que no mundo moderno, onde o conflito de interesses e de concepções de bem são endêmicos, os valores da democracia não derivam, por exemplo, da promessa de redistribuição, mas da possibilidade de que o sistema regule de modo pacífico o conflito existente entre os indivíduos e os grupos que se situam em posições contrárias a respeito de temas como este. Quando isso funciona, a regra da maioria demonstra que forças políticas em conflito obedecem aos resultados da votação.

Valendo-se das palavras de Boix (2006, p. 4) sobre isso, uma democracia estável ou bem sucedida – isso é, um uso ininterrupto de um mecanismo livre e justo de votação para tomar decisões políticas e selecionar os governantes – é possível apenas se tanto os vencedores como os perdedores (ou, de uma forma mais geral, a maioria e a minoria) respeitam os resultados das eleições periódicas que eles instalaram para governarem a si mesmos. A minoria, a mercê da maioria, deve aceitar sua derrota. E a maioria, que controla o estado, deve resistir à tentação de tirar permanentemente os perdedores do poder. Em suma, as instituições democráticas sobrevivem apenas quando todos os participantes consentem a possibilidade de que no futuro as posições podem estar trocadas, isto é, os vencedores de hoje se tornarão os perdedores de amanhã e os perdedores se tornarão os vencedores. Eis, então, o caráter quase milagroso da democracia, ou seja, além dos resultados das eleições

serem obedecidos, os conflitos são regulados, processados e limitados de acordo com as regras institucionais do jogo, sem derramamento de sangue.

Embora o próprio fato da democracia permitir a alternância de poder possa induzir as forças políticas a resolverem seus conflitos de maneira pacífica, ou seja, sem derramamento de sangue, a postura mínima talvez não seja suficiente, porque a democracia só perdura sob algumas condições, muitas delas políticas e institucionais. Na defesa de Przeworski o ponto não é se a democracia pode e necessita ser melhorada, mas se é possível defendê-la ainda que não possamos fazer isso. Mas, como o próprio autor concorda, uma concepção minimalista de democracia não dispensa a necessidade de pensarmos em desenhos institucionais. É sobre isso que nos voltaremos agora.

2.3 O processo democrático para além do minimalismo

Afirmamos na seção 2.1 deste trabalho que muito do conflito entre o processo democrático e a capacidade deste em gerar resultados desejados pode refletir na verdade uma falha do próprio processo. Assim, a melhor solução para alcançar bens e interesses substantivos julgados como corretos talvez não seja impor limites ao processo ou garantir estes resultados por meio de uma alternativa menos democrática. A solução pode ser aprimorar o funcionamento do próprio processo, isso é, torná-lo mais genuinamente democrático. De acordo também com a nossa discussão anterior, em 2.2, conquanto a democracia exija que os cidadãos sejam tratados como politicamente iguais para a legitimidade democrática, vimos que esta não contém exigências quanto à outros tipos de igualdades, como a social e a econômica. Pensando desta forma, as desigualdades deveriam ser corrigidas antes porque afetam a legitimidade da democracia do que por razões de justiça distributiva ou considerações filosóficas (Post, 2006, p.33). A relação entre democracia e justiça até aqui, então, é circunstancial, ou seja, ela é orientada para assegurar um processo justo. Mas até agora não descrevemos nem examinamos como este processo deveria ser, nem quais instituições ele exigiria.

O ponto que começa a ser revelado é que, embora a democracia não seja intrinsecamente justa, por não garantir resultados justos, ainda assim, ela parece possuir um componente intrínseco de justiça: seu processo equitativo. Se não podemos saber com segurança o que é justo, podemos, pelo menos, como veremos a partir de agora, concordar quanto ao que são processos políticos mais ou menos equitativos. E ao considerarmos a democracia como um processo político equitativo, podemos talvez valorizá-la pela tendência das suas instituições em produzir resultados que são justos de acordo com padrões independentes do processo democrático.

2.3.1 Os critérios para um processo democrático pleno

O desafio para desenvolver conceitos de democracia é apreender as experiências diversas dos países e estender a análise para um maior escopo, sem alargar a ponto de tornar inútil o conceito (Collier; Levitsky, 19996:3). Há uma crença de que definições meramente processuais (ou mínimas), que discutimos em 2.1 e 2.2, não abarcam as diversas dimensões políticas, econômicas e sociais supostamente ligadas a democracia (Ibid, p.33). Por outro lado, essas definições minimalistas têm a vantagem de apresentar mais facilmente casos reais e, portanto, de ter referencial empírico. Por isso quase todos os indicadores de democracia existentes na literatura, pelo menos na que faz uso de pesquisa quantitativa, buscam operacionalizar um conceito minimalista; puramente institucional e procedimental.

Coppedge, Alvarez e Maldonado (2008) mostram que $\frac{3}{4}$ do que os indicadores de democracia mais utilizados têm medido consiste na variação das duas dimensões do conceito de poliarquia apresentado por Robert Dahl (1971): competição e participação (inclusividade). Essas duas dimensões foram consistentemente fundamentais para o uso mais comum de indicadores dos países democráticos entre 1950 a 2000 em todas as análises mais conhecidas (Freedom House, Polity, Banks, CIRI, ACLP). O que se afirma aqui é que os

indicadores utilizados para mensurar as democracias - liberdades civis, direitos políticos, índice de competição, legitimidade partidária, liberdade de expressão, sufrágio adulto, entre vários outros - sempre recaem sobre um ou outro ou ambos componentes dos eixos da poliarquia (Coppedge, Alvarez, Maldonado, 2008:636). Há, portanto, um forte pressuposto em favor do valor empírico e heurístico em tratar democracia a partir dessas duas dimensões.

Dahl (2005), que está de acordo com quase toda a definição schumpeteriana, reserva, então, o conceito de democracia ao âmbito ideal e faz uso desse neologismo – poliarquia – para designar o que seria a democracia realmente existente ou operacionalizada. Em outras palavras, poliarquia diz respeito a “arranjos institucionais que devem ser considerados como uma espécie de aproximação imperfeita do ideal [de democracia]” (Ibid., p.31n4). Essa definição de poliarquia, a partir dos eixos competição e participação, tornou-se clássica porque ofereceu critérios claros e razoavelmente objetivos para uma análise empírica dos regimes políticos existentes no mundo. É a partir desses dois eixos e das instituições existentes necessárias para assegurá-los que se tornou possível classificar, em grande escala, os países como democráticos ou não democráticos. Quanto mais os regimes se tornam fortemente inclusivos e amplamente abertos à competição política, mais democratizados podemos considerá-los (Ibid., p. 31).

Do que nos interessa aqui - a descrição do processo democrático - as duas dimensões teóricas do conceito cunhado por Dahl, que devem servir como eixos para mensurarmos as democracias realmente existentes, é extraído de três condições mínimas. Essas condições sustentam que todos os cidadãos devem ter oportunidades plenas de: 1. formular suas preferências; 2. expressar suas preferências a seus concidadãos e ao governo através da ação individual e da coletiva, e; 3. ter suas preferências igualmente consideradas na conduta do governo, ou seja, consideradas sem discriminação decorrente do conteúdo ou da fonte da preferência (Ibid., p. 26).

Para que cada uma dessas condições seja assegurada são necessárias instituições específicas. Assim, para formular preferências, os cidadãos devem ter liberdade para formar e aderir a organizações, liberdade de expressão, direito de voto, acesso a fontes alternativas de informação e os líderes políticos devem ter direito de disputar o apoio dos eleitores. Para exprimir preferências são necessárias, além de todas as instituições anteriores, elegibilidade para cargos políticos e eleições livres e idôneas. E, por fim, para ter preferências igualmente consideradas na conduta do governo, além das instituições anteriores, é necessário assegurar o direito de líderes políticos disputarem votos e instituições para fazer com que as políticas governamentais dependam exclusivamente de eleições e de manifestações de preferência.

Embora em *Poliarquia* (2005) [1972] Dahl adiante as condições mínimas – necessárias, mas não suficientes - para um processo ser considerado democrático e que sirvam como padrões para avaliar as democracias realmente existentes (as poliarquias), é em *Democracy and Its Critics* (1989, p. 109-111) e em *On Democracy* (2000, p. 37-38) que este autor descreve de forma detalhada quais seriam os cinco critérios necessários para um processo ser considerado plenamente democrático. São eles: a participação efetiva, a igualdade de voto, o entendimento esclarecido, o controle de agenda e a inclusão dos adultos.

O primeiro critério, da participação efetiva, sustenta que, no processo de tomada de decisões coletivas, de onde se originam as obrigações dos cidadãos, todos os membros da comunidade devem ter oportunidades iguais e efetivas para fazer os outros membros conhecerem suas opiniões sobre qual deveria ser a política adotada pelo governo. Ou seja, suas preferências devem estar presentes de alguma forma no resultado final, se não adotadas, pelo menos conhecidas e consideradas. Eles devem ter uma oportunidade igual e efetiva para colocar questões na agenda e para expressar suas razões e preferências. Não realizar este critério é rejeitar o princípio de igual consideração dos interesses.

O segundo critério, da igualdade de voto, defende que, no estágio decisivo da tomada de decisão coletiva, todos os membros devem ter oportunidades iguais e efetivas de voto e todos os votos devem ser contados igualmente, isto é, devem ter o mesmo peso para influenciar o resultado do processo. Em outras palavras, na determinação dos resultados do processo, apenas as escolhas de cada um, por meio do voto, devem ser levadas em conta, nada mais. Não realizar este princípio é tratar os indivíduos de uma forma desigual e dar peso desproporcional a alguns na influência que terão sobre os resultados. Se isso ocorrer não é possível assegurar uma proteção adequada para a igualdade intrínseca dos cidadãos e proteger a autonomia pessoal destes.

Estes dois critérios – da participação efetiva e da igualdade do voto – uma vez satisfeitos já configuram para Dahl um processo como democrático, mas apenas em um sentido restrito. Por isso o autor apresenta mais três critérios. O terceiro, do entendimento esclarecido, sustenta que cada cidadão deve ter oportunidades iguais e efetivas para descobrir, aprender e validar, dentro dos limites razoáveis de tempo, as alternativas políticas possíveis e suas prováveis consequências. Os cidadãos devem adquirir conhecimento dos meios e dos fins e das consequências esperadas das políticas tanto para os seus interesses como para os interesses das outras pessoas. Este critério torna injustificados procedimentos que possam suprimir informações relevantes para que os cidadãos tomem as decisões ou que permitam a alguns acesso privilegiado a informação de importância crucial para a tomada de decisão.

O quarto critério, do controle da agenda, defende que os membros da comunidade política devem ter a exclusiva oportunidade para decidir as questões a serem colocadas na agenda do processo de tomada de decisão coletiva. As políticas da comunidade, se este critério for garantido, estão sempre abertas a mudanças pelos seus membros, se estes assim desejarem. Um sistema que satisfaz esse critério, bem como os três anteriores garantem o que Dahl denomina de um processo plenamente democrático em relação à comunidade política.

Por fim, o critério inclusão dos adultos sustenta que deve ser garantido a todos, ou, de qualquer maneira, a maioria dos adultos residentes de forma permanente e sujeitos às obrigações produzidas pelas decisões políticas tomadas, excetuando os mentalmente incapacitados, o pleno direito de cidadãos; ou seja, deve ser garantido a todos eles os critérios anteriores. Este critério permite a satisfação de um princípio forte de igualdade. Juntamente com os demais, garante, então, que todos os membros políticos sejam tratados como iguais politicamente. Em suma, eles garantem o que Dahl considera como a igualdade política dos cidadãos que se autogovernam, entendendo por “igualdade política” aqui algo que vai muito além da ideia de igualdade política mínima “um eleitor, um voto”, trabalhada na seção anterior. Eles especificam, assim, o que podemos entender como uma igualdade política plena. Se estes critérios não são satisfeitos, as pessoas dificilmente podem ser consideradas iguais politicamente para determinar os resultados no processo de tomada de decisão coletiva.

Esses são os cinco critérios que especificam um processo como plenamente democrático para Dahl. Eles estão ancorados no pressuposto moral da igualdade intrínseca dos seres humanos que, segundo este autor (Dahl, 1989, p. 86-87), aparece de modo mais relevante expressado no processo democrático pelo princípio de igual consideração dos interesses. Este implica que os interesses de cada pessoa, sujeita às decisões tomadas coletivamente, devem ser conhecidos e considerados pelo processo de tomada de decisão.

Evidentemente não conhecemos nenhum sistema real capaz de satisfazer plenamente todos esses critérios do processo democrático. Isso não é possível. Qualquer ordem política atual pode ser apenas uma aproximação deste processo e esta aproximação pode estar ainda muito distante do plano ideal. No entanto, afirma Dahl (Ibid., p.131) os critérios servem como padrões ideais com os quais podemos comparar processos políticos alternativos e suas instituições no sentido de julgar seus relativos méritos. Os critérios não definem completamente o que entendemos como uma política boa ou uma sociedade justa. Mas os critérios ajudam-nos a chegar em julgamentos que evidenciam o

valor ou os bens relativos de arranjos políticos. Em outras palavras, mesmo que os critérios não possam ser perfeitamente satisfeitos, eles são úteis em evidenciar as possibilidades do mundo real e servem como padrão de avaliação das democracias realmente existentes. A ausência desses critérios, como vimos em Schumpeter na seção 2.1, impede a distinção entre um sistema político que é democrático em relação a seu próprio *demos*, em que uma parcela significativa da sociedade pode ser injustamente excluída dos direitos da cidadania, e um sistema que é democrático em relação a todos sujeitos às suas regras.

2.3.2 A democracia como uma justiça procedimental e substantiva

Parece que até aqui abrimos muito espaço para o processo e não consideramos o possível valor substantivo presente nessa descrição do processo democrático. E um problema em quase todos os processos para tomada de decisão é que estes podem falhar, como vimos na parte 2.2, em produzir resultados políticos que satisfaçam um critério independente e substantivo de correção ou de justiça. Instituições podem gerar resultados injustos ainda que sejam desenhadas para evitá-los. Estas questões evidenciam as disputas na tradição democrática entre aqueles que, de um lado, defendem o processo democrático com base na afirmação de que este é fortemente substantivo bem como processual, e o outro lado, que afirma que, enquanto apenas um procedimento, o processo democrático não é capaz de proteger de forma suficiente e adequada certos valores substantivos (Ibid., p. 163-164). A discussão parece revelar, então, um conflito entre valores processuais e substantivos da democracia.

Como assinalamos anteriormente, nenhum processo, nem mesmo um processo justo, é capaz de alcançar sempre resultados corretos ou substantivos, mas é precisamente porque não existe esta garantia que é possível dar um valor ainda maior a um processo justo. Para entender melhor o que significa esperar do processo democrático resultados justos e mesmo

assim não alcançá-los podemos nos valer da descrição de Rawls (2000; 2002) que apresenta quatro tipos de justiça procedimental: a pura, a perfeita, a imperfeita e a quase pura.

