
TEORIAS DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA: PROPOSTAS E PROBLEMAS

Cristina Foroni Consani

Resumo

O presente trabalho pretende apresentar, de forma breve, algumas das propostas das teorias da democracia deliberativa delineadas a partir da análise de antigos ideais da Filosofia Política, os quais são reformulados pelos teóricos deliberativos. Posteriormente, mostrar-se-á alguns problemas inerentes aos ideais propostos.

Palavras-chave

democracia deliberativa; participação política; legitimação do poder político.

Cristina Foroni Consani é graduada em Direito pela Universidade Estadual de Maringá (UEM/PR), especialista em Filosofia Política e Jurídica pela Universidade Estadual de Londrina (UEL); mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e doutoranda em Filosofia pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

I - Introdução

Pode-se considerar que após as grandes revoluções políticas do século XVIII as sociedades ocidentais viram o surgimento e a consolidação do modelo de democracia representativa liberal, pautada em ideais como divisão de poderes, eleições periódicas e regra da maioria. Nesta perspectiva a organização do poder político deu-se por meio de mecanismos de agregação de preferências, principalmente pelo voto, buscando a conciliação de interesses privados de indivíduos ou grupos com o interesse público.

Esse modelo predominante tem sido veementemente criticado por não apresentar respostas satisfatórias para os problemas que se colocam às sociedades contemporâneas, marcadas pelo pluralismo, pelo aumento da complexidade das tarefas do Estado e pela falta de representatividade política¹, que levam a uma desvitalização do espaço público.

Nesse contexto, as teorias da democracia deliberativa² apresentam-se como um modelo normativo, ancorado em princípios e fundamentos que norteiam o processo decisório e que tem entre os seus objetivos a retomada do espaço político como um local para a discussão e deliberação de temas de interesse da coletividade.

De forma geral, as teorias da democracia deliberativa apresentam-se como um modelo conciliatório entre ideais contrapostos da teoria política, tais como: a liberdade dos antigos (soberania popular) e a liberdade dos modernos (direitos e liberdades individuais), o substancialismo e o procedimentalismo, o mercado (agregação de preferências individuais) e o fórum (participação política intensa visando o interesse público).

Esse trabalho pretende, primeiramente, apresentar algumas das propostas das teorias da democracia deliberativa delineadas a partir da análise de antigos ideais da Filosofia Política, os quais são reformulados pelos teóricos deliberativos. Posteriormente, mostrar-se-á alguns problemas inerentes aos ideais propostos.

¹ Sobre a questão da falta de representatividade nas democracias representativas contemporâneas é interessante a análise feita por Nádya Urbinati em *Representative Democracy. Principles and Genealogy*. Chicago: Chicago University Press, 2006.

² Utilizo “teorias da democracia deliberativa” no plural em razão do modelo abarcar a obra de vários autores, nas quais é possível encontrar temas e propostas comuns, mas também divergências sobre muitos aspectos. Por isso, é mais adequado falar em “teorias” e não apenas em “teoria” democrática deliberativa.

II - Teorias da Democracia Deliberativa: Algumas Propostas

A apresentação das propostas democrático-deliberativas que objetivam a reformulação dos arranjos institucionais regentes das sociedades democráticas contemporâneas dar-se-á a partir do exame de alguns conceitos-chave: a) participação política, b) vontade geral e bem comum e, c) legitimidade.

a) Participação Política

Um dos principais expoentes da teoria democrática deliberativa, Jürgen Habermas, ao analisar o legado das grandes revoluções do século XVIII – a Revolução Americana e a Revolução Francesa – observa que o único grande postulado remanescente é o Estado Democrático de Direito. Deste modo, se de certa forma a Revolução Americana primou pela institucionalização de liberdades iguais e de direitos fundamentais, a Revolução Francesa deixou como herança o ideal democrático.

O autor depara-se então com um conflito que se delineou nas sociedades democráticas desde o advento dos postulados liberais ao espaço político: a relação entre os direitos fundamentais e o ideal de participação política intensa que, grosso modo, poderia colocar na agenda de debates até mesmo os direitos fundamentais.

