

O que significa democracia deliberativa*

Amy Gutmann

Presidente da Universidade de Pennsylvania e professora de Ciência Política da mesma instituição.

Dennis Thompson

Professor Alfred North Whitehead de Filosofia Política da Universidade de Harvard.

Palavras-chave: Direito constitucional. Democracia deliberativa. Instituições deliberativas.

Sumário: O que é democracia deliberativa? - Quão democrática é a deliberação? - A quais objetivos a democracia deliberativa serve? - Por que a democracia deliberativa é melhor que a democracia agregadora? - Que tipo de democracia deliberativa? - Instrumental ou expressiva? - Procedimental ou substantiva? - Consensual ou pluralista? - Até onde a democracia deliberativa deveria chegar? - Representativa ou participativa? - Governo ou sociedade civil? - Nacional ou internacional? - Como os democratas deliberativos podem responder a oposições teóricas? - A prioridade de justiça - A circularidade da justiça - A redundância da deliberação - A primazia do poder - Como os democratas deliberativos podem responder a oposições práticas? - Parcialidades deliberativas - Conseqüências indesejáveis - Até que ponto vai a democracia deliberativa? - O questionamento teórico - O desafio prático

Ir a uma guerra é a decisão mais importante que uma nação pode tomar. No entanto, a maioria das nações, mesmo a maioria das democracias, cedeu muito do poder de tomar esta decisão para seus chefes executivos — seus presidentes e primeiros-ministros. Os legisladores raramente são consultados ou possibilitados de declarar guerra. A decisão de ir para a guerra, pelo que parece, é um território não amistoso para perseguir o tipo de discussão racional que caracteriza a deliberação política.

Ainda assim, quando o presidente George W. Bush anunciou que os Estados Unidos em breve iniciariam uma ação militar contra Saddam Hussein, ele e seus conselheiros reconheceram a necessidade de justificar a decisão não apenas para o povo americano, mas também para a comunidade mundial. Com início em outubro de 2002, o governo se encontrou em uma discussão travada com o Congresso dos EUA e, mais tarde, com as Nações Unidas. Durante os meses de preparação para a guerra, Bush e sua equipe, em vários fóruns diferentes e em diversos momentos, procuraram fazer do caso uma guerra preventiva contra o Iraque.¹

* Tradutor: Bruno Oliveira Maciel. Revisor técnico: Pedro Buck. Este artigo compõe o primeiro capítulo do livro *Why Deliberative Democracy?* Princeton: Princeton University Press, 2004.

¹ Para um exemplo do debate, ver *Iraq War Debates 2002-03*, University of Michigan Document Center, <<http://www.lib.umich.edu/govdocs/iraqwar.html>>. Dois dos diálogos principais do Presidente Bush eram:

Saddam Hussein, eles diziam, era uma ameaça aos Estados Unidos porque possuía ou poderia em breve possuir armas de destruição em massa, e havia financiado terroristas que poderiam atacar novamente os Estados Unidos. Ademais, porque tiranizou seu próprio povo e desestabilizou o Oriente Médio.

No Congresso e nas Nações Unidas, os críticos responderam, concordando com o fato de que Hussein era um tirano terrível. Contudo, desafiaram o governo em todos os seus argumentos favoráveis à ida para a guerra, antes que se esgotassem as ações não-militares que poderiam ter controlado a ameaça. Enquanto o debate prosseguia, tornou-se claro que quase ninguém discordava da visão de que o mundo seria melhor se Saddam Hussein não mais governasse o Iraque, porém muitos duvidavam que ele representasse uma ameaça eminente, e muitos questionaram se ele realmente financiou os terroristas que haviam atacado ou que provavelmente atacariam os Estados Unidos.

Este debate não representou o tipo de discussão que os democratas deliberativos esperavam, e a deliberação foi interrompida precocemente, uma vez que as tropas dos EUA começaram sua invasão em março de 2003. Defensores e críticos da guerra questionaram seriamente as razões de uns e dos outros, suspeitando profundamente que os motivos oferecidos eram, na verdade, racionalizações político-partidárias. O governo, por sua vez, recusou-se a esperar até que as ações não-militares tivessem sido esgotadas, momento em que um maior consenso moral poderia ter sido atingido. Mas o fato notável é que, mesmo sob as circunstâncias de guerra, e diante de uma alegada ameaça eminente, o governo persistiu em sua tentativa de justificar sua decisão, e os oponentes continuaram respondendo com críticas racionais de uma guerra preventiva.

Os críticos da guerra estão provavelmente certos que nenhuma quantidade de deliberação teria evitado a guerra, e os partidários estão provavelmente certos que alguns críticos não teriam nunca defendido a ida à guerra, mesmo se outras sanções não-militares tivessem peremptoriamente falhado. Ainda assim, a deliberação que de fato ocorreu preparou uma fundação mais sustentável e informativa para o debate *posterior* à vitória

"President Bush Outlines Iraqi Threat," 7 de outubro de 2002, A Casa Branca, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/10/20021007-8.html>>; e "President Delivers the State of the Union," 28 de janeiro de 2003, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030128-19.html>>. Para um discurso crítico, ver Senador Robert C. Byrd, "Rush to War Ignores the U.S. Constitution," 3 de outubro de 2002, <http://byrd.senate.gov/byrd_newsroom/byrd_news_oct2002/ris_oct2002_2.html>. Acesso em: 4 Jan. 2004.

militar dos EUA, que não aconteceria se tal deliberação prévia não tivesse existido. Pelo governo ter dado motivos (tais como a ameaça das armas de destruição em massa) para a sua ação, os críticos tiveram maiores fundamentos para continuar a questionar a decisão original e para desafiar o julgamento do governo. A deliberação imperfeita que precedeu a guerra preparou o terreno para a deliberação menos imperfeita que se seguiu.

Assim, mesmo em um ambiente menos amigável, a democracia deliberativa faz uma aparição, e com algum efeito. Tanto os advogados quanto os inimigos da guerra agiram como se eles reconhecessem uma obrigação de justificar seus pontos de vista para concidadãos (que seus motivos foram políticos ou partidários é menos importante do que o fato de suas ações terem sido responsáveis a esta obrigação). Esse episódio problemático pode nos ajudar a discernir as características definidoras da democracia deliberativa se observarmos tanto a presença quanto a ausência destas características no debate sobre a guerra.

O que é democracia deliberativa?

Mais fundamentalmente, a democracia deliberativa afirma a necessidade de justificar decisões tomadas por cidadãos e seus representantes. Espera-se que ambos justifiquem as leis que eles impoem um ao outro. Na democracia, os líderes deveriam justificar suas decisões, e responder às razões que os cidadãos dessem em retorno. Mas nem todas as questões requerem deliberação o tempo todo. A democracia deliberativa dá espaço para muitas outras formas de tomada de decisão (incluindo barganha entre grupos, e operações secretas encomendadas por executivos), desde que a utilização destas formas seja justificada em algum ponto do processo deliberativo. Sua primeira e mais importante característica então, é sua exigência de *justificação* (*reason-giving*).

Os motivos que a democracia deliberativa pede que os cidadãos e seus representantes dêem deveriam recorrer aos princípios que os indivíduos que estão tentando encontrar termos justos de cooperação não podem rejeitar, sensatamente. Os motivos não são nem meramente processuais ("porque a maioria favorece a guerra") nem puramente substantivos ("porque a guerra promove o interesse nacional ou a paz mundial"). São motivos que deveriam ser aceitos por pessoas livres e iguais procurando termos justos de cooperação.

A base moral para este processo de justificação é comum em muitas concepções da democracia. As pessoas não deveriam ser meramente tratadas como objetos da legislação, como sujeitos passivos a serem governados,

mas como agentes autônomos que fazem parte do governo de sua própria sociedade, diretamente ou através de seus representantes. Na democracia deliberativa, uma importante forma pela qual estes agentes fazem parte é apresentando ou respondendo a motivos, ou solicitando que seus representantes o façam, com o objetivo de justificar as leis sob as quais eles devem viver juntos. Os motivos pretendem tanto produzir uma decisão justificável quanto expressar o valor do respeito mútuo. Não é suficiente que os cidadãos assegurem seu poder barganhando entre grupos de interesse, ou votando em eleições. Ninguém sugeriu seriamente que a decisão de ir para a guerra deveria ser determinada por troca política de favores (*logrolling*), ou que deveria estar sujeita a um referendo. Declarações de poder e expressões de vontade, embora obviamente uma parte chave das políticas democráticas, ainda precisam ser justificadas pela razão. Quando um primeiro motivo oferecido pelo governo para ir para a guerra revela-se falso, ou, pior ainda, enganoso, então não só a justificativa do governo para ir para a guerra é colocada em questão, mas também seu respeito pelos cidadãos.

A segunda característica da democracia deliberativa é que os motivos dados neste processo deveriam ser acessíveis a todos os cidadãos aos quais eles são endereçados. Para justificar a imposição de sua vontade sobre você, seus concidadãos devem te apresentar motivos compreensivos. Se você procurar impor sua vontade a eles, você não os deve menos. Esta forma de reciprocidade quer dizer que os motivos devem ser públicos em dois sentidos. Em primeiro lugar, a própria deliberação deve acontecer em público, não apenas na privacidade da mente de alguém. Em relação a isso, a democracia deliberativa permanece em contraste com o conceito de Rousseau de democracia, no qual os próprios indivíduos refletem sobre o que é certo para a sociedade como um todo, e então chegam à assembleia e votam de acordo com a vontade geral.²

O outro sentido em que os motivos devem ser públicos diz respeito ao seu conteúdo. Uma justificação deliberativa nem ao menos começa se aqueles aos quais ela é endereçada não conseguem compreender seu

² Jean-Jacques Rousseau, *Du contrat social*, em *Political Writings*, v. 2, ed. C. E. Vaughan (Cambridge: Cambridge University Press, 1915), Bk. II, ch. 3; Bk. IV, ch. 1. Rousseau se preocupava que se os cidadãos viessem juntos à assembleia para discutir o que a vontade geral deveria ser, eles seriam tentados a fazer compromissos, e talvez até a formarem facções que, pela sua natureza, não expressam a vontade geral. Uma versão moderna, menos extrema dessa visão (que não exclui a deliberação pública) é desenvolvida por Robert Goodin, que discute o que ele chama de "deliberação interna", não porque ele teme políticas faccionais, mas porque ele acredita que qualquer outro tipo de deliberação é impraticável em democracias de larga escala (*Reflective Democracy*, Oxford: Oxford University Press, 2003).

conteúdo essencial. Não seria aceitável, por exemplo, apelar apenas para a autoridade da revelação, tanto divina quanto secular em natureza. A maioria das discussões sobre ir para a guerra contra o Iraque apelava para evidências e crenças que quase ninguém podia acessar. Embora o presidente Bush tenha insinuado que ele acreditava que Deus estava do seu lado, ele não baseou seu argumento em nenhuma instrução especial de seu aliado divino (que pode ou não ter participado da coligação da vontade).

Algumas das evidências de ambos os lados do debate eram admitidamente técnicas (por exemplo, os pareceres dos inspetores das Nações Unidas). Mas isso normalmente acontece nos governos modernos. Os cidadãos frequentemente têm que confiar nas autoridades. Isso não significa que os motivos, ou as bases dos motivos, sejam inacessíveis. É justificável que os cidadãos confiem nas autoridades se elas descreverem as bases de suas conclusões de forma que os cidadãos possam compreendê-las; e se os cidadãos tiverem alguma base independente para acreditar que as autoridades sejam honestas (tais como registros passados de julgamentos confiáveis, ou uma estrutura de tomada de decisão que contém formas de controles a serem exercidas por autoridades que possuam razões para exercer uma fiscalização crítica uns sobre os outros).

Para se certificar, o governo de Bush confiou, de certa forma, na inteligência secreta para defender a sua decisão. Naquele momento, os cidadãos não eram capazes de ter acesso à validade desta inteligência e, por conseguinte, nem ao seu papel na justificativa do governo de sua decisão. Em princípio, utilizar esse tipo de evidência não necessariamente viola o requerimento de acessibilidade se boas razões podem ser dadas para a existência de sigilo, e se são oferecidas oportunidades de se desafiar a evidência, posteriormente. Como aconteceu nesse caso, as razões foram, de fato, questionadas em um momento seguinte, e foram, mais ainda, merecedoras deste questionamento. A democracia deliberativa poderia, é claro, ter sido mais bem servida se as razões pudessem ter sido questionadas mais cedo.

A terceira característica da democracia deliberativa é que o processo objetiva a produção de uma decisão que seja vinculante por certo período de tempo. No que diz respeito a isso, o processo decisivo não é como um programa de auditório ou um seminário acadêmico. Os participantes não discutem retoricamente, nem mesmo pela verdade (embora a veracidade de seus argumentos seja uma virtude deliberativa porque é um objetivo necessário na justificação de uma decisão). Eles pretendem que sua decisão influencie a decisão que o governo tomará, ou um processo que afetará

como decisões futuras serão tomadas. Em algum ponto, a decisão cessa temporariamente, e os líderes tomam uma decisão. O presidente solicita tropas para a batalha, o legislativo aprova as leis, ou os cidadãos votam em seus representantes. A deliberação sobre a decisão de ir para a guerra do Iraque durou um longo período, mais longo que a maioria das demais preparações para a guerra. Alguns acreditavam que deveria ter durado mais (para dar aos inspetores das Nações Unidas tempo para completarem suas tarefas). Mas em algum momento o presidente tinha que decidir entre prosseguir ou não. Uma vez que ele tomou sua decisão, a deliberação sobre a questão de ir ou não para a guerra cessou.

Já a decisão sobre uma questão similar, mas significativamente diferente, continuou: a decisão original foi justificada? Aqueles que questionaram a justificativa para a guerra, é claro, não acham que eles poderiam ter revertido a decisão original. Eles estavam tentando lançar uma dúvida sobre a competência ou julgamento do atual governo. Eles também estavam tentando influenciar as decisões futuras — pressionar para envolver as Nações Unidas e outras nações no esforço de reconstrução, ou, simplesmente, enfraquecer as perspectivas de reeleição de Bush.

Essa continuação do debate ilustra a quarta característica da democracia deliberativa — seu processo é dinâmico. Embora a deliberação objetive uma decisão justificável, ela não pressupõe que a decisão em mãos será de fato justificada, que uma justificativa dos dias de hoje irá satisfazer o futuro indefinido. Ela mantém aberta a possibilidade de um diálogo continuado, no qual os cidadãos possam criticar decisões prévias e seguir em frente nas bases dessa crítica. Embora uma decisão deva durar por certo período de tempo, esta é provisória no sentido que deve estar aberta para ser questionada em algum momento do futuro. Esta característica da democracia deliberativa é negligenciada mesmo pela maioria de seus proponentes.

Os democratas deliberativos se preocupam tanto com o que acontece após uma decisão ser tomada como com o que acontece antes. Manter o processo de tomada de decisão aberto dessa forma — reconhecer que os resultados são provisórios — é importante por dois motivos. Primeiro, em política, assim como em muito da vida prática, os processos de tomada de decisão e o entendimento humano sobre o qual eles dependem é imperfeito. Nós então não podemos ter certeza que as decisões que tomamos hoje serão corretas amanhã, e mesmo as decisões que parecem mais acertadas no momento podem parecer menos justificáveis à luz de evidências posteriores. Mesmo no caso daquelas que são irreversíveis, como

a decisão de atacar o Iraque, reapreciações podem levar mais tarde a escolhas diferentes das que foram planejadas inicialmente. Segundo, em política a maioria das decisões não é consensual. Aqueles cidadãos e representantes que discordaram da decisão original serão mais tendenciosos a aceitá-la se eles acreditarem que eles têm uma chance de reverter ou modificá-la no futuro. E isto será mais provável de ocorrer se eles tiverem a oportunidade de continuar argumentando.

Uma importante implicação dessa característica dinâmica da democracia deliberativa é que a continuidade do debate requer que seja observado o que chamamos de princípio da economia da discordância moral. Ao apresentar razões para suas decisões, os cidadãos e seus representantes devem tentar encontrar justificativas que minimizem suas diferenças com seus oponentes. Os democratas deliberativos nem sempre esperam chegar a um acordo. A forma com a qual os cidadãos lidam com a discordância, que é endêmica na vida política, deveria então ser uma questão central em qualquer democracia. Praticar a economia da discordância moral promove o valor do respeito mútuo (que está no centro da democracia deliberativa). Ao economizar em suas discordâncias, os cidadãos e seus representantes podem continuar a trabalhar juntos para chegar a um senso comum, se não nas políticas que produziram a discordância, então nas políticas relacionadas sobre as quais eles têm uma grande possibilidade de entrar em acordo. A cooperação na reconstrução do Iraque não requer que as partes dentro e fora do país concordem sobre o acerto da decisão original de ir para a guerra. Questionar o patriotismo dos críticos da guerra ou se opor às despesas que são necessárias para manter as tropas não promove uma economia de discordância moral.

Ao combinarmos essas quatro características, podemos definir a democracia deliberativa como uma forma de governo na qual cidadãos livres e iguais (e seus representantes) justificam suas decisões, em um processo no qual apresentam uns aos outros motivos que são mutuamente aceitos e geralmente acessíveis, com o objetivo de atingir conclusões que vinculem no presente todos os cidadãos, mas que possibilitam uma discussão futura.³ Esta definição obviamente deixa em aberto um grande

³ Embora essa definição pretenda capturar o que acreditamos serem as características essenciais da democracia deliberativa, os democratas deliberativos discordam entre si sobre muitas de suas características. Para um exemplo recente das disputas e outros conceitos, veja James Bohman e William Rehg, Ed., *Deliberative Democracy* (Cambridge: MIT Press, 1997); Jon Elster, *Deliberative Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998); Stephen Macedo, Ed., *Deliberative Politics* (Oxford: Oxford University Press, 1999); John Dryzek, *Deliberative Democracy and Beyond* (Oxford: Oxford University Press, 2000); David Estlund, Ed., *Democracy* (Oxford: Blackwell, 2002); e Frank Cunningham, *Theories of Democracy* (London: Routledge, 2002. p. 163-83).

número de questões. Podemos futuramente refinar seu significado e defender suas solicitações, por meio da consideração de quão democrática é a democracia deliberativa; para que serve; por que é melhor que as demais alternativas; que tipos de democracia deliberativa são justificáveis e como suas críticas podem ser respondidas.

Quão democrática é a deliberação?

Em suas origens, a política deliberativa tem uma relação ambivalente com a democracia moderna. Suas raízes podem ser traçadas desde a Atenas do século V. De acordo com Péricles, os líderes políticos viam a discussão não como um “obstáculo no caminho da ação”, mas como “uma preliminar indispensável para qualquer ação sábia”.⁴ Aristóteles foi o primeiro grande teórico a defender o valor de um processo no qual os cidadãos discutissem publicamente e justificassem suas leis uns aos outros.⁵ Ele dizia que cidadãos comuns debatendo e decidindo juntos poderiam chegar a uma decisão melhor do que autoridades discutindo sozinhas. Mas a democracia ateniense de Péricles e de Aristóteles era bem diferente da nossa. Apenas pequena parte dos moradores era considerada cidadã; a maioria era escrava. A deliberação ocorria em uma assembleia aberta a todos os cidadãos, não apenas na legislatura ou em campanhas que caracterizam a prática democrática nos nossos tempos. E embora Aristóteles tenha visto as virtudes da deliberação pela maioria, ele preferiu a aristocracia, na qual os deliberantes pudessem ser mais competentes, e a deliberação mais refinada.