A premissa básica da justiça procedimental pura é que nesta não há critério independente (como princípios de justiça) como objetivo a ser alcançado pelo processo de deliberação. Neste caso, o que é justo “se define apenas pelo resultado do próprio procedimento” (Rawls, 2000:58). Ou seja, dado que é um processo justo aberto quanto aos fins, seus resultados são também considerados justos. Contraposta a essa ideia, a justiça procedimental perfeita se caracteriza por apresentar tanto um critério independente como um procedimento que, com certeza, conduzirá a ele (Rawls, 2002:91). É evidente que no mundo real complexo o modelo procedimental perfeito não se realiza, pois, tendo em vista os inevitáveis obstáculos empíricos, é impossível determinar um procedimento que sempre conduzirá a resultados corretos ou justos. Processos criminais, por exemplo, ainda que possuam sempre apenas um resultado considerado correto podem não ser capazes de satisfazê-lo em todos os casos. E essa é a marca característica da justiça procedimental imperfeita, ou seja, embora haja um critério independente, é implausível um processo que com certeza leve a ele (Ibid., p. 92). Como em muitos casos, haverá uma indeterminação quanto à quais ordenações econômicas, sociais e constitucionais devemos escolher para alcançar os critérios independentes, então, com frequência recorreremos, sem muita precisão, à justiça procedimental quase pura. Neste caso, os critérios independentes existem, mas o processo para alcançá-los depende de uma variedade de possibilidades (Ibid.:218; Dahl, 1989:165). O processo é indeterminado no último caso, pois possui uma gama de escolhas aceitáveis de acordo com o critério independente.

Se o processo político democrático fosse um mecanismo pelo qual, com total possibilidade de êxito, realizássemos critérios independentes de correção dos resultados, poderíamos defini-lo como um exemplo de justiça procedimental perfeita. Mas como não é isso o que ocorre, não há um processo político

plausível capaz de evitar resultados injustos e constituir um caso de justiça procedimental perfeita, no máximo, a democracia se caracteriza como uma “aplicação imperfeita da justiça procedimental” (Rawls, 2002:212).

No entanto, devemos também rejeitar a visão de que nós não temos ou não são úteis critérios normativos externos com os quais possamos julgar as decisões coletivas, como se qualquer decisão majoritária fosse necessariamente certa. Se assim ocorresse, o processo poderia prover o que Rawls denominou de justiça procedimental pura. O problema, como já assinalamos em 2.1, é que se não temos critérios independentes pelos quais podemos julgar as ações da maioria e avaliar as democracias realmente existentes, segue que nós também não temos critérios para julgar se o processo democrático é superior a qualquer alternativa e se exclui arbitrariamente parcelas significativas da população. Não faria sentido julgar o processo democrático em bases morais se acreditássemos que não existe base moral ou bens e interesses substantivos independentes do próprio processo.

Embora o processo democrático não seja totalmente aberto aos fins como uma justiça procedimental pura, nem um caso de justiça procedimental perfeita, o conflito entre resultados substantivos e o processo democrático perde totalmente o sentido quando o resultado substantivo em questão é um direito, oportunidade ou parte integral do processo democrático ou quando o processo de alguma forma leva necessariamente a resultados substantivos valorizados.

E interesses ou bens substantivos podem mesmo ser um direito, constitutivo ou integrado, do processo democrático. Neste caso este bem é parte essencial da própria concepção e dos critérios de um processo democrático (a exemplo do direito de liberdade de expressão). Interesses e bens substantivos podem também ser externos ao processo democrático, mas necessários a este. Neste caso, é um bem que não faz parte ele mesmo da concepção do processo, mas é um elemento essencial para seu funcionamento apropriado (a exemplo de

alguma igualdade de recursos para que os cidadãos tenham seus interesses igualmente considerados) (Ibid., p. 167).

Deste modo, tomando-se por base a definição do processo democrático aqui apresentada, Dahl (p. 164) argumenta ser um erro afirmar que as exigências substantivas, como aquelas ligadas à justiça, estejam sempre em conflito com processos meramente formais da democracia. Isso porque, segundo este autor, o processo democrático não é apenas formal e abstrato, mas é, ele mesmo, uma forma de justiça. E, neste caso, tanto processual, por garantir meios justos para chegar a decisões coletivas, como substantiva (e distributiva), pois é também um mecanismo de distribuição adequada de autoridade que exige e é responsável pela distribuição de outros recursos cruciais para os cidadãos e para o funcionamento apropriado do processo, como poder, riqueza, renda, educação, acesso a conhecimento, oportunidades para desenvolvimento pessoal, entre outros. Consequentemente, uma escolha entre o processo democrático e resultados substantivos não é uma simples escolha entre justiça processual e justiça substantiva. É uma escolha entre a justiça do processo democrático, tanto processual como distributiva, e outras reivindicações de justiça substantiva.

Note-se, como revela Dahl (Ibid., p.170) que os critérios do próprio processo expressam valores políticos (que também são morais) abrangentes, ao exigir que cada membro do *demos* seja incluído como cidadão completo da comunidade política e tenha oportunidades iguais e efetivas de se engajar no processo e na tomada de decisões políticas, adquirindo conhecimento esclarecido dos assuntos públicos e exercendo, com outros cidadãos, o controle final sobre as decisões coletivas exigidas. Na prática, cada um desses critérios gerais exige um conjunto de direitos específicos, legais e morais. Esses direitos específicos – que Dahl denomina de direitos políticos primários – são integrais ao processo democrático. Eles não são ontologicamente separados, superiores ou prioritários a este processo. Assim, não há conflito radical entre direitos e liberdades políticas fundamentais de um lado e o processo democrático do outro. Em suma, para Dahl (170-171), a democracia é

ela mesma um direito fundamental com valores processuais e substantivos. Dessa perspectiva, o processo democrático dota os cidadãos com um conjunto extenso de direitos, liberdades e recursos suficientes para permitir a eles uma participação plena, enquanto cidadãos iguais, na tomada de todas as decisões coletivas pelas quais eles estão obrigados a seguir. Assim, o processo democrático não é apenas essencial para garantir os mais importantes bens políticos para os cidadãos, mas é ele mesmo um rico conjunto de valores substantivos.

Com isso em mente, não se deve confundir situações em que a injustiça é resultado de um processo democrático que funciona de modo adequado com situações em que a injustiça deriva de falhas do próprio processo de decisão. No primeiro caso, nenhuma solução de acordo com o processo democrático é possível. Mas no segundo caso, a melhor solução é satisfazer o processo democrático de modo mais genuíno e não substituí-lo.¹³

Afirmamos na seção 2.1 que se poucos tiverem acesso a recursos como informação ou um acesso privilegiado a mais informação estes podem influenciar desproporcionalmente os resultados, formar coalizões influentes e, portanto, alcançar o resultado que desejam. Situações como estas desvirtuam o funcionamento adequado do processo político. Mas nos casos em que este funciona de maneira adequada, a barganha é consistente com a igualdade política. Não é uma violação desse princípio que alguns indivíduos tenham

¹³ Shapiro (2003, p.64-77) discute ainda a possibilidade de cortes especiais atuarem de forma independente para salvaguardar o funcionamento adequado do processo democrático. Elas poderiam operar sobre governos e legisladores para garantir, por exemplo, que cidadãos não sejam discriminados, tenham oportunidades iguais de educação e de acesso a sistema de saúde. Do mesmo modo, o judiciário poderia agir de forma útil para assegurar que políticas sejam construídas e determinadas por meios equitativos. No entanto, há mais de 50 anos Dahl (apud Shapiro, 2001:253) já havia registrado seu ceticismo e os riscos que cortes constitucionais, ao exercerem a prerrogativa de *judicial review*, podem causar ao processo democrático no sentido de não salvaguardar direitos fundamentais do processo, como as liberdades individuais e, portanto, violar o próprio procedimento democrático. Entre os perigos de um terceiro elemento acima do processo político e detendo a decisão final, ainda que para conservar o funcionamento adequado do processo, é que este terceiro elemento pode exceder em seu poder, alcançar uma influência externa ilícita, e diminuir, assim, a legitimidade ou a credibilidade do processo democrático. Há dificuldade de determinar também quem iria compor este elemento e em que momento exato deveria ele interferir nos resultados da democracia. Não fica claro ainda porque cidadãos que participaram do processo democrático deveriam aceitar que suas escolhas sejam alteradas por uma corte especial.

mais poder a respeito de algumas decisões e outros tenham mais poder com respeito a outras decisões. Não é possível uma igualdade plena em todo o processo (além disso, como afirmamos, só alguns estão dispostos a participar de modo efetivo). O problema está dado quando mais poder em uma esfera de decisão domina completamente as outras esferas de decisão.

Do mesmo modo, uma decisão coletiva que não atende aos interesses de algumas pessoas não viola necessariamente o princípio de igual consideração dos interesses e o processo democrático, como um todo, aqui descrito. Na tomada de decisão coletiva é virtualmente impossível não causar restrição a alguns interesses. Nem o processo democrático, nem qualquer outro processo plausível para chegar a decisões coletivas, pode satisfazer a exigência de que todos os interesses sejam atendidos. Assim, a questão não é saber se a maioria pode algumas vezes causar restrições aos interesses das minorias, e sim, poder prevenir da melhor forma que violações a direitos fundamentais das minorias sejam cometidos quando seus interesses não são atendidos. A ideia é que se os cidadãos estão comprometidos com o processo democrático, eles não podem, exceto talvez por equívoco, infringir os direitos políticos primários dos demais cidadãos. Como afirma Dahl (Ibid., p.166), o ponto importante, portanto, é que, se o processo pelo qual as decisões são tomadas oferecem considerações iguais aos interesses de cada um, os direitos de todos estão assegurados. Então, mesmo que os interesses de alguns indivíduos não sejam atendidos o princípio democrático neste caso não está sendo violado e os direitos dos cidadãos estão assegurados¹⁴.

2.3.3 O caminho para o normativo

As inferências a que chegamos nesta parte do trabalho evidenciam que o processo democrático possibilita a satisfação de importantes direitos e valores políticos substantivos. No entanto, é evidente que este processo não esgota

¹⁴ Voltaremos a este assunto na seção 3.1.4 – *A ideia de razão pública e o lugar do desacordo político*.

todas as reivindicações de justiça substantiva. O conflito entre a justiça do processo democrático, processual e substantiva, e outras reivindicações de justiça substantiva continua presente porque os valores substantivos podem ainda, ao invés de constitutivos, ser externos ao processo democrático e não necessários a este, embora sejam necessários para assegurar algum resultado moralmente desejável (como uma distribuição de renda mais igualitária). Certamente, quando violações de igualdade ameaçam o funcionamento adequado da democracia, elas devem ser corrigidas para que o processo democrático e suas instituições sejam assegurados. Mas o que estamos afirmando agora é que a democracia exige um tipo de igualdade – política – que é diferente das formas de igualdade derivadas de valores como a justiça distributiva ou equidade.

Se até aqui nos preocupamos com o exame de teorias competitivas da democracia – da mais minimalista até a incorporação por esta de critérios normativos –, agora, na parte 3, nosso objetivo será examinar, inversamente, como teorias normativas – que passaremos a chamar de teorias epistêmicas da democracia –, que buscam incorporar princípios e bens substantivos ao processo democrático, lidam com a natureza conflitiva e competitiva da política, ou seja, com as dimensões que são enfatizadas e tornam a literatura minimalista atraente e defensável.

Podemos apreciar com esta discussão dois pontos de vista do estado da teoria democrática: um normativo, quando nos perguntamos quão persuasivas as teorias são no sentido de justificar a democracia como o melhor sistema de governo (dadas suas vantagens frente aos outros modelos) e; um explanatório, quando perguntamos quão bem sucedidas nossas teorias são no sentido de tentar apreender como os sistemas democráticos funcionam (Shapiro, 2001:235). Dada a proeminência, no *mainstream* da ciência política, do uso de modelos formais e de pesquisa quantitativa – mesmo que por vezes com pouca aplicação empírica e bastante limitada em escopo (Green; Shapiro, 1994) – questões normativas são por vezes colocadas em uma posição secundária (Gerring, 2001:XIII). É um infortúnio, no entanto, que estas duas formas de

trabalhar a literatura sobre a teoria democrática (e na produção das ciências sociais em geral) sejam colocadas em esferas separadas, pois construções sobre o que “deve ser” são mais úteis quando informadas por conhecimento empírico-descritivo sobre o que é e o “o que é” deve considerar questões normativas no sentido em que a teoria empírica se torna banal ou trivial quando se orienta exclusivamente pelo primado do método e se isola destas questões pertinentes ao mundo real (Shapiro, 2002).

A divisão rígida entre estudiosos da teoria normativa e positiva, então, prejudica a ambos os lados não porque a divisão não exista (ou não possa ser pensada em termos abstratos), mas o que ocorre é que a teoria normativa quando não utiliza do conhecimento produzido pelos teóricos positivos deixa de informar sobre o mundo empírico e o resultado é um debate incessante entre os próprios teóricos normativos ou construções por demais abstratas sem possibilidade de aplicação empírica. Por parte dos teóricos políticos empíricos, seus trabalhos acabam deixando de lado as grandes questões do dia e lançando proposições e previsões empiricamente suspeitas. Se insistirmos nessa separação rígida, corremos o risco de criar um conjunto falso de expectativas sobre o que são as ciências sociais e minar a possibilidade de preservar um pluralismo saudável de métodos e modelos. Do mesmo modo, se dermos preferências apenas a conceitos minimamente abstratos (concretos), a ciência política não será capaz de se generalizar e tornar-se-á uma série de fatos desconectados e de microteorias (Gerring, 2001:XIII). A teoria normativa pode fazer uso de fatos e melhores seriam suas proposições se assim caminhasse, uma vez que a natureza da realidade como ela é não é imaterial para nenhum dos lados (Glaser, 1995:30). Esta perspectiva integrativa tem a vantagem de buscar contextualizar conceitos abstratos – como justiça – na teoria democrática. Dizer que estas distinções rígidas precisam ser quebradas, então, deve ser tratado como tema e não mais como um achado. Dahl, como debatemos aqui, apresenta uma proposta que, embora esteja de acordo com grande parte da definição competitiva de Schumpeter, não se restringe ao minimalismo. Ele agrega à teoria democrática competitiva critérios normativos bem definidos e discorre sobre os direitos e instituições necessários para

assegurar as duas dimensões – competição e participação – do seu conceito de democracia operacionalizada ou real, que denomina de poliarquia.

Embora não devamos misturar as coisas – confundir democracia com justiça social ou o plano empírico com modelos normativos -, não devemos, importa ressaltar como faz Dahl (1989), especular sobre a natureza democrática sem qualquer consideração normativa. Não obstante a teoria de Schumpeter (1984), como vimos, tenha orientado a agenda de estudos dos teóricos positivos da democracia e esteja fundada em argumentos fortes em favor da perspectiva empírica, como afirma Shapiro (1999, p. 4) se atentar unicamente para a democracia como ela é pode não revelar corretamente o que a torna moralmente atrativa.

3. Uma teoria epistêmica da democracia

A perspectiva da democracia baseada exclusivamente no poder e na competição, como vimos na seção 1.1 e 1.2, confronta a literatura normativa da teoria democrática com a literatura empírica desta teoria. Teóricos normativos parecem ter dado pouca atenção à esta literatura, com a consequência de que suas propostas não se tornaram famosas no que diz respeito à plausibilidade (Shapiro, 2003, p. 52). Essa inatenção à prática empírica rendeu a algumas construções normativas a crítica de serem por demais abstratas e empiricamente insustentáveis. Por vezes, também, a ênfase na justiça indica que o caminho para alcançar estes bens que valorizamos leva à rejeição do modelo competitivo de democracia. Não é este o caso que passo a defender agora neste trabalho. Acredito que existe uma teoria normativa, epistêmica, baseada na teoria de Rawls, ou em certa interpretação dessa teoria, compatível com o modelo competitivo.