Habermas recusa-se a aceitar o fracasso do projeto revolucionário francês e tenta salvar o que resta dele revigorando o espaço público e promovendo a participação política. Segundo o autor, “para que o Estado Democrático de Direito obtenha um sentido normativo capaz de apontar para além do elemento jurídico, ele tem que assumir a forma de um projeto histórico – uma força explosiva, porém estruturadora” (HABERMAS, 1997, p. 258 e seguintes).

Tal projeto leva o autor à tese da co-originaridade entre soberania popular e direitos humanos³. Mas antes de entrar nessa discussão, Habermas faz questão de diferenciar sua tese acerca da participação política tanto da proposta liberal – que restringe a participação a eleições periódicas e define a cidadania a partir dos direitos subjetivos (negativos), quanto da proposta republicana – que concebe a política como uma forma de reflexão sobre um contexto de vida ético, exigindo dos cidadãos uma

³ Joshua Cohen aborda o mesmo conflito a partir da nomenclatura de “liberdades dos antigos” e “liberdades dos modernos”. Cf. COHEN, Joshua. “Procedimento e substância na democracia deliberativa”. In: WERLE, Denilson Luiz.; MELO, Rúrion Soares (orgs.). *Democracia deliberativa*. São Paulo: Esfera Pública, 2007.

participação intensa e definindo a cidadania pelos direitos positivos de participação (HABERMAS, 2002, p. 270-276).

A política deliberativa surge na teoria habermasiana como um modelo normativo disciplinado pelo Princípio do Discurso (D), segundo o qual “são válidas as normas de ação às quais todos os possíveis atingidos poderiam dar o seu assentimento, na qualidade de participantes de discursos racionais”. De acordo com esta premissa admite-se que um acordo racional é possível, mesmo em sociedades com pluralidade de interesses. Contudo, certas regras devem ser observadas como: deliberações públicas, abrangentes e inclusivas (pois em princípio ninguém pode ser excluído) e a não aceitação de qualquer espécie de coerção interna ou externa na discussão de normas controversas.

Segundo o autor,

a almejada coesão interna entre direitos humanos e soberania popular consiste assim em que a exigência de institucionalização jurídica de uma prática civil do uso público das liberdades comunicativas seja cumprida justamente por meio dos direitos humanos. Direitos humanos que **possibilitam** o exercício da soberania popular não se podem impingir de fora, como uma restrição (HABERMAS, 2002, p. 292).

Na esteira do pensamento de Habermas, Seyla Benhabib desenvolve uma teoria deliberativa da democracia enfrentando dois problemas que considera centrais nas sociedades atuais: o pluralismo de valores e o conflito de interesses sociais. Acredita que ambos podem ser satisfatoriamente contrapostos a partir do debate público. Seu modelo procedimentalista e deliberativo é delineado a partir de um espaço público formado pela pluralidade de associações, todas com direito de apresentar seu ponto de vista sobre os temas em pauta. A agenda do debate deve estar aberta para qualquer questão sobre a qual se almeje deliberar e, dessa forma, os direitos fundamentais não são retirados da discussão pública

Benhabib enfatiza, contudo, que a teoria deliberativa da democracia proposta está apta a proteger direitos e liberdades básicas. Considera os indivíduos como portadores de direitos morais, configurados como *respeito moral* e *reciprocidade igualitária*, ou seja, todos podem ser considerados livres, iguais e portadores de habilidades que os capacitam a participar da discussão de questões relevantes para suas vidas. Dessa forma, no debate público, todos os indivíduos teriam os mesmos direitos

de participação e estariam dispostos a reconhecer esses direitos como básicos ou fundamentais.