No início do período moderno, a deliberação está, mais explicitamente, em contraste com a democracia. Quando o termo “deliberativo” foi utilizado pela primeira vez para se referir à discussão política (evidentemente mais ou menos em 1489), ele se referia à discussão entre um grupo pequeno e seletivo de líderes políticos. Antes do século XVII a deliberação era parte de uma defesa da representação política que resistia duramente aos apelos da opinião popular. O “Discurso para os eleitores de Bristol”, de Edmund Burke, que declarou que “o Parlamento é uma assembleia deliberativa” é admiravelmente uma defesa de uma idéia de representação que hoje parece mais aristocrática do que democrática.⁶ Nem os fundadores da nova nação americana adotaram uma forma de

⁴ Thucydides, *A Guerra do Peloponeso*, S. Lattimore, trans. Indianapolis: Hackett, 1998. II. 40.

⁵ Aristotle, *A Política, in Complete Works*, v. 2, J. Barnes, Ed., (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1984), Bk. III.

⁶ Edmund Burke, *Burke's Politics*. R. Hoffman and P. Levack, Ed., (New York: Knopf, 1959. p. 115).

deliberação completamente democrática. Os autores dos *Federalist Papers* certamente procuravam instituições que promovessem a deliberação. Muito embora na visão de um comentarista, o modelo constitucional deles “combinasse deliberação e democracia”,⁷ o grau de democracia que eles suportavam ainda era muito limitado em extensão e número de membros.

John Stuart Mill, o defensor mais proeminente do século dezanove, do “governo pela discussão” é corretamente considerado como uma das fontes da democracia deliberativa. Mas ele também continuava a preferir que esta discussão fosse guiada pelos de maior educação.⁸ Apenas no início do século XX que a deliberação veio a se juntar decisivamente à democracia. Nos escritos de John Dewey, Alf Ross e A.D. Lindsay, nós finalmente encontramos declarações inequívocas da necessidade de discussão política em uma política reconhecidamente democrática em seu sentido moderno. Estes teóricos não apenas incluíram a deliberação comum como uma parte da democracia, mas a viam como condição necessária dessa forma de governo. Lindsay considerava a discussão como “a característica essencial da democracia”.⁹

Mais que qualquer outro teórico, Jürgen Habermas é responsável por trazer de volta a idéia da deliberação aos nossos tempos, e por dar a ela uma base mais cuidadosamente democrática. Sua política deliberativa é firmemente baseada na idéia de soberania popular.¹⁰ A fonte fundamental de legitimidade é o julgamento coletivo das pessoas. Isso não deve ser encontrado em uma vontade popular instintiva, mas em um conjunto disciplinado de práticas definidas pelo ideal deliberativo. Alguns críticos, por outro lado, reclamam que esse conceito não protege adequadamente os valores liberais, tais como liberdade religiosa ou direitos humanos. Os críticos sugerem que seu procedimentalismo implementa a democracia às custas do liberalismo. Eles acreditam que uma teoria de justiça como a de John Rawls oferece uma base mais segura para esses valores sem negar as solicitações legítimas da democracia.

⁷ Joseph Bessette. *The Mild Voice of Reason: Deliberative Democracy and American National Government* (Chicago: University of Chicago Press, 1994, p. 13).

⁸ John Stuart Mill. *Considerations on Representative Government. Collected Writings*, v. XIX, Ed. J. M. Robson (Toronto: University of Toronto Press; London: Routledge & Keagan Paul, 1977, ch. XV). Em “dialectical deliberation” de Mill, ver Dennis F. Thompson, *John Stuart Mill and Representative Government* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1976, p. 80-82).

⁹ Dennis F. Thompson. *The Democratic Citizen: Social Science and Democratic Theory in the Twentieth Century* (Cambridge: Cambridge University Press, 1970, p. 86).

¹⁰ Jürgen Habermas. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy* (Cambridge: MIT Press, 1996). Também ver seu “Discourse Ethics”. In: *Moral Consciousness and Communicative Action*, Trad. por Christian Lenhardt e Sherry Weber Nicholsen (Cambridge: MIT Press, 1993, p. 94).

Mais tarde notamos que Habermas e Rawls não estão muito distantes, como sugerem estes contrastes. Mas aqui o ponto a se pensar é que o elemento democrático na democracia deliberativa não deveria se preocupar apenas com o quão puramente processual o conceito é, mas sim o quão completamente inclusivo é o processo. Enquanto a deliberação é agora perfeitamente ligada à democracia — e Habermas merece grande parte do crédito por fazer essa união —, o laço que os une não é puramente o procedimentalismo. O que faz a democracia deliberativa democrática é uma definição expansiva de quem está incluído no processo de deliberação — uma resposta inclusiva à pergunta de quem tem o direito (e a efetiva oportunidade) de deliberar ou de escolher os deliberadores, e a quem os mesmos devem suas justificativas. Em relação a isso, os testes tradicionais de inclusão democrática, aplicados à própria deliberação, constituem o critério básico da extensão para a qual a deliberação é democrática (deve ser dito, todavia, que essa defesa da democracia deliberativa não é suficiente para mostrar que tal superou suas origens aristocráticas. Uma das objeções recorrentes, que levantamos mais tarde, é que a democracia deliberativa é exclusiva em várias formas, excluindo algumas pessoas não por restrições legais ou formais, como fizeram anteriormente os políticos deliberativos, mas por regras informais definindo o que conta como propício para deliberação).

A quais objetivos a democracia deliberativa serve?

O objetivo geral da democracia deliberativa é fornecer a concepção mais justificável para lidar com a discordância moral na política. Ao buscar esse objetivo, a democracia deliberativa serve a quatro objetivos relacionados. O primeiro é promover a legitimidade das decisões coletivas. Este objetivo é uma resposta a uma das fontes de discordância moral — escassez de recursos. Os cidadãos não devem discutir sobre como distribuir melhor o serviço de saúde ou quem deveria receber transportes de órgãos se estes bens e serviços fossem ilimitados. Frente à escassez, a deliberação pode ajudar aqueles que não conseguem o que querem, ou mesmo o que precisam, a aceitar a legitimidade de uma decisão coletiva.

As difíceis escolhas que os oficiais públicos precisam fazer devem ser mais aceitáveis, mesmo para aqueles que recebem menos do que merecem, se as solicitações de todos tiverem sido consideradas em seus méritos em vez de sua base de poder de barganha partidária. Mesmo em relação às decisões que muitos discordam, a maioria de nós toma uma atitude em relação àquelas que foram tomadas após uma consideração

cuidadosa das relevantes solicitações morais conflitantes, e uma atitude diferente em relação àquelas que foram adotadas meramente em razão da força relativa dos interesses políticos em conflito.

O segundo objetivo da deliberação é encorajar as perspectivas públicas sobre assuntos públicos. Esse objetivo responde a outra fonte de discordância moral — generosidade limitada. Poucas pessoas tendem a serem completamente altruístas quando estão discutindo sobre assuntos controversos de política pública, tais como gastos em segurança pública ou em saúde. A deliberação em fóruns bem constituídos responde a essa generosidade limitada, encorajando os participantes a terem um panorama mais amplo sobre as questões de interesse comum.

Certamente, os políticos não são transformados automaticamente de representantes de interesses específicos em administradores do interesse público, conversando uns com os outros. As condições de fundo sobre as quais a deliberação acontece são críticas. A deliberação possui maior chance de êxito à medida que os deliberadores sejam mais bem informados, possuam relativamente as mesmas fontes, e levem a sério as opiniões de seus adversários. Mas mesmo quando as condições de fundo não são favoráveis (como freqüentemente ocorre), os cidadãos tendem a ter um panorama mais amplo das questões em um processo nos quais os motivos morais são apresentados do que em um processo no qual o poder político é a única moeda corrente.

O terceiro objetivo da deliberação é promover processos mutuamente respeitáveis de tomada de decisão. Isto responde a uma fonte de discordância moral freqüentemente negligenciada — valores morais discordantes. Mesmo indivíduos completamente altruístas tentando decidir sobre os melhores padrões morais para se governar uma sociedade em plenitude não seriam capazes de harmonizar certos conflitos morais além de uma dúvida justa. Eles ainda confrontariam, por exemplo, o problema do aborto, que opõe os valores da vida aos valores da liberdade. Mesmo assuntos de segurança nacional podem apresentar questões sobre as quais as pessoas podem discordar razoavelmente — sobre quais condições uma nação está legitimada a iniciar uma guerra, por contra própria, contra outra nação?

A deliberação não pode fazer com que valores incompatíveis sejam compatíveis, mas pode ajudar seus participantes a reconhecer o mérito moral presente nas exigências de seus oponentes, quando estas possuírem mérito. Isso também pode ajudar os tomadores de decisão a distinguir aquelas discordâncias que surgem de valores genuinamente incompatíveis

do que aquelas que podem ser mais fáceis de resolver do que parecia à primeira vista. Também pode apoiar outras práticas de respeito mútuo, tais como a economia da discordância moral descrita anteriormente.

Inevitavelmente, cidadãos e agentes públicos cometem alguns erros quando tomam decisões coletivas. O quarto objetivo da deliberação é ajudar a corrigir estes erros. Este objetivo é uma resposta à quarta fonte de discordância, entendimento incompleto. Um fórum deliberativo bem constituído oferece uma oportunidade de avançar tanto no entendimento individual como no coletivo. No calor da discussão, os participantes podem aprender uns com os outros, reconhecer seus mal-entendidos individuais e coletivos, e desenvolver novos pontos de vista e políticas que possam resistir a um escrutínio mais rigoroso. Quando os cidadãos barganham e negociam, eles podem aprender como conseguir melhor o que querem. Mas quando estes deliberam, eles podem expandir seu conhecimento, incluindo tanto seu autoconhecimento quanto o seu entendimento coletivo acerca do que servirá melhor a seus concidadãos.

É muito fácil achar que já sabemos o que constitui a melhor solução para um conflito moral, e que não precisamos deliberar com nossos concidadãos. Presumir que sabemos qual é a melhor solução antes de ouvirmos os outros, que também serão afetados por nossas decisões, não é apenas arrogante, mas também injustificável, tendo em vista a complexidade dos assuntos e interesses que estão freqüentemente em jogo. Se nos recusarmos a dar uma chance à deliberação, não apenas deixamos de lado a possibilidade de chegarmos a um genuíno compromisso moral, mas também desistimos de uma base mais justificável que se poderia ter para se manter uma posição não comprometedora: que nós testamos razoavelmente nossos pontos de vista contra os dos demais.

Uma vez um garotinho (em um quadrinho do *New Yorker*), puxando as abas do casaco de Thomas Jefferson, perguntou: "Se você considera essas verdades evidentes por si mesmas, então por que você continua falando tanto delas?" A resposta de uma perspectiva deliberativa é que tais exigências só merecem seu status de verdades evidentes por si mesmas se estas puderem suportar o questionamento em um fórum popular. O próprio Jefferson defendia os fóruns deliberativos abertos, e até mesmo convenções constitucionais periódicas nas quais os cidadãos pudessem contestar a saberia convencional.¹¹ Uma implicação de levar a sério o

¹¹ Jefferson a Samuel Kercheval, 12 de Julho de 1816, em *The Writings of Thomas Jefferson*, v. 15, p. 42. Para uma análise das atitudes de Jefferson em relação à mudança constitucional, ver John R. Vile, *The Constitutional Amending Process in American Thought* (New York: Praeger, 1992. p. 59-78).

problema de entendimento incompleto é que os resultados do processo deliberativo deveriam ser considerados provisórios. Alguns resultados podem ser considerados corretamente mais pacíficos que outros. Não precisamos discutir novamente a questão da escravidão a cada geração. Mas a justificativa por considerar tais resultados como pacíficos é que eles encontraram o desafio deliberativo no passado, e que não há motivo para acreditar que eles não poderiam fazer o mesmo hoje em dia.

Por que a democracia deliberativa é melhor que a democracia agregadora?

Para avaliar o valor da democracia deliberativa, precisamos considerar as alternativas. Obviamente, há muitos conceitos de democracia, e muitas teorias morais que apóiam estes conceitos. Pra começar, deveríamos distinguir as teorias de primeira e de segunda ordem.¹² As teorias de primeira ordem procuram solucionar discordâncias morais, demonstrando que as teorias e princípios alternativos deveriam ser recusados. O objetivo de cada uma é ser a única teoria capaz de solucionar a discordância moral. As teorias de justiça mais conhecidas — utilitarismo, liberalismo, igualitarismo liberal, comunitarismo — são teorias de primeira ordem nesse sentido. Cada teoria busca resolver o conflito moral, mas o faz de forma que necessite recusar os princípios de seus adversários. Em contraste, a democracia deliberativa é mais bem compreendida como uma teoria de segunda ordem. Teorias de segunda ordem são *sobre* outras teorias, no sentido em que oferecem formas de lidar com as solicitações das teorias conflitantes de primeira ordem. Elas dão espaço para a continuidade do conflito moral que as teorias de primeira ordem pretendem eliminar. Elas podem ser mantidas consistentemente sem rejeitarem uma grande quantidade de princípios morais expressados pelas teorias de primeira ordem. Os principais adversários da democracia deliberativa entre as teorias de segunda ordem são conhecidos como conceitos agregadores da democracia.¹³

¹² Embora a maioria das teorias substantivas sejam teorias de primeira ordem, e muitas teorias processuais sejam teorias de segunda ordem, a distinção processual substantiva não é a mesma que a distinção primeira/segunda ordem.

¹³ Joshua Cohen. Review of Robert Dahl's *Democracy and Its Critics*. *Journal of Politics*, 53 (p. 221-25, Feb. 1991); e "Procedure and Substance in Deliberative Democracy". In: S. Benhabib, Ed., *Democracy and Difference* (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1996. p. 95-119); e Jack Knight e James Johnson, "Aggregation and Deliberation: On the Possibility of Democratic Legitimacy." *Political Theory*, 22, (p. 277-296, May 1994). Em outros escritos temos enfatizado o contraste entre conceitos processuais e constitucionais da democracia (ver Amy Gutmann e Dennis Thompson. *Democracy and Disagreement*.

O conceito deliberativo, como indicamos, leva em consideração os motivos dados pelos cidadãos e seus representantes por suas expressas preferências. Este conceito exige justificativas. O conceito agregador, ao contrário, aceita as preferências como são dadas (embora algumas versões corrigissem preferências baseadas em informações incorretas). Este não requer justificativas para as próprias preferências, mas procura apenas combiná-las de várias formas que sejam eficientes e satisfatórias. Algumas preferências podem não ser levadas em conta ou até mesmo rejeitadas, mas apenas porque não produzem um resultado ótimo, não porque não são justificáveis.

A melhor forma de enxergar as principais diferenças entre esses conceitos é examinar suas respostas ao problema básico das democracias políticas que ambos parecem endereçar — como tomar decisões legítimas para a sociedade como um todo, em face da discordância fundamental. O centro do problema não é meramente que as pessoas discordam, mas sim que algumas discordâncias são razoáveis.¹⁴ São baseadas nas circunstâncias da vida social e política. Quando os cidadãos discordam sobre assuntos como a moralidade do aborto, pena de morte, iniciar uma guerra preventiva, ou financiar o setor de saúde, a deliberação não chega a um acordo, e talvez nem deveria.¹⁵ Vamos considerar então que existem algumas discordâncias que não podem ser resolvidas pela deliberação, em nenhum momento. Ainda assim os governos devem tomar decisões. Como eles devem decidir?

Teorias agregadoras oferecem dois métodos aparentemente diferentes, mas estreitamente relacionados. O primeiro é uma forma de majoritarismo: apresente a questão às pessoas e deixe que elas votem (ou deixe que elas registrem suas preferências em pesquisas públicas de opinião).¹⁶ A versão mais comum deste método é deixar com que os

Cambridge: Harvard University Press, 1996. p. 27-39), que é a distinção mais geral aplicável a todas as teorias da democracia. É útil distinguir a nossa versão de outras porque alguns democratas deliberativos, como Habermas, são processualistas e alguns liberais que são inclinados em direção à democracia deliberativa são constitucionalistas. Mas para o propósito de contrastar a democracia deliberativa com outros conceitos, a distinção entre as aproximações deliberativas e agregadoras é mais relevante.

¹⁴ Esta discordância é essencialmente a mesma do "fato do pluralismo razoável" de Rawls. Ver John Rawls. *Political Liberalism* (New York: Columbia University Press, 1993. p. 36, 37, 63, 136, 141, 144, 152f, 216f); e Joshua Cohen, "Moral Pluralism and Political Consensus," In: David Copp et al., Ed., *The Idea of Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993. p. 270-91).

¹⁵ Ver nossa discussão sobre as fontes de discordância moral em Gutmann e Thompson. *Democracy and Disagreement*, p. 18-26.

¹⁶ Para uma defesa contemporânea do majoritarismo, ver Jeremy Waldron. *The Dignity of Legislation* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999. p. 147-50). Sobre os limites da regra da maioria, ver Gutmann e Thompson. *Democracy and Disagreement*, p. 27-33.

representantes do povo tomem as decisões, novamente pela maioria de votos ou por algo similar na legislatura. Os próprios representantes são escolhidos em eleições, que são vistas como uma "luta pelo voto das pessoas".¹⁷ O processo eleitoral é moldado pela analogia do mercado. Como produtores, os políticos e partidos formulam suas posições e planejam suas estratégias em resposta às demandas dos eleitores que, como consumidores, expressam suas preferências ao escolherem entre produtos concorrentes (os candidatos e os partidos). Não importando que debate aconteça na campanha, tal serve mais como propaganda (ao informar os eleitores sobre as vantagens comparativas dos candidatos) do que como discussão (ao procurar mudar as opiniões dos eleitores dando motivos para tal).

O segundo método agregador dá menos deferência aos votos e opiniões dos cidadãos: os agentes públicos tomam nota das preferências expressas, mas as submetem a um filtro analítico — como a análise de custo-benefício — que tem a intenção de produzir resultados melhores. Em algumas versões desse processo, as preferências baseadas em informações incorretas ou heurísticas imperfeitas podem ser corrigidas, e uma série de preferências que produzem resultados irracionais (como as majorias cíclicas) pode ser modificada. Esse método tem origem no utilitarismo clássico e deve sua linhagem à economia do bem-estar. Mas não é necessariamente democrático. Dar a última palavra aos eleitores não é a forma mais racional de criar políticas e leis que maximizem o bem-estar. As autoridades podem ser mais competentes para encontrar leis e políticas que sirvam a esta finalidade. Mas as pessoas que propõem esse método geralmente saúdam processos democráticos como as eleições, porque reconhecem que nem sempre se pode confiar nas autoridades e políticos que as determinam, para buscar o interesse público.

O que esses métodos possuem em comum — e o que define os conceitos agregadores — é que estes consideram as preferências expressas como o material privilegiado ou principal para a tomada democrática de decisão. As preferências não precisam ser justificadas, e os conceitos agregadores prestam pouca atenção aos motivos que os cidadãos e seus representantes dão ou deixam de dar. Elas apenas julgam os motivos como

¹⁷ Joseph Schumpeter [*Capitalism, Socialism and Democracy*, 3. ed. (New York: Harper and Row, 1950, p. 269)] é a fonte seminal na literatura contemporânea. Anthony Downs dá à teoria uma característica mais formal e sistemática, e muitos cientistas políticos a adotaram com maiores modificações, mas ainda com entusiasmo. Veja o seu *An Economic Theory of Democracy* (New York: Harper and Row, 1957). Para uma revisão da literatura, ver Bernard Grofman, "Toward an Institution-Rich Theory of Political Competition," In: Bernard Grofman, Ed. *Information, Participation, and Choice* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1993, p. 193).

significantes caso estes os auxiliem a prever ou corrigir as preferências (os motivos podem, por exemplo, permitir que os políticos antecipem preferências futuras, ou eles podem auxiliar os analistas a identificarem preferências baseadas em informações incorretas). Os teóricos agregadores, desse modo, acreditam que os resultados coletivos produzidos por seus vários métodos não necessitam de maiores justificativas além da justificação para o próprio método. As assunções majoritárias ou utilitárias que destacam o método fornecem a sua justificativa. Motivos podem ser dados para os resultados, mas não são encontrados nas preferências, e sim no racional para o método de combinar as preferências.