De acordo com a abordagem epistêmica da democracia, o fundamental é que o processo democrático seja capaz de produzir resultados que possamos considerar justos de acordo com um critério independente dos próprios procedimentos deliberativos e decisórios (Vita, 2003, p. 116-117). Em contraste a essa perspectiva, um procedimentalista parte da premissa de que não há critérios independentes como objetivos a serem buscados pelo processo democrático e que o que o define como correto, bom, ou mesmo justo depende unicamente do funcionamento adequado do próprio procedimento (Cohen, 2003, p. 91). As concepções epistêmicas, então, se opõem a essa concepção puramente procedimental de democracia. Em concepções como a primeira o procedimento ideal é logicamente independente dos procedimentos efetivos (Estlund, 1997, p. 180). Acredita-se, assim, que, por meio de critérios normativos independentes, seja possível avaliar a justiça dos resultados da deliberação e enriquecer o conteúdo do debate público. Ainda que possamos dotar nossa definição de democracia, como vimos na seção 2.3, de valores não só procedimentais, mas também substantivos, é evidente que o processo democrático não exaure todas as reivindicações da justiça substantiva.

3.1 A justiça como equidade e o liberalismo político de John Rawls

3.1.1 Em busca de critérios normativos

A democracia inquestionavelmente produz benefícios não econômicos para as pessoas que se encontram em uma situação de pobreza, dotando-os com direitos e liberdades políticas. Em outras palavras, a democracia, por meio da regra da maioria associada ao sufrágio universal, satisfaz um critério de igualdade, ao menos em um grau mínimo, pelo princípio “uma pessoa um voto” e pelo presumível anonimato (Christiano, 1995, p. 183). Mas, para quem está no último quintil da distribuição de renda, direitos políticos podem ter um efeito muito diminuto para produzir melhorias em bem estar material. Isto é, embora o avanço da democracia permita, por definição, uma diminuição da desigualdade política, este nada nos diz, como vimos até aqui, sobre as desigualdades socioeconômicas, a não ser de forma contingente e efêmera. E estas desigualdades persistentes podem ser consideradas, como são para Bermeo (2009, p. 21-22), as mais importantes politicamente, pois, produzem desvantagens e vantagens consideradas imerecidas para parcelas significativas da sociedade. Esta discussão está no cerne das teorias contemporâneas da justiça.

No cenário destas teorias, o intuito é expressar o que a justiça exige, o que é uma sociedade justa e quais são as instituições que melhor satisfazem essas exigências. A discussão, então, gira em torno de questões éticas e morais – igualdade, liberdade, direitos, deveres e obrigações –, que, embora complexas e problemáticas, recebem um tratamento racional significativo por parte dos autores desta literatura. Em busca de uma noção de justiça social que melhor possa exprimir a ideia normativa central de uma sociedade democrática faço uso da obra que deu novo alento à filosofia política no mundo contemporâneo: *Uma teoria da justiça* de John Rawls (2002, p. 2008) [1971]. É nesta obra que

Rawls apresenta, de modo mais preciso e sistemático, sua concepção de justiça que denomina de *justiça como equidade*¹⁵.

Rawls (2002, p. XIII-XIV) estabelece no prefácio à edição brasileira de *Uma teoria da justiça* “as ideias e os objetivos centrais” de sua concepção “como os de uma concepção filosófica para uma democracia constitucional” e que ela deve parecer “razoável e útil, mesmo que não seja totalmente convincente, para uma grande gama de orientações políticas ponderadas, e, portanto, expresse uma parte essencial do núcleo comum da tradição democrática”.

É interessante considerar que o próprio Rawls ainda que nos diga em *Uma teoria da justiça* o que a justiça exige ou a que uma sociedade justa deve se parecer, ele não sistematiza a relação entre justiça e democracia¹⁶. Este autor apresenta em sua obra uma concepção de justiça substantiva que deve servir como ideal normativo para as instituições sociais mais importantes, mas não há um tratamento rigoroso no que diz respeito à sistemas político-partidários, à engenharia eleitoral, à mobilização política, à movimentos organizados, ao processo político democrático de uma forma geral (Cohen, 2003, p. 87). Essa relativa desatenção à engenharia política de um modo geral poderia provavelmente deixar a impressão de que a teoria da justiça de Rawls denigre a democracia, subordinando esta a uma concepção de justiça defendida por meio de uma razão filosófica e que deveria ser implementada por juízes e administradores políticos. Mas, como espero deixar claro, esta crítica é respondida à luz da teoria do próprio autor, ou seja, buscaremos demonstrar como a teoria da justiça de Rawls pode ser compatível e contribuir para a reflexão democrática.

¹⁵ Uso, para me referir à concepção de justiça apresentada por John Rawls em *Uma teoria da justiça* [1971] (2008), os termos justiça rawlsiana, justiça como equidade e justiça liberal-igualitária como intercambiáveis.

¹⁶ De qualquer forma, na segunda parte da sua obra *Uma teoria da Justiça*, mais precisamente das seções 31 a 39, Rawls busca apresentar como os princípios de justiça devem ser aplicados às instituições. Para este autor, as principais instituições do que descreve como estrutura básica da sociedade são as de uma democracia constitucional e seus princípios de justiça definem uma concepção política viável (Rawls, 2008, p. 239-311)

Tomando-se por base Cohen (Ibid., p. 87), em três casos a *justiça como equidade* de Rawls é uma concepção para uma sociedade democrática: 1. no que diz respeito ao regime político democrático – arranjo político com direitos de participação, eleições, e direitos de associação e expressão designados para tornar a participação informada e efetiva; 2. na ideia de sociedade democrática – sociedade em que seus membros são tratados pelas instituições políticas básicas (e, espera-se posteriormente, pela cultura política) como pessoas livres e iguais e; 3. enquanto conteúdo da deliberação democrática – uma sociedade política em que o argumento político apela a razões ligadas a cooperação entre pessoas livres e iguais e *justiça como equidade*, ao oferecer também uma concepção substantiva de justiça, pode servir como guia para que os cidadãos façam julgamentos políticos.¹⁷ Em suma, *justiça como equidade* é para uma sociedade democrática, então, primeiro porque assegura que os indivíduos tenham um direito igual de participar e exige um regime democrático como uma questão de justiça básica. Segundo, é endereçada a uma sociedade de iguais, e o conteúdo dos seus princípios são formados pela compreensão

¹⁷ Este último caso em que a justiça pode ser apresentada como conteúdo para deliberação democrática pode gerar mal entendidos. Rawls, como veremos ou como aqui interpretamos sua teoria, não é um teórico da perspectiva democrática denominada deliberativa e não apresenta nenhum modelo alternativo ao que é amplamente aceito como democracia liberal (que também chamamos de competitiva ou schumpeteriana na seção 2.1 deste trabalho). Teóricos da perspectiva deliberativa da democracia assumem como mecanismo central do processo de decisão política a discussão ou deliberação ao invés do voto, como é tradicional na perspectiva minimalista (Elster, 1999:8). Fortemente influenciada, na versão europeia, por Jürgen Habermas e, no plano norte-americano, por Guttman e Thompson (1998), a ideia de democracia deliberativa gira em torno da transformação de preferências em contraponto à “simples” agregação. Como assinala Shapiro (2001:238), o impulso motivador da proposta deliberativa é a crença de que as pessoas irão modificar suas percepções sobre a sociedade e que devem fazer isso no curso da discussão com outras pessoas. Pressume-se que se as pessoas deliberarem sobre seus problemas nas condições certas (ideais) elas irão chegar a acordos mais razoáveis e remediar muitos dos problemas ligados à democracia contemporânea como a qualidade da participação, os níveis da participação e a qualidade dos resultados do processo político. Embora estudos empíricos sobre a democracia deliberativa (Hibbing e Theiss-morse, 2002; Jackman e Sniderman, 2006) apresentem resultados que frustram muitas das expectativas criadas por esta linha teórica, estes estudos não anulam a importância desta teoria da democracia, e o uso de um modelo ideal formulado por ela, como guia para mudar condições desfavoráveis (indicar, por exemplo, desigualdades de recursos e ausência de fóruns deliberativos genuínos), desde que, também, tenha validade e referência empírica e não confunda as dimensões normativa e empírica como parece ser o caso quando procedimentos hipotéticos (como a situação ideal de fala) são apresentados como alternativas à democracia competitiva (minimalista). Se este ponto de vista é seguido ou não pelos próprios teóricos deliberativos não é o foco do nosso trabalho.

pública. Finalmente, tem como intenção guiar a razão política e os julgamentos dos membros da sociedade democrática no exercício dos seus direitos políticos.

Assim, a proposta rawlsiana se torna atrativa para o que discutimos neste trabalho no sentido em que, como espero deixar claro, seus princípios de justiça, por um lado, se aproximam das pré-condições da participação livre e igual no processo político democrático (ou seja, do que esperamos de justiça deste processo) e, por outro lado, servem como um guia entre outros, e nada mais, para o debate político efetivo, ou seja, não pode de antemão ser incluído, como expectativa a ser garantida, pelo processo político. Como este último sentido diz respeito a um critério substantivo de justiça, seu espaço depende da natureza pública do debate democrático que pode, ou não, incorporar seu conteúdo. Assim, não perdemos de vista a natureza inevitavelmente política das questões de justiça e deixamos para as pessoas encontrar as respostas para questões controversas por elas mesmas. Elas devem decidir o que a justiça é e o que ela exige, mas este debate deve ser realizado em termos de igualdade e equidade. Neste processo podem estar presentes princípios substantivos como o de Rawls a competir com outros. No entanto, nada garante que estes serão incorporados à agenda política democrática.

3.1.2 Justiça como equidade e sua justificação

A visão contemporânea de estudos sobre justiça, tal como vemos em Rawls (2008), vincula justiça à equidade e procura princípios a serem institucionalizados na estrutura básica da sociedade. Ao assumir a incompatibilidade de concepções de bem e o fato do pluralismo – a diversidade das doutrinas abrangentes, morais, filosóficas e religiosas como traço permanente da cultura pública das democracias –, torna-se implausível satisfazer uma aceitação unânime entre as partes de alguma concepção supostamente “verdadeira” de justiça. Os esforços inicialmente se voltam, então, para prover uma concepção de justiça primordialmente procedimental. A

busca é por meios justos e cooperativos para alcançar acordo entre pessoas que discordam em seus interesses (Knight, 1998, p. 426).

O objeto da concepção de justiça de Rawls, portanto, onde se espera aplicar os princípios de justiça firmados em um plano ideal, afirma este autor (Rawls, 2002, p. 8), é a “estrutura básica” da sociedade, ou como ele mesmo especifica, aquelas instituições sociais mais importantes que “distribuem direitos e deveres fundamentais e determinam a divisão de vantagens provenientes da cooperação social”. A razão de Rawls em dirigir seus princípios de justiça a essa “estrutura básica” diz respeito aos impactos dela na vida de todos os membros da sociedade. Ela, apesar de não determinar nossas ações, é altamente responsável pelo quadro de opções - incentivos e desincentivos – a que podemos recorrer para realizar nossas concepções de bem; ela define os direitos e deveres dos homens e influencia nossos projetos de vida, bem como nossos “interesses, desejos e habilidades”, tornando condutas indesejáveis mais caras ou estimulando condutas desejáveis (Ibid., p. 7-8; Elster, 1994, p. 175; Pogge, 1995, p. 242). Neste conceito amplo estão presentes, então, diferentes instituições como as que definem e regulam a propriedade, a divisão do trabalho, as relações de gênero e matrimoniais, a competição política e econômica, a proteção constitucional fundamental das liberdades política, religiosa e pessoal. Em suma, como prescreve Rawls (2002, p. 211) “as principais instituições dessa estrutura são as de uma democracia constitucional”. Essa estrutura possui ainda uma natureza coercitiva, ou seja, somos membros dela não voluntariamente, mas coagidos a cumprir suas normas. Fazemos parte dela ao nascer e dela só saímos ao morrer (Rawls, 2000b, p. 70). Isso requer, então, uma justificativa especial independente do recurso à coerção, baseada, portanto, em um consentimento voluntário.

Partindo da tese da arbitrariedade moral, segundo a qual os resultados da distribuição aos cidadãos de vantagens e ônus pelas instituições sociais não podem ser influenciados por acaso genético ou pela sorte, Rawls constrói um processo de decisão hipotético – a que denomina “posição original”. Nesta situação seus contratantes devem estar em condições de equidade para que

alguns deles não consigam tornar os resultados vantajosos para si – por meio de suas vantagens naturais - e onerosos para os demais. A ideia é forçá-los a decidirem por resultados que favoreçam a sociedade como um todo. Em outras palavras, deve-se alcançar um acordo racional e voluntário que ninguém poderia razoavelmente rejeitar, certo que estão sendo considerados “equitativamente” (Vita, 2000, p. 185).

Em busca dessa condição de equidade, Rawls insere seus contratantes em um plano de incerteza por meio de um recurso metodológico a que intitula “véu-de-ignorância”. Sob esse véu os atores na posição original desconhecem seus traços físicos e pessoais mais importantes (Rawls, 2002, p. 147), ou seja, eles são ignotos quanto às circunstâncias sociais, bem como quanto a seus talentos naturais e suas capacidades produtivas. O pouco que eles conhecem é que a sociedade em que vivem está sujeita às “circunstâncias da justiça”: uma sociedade onde os recursos são escassos (circunstâncias objetivas) e em que há um conflito de interesses, por exemplo, quanto às concepções de bem que podem vir a executar (circunstâncias subjetivas) (Ibid., p. 136-138). Se nessa condição, em que ignoramos as informações, existe uma concepção de justiça que vale a pena aceitar, então, como afirma Shapiro (2006, p. 158), essa concepção possui certo atrativo moral. Isso porque o véu de ignorância, assim formulado, tem um papel crucial em converter (pela aversão ao risco) auto-interesse em justiça ou equidade.

A intenção é que, em face da incerteza de suas posições na situação de contrato, os indivíduos sejam levados a eliminar as escolhas que seriam desastrosas para si e para os outros. Mesmo sabendo que, ao retirar o véu, todos os outros indivíduos têm a mesma chance de estar em qualquer posição, as opções em que as perdas sobressaem-se aos ganhos esperados serão eliminadas (Buchanan; Brennan, 2000, p. 35) . Devemos entender a posição original e o véu-de-ignorância, então, como um pedido para refletirmos sobre o que escolheríamos em condição de igualdade.¹⁸

¹⁸ Alguns críticos viram nesta exigência de enxergar as pessoas isentas de suas características essenciais uma teoria estranha quanto à identidade pessoal. Contudo, esta crítica é mal

A posição original de Rawls é, então, um dispositivo para tornar vívidas, para nós e para os outros, nossas intuições sobre justiça e as desigualdades que concordamos em anular ou aceitar. O véu de ignorância, por exemplo, pode servir para expressar “a igualdade humana fundamental ou o valor intrínseco igual dos seres humanos” (Vita, 2000, p.191). Deste modo, devemos ver a posição original como um 'recurso de exposição' que 'resume o significado' de nossas noções de equidade e 'nos ajuda a extrair suas consequências” (Ibid., p. 80; Vita, 1993, p. 56; Araújo, 2002, p. 82-83; Kymlicka, 2006, p. 80; Knight, 1998, p. 435). Assim considerado, esse recurso pode não nos obrigar a nada, mas revela elementos essenciais de ideias intuitivas fundamentais como, por exemplo, a ideia de que ocupar uma posição social não é razão válida para aceitarmos ou esperar que outros aceitem uma concepção de justiça que favoreça os que ocupam essa posição (por isso o véu de ignorância). De todo modo, a posição original não passa de um procedimento hipotético. Não se apresenta nem como uma doutrina metafísica nem como substituto do processo político efetivo. Mas se desse dispositivo se extrai, de forma clara, uma concepção de justiça fundada em argumentos e premissas morais fortes, podemos propor seus princípios como bases normativas para nossas instituições.¹⁹

direcionada. Como afirma Kymlicka, o véu de ignorância não expressa uma teoria da identidade pessoal. Ele é “um teste intuitivo de equidade” que reflete a premissa básica de Rawls acerca de que elementos, arbitrários do ponto de vista moral, devem ser neutralizados pelas instituições para garantir resultados considerados justos (Kymlicka, 2006, p. 79-80; Elster, 1999, p. 32).