Embora não estejam fora da agenda de discussão pública, os direitos fundamentais, sendo considerados normas institucionais constitutivas e reguladoras do debate político em sociedades democráticas, não podem ser anulados ou modificados por maioria simples. Mas estão sempre disponíveis para que sejam interpretados pelos interlocutores do debate. A teoria deliberativa da democracia, de certa forma, supera a dicotomia política majoritária/direitos fundamentais pois,

as condições normativas do discurso, como os direitos e as liberdades básicas, são vistas como regras de um jogo que podem ser contestadas no interior desse mesmo jogo, mas somente na medida em que alguém as aceita e decide, antes de tudo, jogar o jogo (BENHABIB, 2007, p. 69).

Enfim, a relação da política deliberativa com a participação pode ser definida, em linhas gerais, como um processo no qual os cidadãos ingressam para mediar seus conflitos de interesses com base em argumentos racionais, durante o qual é possível a transformação das preferências. Contudo, não sendo alcançado o consenso almejado, aceita-se que as decisões sejam tomadas por meio do voto, com base na regra da maioria. É importante salientar, como o faz Jon Elster, que para os democratas deliberativos “a política está vinculada à tomada de decisões substantivas e nesse sentido ela é instrumental” (ELSTER, 2007, p.240). Por isso, a participação é concebida como um meio para produzir resultados na política e não como um fim em si mesmo capaz de produzir benefícios como a educação cívica dos participantes. Os benefícios do processo deliberatório, ou co-produtos como denominados por Elster, podem, é claro, qualificar o resultado das decisões, uma vez que estas são precedidas de ampla discussão sobre os temas em pauta, contudo, não são seu objetivo primordial.

Dessa forma, os teóricos da democracia deliberativa acreditam poder revitalizar o espaço da política sem exigir dos cidadãos uma participação demasiadamente intensa ou ainda, sem submeter os interesses individuais ou de grupos ao interesse público. Habermas, por exemplo, propõe um modelo de política deliberativa pautado na institucionalização de fluxos comunicacionais que devem passar pelos crivos de duas esferas públicas: a informal e a institucionalizada. As questões que serão reguladas por meio do direito devem antes ser discutidas e tematizadas na esfera pública geral e posteriormente apresentadas à esfera pública parlamentar para serem

institucionalizadas. A relevância dos temas que serão discutidos na esfera pública geral será observada pelos participantes. A estes cabe decidir se questões de valores e identidade irão ou não ser inseridas no conteúdo da lei.

Por essa razão Elster localiza as teorias da democracia deliberativa “entre o mercado e o fórum”, haja vista não excluïrem do processo de formação da opinião e da vontade os interesses individuais e de grupos e até mesmo aceitarem que em última instância as preferências sejam agregadas por meio do voto. Mas, por outro lado, desenham instituições capazes de filtrar estas preferências e buscar um acordo racional acerca do que seria *um* interesse comum. Assim, a política pode ser compreendida como “pública em seu interesse e instrumental em seu propósito” (ELSTER, 2007, p.247/248).

b) Vontade Geral e Bem Comum

Assim como o ideal de participação política, os conceitos de vontade geral e de bem comum são reavaliados pelos teóricos da democracia deliberativa. Bernard Manin, em um artigo intitulado *Legitimidade e Deliberação Política*, enfrenta o desafio de repensar a concepção de vontade geral à luz dos postulados da política deliberativa e diante dos problemas apresentados pelas sociedades contemporâneas. Tendo como pano de fundo a pluralidade de interesses e valores, o autor depara-se com a necessidade de “constituir uma entidade coletiva que não viole a liberdade dos indivíduos” (MANIN, 2007, p. 30).

A crítica tecida por Manin a Rousseau e a outros teóricos que se ocuparam desse conceito denuncia a crença segundo a qual os indivíduos que precisam tomar uma decisão política já possuem uma vontade formada. Segundo Manin isso não é verdade. Ele considera que os indivíduos

têm certas preferências e algumas informações, mas estas são incertas, incompletas, freqüentemente confusas e opostas entre si. O processo de deliberação e a confrontação de vários pontos de vista ajudam a esclarecer a informação e refinar suas próprias preferências (MANIN, 2007, p. 31)

Dessa forma, a vontade geral ou coletiva só pode ser concebida como aquela formada em um processo de deliberação política, pautado em princípios capazes de assegurar a diversidade de pontos de vista e de argumentos, o que se configura uma

condição essencial tanto para a liberdade individual como para a racionalidade do processo. A “vontade geral” é então substituída pela “deliberação geral”.