Os conceitos agregadores possuem vantagens importantes. Em primeiro lugar, produzem determinados resultados, pelo menos em princípio.¹⁸ O resultado de uma eleição ou a conclusão de uma análise de custo e benefício providencia decisões definidas. Isto não é uma vantagem insignificante em relação ao método de lidar com o problema da discordância, especialmente em disputas que não têm solução em termos aceitáveis. Democratas deliberativos reconhecem, é claro, que decisões devem ser tomadas — mesmo quando o processo de justificação é incompleto. Em qualquer conceito de democracia, eleições devem ser feitas, e nas eleições os cidadãos expressam sua vontade sem darem os motivos. Mas os democratas deliberativos tendem a enfatizar o caráter provisório dos resultados políticos, mais do que seu termo final.

Uma segunda vantagem dos conceitos agregadores é que estes confiam em procedimentos relativamente incontestados para resolver as discordâncias. Eles também fornecem formas de atingir decisões que se acredita que expressem os pontos de vista da maioria dos cidadãos, e que podem até ser consideradas razoáveis sob as circunstâncias. Os métodos dos democratas agregadores não são moralmente neutros, como alguns dizem, mas os métodos não envolvem posições sobre as questões mais substantivas, e não passam um julgamento moral sobre as preferências individuais que os cidadãos expressam, não importando o quão desprezível ou nobres possam ser. Os métodos mais comuns aceitam as preferências como são, e, desta feita, podem ser considerados menos paternalistas. Mesmo os métodos que corrigem as preferências ainda procuram respeitar o que os cidadãos e eleitores desejam na verdade, ou

¹⁸ Ao menos eles o fazem se podem evitar os paradoxos e outros problemas técnicos identificados por teóricos de escolha social. Para uma pesquisa sobre tais problemas e um argumento demonstrando como democratas deliberativos podem evitar os problemas, ver David Miller, "Deliberative Democracy and Social Choice," In: David Estlund, Ed., *Democracy* (Oxford: Blackwell, 2002, p. 289-307).

desejariam se fossem mais bem informados — não o que deveriam desejar se tivessem maior espírito público, ou se tivessem maior tendência a respeitar o princípio da reciprocidade.

Apesar destas vantagens substanciais, o conceito agregador é seriamente defeituoso, e não pode servir como base para o processo de tomada de decisão. Ao aceitar as preferências existentes ou minimamente corretas como dadas, como a linha básica para decisões coletivas, o conceito agregador aceita fundamentalmente e talvez até reforce as distribuições de poder existentes na sociedade. Estas distribuições podem ou não ser justas, mas os conceitos agregadores não oferecem nenhum princípio pelo qual possamos decidir. Mais importante ainda, eles não oferecem nenhum processo pelo qual os pontos de vista dos cidadãos sobre tais distribuições podem ser mudados.

Um segundo problema fundamental das concepções agregadoras é que elas não fornecem nenhuma forma para que os cidadãos questionem os próprios métodos de agregação. A “preferência” por um método diferente de tomada de decisão — a discussão por um processo deliberativo, por exemplo — não pode ser tratada da mesma forma que as outras preferências são, e simplesmente decomposta em uma análise de custo-benefício.¹⁹ O argumento rejeita, em aspectos críticos, as assunções de tal análise. Além disso, os métodos agregadores não aceitam igualmente todos os tipos de preferências básicas. As que podem ser prontamente convertidas em categorias econômicas se ajustam melhor que aquelas que expressam valores incomensuráveis. Por vezes, os governos precisam estabelecer um preço para a vida e a saúde, mas precisam reconhecer que o valor da vida e da saúde não é completamente medido por seus preços, mesmo na tomada de decisão sobre políticas públicas. Então, mesmo em seus próprios termos, métodos agregadores nem sempre respondem à pergunta crítica que os tomadores de decisão devem fazer: deveria um governo dar prioridade, por exemplo, ao tratamento de condições que não ameaçam a vida, mas causam um considerável desconforto para um grande número de pessoas, ou para o tratamento de condições que ameaçam a vida, mas afetam apenas um pequeno número de pessoas?

Considere o problema que o Estado de Oregon enfrentou no começo dos anos 90: como distribuir os recursos limitados do Estado para o serviço de saúde para os moradores inscritos em postos de saúde. Para estabelecer prioridades para seu serviço de saúde mantido por fundos públicos,

¹⁹ Ver Gutmann e Thompson, *Democracy and Disagreement*, p. 173-78.

nos postos de saúde, a Comissão de Serviços de Saúde de Oregon criou uma lista de uma centena de condições e tratamentos, classificados principalmente com base nos cálculos de custo-benefício. Os tratamentos na base da lista foram considerados de menor custo-benefício do que aqueles no topo da lista, logo menos prováveis de receberem fundos. Em essência, a Comissão seguiu o segundo tipo de método recomendado pelos democratas agregadores. A classificação não correspondia à opinião popular sobre quais são as doenças mais sérias: algumas doenças letais estavam classificadas na parte inferior da lista porque seu tratamento era relativamente caro ou afetava relativamente um número reduzido de pessoas. Mas a classificação foi uma tentativa bem intencionada de maximizar o bem-estar de um maior número de cidadãos, dado o número limitado de recursos que o Estado tinha à sua disposição.

A lista das prioridades provocou um protesto público. As políticas de saúde que seguiam estas prioridades podem maximizar o bem-estar da maioria dos cidadãos, mas as classificações soavam tão diferentes daquilo que os cidadãos julgavam certo ou justo que nenhum oficial de Estado poderia continuar a justificar esta política. Tratar de um dente era classificado muito mais alto do que uma apendicectomia, por exemplo. A Comissão pode ter voltado ao primeiro método recomendado pelos democratas agregadores — conduzindo uma pesquisa ou referendo e considerando os resultados destas como finais. Porém a Comissão percebeu que a opinião pública sobre essa complicada série de assuntos era confusa, e dependeria de como as perguntas fossem expressas. Ao invés deste método, a Comissão sabiamente interessou-se pelo auxílio dos métodos da democracia deliberativa.

A Comissão empreendeu um processo elaborado de consulta. Patrocinou encontros comunitários nos quais os participantes eram “convidados a pensar e se expressar na primeira pessoa do plural... como membros de uma comunidade abrangendo todo o Estado para a qual a saúde possui um valor compartilhado”. A deliberação passou por estágios: os líderes apresentavam suas propostas; os cidadãos respondiam; os líderes revisavam; os cidadãos reagiam. Isso é o que podemos chamar de reiteração da deliberação. É uma ilustração do caráter dinâmico da deliberação. Eventualmente, a Comissão apresentou uma lista revisada, uma que a maioria dos observadores julgou melhor que a do plano original.

Ainda assim, a experiência de Oregon deve nos lembrar que a democracia deliberativa não é uma forma perfeita de lidar com o problema da discordância moral. Primeiro, a democracia deliberativa não fornece uma

forma natural de se chegar a uma conclusão definitiva que seja próxima de um consenso, o que não é de ser esperado na maioria dos casos de tomada de decisão. As políticas deliberativas quase sempre precisam ser reforçadas por outros processos decisórios — no caso de Oregon, por uma recomendação de uma comissão e pelo voto da legislatura. Os grupos comunitários ofereceram dados úteis, que informaram as futuras deliberações tanto da Comissão quanto da legislatura, mas no final a discordância que permaneceu precisou ser resolvida pelo voto da maioria na legislatura. A deliberação deve terminar em uma decisão, mas a democracia deliberativa não especifica, por si só, um único processo para se chegar a uma decisão final. Ela deve se apoiar em outros processos, mais notavelmente no voto, que não são propriamente deliberativos.

Segundo, o conceito deliberativo se apóia em princípios explicitamente morais, ao invés dos princípios aparentemente neutros dos conceitos agregadores. A reciprocidade é um princípio moral explícito. A deliberação então invoca exigências morais substantivas, que podem ser independentes das preferências que os cidadãos venham a expressar. No episódio de Oregon, a falha mais séria na política proposta não foi, propriamente, a classificação dos tratamentos, mas a injustiça do racionamento sob aquelas circunstâncias. Porque apenas os cidadãos abaixo de certos níveis de riqueza eram elegíveis para qualquer apoio, o racionamento necessário no nível relativamente baixo de financiamento disponível poderia fazer com que alguns cidadãos pobres perdessem para outros cidadãos pobres. Alguns participantes do processo deliberativo reconheceram que isso não era justo, mas para expressar tal fato, teriam que apelar, ao menos implicitamente, para um princípio de justiça que nem todos aceitavam. Além disso, para se eliminar a injustiça eles tiveram de pedir um aumento do orçamento total para a saúde — uma opção que foi além da agenda combinada dos encontros comunitários.

Nenhuma destas desvantagens é fatal para o caso da democracia deliberativa. De fato, os problemas que cada uma identifica podem ser transformados em vantagem para a democracia deliberativa. O fato de a democracia deliberativa não definir em si própria um método único para fazer com que a deliberação chegue a uma conclusão justificada (carente de um consenso moral) significa que ela reconhece que nenhum método pode justificar quaisquer resultados de sua implementação. Nenhum método de tomada de decisão, por exemplo, deveria ser capaz de justificar uma guerra de agressão. A democracia deliberativa pode acomodar muitos tipos diferentes de processos de tomada de decisões para se chegar

a decisões finais, incluindo o voto e os decretos, desde que sejam justificadas em um fórum deliberativo. O mais importante é que a natureza aberta da deliberação permite aos cidadãos ou aos legisladores questionarem decisões anteriores, incluindo as decisões sobre os processos de tomada de decisão. O caráter provisório da democracia deliberativa corrige os excessos do termo final da democracia convencional.

O apelo à justiça e a outros princípios potencialmente controversos pode intensificar a discordância existente, mas também pode levar a novas formas de lidar com ela, formas que de outra maneira seriam desprezadas. No caso de Oregon, o processo deliberativo forçou os agentes públicos e os cidadãos a confrontarem um problema sério de injustiça que eles haviam evitado anteriormente — a injustiça de um severo esquema de racionamento que afetava apenas os cidadãos pobres. Como resultado, a injustiça básica na política foi, de alguma forma, minimizada, de um modo que nem os mais críticos ao plano nem os que o propuseram esperavam. Quando os legisladores finalmente viram quais tratamentos da lista teriam que ser restringidos ou eliminados, sob o orçamento projetado, eles buscaram encontrar mais recursos e aumentaram o orçamento total para o serviço de saúde destinado aos pobres. Além dos resultados, as deliberações ajudaram os cidadãos, legisladores e profissionais da saúde a chegar a um melhor entendimento acerca de seus próprios valores — aqueles que eles compartilhavam e aqueles que não. Eles foram capazes, enquanto prosseguiram, de confrontar decisões difíceis que tinham que tomar sobre a política de saúde, para trabalharem juntos em um espírito de “primeira pessoa do plural” mais cooperativo. O processo contínuo também expôs outro defeito evidente do processo original — a ausência de cidadãos pobres que pudessem ser mais afetados pela política. Tornou-se mais claro que no futuro eles deveriam ser representados mais adequadamente no processo.

Em face da discordância, a democracia deliberativa diz aos cidadãos e seus representantes para continuarem a raciocinarem juntos. Se a discordância é solucionável em termos recíprocos, a deliberação é mais provável de resultar em acordo do que a agregação. Se não é tão solucionável, a deliberação é mais provável de produzir um acordo justificável no futuro e de promover o respeito mútuo quando o acordo não for possível, do que a agregação. Ao se envolver na deliberação, os cidadãos admitem a possibilidade de que eles poderão mudar as suas preferências. As preferências que eles afirmam ter agora podem não ser as preferências que eles desejarem expressar mais tarde. A própria natureza deste processo

deliberativo de justificação envia um sinal de que seus participantes estão desejosos de adentrar em um diálogo no qual as razões dadas e as razões contra-argumentadas possuem a capacidade de se alterar.

Na maioria das discordâncias, especialmente nas razoáveis, as pessoas não mudarão suas opiniões, não importa o quão respeitavelmente elas ponderem com seus oponentes. Se os cidadãos persistem em manter a sua posição inicial, que diferença faz se estes julgarem as posições de seus oponentes como moralmente justificáveis? Este tipo mais substancial de respeito encoraja os cidadãos a considerarem os méritos das posições de seus oponentes, ao invés de tentar explicá-los como produtos de condições desfavoráveis, tais como julgamento debilitado, motivos errados, ou influências culturais. Tal atitude conduz melhor à apreciação de que mesmo pessoas benevolentes e inteligentes, mas falíveis, são capazes de discordar sobre os assuntos moralmente difíceis como a intervenção militar, saúde — tanto como aborto, pena de morte, ações afirmativas e muitos outros assuntos publicamente morais. Além do mais, julgar posições em seus méritos geralmente constrói uma base mais forte de respeito pelas pessoas do que explicar posições como um resultado de condições desfavoráveis. Certamente, algumas discordâncias são o resultado de tais condições, e quando uma posição pode ser demonstrada como justificável principalmente de uma perspectiva que depende de tais condições, o respeito mútuo (de ambas as pessoas e posições) não previne, e pode exigir, que os críticos da posição indiquem suas origens defeituosas. Mas na ausência de uma demonstração deste tipo, a presunção da deliberação respeitosa é a de que as posições devam ser questionadas em seus méritos.

Que tipo de democracia deliberativa?

Os democratas deliberativos têm que lidar com outro tipo de discordâncias — não entre os cidadãos, mas entre eles mesmos. Eles discordam sobre o valor, status, extensão, e objetivo da deliberação, e suas discordâncias produzem diversas versões da teoria da democracia deliberativa. Algumas destas diferenças, sugerimos, podem ser resolvidas, outras não. Em ambos os casos, reconhecer que as diferenças podem ajudar a esclarecer a natureza da teoria e da prática da democracia deliberativa.

Instrumental ou expressiva?

Os democratas deliberativos discordam se a deliberação possui apenas valor instrumental, como forma de atingir boas políticas, ou se também

possui um valor expressivo, como uma manifestação de respeito mútuo entre os cidadãos. Na visão instrumental (às vezes chamada de visão epistêmica), deliberar sobre temas políticos não possui valor por si só. Só possui valor à medida que permite que os cidadãos tomem a decisão política mais justificável.²⁰ Na visão expressiva da deliberação, seu valor significativo reside no ato de justificar as leis e as políticas públicas para as pessoas que serão por elas afetadas.²¹ Ao deliberarem uns com os outros, os tomadores de decisão manifestam respeito mútuo entre seus concidadãos.

Quando a Comissão de Oregon consultou os membros da comunidade sobre propostas alternativas para financiar o serviço de saúde, os cidadãos poderiam, com razão, esperar que os membros da Comissão chegassem a melhores resultados do que quando decidiram, sem a deliberação pública, privilegiar um tratamento de dentes ao tratamento de uma apendicite aguda. Os mesmos cidadãos também poderiam acreditar, com razão, que a deliberação da Comissão promoveu um valor básico para qualquer governo democrático — a expressão de respeito mútuo entre tomadores de decisão e seus concidadãos. Por sua disposição para mudar pontos de vista antes de chegarem a uma decisão vinculante, os membros da comissão trataram seus companheiros de Oregon como sujeitos e não meros objetos da tomada de decisão. Se a Comissão tivesse agido sem a deliberação, o valor desta expressão de respeito mútuo teria se perdido, não importando o quão mais correta ou justa a política adotada pudesse ter sido.

Estas duas visões acerca dos valores que a democracia deliberativa deve promover não são incompatíveis. De fato, qualquer teoria adequada deve reconhecer ambas. Se a deliberação tendeu a produzir decisões piores do que outros processos, a longo prazo, tal então não deveria servir ao seu propósito expressivo. Um processo que geralmente produziu resultados ruins fracassaria em expressar a existência de respeito mútuo. Os

²⁰ Por exemplo, David Estlund, "Beyond Fairness and Deliberation: The Epistemic Dimension of Democratic Authority". In: J. Bohman and W. Rehg, Ed., *Deliberative Democracy* (Cambridge: MIT Press, 1997). p. 173-204.

²¹ A visão expressivista é mais frequentemente proposta como uma forma de entender o ato de votar, mas ela pode ser aplicada à participação política e às leis em geral, e portanto ao processo deliberativo. Para algumas discussões especiais, ver Elizabeth S. Anderson, *Value in Ethics and Economics* (Cambridge: Harvard University Press, 1993); Elizabeth S. Anderson and Richard H. Pildes, "Expressive Theories of Law: A General Restatement," *University of Pennsylvania Law Review*, 148 (p. 1503-1575, May 2000); Cass Sunstein, "Law, Economics and Norms: On the Expressive Function of Law," *University of Pennsylvania Law Review*, 144 (esp. p. 2045-2049, May 1996); Robert Nozick, *The Nature of Rationality* (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1993). p. 26-35; e Nozick, *Philosophical Explanations* (Cambridge: Harvard University Press, 1981). p. 370-380. Para críticas a esta visão, ver Jeremy Waldron, *Law and Disagreement* (Oxford: Oxford University Press, 1999). p. 239-241; e Charles R. Beitz, *Political Equality: An Essay in Democratic Theory* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1989). p. 93-95.

cidadãos devem participar em termos iguais, mas com resultados que poucos considerariam valorosos. O valor seria, na melhor das hipóteses, como a débil satisfação que os jogadores sentem em um time que constantemente perde. A visão instrumental nos lembra que uma vez que o risco da tomada de decisão política é alto, e a deliberação é uma atividade que consome tempo, um processo deliberativo deveria contribuir para o preenchimento da função política central de tomar boas decisões e criar boas leis.

Mas se fosse para considerar a deliberação apenas como instrumental, nós falharíamos em reconhecer o significado moral do fato político de que as decisões do governo unem mais as pessoas do que os próprios tomadores de decisão. Os agentes políticos não podem decidir um assunto prontamente, simplesmente afirmando que sabem que suas políticas preferidas são as certas para os seus concidadãos. Eles precisam procurar os pontos de vista daqueles cidadãos que têm que viver com os resultados das políticas. Quando decisões obrigatórias são tomadas rotineiramente, sem deliberação, o governo não apenas expressa um desrespeito pelos cidadãos, mas também expõe sua falta de justificativa adequada para impor a decisão sobre eles. Além disso, há uma razão prática para os agentes políticos reconhecerem o valor expressivo da deliberação: eles podem, desse modo, aumentar a probabilidade não apenas de descobrir, mas também de implementar uma boa política pública. Se os cidadãos percebem que seus pontos de vista não estão sendo respeitados, estes podem procurar bloquear a implementação de políticas públicas, ainda que boas.

Se a deliberação política tende a produzir decisões melhores, a longo prazo, e se os tomadores de decisão política na democracia devem explicações para aqueles que estão sujeitos às suas decisões, então a racionalidade instrumental e expressiva para a deliberação podem ser mutuamente sustentáveis. Ao deliberarem com seus concidadãos, os tomadores de decisão podem chegar a decisões melhores e mais adequadamente justificáveis, e no processo expressar respeito mútuo entre cidadãos livres e iguais.