¹⁹ Além de não ser o único, e possivelmente não ser o mais forte mecanismo de justificação (ao que parece ser o “método do equilíbrio reflexivo”), e, ainda, apesar da força dos argumentos e da atratividade do mecanismo de deliberação ideal, a posição original apresenta uma série de problemas. Entre estes notamos a dificuldade de mostrar que as escolhas oriundas dessas circunstâncias descritas são as únicas racionais possíveis (Vita, 1993, p. 42-43); outro problema diz respeito ao fato de que essas escolhas podem ter origem na intuição do autor e nas restrições que este utiliza para chegar ao acordo e não, como seria preferível, através da negociação e interação dos contratantes (Shapiro, 2006, p. 143; Buchanan e Brennan, 2000, p. 36). Além disso, como salienta Shapiro (2006, p. 179) “toda teoria política assenta-se em hipóteses sobre a psicologia humana e sobre a forma de funcionamento causal do mundo”, de modo que estas podem ser responsáveis por grande parte das controvérsias presentes nas teses tanto dos contratualistas clássicos – Hobbes, Locke e Rousseau – como nas dos contemporâneos – Rawls, Nozick, Harsanyi e Dworkin. O próprio Rawls (2002, p. 646-647) afirma, no entanto, que existem muitas outras interpretações possíveis da posição original e qualquer lista de concepções de justiça, ou qualquer suposto consenso a respeito do que se considera serem condições razoáveis para os princípios, são certamente mais ou menos arbitrários. Mas isso não significa que uma concepção mais razoável ou de acordo com nossos

Segundo Rawls os princípios firmados por seus contratantes sob essa condição de igualdade seriam:

- a. cada pessoa tem o mesmo direito irrevogável a um esquema plenamente adequado de liberdades básicas iguais que seja compatível com o mesmo esquema de liberdades para todos [princípio de liberdades básicas iguais];
- b. as desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer duas condições: primeiro, devem estar vinculadas a cargos e posições acessíveis a todos em condições de igualdade equitativa de oportunidades [princípio de igualdade equitativa de oportunidades]; e, em segundo lugar, têm de beneficiar ao máximo os membros menos favorecidos da sociedade (o princípio de diferença) [ou *maximin*] (Rawls, 2003, p. 60).

O princípio de liberdades básicas iguais designa os direitos civis e políticos reconhecidos nas democracias liberais – o direito de votar, de se expressar, de se reunir, de concorrer a cargos políticos. O de igualdade equitativa de oportunidades reclama que as desigualdades de renda e prestígio são justas se, e somente se, houver livre competição à ocupação dos cargos e posições que produzem estes benefícios. E com o princípio de diferença Rawls procura mostrar que as instituições sociais podem ser ordenadas de forma que as contingências “operem para o bem dos menos afortunados” (Kymlicka, 2006, p. 70-73). Sendo assim, tratamos as pessoas como iguais não removendo todas as desigualdades, mas apenas as que só trazem benefícios para alguns, notadamente, os mais privilegiados. Se certas desigualdades beneficiarem todo o mundo, ao extraírem talentos e energias socialmente úteis, então, elas serão aceitáveis para todos (Ibid., p. 66).

Estes princípios firmados na posição original, afirma Rawls (2003, p. 60-61), seguem também uma ordenação lexicográfica, ou seja, possuem uma hierarquia que não deve ser quebrada. O primeiro princípio tem precedência sobre o segundo, assim como, no segundo princípio, a igualdade equitativa de oportunidades tem precedência sobre o princípio de diferença. Espera-se que ao tentar aplicar o último princípio, os dois anteriores já tenham sido satisfeitos.

juízos ponderados não deva ser procurada. Como ficará claro, o que se espera é apenas uma concepção que poderá, ao ser inserida no processo efetivo, competir com alternativas razoáveis.

Deste modo, ainda que a restrição às liberdades levasse a um maior benefício dos menos favorecidos ela não seria permitida por ferir princípios morais fundamentais.²⁰

Aceitar as liberdades políticas como fundamentais não é afirmar, como um aristotélico, que o homem é um animal político, nem sustentar que a autonomia é o bem supremo da sociedade. Estas são liberdades fundamentais porque recorrem a forças morais básicas, quais sejam, nossa capacidade de um senso de justiça - capacidade de formar e agir de acordo com a concepção dos termos justos da cooperação social – e nossa capacidade de formular uma concepção de bem - formar, revisar e perseguir sistema de valores e fins desejáveis. De acordo com essa visão dos cidadãos possuindo estas capacidades morais temos, pode-se afirmar, a capacidade de compreender princípios de justiça, oferecer razões para outros sustentá-los, avaliar as instituições que convivemos e moldar e formar nossos objetivos e identidade à luz desses princípios (Ibid., p. 107). As liberdades são fundamentais, então, no sentido de serem essenciais para satisfazer o bem dos cidadãos compreendidos como pessoas livres e iguais. Devemos optar por concepções de justiça que não violem o que julgamos como compromentimentos fundamentais e obrigações. Deste modo, tratamos as convicções morais das pessoas seriamente. Elas não teriam razões para concordar com uma concepção que não levasse isso em consideração (Cohen, 2003, p. 106).

Como assinalamos anteriormente, ao justificar o uso do projeto de Rawls neste trabalho, a primeira parte dos princípios de sua teoria da justiça – das liberdades básicas iguais e da igualdade equitativa de oportunidades - desenha um procedimento equitativo, enquanto princípios de justiça substantivos (como o princípio de diferença do autor) avaliam as instituições e os resultados

²⁰ Isso, no entanto, supondo-se condições relativamente favoráveis. Em condições de injustiças graves, a concepção geral de justiça se aplica. Esta concepção geral não impõe restrições quanto aos tipos de desigualdade que estaríamos dispostos a aceitar. Ela exige que a situação de todos melhore, ou mais precisamente, que as condições mínimas básicas de bem estar e sobrevivência de todos sejam garantidas de modo, que, no momento apropriado, seja possível aplicar os princípios de justiça de acordo com a ordem exigida (Rawls, 2008, p. 75-76).

oriundos do seu funcionamento, e servem como orientação, de conteúdo normativo, para os cidadãos no processo político efetivo.

3.1.3 Sociedade democrática e o espaço dos critérios substantivos

De acordo com o primeiro princípio da justiça como equidade, que inclui os direitos e liberdades básicas, bem como as garantias e prerrogativas do Estado de direito, todos os cidadãos devem ter um direito igual para participar e determinar os resultados do processo constitucional que estabelecem as leis a que todos devem estar submetidos. Assim, este princípio pode ser visto como uma razão procedimental para a democracia.

A democracia, como vimos, pode ser usada para caracterizar uma forma de governo, mas também pode ser usada para descrever um tipo de sociedade qualificada por proporcionar condições de igualdade. Este sentido de democracia, enquanto ausência de distinções como as de uma aristocracia, é o que mais se aproxima da conceituação utilizada por Rawls em *Uma teoria da justiça* (2008) [1971]. Mais do que um regime político, a sociedade democrática apresenta-se como um sistema de cooperação capaz de satisfazer uma noção de igualdade humana fundamental: tratar indivíduos como livres e iguais, ainda que existam desigualdades socioeconômicas entre eles. Essa sociedade é aquela em que as instituições tratam de forma equitativa as diferentes concepções ou doutrinas do bem que os indivíduos pensam (planejam) realizar e em que os arranjos sociais básicos são justificados sem se ancorar em alguma concepção ou doutrina do bem controverso na sociedade (princípio de neutralidade ou tolerância). Podemos, por exemplo, justificar a tolerância religiosa sem se posicionar em favor de uma concepção específica.

Seguindo a concepção de pessoa de uma sociedade democrática devemos tratar os cidadãos como pessoas livres (em virtude das suas capacidades morais, da razão, do pensamento e do julgamento) e como iguais (possuem essas capacidades na medida necessária para serem membros integrais da

sociedade). Essas pessoas, assim consideradas, como assinalamos anteriormente, possuem duas faculdades morais: são capazes de um senso de justiça e de construir, por elas mesmas, uma concepção de bem (projeto de boa vida). De uma forma mais detalhada, Rawls (2000a, p. 229-234) afirma que os cidadãos são considerados livres quando: 1. consideram a si e aos demais moralmente capazes de ter uma concepção do bem (não necessariamente fixas); 2. consideram a si mesmos como livres na condição de fontes originárias de reivindicações legítimas (sejam elas concepções políticas ou morais), e; 3. são capazes de assumir a responsabilidade dos seus fins, o que afeta a maneira de avaliar suas diversas reivindicações.

Em uma sociedade justa com direitos políticos iguais (ou *sociedade bem ordenada*, nos termos de Rawls), diferenças de classe, raça ou gênero não podem se sustentar como panos de fundo das instituições, pois são diferenças irrelevantes. O princípio de diferença, nesta situação, busca eliminar desigualdades econômicas e sociais que colocam em xeque a igualdade política e pessoal dos cidadãos em uma democracia. Com este segundo princípio espera-se mitigar as desigualdades que podem levar a disparidades no que diz respeito a poder e influência política (Rawls, 2002, p. 98). Estão em jogo, então, dois tipos de justiça: a justiça do processo político (este possuindo valores procedimentais e substantivos como vimos na seção 2.3.2), definida pelos direitos e liberdades presentes no primeiro princípio e uma reivindicação de justiça substantiva dos resultados oriundos do processo (justiça essa avaliada com referência ao segundo princípio) - esta pode servir como guia para se avaliar a democracia política no sentido de saber, por exemplo, se a distribuição de recursos econômicos e políticos é equitativa.

Disso se extrai, afirma Rawls (2000b., p. 279), dois papéis coordenados da estrutura básica da sociedade. O primeiro garante os direitos e as liberdades fundamentais para instituir um procedimento político justo e o segundo diz respeito às desigualdades sociais e econômicas formulando instituições plausíveis e capazes de corrigir equitativamente estas desigualdades, no sentido de sustentar que os cidadãos sejam tratados como livres e iguais e

para que eles possam usar satisfatoriamente o processo político efetivo. É com este segundo princípio que a *justiça como equidade* torna-se, antes de tudo, uma concepção de justiça substantiva, pois oferece critérios normativos independentes do processo efetivo a serem assegurados. Sendo assim, a teoria de Rawls é controversa não porque procura manter o *ethos* existente em uma sociedade como a nossa, mas porque eliminar elementos considerados fortuitos que influenciam na desigualdade de renda, riqueza, influência política e outros elementos requer, depois de certo ponto, uma reforma bastante controversa quando confrontados com os juízos presentes em nossa sociedade liberal democrática. Por exemplo, parece mais fácil aceitar a tentativa de eliminar desigualdades distributivas geradas por fatores adscritivos (raça, sexo, gênero) ou ambientais (nível de cultura e educação), mas não está claro se pessoas estariam de acordo com políticas que não levassem em conta fatores geradores de desigualdades como talentos e empenho, que podem refletir contingências e não escolhas. Saber, no entanto, se esta sociedade atende a critérios independentes de justiça, como o princípio *maximin*, ou deles se afasta são desdobramentos que devem ser deixados a cargo da natureza pública do processo político (seus resultados no máximo podem ser avaliados, e não, impostos pela teoria). Nada nos diz, na realidade, como vimos na seção 2.2 deste trabalho, que a democracia possa levar a resultados esperados. Podemos afirmar que as exigências da justiça proveem padrões para uma legislação justa, mas não há garantia de que o processo legislativo irá produzir esses resultados; este sempre será uma forma de justiça procedimental imperfeita.²¹

Poderia ser sugerido que o princípio de diferença seja garantido como uma regra substantiva, mesmo quando os resultados do processo não levem a ele, por meio de um corpo judiciário independente. Mas está em Barry (1995, p. 95-96) (assim como parece ser a posição de Rawls) que o judiciário não é adequadamente equipado para os tipos de julgamentos necessários para isso. Se sujeitarmos as decisões do processo político a um corpo judiciário

²¹ Para a descrição dos quatro tipos de justiça procedimentais proposta por Rawls conferir a seção 2.3.2 deste trabalho.

independente abrimos caminhos para uma subordinação institucional (subordinação do processo democrático)²². Deste modo, a vida política não abriria espaço para julgamentos básicos e escolhas sobre como viver nossa vida coletivamente – sobre regras fundamentais que nos governam –, pelo contrário, levaria à implementação de uma concepção de justiça de antemão fixada, ou seja, aquela em que os cidadãos não decidiriam o seu conteúdo, nem as formas de implementá-la (Cohen, 2003, p. 114). Se isto ocorre com uma teoria da justiça, a mesma não daria um peso suficiente ao valor da autonomia política – falharia em oferecer o poder para as pessoas decidirem coletivamente os princípios fundamentais pelos quais elas serão governadas.

Do mesmo modo, são muitas as visões sobre como arranjos institucionais precisos podem calcular da melhor forma princípios de justiça social como o de “beneficiar especialmente os menos favorecidos” e estes princípios não determinam o nível ou a forma organizacional do sistema de saúde, da educação ou da seguridade social. O conceito de justiça não determina por si só uma única resposta, dita correta, para estas esferas específicas. Por isso, ainda que haja acordo extenso sobre, digamos, o princípio de diferença, ainda existirá, inevitavelmente, muito desacordo sobre implicações concretas deste princípio. Na medida em que nos propomos a determinar a medida da justiça igualitária o erro comum que autores cometem é supor que exista uma resposta única esperando para ser encontrada (Barry, 1995, p. 144).

Isto não é suficiente, no entanto, para mostrar que critérios substantivos de justiça social não possam ser incorporados à constituição. Na medida em que haja suficiente acordo e aceitação entre membros da sociedade sobre as implicações destes critérios, estes podem ser incorporados, como regras substantivas, à constituição (antidemocrático seria a tentativa de impor estes aos cidadãos e não respeitar a natureza pública do processo político). Princípios como o da não discriminação, da oportunidade educacional igual e do acesso igual a assistência de saúde dizem respeito a questões de “como” e são apropriadas à ação dos tribunais, isto é, são questões que podem ser

²² Cf. nota 13 deste trabalho.

tratadas, apropriadamente, pela via judiciária. Mas as questões sobre “o quê”, sobre o nível geral de gastos e organização geral dos serviços, são mais adequadas para o governo e o legislativo, mesmo quando elas também envolvem, como no exemplo utilizado, questões de justiça (Ibid., p. 98).