Os valores instrumentais e expressivos não podem evidentemente ser harmonizados na prática, em cada caso particular. Um processo deliberativo que de outro modo expresse respeito mútuo pode, sem embargo, produzir um resultado injusto. E um processo não deliberativo pode produzir um resultado mais justo em algumas hipóteses. Ainda assim, a democracia deliberativa, como veremos, tem a capacidade tanto

de criticar resultados injustos quanto de reconhecer seus próprios limites. Deste modo, ela tende a reconciliar, com o passar do tempo, os seus próprios valores instrumentais e expressivos.

Procedimental ou substantiva?

Um outro conflito proximoamente relacionado ao que dividiu os democratas deliberativos também pode ser resolvido mais prontamente do que normalmente tem sido admitido. Este conflito diz respeito ao status dos princípios da teoria: eles deveriam ser procedimentais ou substantivos? O procedimentalismo puro afirma que os princípios deveriam se aplicar apenas ao processo de tomar decisões políticas no governo ou na sociedade civil.²² Dessa maneira os princípios não deveriam determinar o conteúdo das leis, mas apenas os procedimentos (como sufrágio universal) pelos quais as leis são criadas e as condições necessárias para que os procedimentos funcionem de uma maneira razoável (como a liberdade de expressão). A teoria democrática, de acordo com os procedimentalistas, não deveria incorporar princípios substantivos como liberdade individual ou igual oportunidade, porque tais constrangimentos não são necessários para assegurar um processo democrático justo. Os procedimentalistas puros não negam que os princípios substantivos como a liberdade de crença religiosa, a não-discriminação, ou serviços básicos de saúde, são importantes, mas insistem em manter tais princípios fora de sua teoria democrática.

Os teóricos deliberativos que são simpatizantes de um conceito mais substantivo negam que princípios procedimentais sejam suficientes. Eles ressaltam que os procedimentos (como decisões pela maioria) podem produzir resultados injustos (como a discriminação contra as minorias). Eles assumem que resultados injustos não deveriam ser justificáveis em nenhuma teoria democrática adequada. Uma teoria que permita a possibilidade de que tais resultados sejam justificáveis deveria ser

²² Como Jürgen Habermas escreve: "todos os conteúdos, não importa o quão fundamental a norma de ação envolvida possa ser, devem ser feitos para dependerem de discursos reais (ou discursos advocatários conduzidos como substitutos a eles)" ["Discourse Ethics," In: *Moral Consciousness and Communicative Action*. Traduzido por Christian Lenhardt e Sherry Weber Nicholsen (Cambridge: MIT Press, 1993, p. 94)]. Para comentários e outras citações, ver nossa discussão em Gutmann e Thompson, *Democracy and Disagreement*, p. 17-18. Outros teóricos que também seriam mais inclinados a limitar a democracia deliberativa ao processar de considerações, e são portanto contrários à inclusão de princípios substantivos em sua teoria, incluem: Jack Knight, "Constitutionalism and Deliberative Democracy", In: Stephen Macedo, ed., *Deliberative Politics* (Oxford: Oxford University Press, 1999, p. 159-169); Cass Sunstein, "Agreement without Theory," In: Macedo, p. 147-48; e Iris Marion Young, "Justice, Inclusion, and Deliberative Democracy," In: Macedo, p. 151-58. Para nossa resposta, ver Gutmann and Thompson, "Democratic Disagreement," In: Macedo, p. 261-68.

especialmente censurável para os democratas deliberativos. Um objetivo fundamental da democracia deliberativa é oferecer motivos que possam ser aceitos por pessoas livres e iguais, que estejam procurando termos razoáveis de cooperação. Tais motivos raramente poderiam justificar resultados injustos. A própria idéia de pessoas livres e iguais fornece um substantivo conteúdo moral para os princípios que poderiam rejeitar uma decisão injusta, mesmo que esta tivesse sido atingida por meios proceduralmente justos.

Os motivos mais freqüentemente apresentados em defesa de ambos os princípios, substantivos e processuais, estão associados ao liberalismo, falando francamente. Eles refletem o que significa respeitar indivíduos como cidadãos livres e iguais. Estes direitos que são fundamentais para a capacidade humana, dignidade ou integridade (liberdade de crença, não-discriminação racial, entre outros) precisam ser assegurados, juntamente com direitos relacionados aos aspectos procedimentais da democracia (como o direito de voto). Levando em consideração que processos majoritários podem apoiar guerras agressivas, discriminação racial ou religiosa, e outras políticas patentemente injustas, os princípios da democracia deliberativa devem seguir além do processo, insistem os teóricos substantivos.²³

Uma concepção puramente procedimental de democracia deliberativa, em sua superfície, compartilha com as teorias agregadoras as vantagens do minimalismo. Uma vez que os procedimentos corretos estejam em seus lugares, o que quer que provenha deles é correto. Segue-se, então, que se a regra da maioria é correta, então correta também será o seu resultado. Mas poucos procedimentalistas puros defendem a regra eminentemente majoritária. Como os teóricos agregadores, os procedimentalistas puros normalmente defendem um conceito procedimental mais complexo, e também oferecem motivos outros que não o minimalismo em sua defesa. Para se opor à inclusão de princípios substantivos, eles invocam uma visão particular da autoridade moral e política. Quem tem a autoridade para legislar em uma democracia? Os cidadãos democráticos, não os teóricos democratas, respondem os procedimentalistas puros. Os cidadãos ou os seus representantes, entre amplos limites procedimentais, deveriam ser os mais livres possíveis para determinar o conteúdo das leis. Os princípios substantivos que alguns teóricos incluiriam em suas concepções de democracia deliberativa se apropriam, na prática, da autoridade moral e

²³ Ver capítulo 3, constante da obra de Amy Gutmann e Dennis Thompson, *Why Deliberative Democracy*. Princeton: Princeton University Press, 2004.

política dos cidadãos. Discriminação racial e religiosa e guerras agressivas são normalmente erradas, mas as questões acerca da aprovação de uma lei ou de uma decisão particular, ou se uma decisão errada deveria ser ignorada por considerações mais importantes, deveria ser deixada para os cidadãos e seus representantes, não para os teóricos e seus princípios substantivos. Uma teoria deliberativa que inclui princípios substantivos, enquanto a discussão prossegue, constrange impropriamente a tomada de decisão democrática, incluindo o próprio processo de deliberação.

Os teóricos substantivos respondem que os princípios que eles propõem não são menos fundamentais e tampouco mais contestáveis que os princípios nos quais os procedimentalistas se apóiam. Os princípios procedimentalistas também têm conteúdo substantivo. Se a decisão da maioria é melhor que a decisão da minoria, tal deve ser por razões morais. Estas razões se referem a tais valores como a livre e igual personalidade, os mesmos valores que apóiam os princípios substantivos. Como os princípios procedimentais deveriam ser interpretados e como deveriam ser aplicados é freqüentemente controverso, e com razão. As teorias procedimentais, portanto, não podem ocupar um lugar privilegiado em relação às teorias substantivas. Os princípios procedimentais e substantivos, igualmente, requerem deliberação democrática, ao menos em relação à forma como deveriam ser interpretados e aplicados. Ambos ameaçam usurpar a autoridade democrática legítima se forem levados adiante, sem o benefício da deliberação democrática, enquanto moralmente e politicamente justificada.

Quer-se dizer, então, que se a autoridade moral e política dos cidadãos livres e iguais deve ser resguardada, então nem os princípios procedimentais nem os substantivos da democracia deliberativa podem requerer prioridade. Ambos precisam ser tratados como moralmente e politicamente provisórios. Tanto os princípios procedimentais quanto os substantivos deveriam estar sistematicamente abertos para revisão em um processo contínuo de deliberação moral e política. Se os princípios forem compreendidos desta forma, as objeções comuns contra a inclusão de princípios substantivos perdem a sua força. O status provisório de todos os princípios, procedimentais e substantivos, então, constitui uma força distintiva da teoria deliberativa, e ao mesmo tempo oferece aos democratas deliberativos uma forma efetiva de unir os princípios procedimentais e substantivos em uma teoria coerente.

Pensa-se que contraste entre as teorias procedimentais e substantivas da democracia é algumas vezes refletido em uma discordância entre

Jürgen Habermas e John Rawls. Diz-se que Habermas favorece a deliberação democrática sobre os direitos individuais, e Rawls, os direitos sobre a deliberação. Mas nas interpretações mais cuidadosas de suas teorias, nem Habermas nem Rawls defendem um conceito puramente procedimental ou puramente substantivo de democracia. Como Habermas escreve: "... a autonomia privada e pública pressupõe mutuamente uma e outra, de uma forma que nem os direitos humanos e tampouco a soberania popular podem reivindicar supremacia sobre suas contrapartes".²⁴ A democracia que Rawls defende também é fundamentalmente comprometida em assegurar tanto os princípios substantivos quanto os procedimentais.²⁵ A convergência entre Habermas e Rawls sugere que as teorias mais obrigatórias da democracia deliberativa combinam tanto os princípios substantivos quanto os procedimentais. Ambas também reconhecem que todos os princípios democráticos requerem uma defesa substantiva.

Consensual ou pluralista?

A discordância entre os democratas deliberativos que procuram chegar a um consenso e aqueles que aceitam que o pluralismo é mais intratável do que as disputas que consideramos até então. Deveria a deliberação pretender atingir um consenso por meio da realização de um bem comum ou por meio da busca dos termos mais justos de se viver com um pluralismo recalcitrante?

Os democratas deliberativos que se identificam com a tradição republicana ou com o comunitarismo na teoria política, tipicamente, procuram um bem comum compreensivo ou mais denso, um que vá além dos acordos sobre os princípios básicos, quer procedimentais, quer substantivos.²⁶ Eles não acham que atingiremos essa meta, mas eles acreditam que esta meta seja, nada obstante, valiosa. Ela preenche a mais profunda premissa moral da democracia deliberativa — uma forma de cooperação que todos os cidadãos poderiam aceitar independentemente de suas diferenças profundas de identidade. Outros democratas deliberativos, seguindo a tradição liberal, afirmam que não é sempre desejável que se procure um bem comum compreensivo ao invés de se tentar viver respeitosa e com as discordâncias morais. De acordo com eles, um

²⁴ Habermas, "Discourse Ethics," p. 261.

²⁵ Isto pode ser visto mais claramente na sua discussão sobre a neutralidade: *Political Liberalism* (New York: Columbia University Press, 1993, p. 190-95, esp. N24).

²⁶ Por exemplo, Michael Sandel, *Democracy's Discontent* (Cambridge: Harvard University Press, 1996).

dos motivos é que algumas dessas discordâncias são inerentes à condição humana. Eles acontecem por causa de nossos entendimentos moralmente e empiricamente incompletos e incompatíveis.²⁷

Virtualmente, todos os democratas deliberativos podem concordar que o objetivo primário da deliberação é justificar decisões e leis que cidadãos e seus representantes impõem uns aos outros. Nesse sentido, os democratas deliberativos compartilham um consenso de que a deliberação objetiva, ao menos, um conceito simples do bem comum. Encontrar termos razoáveis de cooperação entre pessoas livres e iguais é um bem comum para indivíduos e sociedade como um todo.

Esta concordância entre os democratas deliberativos se rompe quando questionamos se o bem comum pode ou deveria ser mais extenso. Os democratas que buscam o consenso reconhecem que um bem comum compreensivo é um ideal e não será atingido frequentemente, talvez nunca, mas consideram que a falha em atingi-lo é um sinal de defeitos que podem e deveriam ser remediados, estejam tais defeitos nas capacidades dos cidadãos e de seus representantes ou nas práticas e instituições da sociedade. Os democratas que buscam o consenso também tendem a resistir à idéia, que os pluralistas pretendem abraçar de boa vontade, de que grande parte da discordância política está fundamentada nas condições da vida coletiva, e que eliminá-la completamente seria indesejável. Os democratas que buscam o consenso criticam os pluralistas por estes tentarem estabelecer um conceito muito simples de bem comum. Eles afirmam que um acordo em termos justos de cooperação não cria uma comunidade na qual os cidadãos encontrem um terreno comum, no nível mais profundo de suas identidades sociais. Tal conceito nem ao menos requer que os cidadãos se engajem intensamente uns com os outros acerca de suas diferenças morais mais profundas. Eles devem colocar essas diferenças de lado, conforme dizem os pluralistas, com o objetivo de encontrar os termos razoáveis de cooperação e chegar a decisões e leis justas. O bem comum dos pluralistas, então, não serve nem à deliberação. Um conceito pluralista fraco de bens comuns produz cidadãos passivos, afirmam os democratas que buscam o consenso, os quais se colocam prontamente no papel de consumidores de comodidades materiais, ao invés de produtores de bens públicos.

Os pluralistas respondem que uma democracia que procura um bem compreensivo ameaça se tornar tirânica. Se as diferenças morais são tão profundas e penetrantes quanto os pluralistas acreditam, elas somente

²⁷ Gutmann and Thompson, *Democracy and Disagreement*, p. 18-26.

podem ser eliminadas da política apenas pela repressão. Desde que as pessoas no poder e aquelas às quais elas são responsabilizáveis não sejam nem oniscientes nem angelicais, e desde que elas discordem sensatamente sobre como classificar valores incompatíveis, a deliberação deveria objetivar atingir um bem comum não-extenso, e em encontrar boas formas de conviver com discordâncias morais contínuas. Se os deliberantes focassem, a princípio, no bem comum compreensível, eles ficariam tentados a tolerar menos a diversidade do que o universo moral desarmônico requer.

Embora os pluralistas concordem que a deliberação deveria se esforçar para justificar o máximo de concordâncias possíveis, eles também procuram formas de conviver bem com aquelas discordâncias que não podem ou não devem ser eliminadas em nenhum momento. Esta é a diferença profunda e incompatível entre os democratas que aceitam o pluralismo como parte da condição humana e aqueles que o vêem sempre como um problema político sério a ser superado pela deliberação. Algumas discordâncias — como, por exemplo, a exclusão de negros, judeus ou homossexuais de várias associações — clamam por uma democracia que confirme seu compromisso com os princípios da não-discriminação e de iguais oportunidades, em sua essência. Mas outras discordâncias não deveriam ser resolvidas. Estas são chamadas de discordâncias deliberativas: elas envolvem conflitos que não ocorrem entre pontos de vista que são claramente certos ou errados, mas entre pontos de vista que não podem ser razoavelmente rejeitados.²⁸ Diante de tais discordâncias, os democratas deliberativos deveriam praticar a economia da discordância moral descrita anteriormente.

Mas economizar em discordância moral não a elimina. Consideremos o debate sobre a união homossexual.²⁹ No espírito da economia moral, o Estado deveria procurar um compromisso: deveria garantir reconhecimento legal para ambas as uniões, homossexuais e heterossexuais, concedendo os mesmos direitos legais para parceiros de ambos os tipos de união. Este reconhecimento respeitaria os princípios da não-discriminação e da igualdade civil. Ao mesmo tempo, o Estado não exigiria que associações religiosas

²⁸ Discordâncias deliberativas são aquelas nas quais os cidadãos continuam a divergir sobre os princípios morais básicos, mesmo embora eles procurem uma resolução que seja mutuamente justificável. A disputa sobre o aborto é um exemplo de uma discordância deliberativa, porque ambos os lados podem justificar seus pontos de vista dentro de uma perspectiva recíproca. Uma disputa sobre segregação racial é um exemplo de uma discordância não-deliberativa porque um lado pode ser rejeitado dentro de uma perspectiva recíproca. Ver Gutmann and Thompson, *Democracy and Disagreement*, p. 2-3, 73-79.

²⁹ Para as várias discussões sobre a questão, ver Jason A. Beyer, "Public Dilemmas and Gay Marriage", *Journal of Social Philosophy*, 33, (n. 1, p. 9-16, Primavera 2002).

reconhecessem nem as uniões homossexuais e tampouco as heterossexuais. Tal tolerância respeitaria a liberdade da associação religiosa, bem como o direito de discutir, sob uma base religiosa ou não, que o casamento deveria ser apenas uma união de homens e mulheres e que atos homossexuais são pecados. Alguns cidadãos desejariam que a lei exigisse que nenhuma associação discriminasse. Outros poderiam continuar a defender a liberdade das associações privadas para discriminar, embora estes mesmos pudessem não se opor às uniões homossexuais. E ainda outros que insistiriam que o Estado deveria reconhecer legalmente as uniões homossexuais como casamentos, em todos os aspectos, incluindo a questão do nome.

Como as diferenças aceitáveis persistirão, os governos democráticos e seus cidadãos deveriam aprender com a forma que estas se expressam e são lidadas. Por suas naturezas, as diferenças razoáveis contêm entendimentos parciais. Cada uma é passível de estar equivocada, se analisada extensamente; todas juntas são passíveis de serem incoerentes, se analisadas completamente; mas todas juntas são prováveis de serem instrutivas se analisadas parcialmente. Uma democracia pode governar efetivamente e prosperar moralmente se seus cidadãos procurarem esclarecer e limitar suas discordâncias deliberativas, sem desistir de seus principais compromissos morais. Esta é a esperança pluralista. Em nossa visão, tal é tanto mais tolerantes e mais realistas que a perseguição do bem comum extensiva que os democratas que buscam o consenso pretendem.

Até onde a democracia deliberativa deveria chegar?

Os democratas deliberativos discordam quanto ao alcance da deliberação — sobre até onde ela deveria se estender popular, doméstica e internacionalmente. Nós temos uma visão mais expansiva desta extensão do que alguns teóricos. Nós aceitamos que a maioria das decisões democráticas é tomada por representantes, mas encorajariamos mais estas formas de participação popular que melhorem a qualidade da deliberação ou a justiça da representação. Também acreditamos que algumas instituições da sociedade civil, bem como as do governo, deveriam ser mais deliberativas e que a deliberação deveria ter um papel mais proeminente na política internacional.

Representativa ou participativa?

O ideal de uma sociedade de cidadãos livres e iguais não pede que todos passem muito tempo participando da política, nem requer que os cidadãos tomem sozinhos todas as decisões políticas importantes. A maioria

dos democratas deliberativos, portanto, não insiste que os cidadãos comuns participem regularmente das deliberações públicas, e a maioria favorece alguma forma de democracia representativa. Nestas versões da teoria, os cidadãos confiam em seus representantes para que estes decidam por eles, mas espera-se que os representantes não apenas decidam entre si mesmos, mas que também dêem ouvidos e se comuniquem com seus constituintes, os quais, em troca, deveriam ter muitas oportunidades para ter responsividade sobre eles. A vantagem é que a deliberação por líderes que foram testados pela experiência (ainda que apenas por campanhas políticas) é possível de ser mais informada, efetiva e relevante (se não mais sofisticada). A desvantagem é que a maioria dos cidadãos torna-se mero expectador; eles participam da deliberação apenas de forma indireta. Além do mais, e talvez mais criticamente, a democracia representativa deposita grande confiança no controle dos cidadãos de seus representantes. À medida que estes falham em fazê-lo, ou são impedidos de fazê-lo, seus representantes podem falhar em agir responsabilmente ou até honestamente.

Alguns democratas deliberativos, desta feita, favorecem uma forma de governo mais participativa.³⁰ Eles argumentam que a participação mais direta dos cidadãos comuns no processo de elaboração de políticas é a melhor e única forma de assegurar muitos dos valores morais (como respeito mútuo) que a democracia deliberativa promete. Uma participação maior não apenas dá a oportunidade a um maior número de cidadãos de aproveitarem os benefícios de fazer parte da deliberação, mas também desenvolve as virtudes da cidadania, incentivando os cidadãos a considerar as questões políticas de uma maneira mais pública.