Até aqui podemos afirmar que um estado democrático justo é aquele que propicia condições para que cada indivíduo possa seguir e se empenhar livremente em suas vidas (tolerância em relação às concepções de bem). O Estado, assim, não pode impor as concepções de vida que os cidadãos irão valorizar, mas cabe àquele uma distribuição de recursos equitativa para que estes atinjam os fins desejados e formulados por eles²³. Enquanto uma doutrina política, o liberalismo pressupõe que em um estado democrático moderno existem necessariamente concepções de bem em conflito e incomensuráveis entre si e evita-se o uso autocrático do poder do Estado. Qualquer cerceamento deve ser justificado pelas condições exigidas pela justiça política para a estrutura básica da sociedade (Rawls, 2000a, p. 232).

A autoridade política, portanto, deve ser “agnóstica” quanto aos projetos de vida dos cidadãos desde que estes, no livre exercício de suas concepções, não causem danos, ao colocar estas em prática, a vida dos outros²⁴. Neste sentido, todas as escolhas e projetos individuais devem ser vistos como moralmente bons, sem hierarquia, e satisfazendo o autorrespeito. Essa é a ideia de tolerância liberal; segundo Vita (2009, p. 81), “uma moralidade política a ser defendida contra aqueles que querem restringir a liberdade de outros com base em suas próprias convicções de valor moral.” E, uma vez que a discussão em um processo democrático deve ser livre e sem coerção, e o princípio de

²³ Como veremos ainda neste trabalho, na seção seguinte - *A ideia de razão pública e o lugar do desacordo no processo político* - este é o componente geral do liberalismo político de Rawls (2000b) e por isso a teoria da justiça deste autor não poderia ser vista como uma doutrina abrangente do bem. O objetivo é alcançar termos equitativos entre pessoas que discordam em suas propostas de boa vida. Assim, a estabilidade, por razões de natureza moral, a instituições consideradas justas só serão asseguradas se forem compatíveis com concepções e doutrinas abrangentes do bem de um grande número de adeptos. Não é difícil enxergar isso como um traço permanente da cultura pública das democracias.

²⁴ Como Vita (2009, p. 62) assinala esta ideia é semelhante ao *Harm Principle* de John Stuart Mill. De acordo com este princípio o que a justiça exige é a proibição de atos que possam causar algum dano direto a outras pessoas. É baseado nesta razão que algumas práticas devem ser proibidas (Barry, 1995, p. 88).

entendimento esclarecido satisfeito, então, certamente todos, com exceção dos severamente incapazes em suas aptidões cognitivas, devem ser vistos como possuindo um conhecimento dos seus interesses de forma esclarecida (Dahl, 1989, p. 174). Assim considerado, ninguém possui um conhecimento mais epistêmico do que os demais, capaz de reivindicar para si a posição de um observador externo com conhecimento superior. O emprego da coerção no processo político efetivo, deste modo, só se justifica para garantir uma estrutura institucional equitativa que permita aos cidadãos seguirem suas escolhas, fins, desejos, projetos de vida, arcando eles mesmos com as consequências. Para isso é necessário implementar uma estrutura institucional equitativa – uma estrutura de instituições políticas legais (o Estado de Direito) e equitativa quanto à distribuição de recursos necessários para seu adequado funcionamento – condizente com os valores procedimentais e substantivos da democracia.

O processo de tomada de decisão, nesta perspectiva, é considerado justo na medida em que todos dentro do processo tem seus interesses e perspectivas, de alguma forma, consideradas. É justo no sentido em que o que conta como bons argumentos não depende da identidade (status) social e econômico da pessoa que participa. E é justo na extensão em que, se o consenso não é possível, trata-se, pelo menos, todos igualmente (Barry, 1995, p. 110). Se a estrutura básica da sociedade realiza de forma apropriada os princípios de justiça (pelo menos o primeiro princípio da teoria da justiça como equidade) poderíamos a conceber como um processo justo e aceitar como legítimos quaisquer dos resultados oriundos desse procedimento, embora não sejam estes sempre considerados justos. Neste sentido, no caminho da teoria a prática de uma teoria como a de Rawls, os princípios são justificados por um procedimento hipotético considerado correto e justo (a posição original); as instituições, por sua vez, se seguem estes princípios firmados, são também consideradas justas; e a distribuição das vantagens e ônus entre os diferentes membros da sociedade é aceita como legítima porque é produto destas instituições.

Quanto aos cidadãos, caberia a eles a responsabilidade de tornar as instituições políticas e socioeconômicas um ‘procedimento justo’, e, de outra parte, como pessoas privadas, cabe a responsabilidade de decidir e assumir as consequências a respeito da definição do que seria uma distribuição equitativa de recursos entre os membros da sociedade. Mas é controverso o “como” fazê-los agir por isso. Desenho de dispositivos institucionais concretos e, além disso, saber quais deles seriam mais efetivos não parece ser o lado bem sucedido de teorias da justiça (nem mesmo de teorias democráticas que buscam novos desenhos institucionais²⁵). Isso seria exigir demais de uma teoria normativa. Por isso concepções religiosas e morais controversas aparentam ser dispostas apenas de uma maneira: permitindo às pessoas seguirem seus próprios julgamentos ou consciência (Barry, 1995, p. 89). Sendo mais preciso, a ideia é que, exceto em casos onde todos reconhecem que existe uma única política absolutamente necessária, a legitimidade exige que indivíduos sejam livres para seguirem os caminhos que desejarem. Em suma, deve ficar a cargo dos cidadãos compreender e, se for o caso, buscar alterar as políticas colocadas por diferentes partidos e líderes políticos e avaliar como eles e os outros serão afetados por essas políticas quando postas em prática (Ibid., p. 107-108). A esperança é que, assim, mesmo se o Estado agir de modo inconsistente às ideias e valores dos cidadãos, estes não deixarão de aceitar as decisões políticas como legítimas, ainda que não estejam de acordo com elas. Nos termos de Post (2006, p. 28), e de acordo com os critérios de Dahl apresentados na seção 2.3.2, a democracia exige que os cidadãos sejam não só tratados como autônomos, mas que garanta a eles o direito a se autodeterminarem.

²⁵ Goodin (2004, p. 110), por exemplo, propõe mecanismos para assegurar que pessoas quando atuam politicamente em suas capacidades públicas ajam de acordo com as regras dos cargos a que foram outorgados. É como criar agentes (*role reminders*) para lembrar atores políticos das performances (obrigações e expectativas) que são apropriadas para suas funções. Os “role reminders” serviriam para tornar cidadãos em autoridades mais responsivos à justiça na medida em que, enquanto oficiais públicos, se sintam obrigados a agir e justificar publicamente suas condutas em termos de regras apropriadas com referência ao interesse público. A dificuldade é que agentes do tipo facilitadores treinados para melhorar a deliberação podem gerar outro tipo ou mais desigualdade quanto à informação e acesso à influência política (Thompson, 2008, p. 509).

Neste sentido, o resultado democrático é legítimo (ou aceito voluntariamente) em virtude da ação dos que participam do processo político e não, por exemplo, por lançar mão de um critério aleatório. Eleitores, como vimos na seção 2.2.2, dão autoridade e devem ser decisivos para o resultado deste processo. A loteria não torna o processo mais democrático²⁶. Isso porque a democracia exige responsividade positiva às preferências das pessoas (Goodin, 2004, p. 101). Lançar uma moeda pode ser um processo imparcial, mas também pode gerar um resultado que ninguém deseja. Para uma decisão ser democrática deve existir alguma conexão formal entre as preferências dos cidadãos e os resultados do processo. A justiça, por sua vez, não é apenas equidade. Ela exige responsividade às necessidades e desejos dos cidadãos (Ibid., p. 102). Em última análise, a democracia exige responsividade às preferências dos cidadãos, enquanto a justiça, podemos supor, exige responsividade a razões relevantes (que podem ser objetivos, desejos, necessidades ou méritos). Em suma, a democracia e a justiça diferem não só no tipo de coisas que ambas respondem positivamente, mas na maneira como respondem a elas. A democracia pode ser vista como um mecanismo que conta votos e preferências enquanto a justiça pesa razões. Em ambos os casos o desacordo entre as partes em atuação está presente.

3.1.4 A ideia de razão pública e o lugar do desacordo no processo político

Como espero ter deixado claro até aqui, em uma democracia nada garante que as pessoas convergirão para um acordo. Elas discordam quanto à justiça, quanto aos resultados do processo, quanto ao critério de competência e sobre quem é mais qualificado para governar (Arneson, 1994, p. 53; Hardin, 1995, p. 168). Neste sentido, não há qualquer garantia de que as pessoas em uma democracia selecionarão uma única concepção, dita melhor, de justiça. Isso é uma questão política. Nenhum de nós possui um acesso epistêmico à verdade sobre a justiça. Além disso, teorias da justiça como a de Rawls podem ter força

²⁶ Cf. discussão a respeito da peculiaridade das eleições frente ao método randômico de seleção de líderes na seção 2.2.2 deste trabalho.

motivacional apenas para os que já são adeptos dela e não para os que se opõem e precisam ser convencidos. É vago dizer, mas em alguns momentos do processo político se discordamos, então, discordamos. Só nos resta contar as forças de cada lado da questão. Quais princípios de justiça devem ser aceitos e como devem ser interpretados em casos particulares, supõe-se, devem ser decididos através da interação entre as pessoas no próprio processo (Thompson, 2008, p. 509).

Em contraste, então, à busca do consenso, e de acordo com Shapiro (1994, p. 134-140), o dissenso na vida social deve ter um papel central no nosso pensamento sobre a ordenação das práticas sociais de uma forma justa. A presença do dissenso, com exceção dos casos deletérios, pode ser um sinal de vitalidade e saúde do processo e não de anomia. Se geralmente não existe consenso em quais bens obter e como obtê-los, segue-se que teóricos políticos não podem, de forma plausível, ler a perspectiva correta das métricas da justiça social a partir de normas prévias. As pessoas devem ser livres para aprender, inventar, descobrir e argumentar sobre valores que elas vão possuir em diferentes momentos da vida e, neste caminho, não estão imunes a relações de conflito e poder. Devemos ter, então, um compromisso, por princípio, ao antivanguardismo, que nos adverte a buscar mudanças democraticamente. Isso nos leva a suspeitar de expertise e irmos contra a imposição de valores, seja em nome da democracia ou qualquer teoria política (inclusive uma aparentemente mais igualitária como a de Rawls – isso caso haja tentativa de ser imposta). Em suma, dada a onipresença da política e a importância do desacordo, nenhuma teoria do valor pode defensivamente ser imposta para as pessoas como correta ou verdadeira. Isso é adotar uma atitude pragmática e orientada por problemas (*problem-driven*) no que diz respeito à inovação política. As soluções para questões controversas, como as de cunho moral, que surgem entre as partes no processo político devem ser resolvidas na própria arena política. Não há respostas filosóficas unívocas para elas. Assumir o contrário é esperar demais da teoria política. Uma teoria normativa que não pondera isso falha na consideração do onipresente elemento poder e da natureza competitiva da realidade política democrática.

Dimensões estas que tornam as teorias competitivas da democracia, discutidas na primeira parte deste trabalho, atraentes.

Impor uma teoria como correta ou verdadeira para as pessoas só é possível quando uma elite política de tipo “jacobinista”, que julga ter o conhecimento sobre o bem supremo a ser realizado na sociedade, pode se valer do controle do poder político para impor sua visão de bem a todos, incluindo os recalcitrantes. Mas a teoria de Rawls, em *Uma teoria da justiça* (2008) e, principalmente, em *O liberalismo político* (2000b), está muito distante de qualquer pretensão dessa natureza. A concepção de “justiça como equidade” é justificada como a melhor interpretação possível para certos ideais e para “juízos ponderados de justiça” que, de fato, são compartilhados na cultura política de uma democracia constitucional e são, pelo menos implicitamente, reconhecidas (e necessárias) como fundamentos normativos das instituições democráticas. É claro que há um esforço de elaboração teórica aqui, mas os fatos empregados na construção da teoria (os juízos ponderados de justiça) não foram produzidos por *fiat* filosófico. E, como ressaltamos anteriormente, o papel da concepção de justiça que resulta disso é no máximo o de oferecer orientação para os julgamentos dos cidadãos e seus representantes, ao exercerem a responsabilidade deliberativa que o processo democrático coloca sobre seus ombros e que não pode ser exercida por mais ninguém a não ser por eles próprios. Assim, a *justiça como equidade*, embora compatível, não pode ser confundida com uma teoria da autoridade política.

De todo modo, uma das tarefas da filosofia política em uma democracia é se interessar por essas questões controversas que surgem entre as partes no processo político efetivo, dando origem a divisões e confrontos políticos e, mais do que isso, saber se uma base de acordo é possível, bem como saber se é possível estabelecer publicamente um meio mutuamente aceitável de resolver tais problemas. Ou ainda, se não podem ser resolvidos, se uma cooperação política baseada no respeito mútuo é possível (Rawls, 2000a, p. 206). Aqui podemos introduzir mais um ponto importante da teoria de Rawls, e, neste caso, elemento pós-*uma teoria da justiça*.

Em *O Liberalismo Político* (2000b), Rawls busca evitar em sua concepção de justiça como equidade qualquer pretensão a algum tipo de verdade universal ou filosófica. O ideal, como afirma o autor (Rawls, 2000a, p. 202), é que em uma democracia constitucional, a concepção pública da justiça seja, tanto quanto possível, “independente de doutrinas religiosas e filosóficas sujeitas a controvérsias”. Ainda conforme este autor, disso se extrai a ideia de razão pública, ou seja, a forma ideal de razão para justificar e defender julgamentos morais e de justiça quando duas categorias estão em pauta, quais sejam: 1. os elementos constitucionais essenciais: os princípios fundamentais que especificam a estrutura geral do Estado e do processo político, direitos e liberdades fundamentais distribuídos pelas instituições e normas que determinam acessos a posições de poder e autoridade na sociedade (acesso ao poder político) e; 2. as questões de justiça básica: conjunto de instituições que abrangem normas sobre propriedade privada, tributação e distribuição de renda e riqueza (Rawls, 2000b, p. 277). Para este autor, as decisões que se inserem entre estas duas categorias precisam ser justificadas não só por votos – segundo o modelo agregativo – mas também por argumentos razoáveis – a partir de valores substantivos de justiça e diretrizes da discussão pública. O que se exige é que conduzamos nossos argumentos em conformidade, e somente assim, com valores políticos que todos possam aceitar em questões como “quem tem direito ao voto, ou que religiões devem ser toleradas, ou a quem se deve assegurar igualdade equitativa de oportunidades, ou ter propriedades” (Rawls, 2000b, 263).

Shapiro (1994, p. 146) acredita que Rawls foi muito longe ao afirmar que uma concepção política de justiça pode ser desenvolvida independente de comprometimentos filosóficos controversos. Isso seria querer se aproximar de uma neutralidade filosófica não possível, pois os que acreditam na verdade de suas filosofias terão, inevitavelmente, suas aspirações políticas frustradas pelas alternativas acolhidas. No campo da justiça, o problema é que a motivação psicológica convence os partidários daquela teoria, mas não necessariamente os que se opõem a ela, quem de fato deve ser convencido. A

solução, assim (e essa parece ser a posição do próprio Rawls, como veremos a seguir, com sua concepção política de justiça), deve ser deixar os resultados, consensuais ou não, sempre para o campo da política. É por isso que este autor (Rawls, 2000a, 202) afirma que, na formulação de tal concepção, “devemos aplicar o princípio de tolerância à própria filosofia: a concepção pública da justiça deve ser política, e não metafísica.” A partir dessa visão, a teoria de Rawls se torna uma entre outras a competir por aceitação no processo político.

Seguindo ainda a ideia de razão pública de Rawls, inseridos em uma diversidade de doutrinas religiosas e filosóficas, os cidadãos devem explicar suas ações e esperar aceitação dos seus julgamentos por aqueles que discordam de suas posições, por serem eles coerentes com a liberdade e igualdade que valorizam para si (Rawls, 2000b, p. 267). Não significa que os que discordam passarão a aceitar os julgamentos razoáveis dos outros, mas eles sabem que tais razões são públicas e isto basta para um comportamento ideal que uma política democrática exige dos seus cidadãos. Deste modo, se fosse possível alcançar um conceito de justiça válido para as instituições sociais – com princípios específicos para guiá-las –, capaz de se tornar público²⁷, ainda que diferentes pessoas defendam diferentes concepções de justiça elas podem concordar em aceitar alguns princípios como os mais justos para a estrutura social a que estarão sujeitas. As pessoas podem concordar com um conjunto de princípios sem concordar com as razões de sua concordância – ao que Rawls denomina como *consenso sobreposto*.

Pensando no caso ideal de uma sociedade democrática, tal como trabalhamos aqui, espera-se, segundo o conceito de consenso sobreposto, que cada uma das doutrinas abrangentes e razoáveis, uma vez entrelaçadas, constituam um

²⁷ Rawls afirma que quando uma sociedade é regulada por uma “concepção pública de justiça” e planejada para “promover o bem de seus membros” estamos diante de uma sociedade bem-ordenada, ou seja, em que “(1) todos aceitam e sabem que os outros aceitam os mesmos princípios de justiça, e (2) as instituições sociais básicas geralmente satisfazem, e geralmente se sabe que satisfazem, esses princípios” (Rawls, 2002, p. 5) Ele sabe que alcançar isto é virtualmente impossível. Mas isto é um ponto importante, pois, como dirá no final de sua obra, os princípios de justiça formulados só podem vir a ter sucesso se “as suas condições são de fato amplamente reconhecidas, ou podem vir a sê-lo” (Ibid., p. 652).

equilíbrio oriundo dos valores políticos compartilhados. Uma doutrina abrangente é razoável quando leva em conta exigências da razão, ou seja, ela admite que outros podem rejeita-la na medida em que segue o raciocínio “eu aceito minha doutrina como verdadeira, mas não posso propo-la como verdadeira a outros”. Assim, se a doutrina é razoável é em boa medida também liberal e o ideal é que se possa evitar julgamentos de razoabilidade de doutrinas específicas. Como se mostra muito difícil, e para alguns politicamente desnecessário, fazer com que as pessoas concordem com “princípios gerais, doutrinas abrangentes ou compromentimentos metafísicos, é preferível e factível esperar de diferentes agentes a concordância, por diferentes razões, a princípios específicos de justiça” (Shapiro, 2006, p. 151).²⁸ E a única forma de instituições democráticas manterem a paz entre cidadãos que discordam quanto às suas concepções de bem é através do suporte voluntário de pelo menos uma maioria substantiva dos seus cidadãos politicamente ativos. Mas como sustentar uma sociedade estável e justa de cidadãos livres e iguais que continuam profundamente divididos por doutrinas razoáveis, religiosas, filosóficas e morais? A base pública para um acordo político entre pessoas que divergem em seus interesses estaria justamente neste consenso pelas premissas que todos podem aceitar por alguma razão ou dentro do objetivo de um acordo desejado. A teoria da justiça, assim, não se apresenta como uma concepção verdadeira, mas como base para um acordo político informado e totalmente voluntário entre cidadãos que são considerados como pessoas livres e iguais²⁹. A única alternativa ao princípio da tolerância seria o recurso

²⁸ No que se coloca aqui, Rawls (2000b, p. 273) espera remover qualquer indício de doutrina abrangente de sua concepção de justiça e expressá-la como uma concepção política: “articulada de forma a se aplicar exclusivamente à estrutura básica da sociedade [...] independentemente de qualquer doutrina religiosa ou filosófica abrangente e mais ampla; e [...] elaborada em termos de ideias políticas fundamentais, vistas como ideias implícitas na cultura política e pública de uma sociedade democrática”, que constituem os “fatos”, por assim dizer, da teoria.

²⁹ Pode-se perguntar, ainda sobre a estabilidade da justiça, se seriam aceitáveis as implicações dos princípios de justiça depois de firmado. Para Rawls sim se a concepção satisfaz nossas crenças e valores sobre justiça na heterogênea sociedade em que vivemos. A questão controversa é se Rawls consegue mostrar se seus princípios de justiça podem produzir e manter um consenso sobreposto para pessoas em equilíbrio reflexivo (Knight, 1998, p. 438). O equilíbrio reflexivo serve como teste no segundo estágio da sua teoria, ou seja, quando atores sabem seus status social e econômico, bem como suas habilidades e capacidades. O método do equilíbrio reflexivo tem preeminência sobre a posição original no que diz respeito à justificação. Se o que torna a teoria de Rawls controversa é o fato dela entrar em choque com

autocrático do poder do Estado e isso não é aceitável segundo nossa concepção de sociedade democrática.

Ao contrário do utilitarismo, o liberalismo, enquanto doutrina política, como vimos, pressupõe que existem muitas concepções de bem, conflitantes e incomensuráveis entre si, cada uma compatível com a racionalidade dos seres humanos. E essa visão do fato do pluralismo, como Rawls denominou, é um traço característico de uma cultura democrática livre. Aceitam-se todas as concepções, com a ressalva de que elas respeitem os limites indicados pelos princípios de justiça (como não causar danos ou limitar a liberdade de outros) (Rawls, 2000a, p. 237). Com isso se pode afirmar que em, contraposição também ao liberalismo enquanto doutrina moral abrangente, a teoria da justiça de Rawls tenta apresentar uma concepção de justiça política que esteja enraizada nas ideais intuitivas básicas da cultura pública de uma democracia. Como adverte Rawls (Ibid., p. 211) deve-se aplicar à própria filosofia o princípio da tolerância.

Porém, nem todas as razões presentes no processo político democrático são públicas – há as razões não públicas (ditas “cultura de fundo”) como de igrejas, universidade e outras associações da sociedade civil – e não há porque excluí-las do processo político efetivo; teoria nenhuma é capaz de realizar isto. Na verdade, muitas vezes quando questões como as inseridas nas duas categorias (elementos constitucionais essenciais e questões de justiça básica) estão em jogo muito do que os cidadãos fazem é apelar para uma verdade que aceitam e não para uma concepção pública de justiça (embora também possam muitas vezes apelar a esta; o que está a se afirmar é que não há razão para acreditar que deveria ser assim). Além disso, nem todas as questões incidem sobre as duas categorias supracitadas, logo, há questões complexas no processo efetivo que não estão exigidas pela ideia de razão pública. Rawls

fatos morais que compartilhamos, o método do equilíbrio reflexivo confronta os princípios formulados na posição original com nossos julgamentos ponderados de justiça (fatos morais). Caso estes entrem em choque há dois caminhos a seguir: ou se altera a própria teoria ou alteramos nossos julgamentos ponderados.

(2000b., p. 286) chega a afirmar que os cidadãos e os legisladores podem votar de acordo com suas visões abrangentes quando os elementos constitucionais essenciais e a justiça básica não estiverem em jogo, mas a questão é que estes podem votar assim mesmo quando estes tipos de questões estão presentes. Nada os impede disso (embora pareça existir uma normatividade mais rigorosa para o caso dos juízes – para se manter a justiça do processo). E também, como o próprio Rawls reconhece, a razão pública muitas vezes admite mais de uma resposta a questões específicas, pois existem muitos valores políticos e muitas formas de caracterizá-los (Ibid., p. 291).

Alguns, advertiu Cohen (2003, p.103), poderiam criticar a concepção de política de Rawls, por meio da ideia de razão pública, como arena de argumento muito idealizado. Esta concepção supostamente negligenciaria as estratégias e o lado competitivo da política. No entanto, se os valores epistêmicos da democracia estiverem sendo satisfeitos e não a busca por resultados considerados, de antemão, corretos, não parece existir razão para acreditar que a competição política ou o confronto dos pontos de vista opostos estejam sendo negligenciados. Do mesmo modo, Knight (1998, p. 439-447) levanta uma crítica segundo a qual o projeto geral de derivação dos princípios de justiça através de raciocínio analítico abstrato falha em levar em consideração a política de forma apropriada; falha em tratar adequadamente a natureza necessariamente política das questões de justiça. Pergunta o autor: para aqueles que acreditam que a justiça deve considerar a inevitabilidade de conflitos entre crenças, projetos de vida e concepções de bem, uma questão importante é saber como um experimento do pensar analítico, não importa quão bem especificado seja, apreende adequadamente o processo pelo qual sociedades socialmente heterogêneas vão alcançar princípios básicos de justiça? A resposta é que pode estar em jogo aqui certa confusão quanto aos planos normativo e empírico. Embora relacionados teoricamente, não significa que não exista a distinção entre estas dimensões. Procedimentos hipotéticos como o da “posição original” de Rawls, como espero ter sido claro neste trabalho, não devem ser vistos como substitutos do processo político

democrático. Não há vantagem, do ponto de vista analítico, em tentar algo parecido com isso. Isso porque aceitar um critério normativo como o liberal-igualitário de Rawls não implica enxergar a deliberação democrática como um mecanismo que tem por objetivo último a busca desse critério. Mais uma vez, os princípios formulados pelos dispositivos analíticos ideais quando introduzidos no processo de deliberação pública real são alternativas a serem consideradas e competem por aprovação com as outras plataformas e interesses em jogo (Christiano, 1997, p. 276; Vita, 2008, p. 130). Isso é o que exige uma concepção política de justiça.

Desacordos podem entrar em pauta, também, porque Rawls está preocupado com a justiça doméstica e não com a justiça local (processos decisórios específicos)³⁰. Seus princípios, igualmente, não se aplicam à conduta individual. Se instituições cumprem adequadamente os princípios de justiça, as condutas individuais devem ser de livre arbítrio dos indivíduos, conquanto não firam direitos e liberdades de outros. A teoria de Rawls, então, embora chame atenção para injustiças dos efeitos da estrutura básica da sociedade, não determina, como vimos, arranjos específicos de sistema de saúde, educação e seguridade social. Não há uma resposta única a estes problemas. As respostas, mais uma vez, devem vir pelo debate público.

O importante a ressaltar aqui é que a teoria normativa de Rawls, com os conceitos de consenso sobreposto e razão pública em seu liberalismo político, abre espaço para discordâncias, pois este não afirma que uma determinada concepção de justiça será necessariamente aceita quando em competição com outras concepções na deliberação política. Seus princípios de justiça não necessariamente serão aplicados aos arranjos institucionais de uma democracia (necessários para realizá-los). Nas palavras do próprio autor “a visão que denominei ‘justiça como equidade’ é apenas um exemplo de concepção política liberal; seu conteúdo específico não é o único possível de tal ponto de vista.” (Rawls, 2000b, p. 276). Isso é não só inevitável para uma concepção política de justiça como desejável em uma sociedade democrática,

³⁰ Para estudo sobre justiça local cf. Elster, Jon. (1993).

pois, o regime que abre espaço para participação e competição política³¹ é mais e não menos inclusivo na consideração de diferentes interesses e concepções de bem. Ele atende ao pluralismo de interesses que estamos dispostos a sustentar em uma democracia. Isso vale, igualmente, para o primeiro princípio de justiça, aparentemente incontroverso nas democracias constitucionais estabelecidas. Quais arranjos institucionais específicos deverão ser adotados em uma democracia para garantir um sistema plenamente adequado de direitos e liberdades fundamentais, é algo que depende de circunstâncias de conhecimento empírico, portanto, de cada sociedade em questão.

Por fim, como afirmado anteriormente neste trabalho, ainda que uma decisão coletiva limite a discricção individual ou esteja indo de encontro ao que cidadãos preferem, se a decisão fora tomada por procedimentos decisórios “que ninguém poderia razoavelmente rejeitar”, então, eles só teriam o conteúdo a objetar e por isso o resultado seria aceito e estariam obrigados a agir segundo as exigências deste (Vita, 2009, p. 78). Por essa noção de construtivismo uma concepção política de justiça é mais uma tarefa social prática do que um problema epistemológico ou metafísico (Rawls, 2000a, p. 202n1). O indivíduo, de acordo com esta concepção, não está comprometido com ideais morais que não sustenta, embora possa aceitá-los como legítimos³² (Ibid., p. 233). Em suma, mesmo quando as pessoas estão insatisfeitas e descontentes com as decisões tomadas por meio de um processo político, e ainda que este não seja capaz de satisfazer critérios substantivos de justiça (e não há teoria neutra, nem processo perfeito, como vimos, capaz de deixar a todos igualmente contentes com a decisão), as pessoas estão muito mais propensas a aceitarem

³¹ Esses são os dois eixos da definição de poliarquia (a democracia operacionalizada ou realmente existente) nos termos de Dahl (2005, p. 29-31). Cf. seção 2.3.1 deste trabalho.

³² Esta visão, então, é completamente antagônica àquela formulada por Rousseau (1996) [1762] a respeito da vontade geral. Para este autor esta não somente existe e pode ser alcançada, como é invariavelmente reta, não deixa espaço para que cidadãos sustentem opiniões contrárias à maioria. Diz o filósofo “quando se propõe uma lei na assembleia do povo, o que se lhe pergunta não é precisamente se aprovam a proposta ou se a rejeitam, mas se ela está ou não de acordo com a vontade geral que é a deles; cada qual, dando seu sufrágio, dá seu parecer, e do cálculo dos votos extrai-se a declaração da vontade geral. Quando, pois, o parecer contrário ao meu prevalece, isto só prova que eu me enganei e que aquilo que eu imaginava ser a vontade geral não o era. Se meu parecer particular tivesse prevalecido, eu teria feito o que não desejava e então não teria sido livre” (Rousseau, 1996, p. 130).

os resultados se os mesmos são frutos de um processo considerado justo. Assim, os resultados do processo devem ser endossados não apenas pela tendência em levar a decisões justas, mas também porque epistemicamente, onde a justiça da decisão é disputável (e muitas vezes é o que ocorre), a equidade do processo que leva à decisão torna esta mais aceitável (Barry, 1995, p. 111).