As desvantagens da democracia direta, todavia, são ao mesmo tempo práticas e éticas. A objeção prática óbvia é que devido ao grande número de cidadãos em democracias modernas, as vantagens da democracia direta apenas podem ser percebidas em unidades locais ou subunidades do sistema político. Além do mais, simplesmente não há tempo suficiente para que os cidadãos participem diretamente, além da votação, em qualquer fórum político que inclua mais que poucas centenas de pessoas. Também

³⁰ Para uma das teorias de maior nuance enfatizando a participação popular, ver Dryzek, *Deliberative Democracy and Beyond*, p. 81-114. Embora Dryzek esteja primeiramente preocupado em estender a democracia deliberativa à sociedade civil, e embora ele não negue a importância da representação, as instituições sobre as quais ele é evidentemente mais entusiasmado são fortemente participativas. Ver também a aproximação participativa apresentada na introdução dos editores, e na maioria dos artigos, em Archon Fung e Olin Wright, Ed., *Deepening Democracy* (London: Verso, 2003).

há desvantagens éticas distintas, quiçá menos óbvias, para a democracia direta. A tomada de decisão de todos os cidadãos pela assembléia direta pode talvez não produzir as melhores leis e políticas públicas ou as melhores justificativas deliberativas para tais leis e políticas públicas.³¹ Os democraticamente eleitos e responsabilizáveis representantes dos cidadãos podem vir a ser melhores deliberadores, e são mais prováveis de serem reconhecidos democraticamente como tais. Além do mais, para a maioria das pessoas, a liberdade de não passar a maior parte de seu tempo refletindo sobre políticas é parte do que significa viver a vida de um cidadão livre.

Achamos tanto os argumentos práticos quanto os éticos contra a democracia direta atraentes para a maioria dos casos de tomada de decisão, no nível nacional. Todavia, também acreditamos que em alguns fóruns pode ser possível combinar algumas das vantagens da democracia deliberativa direta com aquelas da representação. A proposta de James Fishkin para a votação deliberativa — que reúne uma amostragem aleatória de cidadãos para discutir posições políticas de candidatos competidores — oferece uma forma de reconciliar parcialmente o valor deliberativo da participação direta com as necessidades da democracia representativa na sociedade moderna.³² O procedimento de Fishkin não é mais intrusivo do que o dever comum de júri, e muito mais educativo do que as campanhas políticas comuns. Isto pode beneficiar tanto os cidadãos e os candidatos que participam, bem como aqueles que apenas observam, mais do que as formas convencionais de política eleitoral fazem.

Governo ou sociedade civil?

Para quais instituições e associações dentre a democracia a deliberação deveria se aplicar? Os democratas deliberativos geralmente concordam que suas exigências se estendem àquelas instituições governamentais que são responsáveis pelas leis básicas que vinculam as pessoas, mas discordam se os mesmos princípios deliberativos também se aplicam fora destas instituições governamentais, para a sociedade civil, mais geralmente.

Em sua influente afirmação sobre a teoria da democracia deliberativa, Habermas exige a deliberação apenas naquelas instituições que se afiguram como estruturas centrais de uma democracia constitucionalmente

³¹ Ver Joshua Cohen, "Deliberation and Democratic Legitimacy", in: Estlund, Ed., *Democracy*, p. 101, and 106, n. 28; and Thomas E. Cronin, *Direct Democracy: the Politics of Initiative, Referendum and Recall* (Cambridge: Harvard University Press, 1999, p. 38-59).

³² James S. Fishkin, *The Voice of the People: Public Opinion and Democracy* (New Haven: Yale University Press, 1995).

organizada.³³ Outros democratas deliberativos, como Joshua Cohen e Jane Mansbridge, sugerem que a deliberação também deveria ocorrer em um alcance mais amplo de associações políticas e civis, incluindo corporações e sindicatos, associações profissionais e residenciais, e até mesmo famílias e círculos de amizade.³⁴

Se a deliberação pretende atingir um consenso maior e possibilitar que as pessoas vivam mais respeitosamente com as discordâncias, por que não estendê-la através da sociedade ao invés de limitá-la a apenas algumas instituições governamentais? Os democratas deliberativos como Habermas oferecem duas razões para a limitação. Primeiro, as demandas da deliberação não podem ser aplicadas geralmente, mesmo para todas as instituições governamentais. Desde que as legislaturas estejam autorizadas a regular outras instituições políticas, de forma consistente com valores constitucionais, elas podem devidamente decidir que certas partes do governo, como agências executivas, não deveriam ser feitas para se engajar com a deliberação pública. Um resultado legítimo de deliberação legislativa é afirmar que certos valores constitucionais, como a privacidade, algumas vezes têm precedência sobre a deliberação pública, quando as duas conflitam. O público americano não tem o direito de saber os conteúdos das cartas enviadas por nossos militares no Iraque para seus familiares, mesmo se as cartas puderem revelar informação que seria relevante para o nosso entendimento sobre a conduta tomada na guerra. Tanto instituições governamentais quanto não-governamentais que protegem a privacidade familiar, portanto, não deveriam ser forçadas a deliberarem publicamente sobre se deveriam continuar a fazê-lo, especialmente em circunstâncias como tempos de guerra, quando as pressões para se violar os direitos básicos de privacidade são enormes. Os cidadãos podem questionar a falta de deliberação pública sobre algumas questões protestando para seus representantes legislativos ou trazendo um caso para a corte. Mas os cidadãos não podem simplesmente exigir que todas as instituições, independentemente de seus propósitos, tenham a mesma responsabilidade democrática para se engajar na deliberação pública.

A segunda razão pela qual alguns democratas deliberativos não estenderiam o mandato deliberativo para todas as instituições é que tal extensão poderia ameaçar a liberdade dos cidadãos e das associações que eles escolhem formar. Se os cidadãos devem ser livres para viver

³³ Jürgen Habermas, "Deliberative Politics". In: Estlund, Ed., *Democracy*, p. 114-15, 120-21.

³⁴ Joshua Cohen, "Deliberation and Democratic Legitimacy". In: Estlund, Ed., *Democracy*, p. 101-3; e Jane Mansbridge, "Everyday Talk in the Deliberative System". In: Macedo, Ed., *Deliberative Politics*, p. 211-239.

como desejarem e para experimentar as formas de associação, as exigências por deliberação não deveriam procurar regular tudo da sociedade civil. Uma sociedade completamente deliberativa — como resultado de mandato governamental — não seria uma sociedade de cidadãos livres. Para usar termos habermasianos, a sociedade civil deve permanecer substancialmente desestruturada para permitir a formação do livre-arbítrio. Em termos rawlsianos, a deliberação não deve ser exigida além do que é necessário para que os cidadãos vivam livremente enquanto também respeitando as liberdades básicas e oportunidades de seus concidadãos.

Outros teóricos deliberativos acreditam que estes mesmos valores de liberdade e oportunidade implicam que a deliberação deveria ser estendida à sociedade civil. Joshua Cohen defende "a existência de arenas nas quais os cidadãos possam propor temas para a agenda política e participar do debate sobre estes temas. A extensão destas arenas é um bem público, e deve ser financiada com dinheiro público".³⁵ Nós concordamos que a deliberação é desejável em muitas instituições do governo e da sociedade civil, e especialmente naquelas instituições que lidam com as maiores falhas na sociedade civil. A Comissão da Verdade e Reconciliação (CVR) na África do Sul [discutida no capítulo 6 da obra de que provém este artigo] representa um exemplo dramático da extensão do reino da deliberação além das instituições governamentais convencionais. Antes, durante e depois de suas audições formais, a CVR encorajou os cidadãos sul-africanos a ponderarem profundamente sobre como uma África do Sul recentemente democratizada deveria lidar com a sua herança do apartheid. Uma parte importante do trabalho da CVR dizia respeito às profissões na África do Sul durante a era do apartheid — as falhas dos médicos, advogados e psicólogos em atuarem de acordo com os padrões de suas próprias profissões, bem como os requerimentos da lei. A CVR é um exemplo admirável de uma instituição que une Estado e sociedade civil.

As corporações são um outro exemplo, um tanto quanto diferente, de uma instituição que deveria estar sujeita a uma maior deliberação. Para que os cidadãos tenham influência sobre instituições que afetam suas liberdades básicas e oportunidades, elas precisam de fóruns nos quais possam propor e debater assuntos relativos à estrutura econômica básica da sociedade, sobre a qual as corporações exercem um tipo de controle que é considerado, propriamente, político, não simplesmente econômico. Com o surgimento de recentes escândalos corporativos, incluindo a má

³⁵ Cohen, "Deliberation and Democratic Legitimacy", p. 102.

utilização dos fundos de pensão, opções de ações, e pacotes de compensação para executivos corporativos, as sociedades abertas têm solicitado mais deliberação nos corpos que supervisionam a administração e as diretorias. O movimento "diálogo dos acionistas" ultrapassa os reinos do governo e da sociedade civil ao insistir em mais deliberação pública tanto nas legislaturas como nas salas da diretoria corporativas sobre a governança, o desempenho ambiental, as condições de trabalho, e investimentos das grandes companhias.³⁶ As deliberações entre os acionistas e a gerência corporativa são prováveis de serem mais efetivas do que simplesmente votar em resoluções formais, que não vinculam as companhias. Um dos grupos acionistas mais ativos dos Estados Unidos, o Interfaith Center for Corporate Responsibility, arquiva as resoluções dos acionistas, mas insiste em se engajar em uma deliberação contínua com o gerenciamento. O controle acionista, mesmo que se torne mais deliberativo do que tem sido, não pode substituir a regulação governamental, uma vez que os acionistas não necessariamente buscam o interesse público. Mas uma participação mais intensa dos acionistas, uma deliberação mais genuína no governo corporativo, poderia ajudar as corporações a evitarem o aumento do regulamento governamental que eles temem, e poderia, em qualquer caso, avançar os objetivos da democracia deliberativa para a sociedade como um todo.

A discussão sobre a extensão da deliberação para as corporações, cujas decisões afetem significativamente as liberdades básicas das pessoas e as suas oportunidades na sociedade, não se aplica necessariamente para instituições e associações cujos propósitos sejam menos públicos e cujos efeitos sejam de menor alcance. Devido à democracia deliberativa procurar justificar apenas as decisões que afetam as pessoas coletivamente, decisões em associações verdadeiramente voluntárias deveriam ser menos sujeitas às suas demandas. Políticos, profissionais, e oficiais corporativos que têm poder sobre outras pessoas deveriam ser responsabilizáveis perante aos padrões publicamente defensíveis. Em relacionamentos mais profissionais e mais voluntários, as pessoas deveriam ser mais livres para seguir os seus próprios chamados distintivos. Em muitas associações voluntárias, incluindo igrejas e sinagogas, colégios e universidades, a deliberação ainda pode ser desejável, mesmo que não devesse ser imposta externamente.

³⁶ "Investidores estão procurando um novo padrão para o governo corporativo, e eles estão colocando muitas companhias em sua 'pós-Enron lista negra', de acordo com Patrick S. McGurn, vice-presidente sênior do Institutional Shareholder Services (citado in: Claudia H. Deutsch, *The Revolt of the Shareholders*. *New York Times*, 23 Feb. 2003. Séc. 3, p.1).

Mas geralmente, quanto menos o objetivo das instituições e associações na sociedade civil coincidir com aqueles das políticas comuns, menos sujeitas à força dos princípios deliberativos elas deveriam estar. Na falta de algumas demonstrações especiais de que suas decisões afetam diretamente as liberdades básicas ou oportunidades dos cidadãos, as associações voluntárias deveriam ser livres de qualquer exigência imposta pelo Estado para deliberar.

Uma vez que a deliberação leva tempo e pode criar mais controvérsia do que pôr fim a ela, por que os democratas deliberativos a consideram desejável em associações em que ela não deveria ser politicamente ordenada? Estão eles muito enamorados com a conversa política e muito pouco preocupados com a liberdade individual e a diferença cultural? Porque a maioria dos cidadãos vive a sua vida na sociedade civil, fora da política convencional, os teóricos deliberativos procuram estruturar a sociedade civil de forma que prepare melhor os cidadãos para deliberarem na política. Porque a política deliberativa funciona melhor quando os cidadãos não a experimentam como uma atividade estranha, alguma continuidade substancial entre a vida diária e a política é desejável. Como os teóricos democráticos reconheceram há tempos, a democracia não pode prosperar sem cidadãos bem educados. Uma parte importante da educação democrática é aprender como deliberar bem o suficiente para manter os representantes responsabilizáveis. Sem uma sociedade civil que forneça espaço de prática para a deliberação política, os cidadãos estão menos aptos a serem politicamente efetivos.

Porque o sistema escolar, em uma democracia, objetiva apropriadamente o preparo das crianças para que estas se tornem cidadãos livres e iguais, este constitui um dos espaços mais importantes de preparação para a deliberação. Este então está propriamente sujeito ao mandato político.³⁷ Escolas apoiadas pelo Poder Público e por ele reconhecidas deveriam ensinar aos futuros cidadãos o conhecimento e as habilidades necessárias para a deliberação democrática. Muito do mesmo conhecimento (entendimento de sistemas políticos, história mundial e economia) e habilidades (alfabetização, habilidade com números e pensamento crítico) também é o que as crianças precisam para se tornar cidadãos efetivos no mundo de hoje.

Se as escolas não prepararem as crianças para deliberarem, outras instituições provavelmente não o farão. As famílias estão apropriadamente

³⁷ Amy Gutmann, *Democratic Education* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1999, p. 50-52, 292-303 passim).

protegidas contra uma regulamentação política intrusiva, pelos direitos de privacidade. A outra série de instituições que dominam muitas pessoas — no que se refere à mídia de massa, mais proeminentemente a televisão — estão entre as mais hostis em relação à deliberação. A mídia ensina o consumismo muito mais efetivamente do que a deliberação. E o potencial que alguns democratas têm visto na Internet não se realizou, até agora.³⁸ Nas formas mais comuns de se navegar e postar na Internet, os cidadãos têm ao mesmo tempo menos necessidade e menos incentivo de procurarem sites e grupos que abracem uma ampla quantidade de interesses e trazem juntos uma grande quantidade de perspectivas, como requer a genuína deliberação. Além do mais, a maioria das atividades na Internet não é política, mas sim relacionada ao entretenimento, compras, viagens, sexo, e relações pessoais.³⁹

Nacional ou internacional?

No mundo moderno, muitas das decisões que o governo toma, como uma decisão de ir para a guerra, obviamente afetam muitas pessoas além de seus próprios cidadãos. Deveria então parecer que uma teoria como a democracia deliberativa, que enfatiza a necessidade de justificar as decisões para as pessoas que têm que viver com as conseqüências das decisões coletivas, deveria estender seus requerimentos para a arena internacional. Ainda assim, a maioria dos teóricos da democracia deliberativa aplicam seus princípios exclusivamente aos sistemas nacionais de governo.⁴⁰

Estes teóricos domésticos oferecem uma razão sensível e prática para limitar o alcance da democracia deliberativa — essencialmente a razão pela qual a maioria dos teóricos democráticos foca suas teorias em uma sociedade de cada vez. Tão difícil quanto resolver o problema da discordância em uma sociedade em particular dentro de uma estrutura legal compartilhada, é ainda mais difícil atingir um consenso justificável ou respeito mútuo na ainda mais diversa esfera internacional, com seus muitos

³⁸ Para uma visão cética do potencial da internet de promover a deliberação genuína, ver Cass Sunstein, *Democracy.com* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2002). Uma visão mais otimista do potencial da internet no que diz respeito à deliberação pode ser encontrada em <<http://www.stanford.edu/group/siqss/itandsociety/v01101/v01101a20.pdf>>. Acesso em: 27 Oct. 2003.

³⁹ "20 Most Popular Search Terms at 10 Leading Portals and Search Engines March 1999 to January 2001" (two-year study by Alexa Research), citado em Michael Pastore, "Search Engines, Browsers Still Confusing Many Web Users" em <http://cyberatlas.internet.com/big_picture/traffic_patterns/article_0_5931_588851_00.html>. Acesso em: 11 March 2003.

⁴⁰ Exceções são John S. Dryzek, "Transnational Democracy". *Journal of Political Philosophy*, 7, (p. 30-51, 1999); e Dennis F. Thompson, "Democratic Theory and Global Society". *Journal of Political Philosophy*, 7 (p. 111-125, 1999).

Estados controversos e falta de instituições com autoridade suficientemente ampla. Os teóricos democráticos também dão uma explicação ética para este limite, uma que possa ser baseada no valor da reciprocidade: cidadãos que estão sujeitos aos deveres da cidadania, como serviço militar e deveres tributários, têm o direito básico de justificativa de uns para os outros e de seus representantes responsabilizáveis.

Em nosso mundo cada vez mais interdependente, contudo, os argumentos práticos e éticos para limitar a democracia deliberativa à política interna de sociedades isoladas só pode ir a este ponto. Alguns democratas deliberativos, desta feita, assumem uma posição mais cosmopolita. Eles afirmam que as diferenças entre a sociedade nacional e a internacional são geralmente exageradas. Muitas sociedades domésticas são multiculturais, e em muitas falta uma estrutura legal estável. O direito internacional tornou-se mais eficaz recentemente, e as instituições internacionais têm exercido maior influência do que muitos esperavam. A democracia deliberativa, de qualquer forma, não tem a intenção de ser uma descrição da realidade política atual. Ela é um ideal ao qual se aspira (é claro que o ideal deveria ter alguma base na realidade: sugerimos mais tarde algumas tendências e instituições que oferecem alguma indicação de que o ideal não é totalmente utópico).

O argumento ético para limitar a democracia deliberativa a determinados Estados pode estar correto para uma ampla esfera de decisões domésticas, como políticas tributárias, educação e bem-estar, mas é obviamente menos correta para outras decisões, como políticas de guerra, comércio, imigração e desenvolvimento econômico, que significativamente e diretamente afetam pessoas em outros países no mínimo tanto quanto afetam os próprios cidadãos. A decisão de ir para a guerra contra o Iraque afetou mais os iraquianos do que os americanos. Embora a democracia deliberativa, falando francamente, requeira apenas que as justificativas sejam dadas aos cidadãos que são afetados pelas decisões, os cidadãos de países estrangeiros são, não menos e freqüentemente até mais, obrigados a aceitarem as conseqüências das decisões do que os cidadãos que estão legalmente sujeitos a elas. Nesses casos, a diferença entre estar sujeito e ser significativamente afetado começa a desaparecer.

À medida que os agentes públicos em todas as democracias aceitam o encargo de providenciar justificativas para aqueles que são significativamente afetados por suas decisões, os estrangeiros se tornam o que chamamos de constituintes morais, mesmo que não sejam constituintes eleitorais. No campo da reciprocidade, os agentes públicos podem ignorar

o bem-estar dos estrangeiros, apenas por motivos que os estrangeiros também poderiam aceitar. Neste ponto, os estrangeiros se abrigam sob a proteção da reciprocidade. Esta implicação de responsividade deliberativa significa que provavelmente algumas políticas serão aceitas pelos cidadãos, mas que alguns estrangeiros poderão razoavelmente contestar. Os civis iraquianos não tinham nenhum direito de pedir aos americanos que estes providenciassem serviço de saúde contínuo, antes de os Estados Unidos derrubarem o regime iraquiano e ocuparem o país. Mas após a guerra, muitos iraquianos podem discordar com razão se os Estados Unidos não fornecerem serviço de saúde ao menos para as vítimas da guerra. E os iraquianos podem ter, ainda mais, a direito a receber assistência continuada. Eles estão exigindo, afinal, de um país invasor que justificou parcialmente sua decisão pela guerra com base nos benefícios que ela traria para o povo iraquiano. Mas mesmo a exigência mais fraca é suficiente para estabelecer que uma democracia deliberativa que leva a reciprocidade a sério deveria levar em conta os constituintes morais, e não meramente os constituintes eleitorais.