Valendo-se da perspectiva filosófica denominada *procedimentalismo epistêmico* de Estlund (2008), que está em grande parte de acordo com a teoria rawlsiana, a legitimidade da democracia política pode estar na tendência geralmente aceitável deste processo político gerar decisões substantivamente desejáveis. O que não significa que estas serão satisfeitas. Conquanto o processo seja apropriado e as garantias sejam respeitadas, mesmo decisões errôneas serão frequentemente legítimas e com poder de autoridade; desde que não ultrapassem limites aceitáveis tais como resultados que colocam o próprio processo democrático em risco, como limites ao sufrágio universal (Przeworski, 2007a, p. 12). Do mesmo modo, se a democracia for recorrentemente injusta as pessoas não aceitarão seu processo indefinidamente³³. Neste sentido, a desobediência civil e outras formas de resistência e não acordo tem lugares reservados (Estlund, 2008, p. 111). E para não cair no erro de confundir as dimensões empírica e normativa, podemos argumentar que critérios normativos independentes são certamente dispositivos potentes e compatíveis com uma teoria competitiva da democracia, mas sua base ideal de justificação não é como algo a ser emulado ou necessariamente refletido na deliberação política efetiva. Seu papel é primordialmente um molde para avaliar deliberações atuais no sentido de identificar desvios. Sendo assim, valores processuais e substantivamente normativos da democracia se mantêm.

³³ Como afirma Araújo (2002, p. 74) “a legitimidade dos atos legislativos depende da justiça da constituição (...) e quanto maior é o desvio da justiça, mais provável é a injustiça dos resultados. Para que possam ser legítimas, as leis não podem ser injustas demais”.

4. Considerações Finais

Começamos este trabalho debatendo a proposta mais influente no que diz respeito a democracia como um mecanismo para regular relações de poder formulada por Schumpeter. Na perspectiva minimalista deste autor, estritamente procedimental, a democracia se reduz a um método político, certo tipo de arranjo institucional em que líderes políticos competem pelos votos dos eleitores. Embora persuasiva, essa definição minimalista não constitui, pois nenhuma teoria pode constituir, a totalidade da teoria democrática. Ela não é capaz, portanto, de considerar todos os elementos importantes para o bom funcionamento da democracia ou para que possamos avaliar o atual estado das democracias realmente existentes. Considerei, no entanto, que não é um equívoco uma definição como a de Schumpeter por ser mínima e restringir a democracia a um mecanismo de tomada de decisão coletiva através do voto. Muito das críticas ao minimalismo deste autor – quanto à participação, a influência de interesses intensos ou privilégios no acesso a informação e desigualdade de recursos – sugerem, antes do que uma rejeição, aprimoramentos para tornar a competição política ainda mais genuína. E como as críticas a esta perspectiva não se esgotam a estes termos, dirigi uma crítica a respeito das orientações normativas ou ausência destas e suas consequências na concepção minimalista.

Enquanto um método político, a democracia concede aos cidadãos a oportunidade para selecionar os líderes políticos e legitima a autoridade dos que serão selecionados, mas este método, defende Schumpeter, não deve ser visto como um mecanismo para o desenvolvimento desses cidadãos, para produzir funções de bem estar social, consenso ou capaz de levar à igualdade econômica e outros resultados que valorizamos. Em suma, a competição eleitoral não garante a qualidade dos resultados produzidos democraticamente. Também estou de acordo com esta afirmação de que a democracia não pode ser tomada como um bem supremo ou um fim em si mesmo. Porém, Schumpeter parece supor com essa visão que a evidência empírica sobre a natureza das democracias contemporâneas pode ser tomada, de forma

rigorosa, como base para refutação de ideias normativas. E a defesa que faço neste trabalho é no sentido de mostrar que critérios normativos independentes para se avaliar a democracia não se anulam, ainda que aceitemos a definição competitiva de democracia deste autor.

Procurei mostrar que o equívoco está em aceitar que em todos os casos em que indivíduos são discriminados, mas o método democrático foi aplicado às regras do jogo político, não seja possível considerarmos tais regimes como não democráticos, nem mesmo para a parcela politicamente discriminada, que pode compor uma parte significativa da sociedade. Se aceitarmos essa lógica, perdemos, por um lado, a capacidade de distinguir criteriosamente os regimes democráticos de regimes não democráticos. Por outro lado, se eliminamos a validade de critérios independentes não somos mais capazes de avaliar o atual estado das coisas. Se um sistema não é democrático em relação a todos os sujeitos às suas regras, por exemplo, não temos princípios para julgar se alguém é injustamente excluído da cidadania e do processo político. Em suma, a defesa neste trabalho caminha no sentido de mostrar que, ainda que aceitemos a definição de democracia enquanto um método político, critérios normativos independentes continuam necessários e válidos para que possamos avaliar nossas democracias realmente existentes, propor redesenhos institucionais e sermos capazes de julgar quando parcelas significativas da população estão sendo arbitrariamente excluídas e tendo seus interesses injustamente ignorados.

A visão competitiva de Schumpeter, assim, é válida para regular nossas relações de poder independente da sua capacidade de gerar bens como equidade ou representatividade, medidas por algum critério independente. Em outras palavras, critérios normativos independentes se mantêm ainda que o modelo competitivo não seja o mecanismo inequívoco para alcançar estes resultados. É possível, assim, defender o conceito minimalista de democracia ainda que, enquanto um método, a democracia seja apenas isso, um método, e não capaz de gerar os resultados que valorizamos e criamos expectativas de

serem satisfeitos. Além disso, como vimos, nenhum processo efetivo é capaz de alcançar sempre os resultados que esperamos.

Não é possível sustentar a crença, por exemplo, de que a igualdade política em seu sentido mínimo – “um eleitor, um voto” - promoverá a igualdade econômica e social. Muitas desigualdades persistem tanto em democracias com estados de bem estar institucionalizados como em novas democracias presentes no mundo em desenvolvimento. Parece, então, não existir qualquer relação sistemática entre liberdade política, expansão do sufrágio e redistribuição para os menos favorecidos. A democracia real, assim, muitas vezes se distancia dos resultados que esperamos dela ou das nossas intuições teóricas. Ela não só convive com uma grande desigualdade de renda, como pode, uma vez implementada, não gerar qualquer efeito sobre este problema e ainda assim perdurar. A elevada e persistente desigualdade econômica parece causar danos à qualidade do regime democrático e suas instituições – influência desproporcional, representação imperfeita, privilégios para os ricos, populismo, abuso dos direitos humanos, falha em prover serviços públicos, erosão da regra da lei, entre outros - mas, paradoxalmente, mesmo a desigualdade econômica persistente não constitui, em si, uma barreira intransponível à sobrevivência da democracia

Embora a resposta negativa a associação entre igualdade política e igualdade econômica nos pareça evidente, a explicação para isso continua sendo uma incógnita na literatura. Vimos que são inúmeras as variáveis que buscam explicar o porquê a democracia é compatível com altos níveis de desigualdade social e econômica e não há evidências na literatura a respeito de uma única capaz de prever resultados que se conformem às nossas expectativas. Um conjunto de fatores que interagem são relevantes; alguns estruturais, outros contextuais, outros psicológicos, outros estão ancorados na lógica das regras de decisão. Neste sentido, só podemos assegurar que a ideia revolucionária da democracia está ancorada em termos estritamente políticos e não econômicos. Não se segue, porém, que embora o processo democrático não satisfaça efetivamente as expectativas que formamos sobre ele que devemos trocá-lo

por outro modelo. A democracia abre espaço para políticas redistributivas e outros caminhos que podemos considerar melhores ao *status quo*, mas nada garante que essas oportunidades abertas serão aproveitadas.

Afirmamos, então, que a ausência de consequências causais sobre bens que valorizamos pela democracia não é suficiente nem para anular a validade de critérios normativos para se avaliar as democracias existentes no mundo, nem para abandonarmos as eleições como um elemento definidor da democracia. Podemos julgar uma situação como lamentável no caso das eleições não serem capazes de satisfazer os resultados que desejamos, mas isso não anula a importância de uma definição baseada na seleção de líderes por meio do voto. A defesa, em bases mínimas, de uma definição minimalista sugere que a alternância crível de poder fornece incentivos para todas as partes em conflito, vencedores e perdedores, aceitarem as regras do jogo e evitarem o derramamento de sangue. Os resultados oriundos do processo político, assim, são indeterminados. E, como demonstramos na segunda parte do trabalho, esses conflitos podem ser atenuados por meio de consensos sobrepostos. Ou seja, consensos por questões práticas, compatíveis com diferenças de valores e interesses. Podem, ainda, ser moderados pela discussão pública tanto por razões técnicas como por critérios normativos. Em um mundo como o nosso, onde o conflito de interesses e de concepções de bem são endêmicos, os valores da democracia não derivam, por exemplo, da promessa de redistribuição, mas da possibilidade de que o sistema regule de modo pacífico o conflito existente entre os indivíduos e os grupos que se situam em posições contrárias a respeito de temas como este.

Na defesa de Przeworski, que discutimos na seção 2.2.2, vimos que, embora seja possível defender a democracia deixando de lado o quanto ela pode e necessita ser melhorada, uma concepção minimalista de democracia não dispensa a necessidade de pensarmos em desenhos institucionais. Até este ponto do trabalho a relação entre democracia e justiça possui um caráter circunstancial, isso é, orientada para assegurar um processo político justo. Neste sentido, afirmamos que, embora a democracia não seja intrinsecamente

justa, por não garantir sempre resultados justos, ainda assim, ela parece possuir um componente intrínseco de justiça: seu processo equitativo. Se não podemos saber com segurança o que é justo, podemos, pelo menos concordar quanto ao que são processos políticos mais ou menos equitativos. E ao considerarmos a democracia como um processo político equitativo, podemos talvez valorizá-la pela tendência das suas instituições em produzir resultados que são justos de acordo com padrões independentes do processo democrático, ainda que estes não sejam sempre satisfeitos.

Valendo-se da teoria democrática de Dahl, na seção 2.3, descrevemos e examinamos como este processo deveria ser e quais instituições ele exigiria. Com este autor apresentamos os critérios necessários para um processo ser considerado plenamente democrático. Este é composto pela satisfação de direitos que incluem a participação efetiva, a igualdade de voto, o entendimento esclarecido, o controle de agenda e a inclusão dos adultos. Estes critérios servem como padrões ideais com os quais podemos comparar processos políticos alternativos e suas instituições no sentido de julgar seus relativos méritos. Eles não definem completamente o que entendemos como uma política boa ou uma sociedade justa, mas ajudam-nos a chegar em julgamentos que evidenciam o valor ou os bens relativos de arranjos políticos. A ausência desses critérios não permite julgarmos se o processo político democrático é superior a qualquer alternativa. Do mesmo modo, e embora a democracia seja sempre um caso de justiça procedimental imperfeita, devemos rejeitar também a visão de que nós não temos ou que não sejam úteis critérios normativos externos com os quais possamos julgar as decisões coletivas, como se qualquer decisão majoritária fosse necessariamente correta. A ausência desses critérios independentes impede, por exemplo, como vimos em Schumpeter, julgarmos que uma parcela significativa da sociedade pode ser injustamente excluída dos direitos da cidadania.

E tomando-se por base a definição do processo democrático aqui apresentada, argumentamos, ainda de acordo com Dahl, ser um erro afirmar que as exigências substantivas, como aquelas ligadas à justiça, estejam sempre em

conflito com processos meramente formais da democracia. Isso porque o processo democrático não é apenas formal e abstrato, mas é ele mesmo uma forma de justiça. E neste caso tanto processual, por garantir meios justos para chegar a decisões coletivas, como substantiva (e distributiva), pois é ele mesmo um mecanismo de distribuição adequada de autoridade que exige e é responsável pela distribuição de outros recursos cruciais para os cidadãos e para o funcionamento apropriado do processo, como poder, riqueza, renda, educação, acesso a conhecimento, oportunidades para desenvolvimento pessoal, entre outros. A democracia é ela mesma, assim, composta por valores processuais e substantivos. Consequentemente, uma escolha entre o processo democrático e resultados substantivos não é uma simples escolha entre a justiça processual e a justiça substantiva. É uma escolha entre a justiça do processo democrático, tanto processual como distributiva, e outras reivindicações de justiça substantiva.

As inferências a que chegamos na primeira parte deste trabalho, então, evidenciam que o processo democrático possibilita a satisfação de importantes direitos e valores políticos substantivos. No entanto, é evidente que este processo não esgota todas as reivindicações de justiça substantiva. O conflito entre a justiça do processo democrático, processual e substantiva, e outras reivindicações de justiça substantiva continua presente porque os valores substantivos podem ainda, ao invés de constitutivos, ser externos ao processo democrático e não necessários a este, embora sejam necessários para assegurar algum resultado moralmente desejável (como uma distribuição de renda mais igualitária). A democracia exige um tipo de igualdade – política – que é diferente das formas de igualdade derivadas de valores como a justiça distributiva ou equidade. Por essa razão, direcionamos o debate da segunda e última parte deste trabalho a questões deste tipo. Mais especificamente, tentamos mostrar como uma concepção de justiça pode ser compatível com a democracia e mesmo com a perspectiva competitiva de Schumpeter. Ou seja, buscamos compreender como uma teoria, de caráter normativo, pode ser mais ou menos compatível com as dimensões que tornam a concepção minimalista de democracia atraente. Como espero ter deixado claro, acredito que existe

uma teoria normativa, epistêmica, baseada na teoria de Rawls, ou em certa interpretação dessa teoria, compatível com o modelo competitivo.

O debate sobre a orientação epistêmica sugere que, por meio de critérios normativos independentes, seja possível avaliar a justiça dos resultados da deliberação e enriquecer o conteúdo do debate público. Buscamos, então, demonstrar como a teoria da justiça de Rawls pode ser compatível e contribuir para a reflexão democrática. Em suma, o liberalismo igualitário deste autor, é uma concepção não só orientada a uma sociedade justa, mas também a uma sociedade democrática. Primeiro, porque assegura que os indivíduos tenham um direito igual de participar do processo político e exige um regime democrático como uma questão de justiça básica. Segundo, é endereçada a uma sociedade de iguais, e o conteúdo dos seus princípios são formados pela compreensão pública. Por fim, tem como intenção guiar a razão política e os julgamentos dos membros da sociedade democrática no exercício dos seus direitos políticos.

Afirmamos, então, que com esta teoria não perdemos de vista a natureza inevitavelmente política das questões de justiça e deixamos para as pessoas encontrar as respostas para questões controversas por elas mesmas. Elas devem decidir o que a justiça é e o que ela exige, bem como determinar outros valores normativos, mas este debate deve ser realizado em termos de igualdade e equidade. Neste processo, podem estar presentes princípios substantivos como o de Rawls a competir com outros. No entanto, nada garante que estes serão incorporados à agenda política democrática. Ao assumir, como a teoria de Rawls assume, a incompatibilidade de concepções de bem e o fato do pluralismo – a diversidade das doutrinas abrangentes, morais, filosóficas e religiosas como traço permanente da cultura pública das democracias –, torna-se implausível satisfazer uma aceitação unânime entre as partes de princípios supostamente “verdadeiros” de justiça apenas porque foram formulados por procedimentos hipotéticos fortemente justificados.

Planos hipotéticos, como a posição original, podem servir como potentes dispositivos para tornar vívidas, para nós e para os outros, nossas intuições sobre justiça e as desigualdades que concordamos em anular ou aceitar. No entanto, estes recursos não passam de procedimentos hipotéticos. Não se apresentam como procedimentos a substituir a deliberação política efetiva (realmente existente). Por isso fizemos a distinção, ao justificar o uso do projeto de Rawls neste trabalho, de que a primeira parte dos princípios de justiça de sua teoria – das liberdades básicas iguais e da igualdade equitativa de oportunidades – desenha um procedimento equitativo, enquanto princípios de justiça substantivos (como o princípio de diferença do autor) servem para avaliar as instituições e os resultados oriundos do seu funcionamento, e servem ainda como orientação, de conteúdo normativo, para os cidadãos no processo político efetivo.

Incorporando, deste modo, a teoria de Rawls à discussão do nosso trabalho revela-se em nosso exame dois tipos de justiça: a justiça do processo político democrático (este possuindo valores procedimentais e substantivos), definida pelas liberdades e direitos políticos, e; uma reivindicação de justiça substantiva dos resultados oriundos desse processo (justiça essa avaliada com referência a princípios como o princípio de diferença de Rawls). Este último tipo de justiça, substantiva, pode servir como guia para se avaliar a democracia política e prover padrões para resultados que podemos considerar justos no sentido de saber, por exemplo, se a distribuição de recursos econômicos e políticos é equitativa. Mas não há garantia de que estes resultados prevalecerão no processo político quando confrontados com outros interesses e opiniões. Além disso, este processo será sempre uma forma de justiça procedimental imperfeita, incapaz de se apresentar como um mecanismo inequívoco na satisfação de critérios independentes. Deste modo, se uma sociedade atende a critérios independentes de justiça, como o princípio *maximin*, ou deles se afasta são desdobramentos que devem ser deixados a cargo da natureza pública do processo político.

Rawls busca evitar em sua concepção de *justiça como equidade*, principalmente a partir da sua obra *O liberalismo político* (2002), qualquer pretensão a algum tipo de verdade universal ou filosófica. Para este autor, na formulação de uma concepção de justiça, devemos aplicar o princípio de tolerância à própria filosofia. A concepção pública da justiça deve ser política e seu conteúdo um entre outros pontos de vista a competir por aceitação no processo político. De acordo com o conceito de consenso sobreposto do mesmo autor, espera-se que esses pontos de vista – ancorados em doutrinas abrangentes e razoáveis - uma vez entrelaçados, constituam um equilíbrio oriundo dos valores políticos compartilhados. A base pública para um acordo político entre pessoas que divergem em seus interesses estaria, então, neste consenso pelas premissas que todos podem aceitar por alguma razão ou dentro do objetivo de um acordo desejado. A *justiça como equidade*, assim, não se apresenta como uma concepção verdadeira, mas como base para um acordo político informado e totalmente voluntário entre cidadãos que são considerados como pessoas livres e iguais. Como a alternativa ao princípio da tolerância seria o recurso autocrático do poder do Estado, e isso não é aceitável segundo nossa concepção de sociedade democrática, podemos afirmar também que a teoria da justiça de Rawls tenta apresentar uma concepção de justiça política que esteja enraizada nas ideais intuitivas básicas da cultura pública de uma democracia.

Nesta perspectiva, valores epistêmicos da democracia estão presentes, mas não implicam enxergar a deliberação democrática como um mecanismo que tem por objetivo último a realização de critérios normativos substantivos e independentes do processo. Sendo assim, não existe razão para acreditar que a competição política ou o confronto dos pontos de vista opostos estejam sendo negligenciados pela teoria normativa em questão. Mais uma vez, os princípios formulados pelos dispositivos analíticos ideais quando introduzidos no processo de deliberação pública real são alternativas a serem consideradas e competem por aprovação com as outras plataformas e interesses em jogo.

Ainda que convincente e possua os princípios aos quais me inclino quanto ao que considero ser um modelo ideal de sociedade justa, a *justiça como equidade* não será necessariamente aceita quando em competição com outras concepções de justiça na deliberação política. Isso é não só inevitável para uma concepção política de justiça, como desejável em uma sociedade democrática, pois, o regime que abre espaço para participação e competição política é mais e não menos inclusivo na consideração de diferentes interesses e concepções de bem. Ele atende ao pluralismo de interesses que estamos dispostos a sustentar em uma democracia.

Sendo assim, mesmo que o processo político não seja capaz de satisfazer os critérios substantivos de justiça que compartilhamos, como os princípios aqui apresentados, estamos muito mais propensos a aceitar os resultados se os mesmos são frutos de um processo considerado justo, tal como descrevemos na primeira parte deste trabalho. Conquanto o processo político efetivo seja apropriado e seus direitos sejam respeitados, ainda que não estejamos sempre no lado vitorioso da disputa de ideias e interesses, apreciaremos os valores processuais e substantivamente normativos da democracia.

Referências Bibliográficas

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. (2006) *Economic origins of dictatorship and democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

ARAÚJO, Cícero. (2002) “Legitimidade, justiça e democracia: o novo contratualismo de Rawls”. In: *Lua Nova*, no. 57, p.73-85.

ARNERSON, Richard. (2004) “Democracy is not intrinsically just”. In: DOWNDING, Keith; GOODIN, Robert; PATEMAN, Carole. *Justice and Democracy: essays for Brian Barry*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 40-58.

BALL, Terence. (2004) “Aonde vai a teoria política?” *Revista de Sociologia e Política*, no.23. Curitiba Nov., p. 9-22.

BARRY, Brian. (1995) “Justice as impartiality”. Oxford: Oxford University Press.

BERMEO, Nancy. (2009) “Does electoral democracy boost economic equality?” *Journal of democracy*, Vol. 20, N. 4, Oct. 2009.

BRENNAN, Geoffrey; HAMLIN, Alan (2007) “Positive constraints on normative political theory”. In: *Working Paper Series*, 2007.

BIRNEY, Mayling; SHAPIRO, Ian; GRAETZ, Michael. (2008) “Introduction”. In: SHAPIRO, Ian; SWENSON, Peter; DONNO, Daniela (Eds.). *Divide and deal: the politics of distribution in democracies*. New York: NY University Press, p. 298-339.

BOIX, Carles. (2006) “The roots of democracy: equality, inequality, and the choice of political institutions”. *Policy Review*, San Francisco, 135, p. 1-13.

BUCHANAN, James.; BRENNAN, Geoffrey. (2000) *The reason of rules: constitutional political economy*. Indianapolis: Liberty Fund, Inc.

CHRISTIANO, Thomas. (1995) "Social choice and democracy". In: COPP, David; HAMPTON, Jean; ROEMER, John. *The idea of democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, p.173-195.

COHEN, Joshua. (2003) "For a Democratic Society". In: FREEMAN, S. (org.). *The Cambridge Companion to Rawls*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 86-138.

COLLIER, David; LEVITSKY, Steven (1996) "Democracy 'with adjectives': conceptual innovation in comparative research". In: *Working Paper #230*. Aug. 1996.

COPPEDGE, Michael (2002) "Democracy and dimensions: comments on Munck and Verkuilen". In: *Comparative political studies*. 2002.35. P. 35-39.

_____.; ALVAREZ, Angel; MALDONADO, Claudia. 2008. "Two persistent dimensions of democracy: contestation and inclusiveness." *The journal of politics*, vol.70, no. 3, p. 632-647.

DAHL, Robert. (1989) *Democracy and its critics*. Yale: Yale University Press.

_____. (2000) *On Democracy*. Yale: Yale University Press.

_____. (2005) *Poliarquia: Participação e oposição*. São Paulo: Edusp.

_____. (2006) *On political equality*. Yale: Yale University Press.

DOWNDING, Keith; GOODIN, Robert; PATEMAN, Carole (Eds). (2004) "Introduction: between justice and democracy". In:_____. *Justice and*

Democracy: essays for Brian Barry. Cambridge: Cambridge University Press, p. 1-24.

ELSTER, Jon. (1993) *Local justice: how institutions allocate scarce goods and necessary burdens*. New York: Russel Sage Foundation Publications.

_____. (1994) *Peças e engrenagens das ciências sociais*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.

_____. (1998) *Deliberative democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

_____. (1999) "A possibilidade da política racional". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, fev, 1999, vol. 14, no. 39, p. 13-40.

_____. (2007) "O mercado e o fórum : três variações na teoria política." In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rurion Soares. (orgs.) *Democracia deliberativa*. São Paulo: Editora singular.

ESTLUND, David. (2008) *Democratic Authority: a philosophical framework*. Princeton: Princeton University Press.

GERRING, John. (2001) *Social Science Methodology: a criterial framework*. Cambridge University Press.

GLASER, Daryl. (1995) "Normative Theory". In David Marsh and Gerry Stoker (eds.). *Theory and Methods in political science*. London: Macmillan Press, p. 21-41.

GOODIN, Robert. (2004) "Democracy, justice and impartiality". In:____.; DOWNDING, Keith; PATEMAN, Carole. *Justice and Democracy: essays for Brian Barry*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 97-111.

GREEN, Donald; SHAPIRO, Ian. (1994) *Pathologies of rational choice theory: a critique of applications in political science*. Yale: Yale University Press.

GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. (1998) *Democracy and disagreement*. Belknap Press of Harvard University Press.

HARDIN, Russel. (1995) "Public choice versus democracy". In: COPP, David; HAMPTON, Jean; ROEMER, John. *The idea of democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

HELD, David. (1997) *Models of democracy*. Stanford University Press.

HOWARD, Christopher. (2008) "Giving the people what they want? Age, class and distribution in the United States". In: SHAPIRO, Ian; SWENSON, Peter; DONNO, Daniela. *Divide and deal: the politics of distribution in democracies*. New York: New York University, p. 221-244

HIBBING, John; THEISS-MORSE, Elizabeth. (2002) *Stealth democracy: American's beliefs about how government should work*. Cambridge: Cambridge University Press.

JACKMAN, Simon; SNIDERMAN, Paul. (2006). *The Limits of Deliberative Discussion: A Model of everyday political argument*. In: Journal of Politics, v.68(2), p. 272-283.

KNIGHT, Jack (1998) "Justice and fairness". In: *Annual Review of Political Science*. 1998.1:425-449.

_____.; JOHNSON, James. (2007) "Agregação e deliberação: sobre a possibilidade da legitimidade democrática". (In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rurion Soares. (orgs.) *Democracia deliberativa*. São Paulo: Editora singular.

KYMLICKA, Will. (2006) *Filosofia política contemporânea: uma introdução*. São Paulo: Martins Fontes.

MAHONEY, James (2008) *After KKV: the new methodology of qualitative research*. Unpublished paper.

MANIN, B. (2007) *The principles of representative government*. Cambridge: Cambridge University Press.

MELTZER; RICHARD (1981) "A Rational Theory of the Size of Government". *The Journal of Political Economy*, 89(5):914–927.

MUNCK, Gerardo (2004) "Democratic politics in Latin America: New Debates and research frontiers". In: *Annual Review of Political Science*. 2004.7:437-462.

_____.; VERKUILEN, Jay (2002) "Conceptualizing and measuring democracy: evaluating alternative indices". In: *Comparative political studies*, Vol. 35, No.1, p.5-34.

NATTRASS, Nicoli; SEEKINGS, Jeremy. (2001) "Democracy and distribution in highly unequal economies: the case of South Africa". *The journal of modern African studies*, vol. 39, no. 3, Sep. 2001.

PARRY, G. (1969). *Political Elites*. London: Allen and Unwin.

POGGE, Thomas. (1995) "Three problems with contractarian-consequentialist ways of assessing social institutions". In: PAUL, Ellen Frankfel; MILLER JR., Fred Dycus; PAUL, Jeffrey. *The just society*. New York: Cambridge university press, p. 241-266.

POPPER, Karl. (1962) *The Open Society and Its Enemies*. London: Routledge and Kegan Paul.

PRZEWORSKI, Adam. ORTEGA, Juan Manuel; RAPOPORT, Sara Gordon. (1997) "Una defesa de La concepcion minimalista de La democracia". In: *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 59, No. 3, Jul-Sep 1997, p. 3-36.

PRZEWORSKI, Adam. (1998) "Deliberation and ideological domination". In: ELSTER, Jon (Ed.). *Deliberative democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, p123-139.

_____. (1999) "Minimalist conception of democracy: a defense". In: SHAPIRO, Ian; HACKER-CORDÓN, Casiano (Ed.). *Democracy's value*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 23-55.

_____. (2007a) "Democracy, equality and redistribution". Disponível em: http://politics.as.nyu.edu/docs/IO/2800/equality_dunn.pdf (Forthcoming). In: Richard Bourke and Raymond Geuss (eds.), *Political Judgement: Essays in Honour of John Dunn*. Cambridge: Cambridge University Press.

_____. (2007b) "Deliberação e dominação ideológica". In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rurion Soares. (orgs.) *Democracia deliberativa*. São Paulo: Editora singular.

_____. (2009) "Self-government in our times". In. *Annual Review of Political Science*, 12, 71-92.

_____. Adam; ALVAREZ, Michael; CHEIBUB, Jose Antonio; LIMONGI, Fernando. (2000) *Democracy and development: political institutions and well-being in the world, 1950-1999*. Cambridge: Cambridge University Press.

RAWLS, John (2000a) "A teoria da justiça como equidade: uma teoria política, não metafísica". In: _____. *Justiça e democracia*. São Paulo: Martins Fontes.

_____. (2000b) *O Liberalismo Político*. São Paulo: Editora Ática.

_____. (2002) *Uma teoria da justiça*. São Paulo: Martins Fontes.

_____. (2003) *Justiça como equidade: uma reformulação*. São Paulo: Martins Fontes.

_____. (2008) *Uma teoria da justiça*. São Paulo: Martins Fontes.

ROEMER, John. (1999) "Does democracy engender justice?" In: SHAPIRO, Ian; HACKER-CORDÓN, Casiano (Ed.). *Democracy's value*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 56-68.

ROSS, Michael. (2006) "Is democracy good for the poor?" *American Journal of Political Science*, Vol. 50, No. 4, Oct. 2006.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. (1996) *O contrato social*. São Paulo: Martins Fontes.

SHAPIRO, Ian (1994) "Three ways to be a democrat". In: *Political Theory*, Vol.22, No. 1, p. 124-151

_____. (1999) *Democratic Justice*. Yale: Yale University Press.

_____. (2001) "The state of democratic theory". In: KATZNELSON, Ira; MILNER, Helen (Eds.). *Political Science: the state of the discipline*. Washington, DC: American Political Science Association.

_____. (2002) "Problems, methods, and theories in the study of politics, or what's wrong with political science and what to do about it". In: *Political Theory*. 2002; 30:596-619.

_____. (2003) *The state of democratic theory*. Princeton: Princeton Univ. Press.

_____. (2006) *Os fundamentos morais da política*. São Paulo: Martins Fontes.

_____; HACKER-CORDÓN, Casiano. (1999) "Promises and disappointments: reconsidering democracy's value". In: _____. *Democracy's value*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 1-20.

_____; SWENSON, Peter; DONNO, Daniela. (Eds.). (2008) "Introduction". In: _____. *Divide and deal: the politics of distribution in democracies*. New York: New York University Press, p. 1-18.

SCHUMPETER, Joseph. (1984) *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Zahar Editor.

THOMPSON, Dennis (2008) "Deliberative democratic theory and empirical political science". In: *Annual Review of Political Science*, 2008.11:497-520.

VITA, Álvaro de. (2000) *A justiça igualitária e seus críticos*. São Paulo: UNESP.

_____. (2003) "Democracia deliberativa ou igualdade equitativa de oportunidades políticas?". In: *Novos Estudos*, vol. 66, julho de 2003, p. 111-128. São Paulo: CEBRAP.

_____. (2008) *O liberalismo igualitário: sociedade democrática e justiça internacional*. São Paulo: WMF Martins Fontes.

_____. (2009) "Sociedade democrática e tolerância liberal". In: *Novos Estudos*, Vol. 84, p. 61-84.