Um agente público que apele para o bem-estar dos iraquianos, mesmo que para justificar a guerra, já está reconhecendo estes indivíduos como seus constituintes morais. Este tipo de apelo, se feito de boa-fé, ao menos, traz os cidadãos de nações estrangeiras para a estrutura moral dos tomadores de decisão. Isto reconhece o amplo alcance da responsividade deliberativa, mas não é suficiente. Reconhecer estrangeiros como constituintes morais, cujos pedidos deveriam ser considerados no processo deliberativo, ainda não é reconhecer a importância de incluí-los nas deliberações reais. O motivo pelo qual eles deveriam ser incluídos de alguma forma nas deliberações reais é simplesmente o de que a ausência de resposta aos seus pontos de vista faz com que seus "representantes" tenham menor possibilidade de saberem se seu bem-estar está sendo promovido. Se outros não têm voz na tomada de decisão, é muito fácil assumir que nossa decisão irá beneficiá-los, especialmente se a decisão também nos beneficia.

Se os estrangeiros não podem, realmente, participar em nossas eleições e legislaturas, eles poderiam, ainda, exercer alguma influência sobre as nossas decisões se os nossos agentes públicos fossem de alguma forma mais responsabilizáveis nos fóruns internacionais. Tal responsabilização é difícil de atingir, e é, em alguns aspectos, corretamente resistida, com base no interesse nacional. Mas no mundo atual, não se pode negar que o governo nacional e as corporações multinacionais freqüentemente exercitam o tipo de poder político que demanda por um maior grau de

responsividade pública, em nível internacional. Fortalecer instituições como as Nações Unidas e a União Européia, bem como algumas das associações não-governamentais da sociedade civil internacional, poderia proporcionar uma medida de responsividade, ou, ao menos, uma substituta para ela, que está faltando agora.

Uma concepção de democracia deliberativa que assume uma perspectiva mais cosmopolita pretende saber se estas instituições internacionais, no geral, auxiliam ou obstaculizam a consideração das exigências dos constituintes morais na tomada de decisão política. Ela recomenda que tentemos criar instituições internacionais mais deliberativas, e à medida que sejam, as nações deveriam respeitá-las mais. Isto também favorece fóruns domésticos nos quais os agentes públicos falam pelos cidadãos comuns das nações estrangeiras, apresentando suas solicitações e respondendo a alegações em contrário. O objetivo de tais fóruns, tanto internacionais quanto domésticos, é informar os cidadãos e tomadores de decisão das solicitações justificáveis dos não-cidadãos, quando os países estiverem considerando políticas que afetem significativamente os não-cidadãos.

Uma vez que o sucesso da responsabilidade democrática depende das capacidades morais dos cidadãos e dos agentes públicos, representantes eleitos não podem defender a causa dos constituintes morais por muito tempo sem receber o apoio de seus constituintes eleitorais. Quanto mais próxima for a perspectiva dos constituintes eleitorais da dos constituintes morais, mais cedo o princípio deliberativo da reciprocidade poderá se realizar. Embora os não-cidadãos possam não ter os mesmos direitos dos cidadãos, em sua totalidade, no processo doméstico de tomada de decisão, eles têm algum direito substancial em políticas importantes que afetem diretamente suas vidas e bem-estar básico. Em relação a isso, e para essa dimensão, a democracia deliberativa deveria promover a globalização da deliberação.

Como os democratas deliberativos podem responder a oposições teóricas?

A resposta para a pergunta "O que significa a democracia deliberativa?" permanecerá incompleta se não houver uma resposta aos críticos da democracia deliberativa. A maioria das críticas contra ela tem a intenção de se aplicar a todas as suas versões, não apenas àquela que defendemos aqui (e em *Democracy and Disagreement*). Alguns críticos questionam a conveniência da própria teoria. Eles questionam o objetivo fundamental

da democracia deliberativa de justificar as leis, com base em princípios que os cidadãos que estão tentando encontrar termos justos de cooperação possam aceitar com razão. Outros aceitariam o objetivo básico da teoria, mas negam que seja viável na prática. Nesta seção, consideramos as oposições teóricas e na próxima seção as oposições práticas.

A prioridade de justiça

Uma das oposições mais comum à teoria da democracia deliberativa é que ela sacrifica a justiça em prol da democracia. Esta oposição critica mais vigorosamente as formas puramente processuais de democracia deliberativa. Em relação a isso, já respondemos a esta oposição mostrando que o próprio conceito de democracia deliberativa vai além do processo. Mas a oposição persiste em formas mais sutis.

Mesmo aquelas formas de democracia deliberativa que incluem princípios substantivos (como a justiça) ainda sustentam que estes princípios devem ser interpretados, e conflitos entre eles solucionados, no processo deliberativo. Estas formas da teoria não excluem justiça, mas nenhuma dá nenhum status especial ou prioridade sobre o próprio processo. Conseqüentemente, o processo deliberativo pode produzir resultados que sejam injustos. A crítica à democracia deliberativa diz que embora a deliberação seja válida, ela não deveria prevalecer sobre resultados que sejam justos. Admitindo-se que o processo deliberativo que levou à decisão de ir para a guerra contra o Iraque tenha sido completamente razoável, esse processo justifica a decisão de ir para a guerra? Por que os democratas deliberativos que são contra a guerra deveriam pensar que têm motivos suficientes para aceitá-la simplesmente porque resultou de um processo deliberativo? Os oponentes da guerra podem valorizar os benefícios da deliberação, mas também podem desvalorizar mais o custo da guerra. Eles diriam que em casos deste tipo, em que as apostas são altas e a resposta é clara, a democracia deveria se submeter à justiça.

A teoria deliberativa democrática não nega que a justiça deveria algumas vezes ter prioridade sobre a deliberação. Ela sugere que a deliberação é geralmente a melhor forma de se chegar a decisões justas, ou mais precisamente, a decisões menos insatisfatórias. A justiça da guerra, assim como a de muitas outras decisões, é contestável. Pessoas de boa fé em ambos os lados questionam a justiça dos meios e fins da guerra, tanto quanto as razões apresentadas para justificar os meios e os fins. Aqueles que estão certos de que a justiça está do lado deles deveriam ao menos reconhecer que impor este ponto de vista aos outros requer um

passo maior: tentar convencer aos outros de que existem bons motivos para este ponto de vista.

Suponha que os Estados Unidos tivessem decidido não invadir o Iraque, mas sem deliberação, dizem os críticos da guerra. Tal resultado não teria sido preferível? Tais exemplos contrários sustentam uma objeção à democracia deliberativa apenas se resultados justos pudessem, de outra forma, ser bloqueados pela deliberação. Um resultado justo produzido sem deliberação não está errado, apenas é menos justificável do que poderia ter sido. Este exemplo e outros como ele não constituem uma crítica ao uso da deliberação se, como parece provável, a administração de Bush tivesse decidido ir para a guerra de qualquer forma, apenas mais cedo e com um menos extensivo escrutínio público de suas razões, se menos deliberação tivesse ocorrido. Os democratas deliberativos não afirmam que a deliberação seja uma panacéia, que possa simplesmente transformar, simplesmente, resultados ruins em bons, apenas que é melhor que suas alternativas.

Diante da controvérsia sobre o que a própria justiça implica, os democratas deliberativos pedem que os cidadãos se comprometam uns com os outros sob condições que manifestem respeito mútuo, e com o propósito de encontrar termos de cooperação razoável. A democracia deliberativa prioriza a justiça quando os cidadãos possuem bons motivos para saber o que a justiça requer, mas os cidadãos não obtêm motivos suficientes para acreditar que sabem o que a justiça requer da sociedade como um todo sem terem que se engajar em deliberação racional com os seus concidadãos.

A circularidade da justiça

Mas e se, como sugerem outros críticos, as próprias condições sob as quais os cidadãos deliberam sobre o significado da justiça sejam elas mesmas injustas? Considere novamente a deliberação que tratou da decisão de ir para a guerra contra o Iraque. Aconteceu sob condições bem diferentes do que a justiça requer. Grandes desigualdades de poder político e riqueza, enormes discrepâncias no acesso à mídia, e vastas diferenças no controle da informação, dão muito mais poder para algumas pessoas do que para outras, no fórum deliberativo, mesmo que a própria deliberação atinja os altos padrões que a teoria requer. O problema não é apenas que a teoria deliberativa pode não ser realizada (que é uma oposição prática), mas que determinar a justiça substantiva de uma decisão particular depende do estabelecimento de um processo justo, que, por sua vez, depende da determinação da justiça substantiva do processo.

A presente circularidade aparente não é um defeito da democracia deliberativa, mas sim uma das suas virtudes. A democracia deliberativa reconhece que os princípios da justiça procedimental são frequentemente tão contestáveis quanto os princípios da justiça substantiva. Como sugerimos anteriormente, não há justificativa, na teoria democrática, para priorizar um tipo de justiça sobre a outra, mesmo no geral ou mais à frente. Mas a força da oposição é reduzida quando observamos que a própria teoria deliberativa tem a capacidade de questionar as condições do ambiente, e de mostrar por que seu próprio processo deliberativo pode ter produzido resultados injustos. Novamente, seu caráter provisório fornece a resposta-chave para tais oposições.

Mesmo sob condições injustas, a deliberação pode dar uma contribuição mais positiva para a eliminação da injustiça do que podem os processos alternativos. Quando as injustiças predominantes beneficiam principalmente um grupo social dominante, a deliberação chama a atenção pública para esta deficiência. A deliberação é uma forma mais promissora de lidar com a injustiça do que as alternativas normalmente disponíveis, como a tomada de decisão pelas elites políticas (que são, frequentemente, a fonte do problema) ou a negociação entre grupos de interesse (que normalmente reproduzem as desigualdades predominantes). O poder da razão é menos ligado diretamente à distribuição existente de poder, e, por isso, tem o potencial de questioná-la.

A teoria da democracia deliberativa não requer a prática da deliberação, em todas as circunstâncias. As melhores formas de promover a democracia deliberativa, no futuro, podem algumas vezes requerer a privação da deliberação no presente, por exemplo, para garantir uma resposta oportuna e necessária para responder a uma crise. Mas, sob estas condições não-ideais, tanto os democratas deliberativos quanto os seus críticos podem razoavelmente ser solicitados a propor alternativas para a deliberação. Independentemente das alternativas que eles propuserem, devemos lembrar, estas precisam ser justificadas para seus concidadãos. Para justificar as alternativas não-deliberativas, eles precisam se comprometer com a deliberação.

A redundância da deliberação

Alguns críticos da democracia deliberativa vão mais além. Eles afirmam que não é de todo necessário que a deliberação justifique decisões políticas. Eles não acreditam que o processo de justificar um resultado às pessoas que são afetadas por ele contribua significativamente para sua

legitimidade ou justiça. Joseph Raz afirma que as decisões e leis possuem toda a autoridade que precisam se são corretas ou justas.⁴¹ Elas não necessitam de justificativas futuras do tipo que os democratas deliberativos exigem. Ou uma lei está certa ou está errada, ponto final. Se está certa, então não precisa ser justificada para ninguém. Se está errada, ela não pode ser justificada para ninguém. Similarmente, Raz poderá dizer que se a lei está parcialmente certa, ou parcialmente errada, isto não tem nada a ver se ela pode ser mostrada assim às pessoas que são limitadas por ela, mas que poderiam estar moralmente equivocadas quanto à sua justiça.

Apesar de seu desprezo pela justificativa pública, Raz não nega realmente que a deliberação possa ser útil em chegar a melhores (senão mais justos) resultados, na política. Raz e os democratas deliberativos podem concordar que, à medida que a deliberação auxilia os tomadores de decisão a tomar melhores decisões do que eles tomariam, ela possui seu valor. A crítica de Raz apenas se aplica quando a deliberação não serve ao propósito de chegar a decisões melhores. A questão evidentemente é que, ao menos na teoria, saber a resposta certa não depende da deliberação dos tomadores de decisão com qualquer um, ainda mais se deliberando em público. E a questão é certamente válida no que diz respeito a certos direitos morais. Consideremos o princípio de dizer a verdade. Se a honestidade é realmente a melhor política, os agentes públicos não precisam deliberar publicamente sobre ser a melhor política para saberem que realmente é. Um presidente americano que respeita o princípio deveria dar suas honestas explicações para ir para a guerra contra o Iraque. Embora existam algumas ocasiões nas quais o princípio devesse ser ignorado, nenhuma quantidade de deliberação poderia mudar o princípio de que honestidade é a melhor política.

Esta crítica prova, ao mesmo tempo, muito pouco e muitíssimo. Prova muito pouco porque embora os agentes públicos possam acreditar que honestidade é a melhor política, eles podem ser extremamente tentados, em qualquer situação, a subordinar esta crença à utilidade política. O requerimento de que os agentes deveriam justificar publicamente suas decisões pode auxiliá-los a resistir a essa tentação. A crítica prova muitíssimo ao generalizar uma conclusão que pode ser válida no âmbito da moralidade pessoal e aplicá-la à moralidade política, em que não é válida. Na moralidade pessoal (ou na teoria moral), podemos não precisar justificar nossas decisões para ninguém para sabermos que elas estão certas.

⁴¹ Joseph Raz, "Disagreement in Politics". *American Journal of Jurisprudence*, 43, (p. 25-52, 1998).

Mas na moralidade política, os tomadores de decisão têm uma obrigação moral maior, que é o que a democracia deliberativa procura capturar em sua demanda por justificação pública. Não é suficiente para um presidente americano, que diz agir de acordo com os interesses de seu país e do mundo inteiro, saber em seu coração que está certo. Seus constituintes eleitorais e morais podem com razão querer saber seus motivos para pensar que está certo. Não é suficiente para as pessoas que exercem o poder sobre os outros pensar que sabem em seus corações que estão certos, porque (1) eles podem, na verdade, estar errados; (2) outros não podem julgar efetivamente se os detentores do poder estão certos ou errados, se eles não submeterem os seus motivos ao julgamento público; e (3) outros podem com razão considerá-los menos confiáveis se não oferecerem seus motivos publicamente.

A necessidade de justificativa se estende além de qualquer decisão isolada. Qualquer falha nos princípios de um agente público ou em suas aplicações é mais provável de aparecer e ser corrigidas se estiver sujeita a ampla fiscalização pública. As demandas por justificativa que persistiram após a decisão de ir para a guerra contra o Iraque ilustram a necessidade de uma deliberação contínua. Mesmo quando a responsividade prospectiva falha, a responsividade retrospectiva pode contribuir para uma melhor tomada de decisão no futuro, ao exigir do agente público uma explanação crítica, após o fato.

Também há motivos expressivos para a justificação pública contínua. A deliberação entendeu que a justificação pública depende de um valor — liberdade cívica, implicada pela reciprocidade na política — que os próprios críticos aceitam, mas cujas implicações políticas eles falham em seguir. A liberdade cívica implica a liberdade efetiva para afirmar ou negar as razões dos representantes. Os cidadãos não podem exercer esta liberdade a menos que os oficiais justifiquem suas ações, e respondam às críticas. Os agentes públicos agem em nome dos cidadãos, aos quais devem uma grande quantidade de justificativas por suas ações, não apenas uma única vez, mas sempre. A recusa em oferecer aos cidadãos uma explicação, a qualquer hora, pode refletir em mais preocupações e pressões públicas ou em um lapso momentâneo de julgamento, mas um padrão de recusa demonstra uma falta de respeito pela posição pública dos cidadãos, bem como à capacidade moral e política subjacente a esta posição, em uma democracia. A falha em apoiar a reiteração da deliberação é muito mais significativa do que uma única suspensão ou lapso.

Se os representantes se recusam a submeter suas decisões à deliberação pública (tanto de forma prospectiva quanto retrospectiva), então eles não possuem bases legítimas para afirmar aos cidadãos, em benefício dos quais eles atuam, que estejam certos. E ao agir desta forma, eles também estão tratando aqueles sob os quais eles exercem o poder como objetos de uma legislação paternalista, ao invés de cidadãos democráticos para os quais eles devem uma explicação honesta de suas ações. Esta defesa da deliberação implica que uma parte importante da correção da decisão política é que esta foi justificada às pessoas, que não são apenas atingidas por ela, mas são, também, a fonte de sua autoridade política. Outra implicação desta defesa é que a diferença entre justiça e legiuidade não é tão precisa no processo coletivo de tomada de decisão que limita as pessoas, quanto poderia ser em outros contextos.

A primazia do poder

Uma outra crítica teórica à democracia deliberativa vai ainda mais longe: ela dá prioridade ao poder tanto sobre a justiça como sobre a deliberação. Stanley Fish afirma que a necessidade de justificativa é equivocada porque pressupõe a existência de um entendimento compartilhado acerca do que conta como uma boa razão.⁴² Não há tal entendimento compartilhado, especialmente em política. Distinguir motivos bons de ruins (ou melhores de piores) na política se equivale a não mais que expressar a opinião de alguém ou os preconceitos de um grupo.

Ao defender a necessidade de apresentar motivos para justificar leis e políticas públicas, os democratas deliberativos não estão apenas equivocados, de acordo com Fish, eles são dissimulados. O que eles estão realmente fazendo é apresentar suas preferências pessoais sobre o pretexto de apresentarem motivos moralmente objetivos. Como evidência para sua crítica, Fish sugere que, na *Democracia e discordância*, Gutmann e Thompson terminam racionalizando suas próprias preferências políticas liberais e igualitárias como uma parte integrante de sua (supostamente correta) teoria da democracia deliberativa. Justificar é a forma principal pela qual os acadêmicos exercem poder na política democrática. Toda a discussão sobre deliberação, bem como a própria deliberação, é meramente um disfarce para o poder político. Os próprios democratas deliberativos podem não

⁴² Stanley Fish, "Mutual Respect as a Device of Exclusion". In: Macedo, Ed., *Deliberative Politics*, p. 88-102. Uma versão mais detalhada da oposição orientada ao poder é Ian Shapiro, "Enough of Deliberation," também em Macedo, p. 28-38; e *The State of Democratic Theory* (New Haven: Yale University Press, 2003, p. 22-26).

ser especialmente poderosos para atingirem seus objetivos na arena política contemporânea, em que um "déficit deliberativo" persiste e as agendas liberais igualitárias raramente predominam. Mas os democratas deliberativos causam, sem embargo, danos. À medida que eles fazem a política mais deliberativa, eles também fazem as decisões e as políticas parecerem ser mais morais, quando não o são.

Fish e outros críticos que têm oposições similares têm certa razão. Como outros métodos válidos de tomada de decisão política, a deliberação também pode ser usada cinicamente. Ela pode servir como um disfarce para o exercício do poder político. E não é uma substituta para o exercício de outras formas de poder político. Mas os críticos ignoram um dos antídotos mais eficientes para o mau uso da deliberação e o descaso com as formas desejáveis de poder político — o uso da própria deliberação para expor publicamente o exercício injustificado do poder político. A deliberação pode expor injustiças por distinguir, por um lado, as solicitações que racionalizam os fins não-democráticos e não-liberais daqueles que, por outro lado, apóiam a mesma liberdade, oportunidade e igualdade cívica dos indivíduos.

Fish parece sugerir que não há uma forma de distinguir entre exercícios do poder justificados e não-justificados. Será que ele realmente acha que os melhores motivos para se estender direitos iguais a todos os seres humanos independentemente da cor da pele não são melhores do que aqueles dados para a escravidão e discriminação racial? Se ele defende que os argumentos para a igualdade cívica e inferioridade racial são igualmente defensíveis, então sua crítica da democracia deliberativa se aplica para todas as formas de democracia. Ele parece ter posto a democracia na mesma posição que o apartheid, autoritarismo e fascismo. Se Fish reconhece que a inferioridade racial não é tão defensível quanto a igualdade cívica, então sua crítica destrói a si própria. Algumas justificativas se revelam melhores que outras, independentemente do poder político que pode apoiá-las, ou os próprios interesses e grupos de interesse que podem motivá-las. O esforço para desmascarar todas as distinções entre argumentos melhores e piores é, em termos finais, a causa do seu próprio fracasso, porque ele só pode ter êxito se os seus motivos estiverem corretos. Mas isto é precisamente o tipo de exigência que a crítica insiste em desacreditar.

Uma crítica que reduz as razões ao poder político só pode ter êxito pela mentira. Os ouvintes das críticas serão convencidos por seus argumentos apenas à medida que eles acreditem, equivocadamente, que os

críticos estejam apresentando argumentos justificáveis, os quais ele, crítico, deverá negar se estiver sendo verdadeiro. Por um lado, se ele está mentindo, ninguém possui nenhum motivo aceitável para dar qualquer crédito a seus argumentos. Por outro lado, se ele está sendo verdadeiro, então ninguém possuirá qualquer motivo aceitável para pensar que seus argumentos são mais do que disfarces visando a assegurar seu interesse próprio. Uma vez que as pessoas reconheçam que suas regras de argumentação o autorizam a dizer qualquer coisa que o ajude a vencer, e que vencer é meramente uma questão de fazer as pessoas aceitarem seus pontos de vista (não importa quais sejam), seus argumentos se transformam em uma asserção de seus próprios desejos. Este tipo de transformação pode ser comum na política, mas não é o tipo de política que a maioria dos democratas gostaria de encorajar. Qualquer um que defendesse este tipo de política precisaria apresentar argumentos que pudessem ser aceitos por seus concidadãos. Se fizer isso, ele entra por bem ou por mal nos fóruns da democracia deliberativa, e se submete à sua obrigação de argumento razoável.

Como os democratas deliberativos podem responder a oposições práticas?

Alguém pode aceitar o objetivo fundamental de justificar as decisões que os líderes tomam em benefício dos outros, e concordar que a deliberação é desejável em um contexto político em que os cidadãos são livres e iguais, mas ainda opor-se à forma com a qual a deliberação se manifesta na prática.

Parcialidades deliberativas

A democracia deliberativa, como temos visto, é mais do que o processo de deliberação, isoladamente. É também sobre padrões substantivos de cidadania livre e igual e sobre as condições de fundo da cidadania livre e igual que a deliberação necessita caso queira funcionar da melhor forma possível. Porque as condições das políticas democráticas atuais falham em atingir estes padrões nas condições da atual política democrática, tal faz como que mesmo os teóricos que são atraídos pelas metas da democracia deliberativa possam criticá-la por produzir resultados injustos, sob as condições atuais e as prováveis condições a serem realizadas em um futuro previsível. Quando o poder é distribuído desigualmente e quando o dinheiro afeta substancialmente quem tem acesso ao fórum deliberativo, os resultados da deliberação, na prática, tendem a refletir estas desigualdades, e, portanto, levam, em muitos casos, a resultados injustos.

Mas mesmo sob tais condições, a própria democracia deliberativa é a sua melhor crítica. Aqui novamente a teoria da democracia deliberativa questiona a prática da democracia deliberativa. A própria democracia deliberativa expõe as parcialidades excludentes presentes na prática democrática e que enfraquecem as condições de igualdade cívica que seus princípios defendem. Na medida em que os menos favorecidos são excluídos porque são muito pobres para ter acesso igual à mídia política, os princípios da democracia deliberativa sustentam uma crítica efetiva a esta injustiça.

Consideremos a desigualdade de financiamento eleitoral, nos Estados Unidos. Contribuições de campanha, que vêm desproporcionalmente de cidadãos ricos e grupos bem-organizados, influenciam quem se candidata, quem é eleito e as políticas que os candidatos que obtiveram sucesso apóiam. O sistema de financiamento de campanhas através de contribuições privadas desfavorece os cidadãos já desfavorecidos. Financiamentos públicos de campanhas poderiam melhorar este problema, e, mais certamente, proporcionar uma distribuição mais justa de receitas e riquezas. Note que esse tipo de crítica emana da própria teoria democrática deliberativa. É totalmente consistente, tanto com o espírito quanto os princípios desta teoria.

As políticas que seriam necessárias para mudar esse cenário de desigualdades, e, portanto, reduzir a parcialidade da deliberação democrática, é bem provável, não serão apoiadas por um poder político que beneficia os indivíduos mais ricos, os grupos mais poderosos, e seus representantes. Representantes que vencem as eleições por meio da influência do dinheiro provavelmente não apóiam uma reforma que poderia ter como consequência sua própria morte política. Qualquer estratégia de sucesso para se chegar a uma política justificável em relação ao financiamento de campanhas precisa fazer o exame moral minucioso contra a compra de poder político pelo dinheiro. A luz que a deliberação pública extensiva pode acender sobre a legislatura pode fazer, sob algumas circunstâncias, com que alguns legisladores levem estes argumentos morais a sério. Mas pode ser necessário e terminantemente mais eficiente delegar autoridade para governar o sistema financeiro da campanha a uma comissão independente, que não seja controlada pelos políticos e partidos, cujos futuros estarão em jogo em qualquer reforma.⁴³ Embora a teoria

⁴³ O argumento para tal comissão é similar ao caso para estabelecer corpos independentes para levar a redistribuição distrital, que, nos Estados Unidos, sofre de alguns dos mesmos problemas. Ver Dennis F. Thompson, *Just Elections* (Chicago: Chicago University Press, 2002, p. 173-79).

democrática deliberativa não esteja comprometida com nenhuma instituição particular de reforma deste tipo, ela realmente pede por mudanças que eliminariam tais parcialidades no processo político (incluindo nos fóruns deliberativos), as quais derivam da riqueza desigual e do poder entrincheirado.

Alguns críticos respondem que as práticas deliberativas são, também, parciais, mas de uma outra forma. Eles sugerem que a competência deliberativa, junto com o estilo e os padrões da justificação deliberativa, promove o desfavorecimento dos já desfavorecidos cidadãos.⁴⁴ Estes críticos parecem assumir que as desvantagens educacionais sofridas por membros de grupos marginalizados reduziram sua capacidade de deliberação, tanto enquanto participantes como enquanto espectadores. Os próprios democratas deliberativos se opõem a estas desvantagens educacionais e se unem aos críticos para mudá-las. Mas neste meio tempo, a parcialidade existente no sistema não desacreditaria o uso da deliberação em procurar uma sociedade de maior igualdade cívica? Não, se a alternativa do poder político é menos provável de atingir uma justiça maior. Os críticos tendem a passar batido pelo fato de que os grupos desfavorecidos geralmente tentam encontrar representantes entre suas próprias classes que sejam tão eficientes em articular seus interesses e ideais quanto os representantes de grupos já estabelecidos. Tais líderes não precisam ser tão dotados quanto Martin Luther King Jr. para promoverem a causa da justiça pelos desfavorecidos. Sofrer os efeitos da discriminação e outras formas de injustiça frequentemente produz líderes mais comprometidos, mais penetrantes, e mais carismáticos do que líderes de grupos privilegiados da sociedade.

A falta de sucesso político dos grupos marginalizados não provém de uma falta de competência deliberativa, mas sim de uma falta de poder. À medida que a luta política acontece na base da deliberação ao invés do poder, eles estão eventualmente mais combinados. Devido aos apelos morais serem as armas dos fracos, um campo deliberativo de atuação é um nível mais próximo. Como notamos anteriormente, comparados com o acordo ou outros métodos puramente agressivos de política, a deliberação pode minimizar os efeitos discriminatórios de diferenças sociais, raciais e sexuais que o problema critica justificadamente.

Seria o estilo de discussão que a democracia deliberativa requer tendencioso aos beneficiados? As intenções de grupos que pretendem questionar o status quo nem sempre se engajam no processo razoável de dar razões que a democracia deliberativa parece beneficiar. Buscando mobilizar seus próprios apoiadores ou ganhar a atenção pública, eles

⁴⁴ Lynn Sanders, "Against Deliberation". *Political Theory*, 25:3 (p. 347-376, 1997).

frequentemente assumem posições extremas, e fazem pedidos extremistas. Eles estão propícios a usar mais a paixão do que a razão. E por bons motivos: a retórica emocional é frequentemente mais eficiente do que o silogismo racional.

Mas os críticos assumem uma dicotomia entre a paixão e a razão que a democracia deliberativa não precisa e não deveria aceitar. Eles também dizem que os membros (ou representantes) dos grupos em desvantagem são menos razoáveis em seus apelos do que aqueles concidadãos em vantagem. A assunção e a implicação são enganadores. Como uma generalização, seria difícil demonstrar que os defensores dos desfavorecidos foram menos sensatos ao apresentarem seus argumentos do que os defensores do status quo. Padrões deliberativos, como ser verdadeiro e oferecer razões morais, são mais fáceis de satisfazer quando criticamos injustiças distributivas do que quando as defendemos. Apoiadores do status quo, além disso, não relutam em usar apelos passionais.

Os democratas deliberativos deveriam reconhecer que na arena política a retórica passional pode ser tão justificável quanto a demonstração lógica. Aqueles que falam em defesa dos desfavorecidos não podem se dar ao luxo de ignorarem a necessidade de serem efetivos. Tanto os teóricos quanto os políticos, ao menos desde os tempos da política ateniense e da retórica aristoteliana, reconheceram a legitimidade das formas de persuasão na política que combinam razão e paixão. Além disso, a retórica pode ser propriamente que se inclinar em direção à paixão, em algumas circunstâncias. Algumas questões nem ao menos podem atingir a agenda política, a menos que alguns cidadãos estejam dispostos a agir com paixão, fazendo declarações ao invés de desenvolverem argumentos e respostas. Quando políticas não-deliberativas — marchas contra guerras, greves de raços cruzados, e paralisação de trabalhadores — são necessárias para atingir fins deliberativos, a teoria deliberativa suspende consistentemente seus requerimentos de deliberação. Também devemos observar que tais atividades frequentemente provocam mais deliberação do que ocorreria e outra forma. Mas mesmo quando elas não o fazem, tais atos podem ser justificados se levarem a futuras ocasiões para uma crítica deliberativa à injustiça.

Outra carga de parcialidade contra os democratas deliberativos é que seus padrões de razão pública discriminam contra certos tipos de crenças, particularmente contra algumas perspectivas religiosas. O requerimento de que os motivos sejam mutuamente aceitáveis e geralmente acessíveis não é moralmente neutro. Nenhum padrão de racionalização poderia ser. A questão mais crítica deve se centrar em saber se os padrões

deliberativos são injustos. Eles não são legalmente obrigatórios e, portanto, não restringem o direito de liberdade de expressão de ninguém, mas dizem que eles dificultam, para alguns cidadãos (aqueles com certas visões religiosas), a justificativa daquelas decisões e políticas que a eles favorecem.

Consideremos o debate recorrente nos Estados Unidos sobre legalizar e consolidar o uso de células tronco de embriões humanos clonados para a pesquisa biomédica. A carga de parcialidade implica que todos os argumentos a favor e contra a legalização e consolidação deveriam ser considerados igualmente apropriados. Em comparação, os democratas deliberativos sustentam que os argumentos deveriam ser considerados como bases mais ou menos apropriadas para a ação legal, dependendo de sua aceitação mútua e acessibilidade geral. O relatório publicado pelo presidente da Comissão de Bioética, em julho de 2002, é instrutivo a respeito disso.⁴⁵ Todos os membros da Comissão apóiam a proibição da clonagem para produzir crianças, mas eles estão divididos em relação à possibilidade de clonagem e seu possível financiamento público, quando tal for utilizada para a pesquisa biomédica. Uma maioria de dez membros favoreceu a proibição de tal pesquisa, enquanto uma minoria de sete membros se opôs. Embora os membros da Comissão tivessem bases religiosas e crenças diferentes, nem a maioria nem a minoria utilizaram razões religiosas que não fossem acessíveis pelos outros membros. As questões morais consideradas por ambos os lados — o status dos embriões clonados, dano à sociedade, e obrigações para com aqueles que estão sofrendo — eram acessíveis não apenas aos membros, mas também aos cidadãos.

A pesar de suas deliberações extensivas, a Comissão não poderia formular uma série de recomendações que fossem mutuamente aceitas por todos. Ainda assim, a aceitação mútua, não meramente a acessibilidade, é um objetivo da razão pública que a democracia deliberativa privilegia. Os críticos podem culpar a democracia deliberativa por falhar nesta aspiração de encontrar uma série de recomendações mutuamente aceitáveis, neste caso. Mas, seria equivocado inferir desta crítica que deveríamos rejeitar os padrões de razão pública. Devido à ampla quantidade de crenças encontradas em todas as sociedades democráticas, seria irreal esperar um acordo em cada questão moral controversa. Clonar células tronco é uma questão sensível sobre a qual o acordo público nos Estados Unidos ainda não é, provavelmente, possível. Mas o esforço continuado de apresentar motivos que sejam acessíveis, com o objetivo de se atingirem conclusões que sejam aceitáveis, pode contribuir para o progresso moral.

⁴⁵ Ver <<http://bioethics.gov/reports/cloningreport/index.html>>. Acesso em: 11 mar. 2003.

A Comissão do Presidente não apenas objetivava o acordo, mas também economizava nas discordâncias. Ambos os lados apelavam para princípios — como o respeito pela vida humana e a redução do sofrimento humano — que qualquer cidadão que esteja tentando encontrar termos justos de cooperação poderia sensatamente aceitar. Os membros discordavam quanto àquilo que constitui uma vida humana completa, e, desta feita, em como comparar a importância de aliviar o sofrimento humano com o valor de preservar a vida de um embrião humano. Eles não poderiam concordar com a aplicação destes princípios no caso da pesquisa terapêutica. Mas porque tanto a maioria quanto a minoria aceitaram explicitamente alguns princípios comuns, eles puderam chegar a um acordo sobre a recomendação contra a clonagem, e, igualmente importante, eles puderam encontrar formas respeitáveis de continuarem a discussão pública dos assuntos sobre os quais eles talvez nunca cheguem a um acordo, e dos assuntos respectivos sobre os quais eles tenham uma chance melhor de chegar a um acordo, no futuro.

Conseqüências indesejáveis

Mesmo que a democracia deliberativa pudesse ser demonstrada como não mais parcial, em sua prática, do que as demais formas de democracia, alguns críticos se preocupam que ela, ainda assim, teria outras conseqüências indesejáveis. Eles sugerem que a democracia deliberativa tende a enfraquecer a estabilidade, por desconsiderar os acordos legítimos feitos no passado, e por encorajar discussões desnecessárias e debates políticos discordantes.

Porque a democracia deliberativa abre todos os princípios e práticas ao questionamento, em termos morais, tal parece enfraquecer a estabilidade política. A necessidade de estabilidade parece ser ignorada por uma política que considere cada e todo princípio e prática, incluindo aqueles considerados constitucionalmente sagrados, como constantemente abertos ao questionamento, no fórum democrático. Esta objeção foca nossa atenção no que anteriormente descrevemos como uma virtude da democracia deliberativa — produzir oportunidades para escapar da mão morta das maiorias e (em alguns casos) minorias que imporiam suas vontades no presente. Aqui, a preocupação é que mesmo os princípios legítimos e sensatos estão em risco em uma democracia que está em constante estado de entusiasmo deliberativo.

Essa crítica interpreta erradamente as implicações práticas da provisoriamente. A democracia deliberativa reconhece que os direitos constitucionais deveriam ser mais isolados do que as leis comuns, mas não

assume que simplesmente porque uma solicitação é um direito constitucional, tal deveria estar completamente isolada da deliberação. O grau de isolamento institucional que qualquer lei deveria ter da deliberação democrática depende do grau de confiança que as pessoas de qualquer geração particular deveriam ter em sua justificativa. Quanto mais sensata a confiança, mais o isolamento é justificado. Dada a proteção que a escravatura e o direito de voto unicamente masculino inicialmente recebeu na Constituição dos Estados Unidos, os críticos da democracia deliberativa deviam ao menos admitir que isolar completamente as constituições da mudança não pode ser justificado. Ao permitir a modificação ordenada que leva em conta como as leis particulares justificadas são, a democracia deliberativa oferece o grau de respeito devido ao passado, mas não mais do que isso.

Outros críticos se preocupam que a deliberação irrite os potenciais extremistas de uma política democrática, os quais — especialmente nas sociedades pluralistas que os democratas deliberativos aceitam — deveriam se esforçar o máximo possível para o compromisso e a convergência justificáveis. Cass Sunstein, um defensor da democracia deliberativa, chama a atenção para a evidência empírica demonstrando que alguns processos deliberativos polarizam os “membros de um grupo deliberativo [que] previsivelmente se movem em direção a um ponto mais extremo”.⁴⁶ Os democratas não deveriam querer encorajar um processo que promove o extremismo.

Esse efeito polarizador, contudo, não é inevitável. Ele ocorre sob certos tipos condições e não sob outros. Os grupos que Fishkin reuniu para a sua pesquisa deliberativa não se polarizaram.⁴⁷ As diferenças entre as condições que produzem deliberações não-polarizadoras em vez de deliberações polarizadoras são instrutivas. Os grupos não-polarizadores não começam votando, são grandes o suficiente para representarem exemplos aleatórios ao invés de exemplos oblíquos de opiniões, possuem moderadores que supervisionam as deliberações para assegurar que todas as perspectivas recebam uma atenção justa, apresentam especialistas para responderem a perguntas e esclarecerem questões de fato, e possuem informação extensiva disponível para todos os participantes antecipadamente.

⁴⁶ Cass Sunstein, “The Law of Group Polarization”, *Journal of Political Philosophy*, 10 (2), p. 176. Cass Sunstein, *Why Societies Need More Dissent* (Cambridge: Harvard University Press, 2003, cap. 6).

⁴⁷ James Fishkin e R. Luskin, “Bringing Deliberation to the Democratic Dialogue: the NIC and Beyond”. In: *A Poll with a Human Face: the National Issues Convention Experiment in Political Communication*, Ed. M. McCombs e A. Reynolds (New York: Erlbaum, 1999, p. 30-38).

Os participantes dos grupos deliberativos que possuem estas características tendem a não polarizar, mas sim encontrar maior base comum do que tinham anteriormente.

Contudo, os democratas deliberativos deveriam reconhecer que, dependendo do conteúdo moral da controvérsia e das alternativas disponíveis, a convergência não é sempre preferida à polarização. A convergência na aceitação da discriminação racial não é preferível à controvérsia, mesmo que ninguém pudesse prever se a controvérsia levaria a uma legislação mais justa.

Mesmo quando a deliberação termina em discordância, deveríamos reconhecer que a própria deliberação raramente é a causa principal da controvérsia. Se as questões são suficientemente importantes e profundas, como no caso de ir para a guerra contra o Iraque, a discordância moral persiste. Nesse caso, reprimir a controvérsia não é nem possível nem desejável. É provável que apareça, mesmo sem o encorajamento dos democratas deliberativos, e que expresse as diferenças que deveriam ser endereçadas se o progresso moral fosse possível. Aqueles que esperam suprimir a controvérsia são tipicamente aqueles que buscam ganhar com a supressão, e freqüentemente ganham vantagens que eles não poderiam justificar se tivessem que defendê-las sob a luz do debate público.

Outros críticos não estão preocupados com as conseqüências indesejáveis descritas até agora simplesmente porque eles duvidam que a deliberação possua algum efeito direto importante. Mas prestar muita atenção a isto pode distrair os teóricos, cidadãos, e políticos de atividades mais importantes na vida política. Mesmo se a deliberação fosse desejável, ela é superestimada pelos democratas deliberativos. Comparada com outras atividades políticas mais claras — organizar, mobilizar, demonstrar, negociar, influenciar, fazer campanha, levantar fundos e votar — a deliberação não parece ser uma forma muito significativa de ação política. Então por que os democratas deliberativos a destacam tão especialmente? Eles parecem encorajar as pessoas a gastar uma grande quantidade de tempo, se não dinheiro, em atividades deliberativas. Isto os distrai de outras atividades políticas mais úteis. Organizar os menos favorecidos, mobilizá-los para votar e influenciar reformas que encorajem a votação estão entre as muitas atividades não-deliberativas que são mais prováveis de produzir conseqüências moralmente melhores do que requerer mais deliberação política.

Michael Walzer, um crítico que levanta este tipo de oposição, pergunta aos democratas deliberativos: "Seria esta nossa utopia — um mundo onde o conflito político, a luta de classes e as diferenças étnicas e religiosas são

todas substituídas por pura deliberação?"⁴⁸ Esta não é a utopia que qualquer democrata deliberativo deveria defender. Porque as democracias dependem de uma série de atividades políticas, elas também precisam avaliar as contribuições relativas destas atividades para a vida democrática, e como essas práticas podem ser melhoradas. Os cidadãos e seus representantes precisam avaliar, por exemplo, a qualidade das campanhas, seu papel no processo político e seu relacionamento com outras atividades, como mobilização e educação política. Os democratas deliberativos recomendam que estas atividades sejam avaliadas por princípios deliberativos e em fóruns públicos, não que cada atividade política seja deliberativa.

Os democratas deliberativos não negam a importância de muitos outros tipos de atividades políticas, mas eles deveriam insistir que deliberar não é apenas outra atividade na lista. A deliberação fornece os meios pelos quais a justificabilidade de outras atividades possa ser determinada. A democracia deliberativa não requer que todas as atividades políticas em todos os lugares, o tempo todo, sejam deliberativas. Mas ela realmente requer que as atividades devam ser avaliadas, em algum momento, por princípios deliberativos. Informados pelos princípios deliberativos bem como suas práticas, os cidadãos podem modificar e melhorar estas outras atividades — fazendo as rotinas de negociar, fazer campanha, votar e outras atividades políticas importantes com mais espírito público, tanto no processo quanto nos resultados.

Até que ponto vai a democracia deliberativa?

O futuro da democracia deliberativa depende da satisfação de dois questionamentos gerais, um teórico e um prático. Teoricamente, os democratas deliberativos devem reconhecer a natureza provisória não apenas da deliberação democrática, mas também da própria teoria da deliberação democrática. Tanto a sua teoria quanto a sua prática precisam ser essencialmente sensíveis a mudanças. Na prática, os democratas deliberativos devem trabalhar não só para fazer suas instituições familiares da democracia mais amigáveis com a deliberação, mas também estender o objetivo da deliberação às instituições em que ela não ousou chegar anteriormente. Cada um destes questionamentos merece uma discussão separada.

O questionamento teórico

Os democratas deliberativos deveriam tentar assegurar que não apenas a prática, mas também a teoria da democracia que eles favorecem

⁴⁸ Michael Walzer, "Deliberation, and What Else?" In: Macedo, Ed., p.67.

esteja sistematicamente aberta ao questionamento. Como é possível defender princípios como liberdade e oportunidade como essenciais para uma teoria e simultaneamente permitir a rejeição desses mesmos princípios? Se os democratas deliberativos estiverem preparados para assumir uma visão dinâmica de sua própria teoria, como sugerimos que deveriam, eles podem considerar seus princípios, não como fixos em um momento no tempo, mas como sujeitos a uma mudança futura. Nem todos os princípios da teoria podem ser questionados ao mesmo tempo, mas qualquer princípio (ou muitos) pode ser questionado em um momento específico por outros princípios da teoria. A teoria neste caso contém os meios de sua própria revisão.

Esta capacidade autocorretiva da democracia deliberativa é o que chamamos de provisoriedade — moral e política. Uma teoria é moralmente provisória se seus princípios convidam uma revisão em resposta aos novos discernimentos morais e descobertas empíricas. Muitos teóricos admitem a possibilidade de suas conclusões estarem enganadas. Mas os teóricos deliberativos devem estar abertos à possibilidade de que seus princípios substantivos da democracia possam demandar alteração. Uma teoria deliberativa pode tornar-se, por exemplo, mais ou menos igualitária, ou mais ou menos libertária, enquanto ainda permanece completamente deliberativa. Uma teoria deliberativa pode permitir o questionamento da própria deliberação (apesar de não admitir uma rejeição geral da necessidade de justificativa na política). No debate na Câmara Britânica dos Comuns sobre a criação de uma nova droga disponível no Serviço Nacional de Saúde, alguns membros questionaram a ulterior deliberação. Eles acreditavam que as conclusões que o corpo deliberativo estabeleceu para avaliar a nova droga iriam legitimar a recusa do governo em aumentar o orçamento para o serviço de saúde, o qual eles acreditavam que a justiça estava a requerer. Ainda assim, foi em um fórum deliberativo — a Casa dos Comuns — que eles levantaram esta objeção. Logo, está entre o potencial de um processo deliberativo responder, modificando seus próprios princípios.

Os democratas deliberativos deveriam estar comprometidos em considerar os seus princípios como sujeitos à revisão, não apenas por meio da discussão moral entre eles mesmos, mas também por meio da discussão moral entre os cidadãos e seus representantes, deliberando juntos em fóruns políticos, incluindo quadros escolares, legislaturas e cortes. O fundamento lógico para esse comprometimento se apóia no valor da reciprocidade. As pessoas não deveriam ser tratadas meramente como objetos da legislação, como sujeitos passivos a serem ordenados, mas como agentes que participam do governo, diretamente ou através de seus representantes,

apresentando e respondendo às razões que justificariam as leis sob as quais eles devem viver juntos. Os tomadores de decisão devem justificativas aos seus constituintes pelas leis que procuram impor, e devem levar a sério os motivos que seus oponentes apresentam. Levar esses motivos a sério significa que os tomadores de decisão devem admitir a possibilidade de que as visões razoáveis que eles rejeitaram podem se mostrar corretas no futuro. Este reconhecimento tem implicações não apenas pela forma que os tomadores de decisão deveriam tratar seus oponentes, mas também na forma que eles deveriam analisar seus próprios pontos de vista. Ele impõe uma obrigação de continuar a testar seus pontos de vista, procurando fóruns nos quais eles possam ser questionados, e mantendo aberta a possibilidade de sua revisão.

Um caso bem conhecido no qual os pedidos de liberdade religiosa foram posicionados contra a educação pública podem ilustrar o valor da provisoriedade moral e política.⁴⁹ Ele mostra como a interpretação e implicações de um princípio central da democracia deliberativa — reciprocidade — pode estar sujeito a questionamento e possível revisão. Neste caso, uma corte negou o pedido de alguns pais cristãos fundamentalistas que procuraram isenção para seus filhos do currículo de leitura padrão em uma escola pública no Tennessee. Eles afirmavam que o conteúdo dos livros-texto pedidos conflitava com as suas convicções religiosas.⁵⁰ Os pais diziam que seus filhos não deveriam aprender a fazer julgamentos críticos, a usar as suas imaginações, ou escolher “em áreas em que a resposta provém da Bíblia”.

Nós afirmamos que o princípio da reciprocidade implica que o pedido dos pais deveria ser rejeitado. Devido à capacidade de fazer julgamentos críticos ser um pré-requisito para se fazer solicitações recíprocas, negar aos futuros cidadãos a oportunidade de desenvolverem essa capacidade não é consistente com o princípio da reciprocidade. Em uma crítica a este argumento, William Galston invoca a mesmíssima idéia da reciprocidade para defender o pedido dos pais para a corte para dispensarem seus filhos.⁵¹ Galston imagina os pais fundamentalistas dizendo: “Se vocês acreditassem no que acreditamos... vocês procurariam para os seus filhos o que estamos procurando para os nossos. Além do mais, a acomodação que procuramos nós prontamente garantiríamos, caso nossas posições fossem invertidas”.⁵²

⁴⁹ Discutimos esse caso em *Democracy and Disagreement*, mas o usamos para um propósito diferente: explicar os limites dos tipos de razões que são apropriados na deliberação. (pp. 63-69).

⁵⁰ *Mozert v. Hawkins County Bd. Of Educ.*, 827 F. 2d 1058 (6th Cir. 1987), cert. negado, 484 U.S. 1066 (1988) at 1065.

⁵¹ William Galston, “Diversity, Toleration, and Deliberative Democracy”. In: Macedo, Ed., p. 39-48.

⁵² Galston, p. 43-44.

O próprio argumento de Galston sobre o interesse dos pais é baseado na reciprocidade. Ele reconhece que os cidadãos devem razões justificáveis uns aos outros pelas leis que poderiam impor uns aos outros. Por satisfazer os princípios básicos da reciprocidade, o argumento de Galston é muito melhor do que qualquer um que os pais ou seus advogados apresentassem na corte. É perfeitamente apropriado em um processo deliberativo que solicite questionamentos às políticas públicas. Em resposta a tal argumento, a escola poderia ter procurado uma alternativa de ensinar às crianças as habilidades e atitudes necessárias para a cidadania — uma que poderia ter sido consistente com as crenças religiosas dos pais e também com o objetivo civil do Estado de educar futuros cidadãos. Este tipo de procura por uma alternativa, em um fórum deliberativo, respeita a idéia da reciprocidade.

Em contraste, uma decisão tomada por uma corte para dispensar as crianças deste plano de aula teria garantido aos pais o poder, de uma vez por todas, para negar a essas crianças as oportunidades de cidadania futura que outras crianças possuem. Embora não acreditemos que os argumentos de Galston justifiquem uma decisão da corte a favor dos pais, o fato que ele poderia usar o princípio deliberativo da reciprocidade para questionar as conclusões de nossa teoria deliberativa mostra que as conclusões de uma democracia deliberativa são genuinamente provisórias, abertas à revisão e re-interpretção em futuros fóruns apropriados.

O desafio prático

O futuro da democracia deliberativa também depende de saber se seus proponentes podem criar e manter práticas e instituições que permitam que a deliberação funcione bem. Os democratas deliberativos aprovam as instituições familiares que apóiam procedimentos justos e direitos individuais. Mas eles também deveriam reconhecer que questões morais importantes — incluindo questões sobre o que constituem procedimentos justos e direitos individuais — não podem ser removidas da política democrática de todo dia. Eles deveriam, desta feita, apoiar instituições que encorajassem os cidadãos e agentes públicos a deliberarem sobre suas discordâncias nestas questões constitucionais, bem como na legislação ordinária. Os cidadãos e seus representantes, não apenas especialistas e juízes, deveriam estar a serviço dos valores fundamentais do governo democrático.

As instituições deliberativas também deveriam reconhecer a natureza provisória dos princípios (e as decisões que eles justificam), providenciando mecanismos para a reconsideração regular das decisões. Os democratas deliberativos deveriam então apoiar os processos reiterativos

nos quais as propostas são modificadas através de uma seqüência de respostas e contra-respostas (como no caso de Oregon mencionado anteriormente). Eles também deveriam procurar procedimentos mais flexíveis para emendas constitucionais e o uso mais freqüente de projetos como “sunset laws” [Nota do tradutor: leis que determinam que alguns programas estaduais sejam examinados periodicamente a fim de se verificar a sua validade ou utilidade] que forcem a revisão de políticas.

Esta abertura para mudar não significa que os democratas deliberativos tenham que favorecer uma votação mais freqüente das leis ou de funcionários públicos. Eles deveriam ser um tanto críticos com o aumento do uso de iniciativas, referendos e *recall*, porque estas medidas geralmente acontecem sob condições que são até menos deliberativas do que eleições comuns.⁹³ O *recall* governamental para as eleições da Califórnia em 2003 exemplifica o que está errado com o referendo, de uma perspectiva deliberativa. O procedimento permite centenas de candidatos a ganhar um lugar na votação de *recall*, sem que tenha havido quase nenhuma deliberação anterior de cidadãos e partidos políticos. O grande número de candidatos e a mistura de duas questões diferentes na chapa eleitoral — deveria o governador ser reeleito?; quem deveria substituí-lo? — estavam fadados a produzir uma campanha caótica, uma que fosse mais confusa e demagógica do que formas mais usuais de debate político. Porque nem o procedimento nem os seus resultados puderam ser ditos democráticos no mais simples senso procedimental (não requer uma maioria do eleitorado), talvez se solicite a intervenção judicial para corrigir alguns defeitos.

Porque os democratas deliberativos assumem que a discordância persistirá em um futuro previsível, eles procuram instituições e políticas que permitam aos cidadãos viver com isso em termos morais. Os democratas deliberativos, portanto, deveriam defender uma grande quantidade de fenômenos políticos comuns que podem facilitar a acomodação moral, como a cooperação de questões múltiplas, a construção de coalizões e a civilidade política. Eles também deveriam recomendar organizações de bases mais amplas que permitam aos cidadãos que mantêm posições morais diferentes trabalharem juntos em outros casos, cujas metas são compartilhadas entre eles. Por exemplo, um sistema partidário fluido e aberto seria mais desejável do que uma estrutura política dominada por grupos isolados.

Os democratas deliberativos, como indicamos anteriormente, também deveriam favorecer uma extensão das práticas deliberativas na sociedade civil. Eles deveriam ter interesse na esfera total das instituições

⁹³ Thompson, *Just Elections*, especialmente p. 138-39.

intermediárias — aquelas que agem sobre os cidadãos (como a mídia, organizações de serviço da saúde, esportes profissionais), aquelas nos quais os cidadãos agem (grupos de interesse, clubes particulares, uniões comerciais, associações profissionais), bem como aquelas nas quais eles trabalham (corporativas, pequenos negócios, agências do governo, serviço militar). De uma perspectiva deliberativa, a única instituição mais importante fora do governo é o sistema educacional. Para preparar os estudantes para a cidadania em uma democracia deliberativa, as escolas deveriam buscar desenvolver a capacidade dos alunos de compreender perspectivas diferentes, comunicar seus entendimentos a outras pessoas, e engajarem-se em uma conversa de argumentos morais com uma visão a favor de tomarem decisões mutuamente justificáveis.

Embora a maioria dos democratas deliberativos tenha se concentrado em políticas domésticas, as pressões da globalização, como notamos, deveriam encorajá-los a estender sua teoria e prática a fóruns internacionais, como também notamos anteriormente. Questões tão importantes como a pobreza mundial, fome, terrorismo, Aids, desenvolvimento econômico e o meio-ambiente global, dependem, para a sua resolução, de uma deliberação mais internacional do que aquela que possa ser executada dentro de qualquer grupo de instituições políticas domésticas. Apenas após o debate público sobre o problema da Aids, retiradas do seio de instituições domésticas e alocadas na Organização Mundial de Saúde, no Fundo Global, e no Programa das Nações Unidas para a Aids, é que as nações mais afligidas como a epidemia da Aids e as nações mais situadas passaram a cooperar, buscando tomar ações mais efetivas, como mudanças em políticas restringindo a distribuição de drogas para tratar a doença.

Alguns teóricos democratas propõem a criação de novas instituições globais que constituiriam uma "rede de agências regionais e internacionais e assembleias que atravessariam localidades espacialmente delimitadas".⁵⁴ Concordamos que alguns novos fóruns deliberativos podem ser necessários para endereçarem questões globais, mas também levamos a sério a preocupação de que a multiplicação de autoridades tomadoras de decisão tendem a enfraquecer a responsividade democrática (uma condição essencial da própria democracia deliberativa). A responsividade democrática está em risco nestas propostas porque a maioria das instituições internacionais não é democrática em suas bases. O sistema político da maioria

⁵⁴ David Held, *Democracy and the Global Order: from the Modern State to Cosmopolitan Governance* (Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1995, p. 237).

dos países cujas populações devem ser representadas nas questões de importância global ainda não é democrático. Se as decisões que provêm destas instituições devem ser justificadas para as pessoas às quais se destinam, então os tomadores de decisão nesses estágios também devem levar em conta seus constituintes morais, não apenas seus constituintes eleitorais. Onde a responsividade é menor, a publicidade deve auxiliar a preencher esta lacuna. O papel da comunicação em apoiar a deliberação em apoiar a deliberação — através da mídia, da internet e de trocas internacionais de todos os tipos —, portanto, se torna ainda mais importante na esfera internacional do que o é na esfera doméstica.

As perspectivas destas e de outras reformas institucionais dependem do reconhecimento da necessidade de se justificar o uso do poder político para todos aqueles que estão substancialmente sujeitos à sua dominação. A democracia deliberativa é assim mais do que um procedimento. É um procedimento que requer que os tomadores de decisão aceitem a responsabilidade de justificarem a substância das decisões que tomar a favor de outros — seus concidadãos, e, ao menos, a alguns de seus companheiros seres humanos presentes no restante do mundo. Quer a plataforma institucional na qual se encontram os agentes públicos, quando falam, seja doméstica ou internacional, eles são responsáveis por apresentarem motivos mutuamente acessíveis e aceitáveis para as pessoas que têm que viver com as consequências de suas decisões. O conteúdo de tais motivos é importante. O caso da decisão unilateral de invadir o Iraque com o qual começamos serve de lembrança de que as razões práticas apresentadas na deliberação pública podem ser menos do que é requerido pelos princípios deliberativos, e podem não produzir os resultados que alguns democratas deliberativos desejam.

Mas este caso deveria também nos lembrar que a democracia deliberativa possui recursos para apoiar os questionamentos contínuos às decisões que os líderes tomam. Se os cidadãos e seus representantes fizerem um uso melhor de tais recursos, eles podem criar condições melhores para a realização da democracia deliberativa.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. O que significa democracia deliberativa. Tradutor: Bruno Oliveira Maciel; revisor técnico: Pedro Buck. *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC*, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, p. 17-78, jan./mar. 2007.



Coordenador Geral
André Ramos Tavares

Coordenador Editorial
Pedro Buck

Conselho Editorial

Antonio-Carlos Pereira Menaut (Espanha)
Bernhard Schlink (Alemanha)
Carla Osmo
Carlos Ayres Britto
Cármem Lúcia Antunes Rocha
Dimitri Dimoulis
Domingo García Belaunde (Peru)
Gilberto Bercovici
Gilmar Ferreira Mendes

Guilherme Amorim Campos da Silva
Ingo Wolfgang Sarlet
José Carlos Francisco
Leonardo Martins
Luiz Carlos dos Santos Gonçalves
Michele Carducci (Itália)
Paulo Ferreira da Cunha (Portugal)
Robério Nunes dos Anjos Filho
Walber de Moura Agra
Walter Claudius Rothenburg

REVISTA BRASILEIRA DE
ESTUDOS CONSTITUCIONAIS
RBEC

R 454 Revista Brasileira de Estudos Constitucionais - RBEC.
ano 1, n. 1, jan./mar. 2007. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

Trimestral

1. Direito Constitucional. 2. Direito Público. I. Fórum.

CDD: 342

CDU: 342

© Editora Fórum Ltda. 2007

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, de fotocópias ou de gravação, sem permissão por escrito do possuidor dos direitos de cópias (Lei nº 9.610, de 19.02.1998).

Editora Fórum Ltda
Av. Afonso Pena, 2770 - 15º/16º andar - Funcionários
CEP 30130-007 - Belo Horizonte/MG - Brasil
Tel.: 0800 704 3737
Internet: www.editoraforum.com.br
e-mail: editoraforum@editoraforum.com.br

Editor responsável: Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Projeto gráfico e diagramação: Luís Alberto Pimenta
Revisora: Olga M. A. Sousa
Bibliotecária: Alessandra Rodrigues da Silva
CRB 2778/MG 6ª região

Os conceitos e opiniões expressas nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

Impressa no Brasil / Printed in Brazil
Distribuída em todo Território Nacional