O mesmo raciocínio aplica-se para o conceito de “bem comum”. Jack Knight e James Johnson sustentam que “o resultado dos procedimentos democráticos representa **um** – não **o** – bem comum.” Um “bem comum”, continuam os autores “é moldado, não descoberto. É produzido pelas partes no processo deliberativo e não tem um status normativo único e superior” (KNIGHT e JOHNSON, 2007, p.270)

Destarte, tanto a vontade geral como o bem comum são produtos de processos deliberativos pautados em procedimentos democráticos que devem possibilitar a participação ampla e igual de todos os interessados. A mudança no modo de compreender esses ideais exige também uma reavaliação do conceito de legitimidade.

c) Legitimidade

A legitimidade é um dos principais temas abordados pelos democrata-deliberativos e parece haver um consenso em torno da idéia segundo a qual a legitimidade democrática é o resultado de uma deliberação livre e não constrangida de todos em torno das questões de preocupação comum. (BENHABIB, 2007, p. 48). Essa definição é dada por Seyla Benhabib, mas coaduna-se com o posicionamento de outros autores. Bernard Manin também definiu a legitimidade de forma muito semelhante: “uma decisão legítima não representa a vontade de todos, mas resulta da deliberação de todos” (MANIN, 2007, p. 32).

Habermas, ao discutir a questão da legitimidade que surge da legalidade também parece concordar que essa relação se estabelece a partir dos procedimentos de decisão pautados em princípios protetores da participação ampla e igual de indivíduos no processo deliberativo.

Até mesmo teóricos como Knight e Johnson, que se mostram céticos em relação a várias propostas do modelo democrático deliberativo, recusam a vontade popular como base para a legitimação e consideram que “um resultado político é legítimo, antes de tudo, porque sobrevive ao processo de deliberação, porque é produzido pelo tipo de argumentação racional sob procedimentos justos que definem a deliberação como um ideal crítico” (KNIGHT e JOHNSON, 2007, p. 266).

Dessa maneira, verifica-se que o conceito de legitimidade adotado pelas teorias da democracia deliberativa desprende-se do ideal da “vontade geral” e, como ressalta Manin, mesmo correndo o risco de contrariar uma longa tradição, afirma-se como o resultado de uma “deliberação geral”.

III - Teorias da Democracia Deliberativa: Alguns Problemas

Como visto acima, alguns autores dentre os quais se destaca Habermas, apontam para a possibilidade de conciliação entre soberania popular e direitos fundamentais. A co-originaridade, contudo, pode ser considerada um dos pontos contestáveis da teoria.

Frank I. Michelman é um dos autores que desconfia do sucesso da união proposta entre direitos (substância) e democracia (procedimento) em razão do que chama de “problema do regresso”, que se verifica da seguinte forma: os direitos fundamentais válidos são produzidos por meio de um procedimento democrático constituído juridicamente, que por sua vez também foi moldado por direitos válidos. Então se torna necessário saber “em que lugar na história esse momento constitutivo ‘originário’ pode ser fixado ou ancorado” (MICHELMAN, 2007, p. 256).

Afirmou-se também que as teorias da democracia deliberativa têm como meta a mediação do conflito entre os vários interesses existentes no debate e por conseguinte a transformação das preferências resultando numa decisão consensual, muito embora se admita o uso de métodos de agregação de preferências, como o voto, caso a decisão não possa ser tomada por unanimidade. Eis aqui outros pontos frágeis da teoria.

Jack Knight e James Johnson questionam a capacidade da deliberação mediar conflitos. Segundo os autores, a deliberação pode, ao contrário, até mesmo exacerbar o conflito pois: i) o conflito é um recurso criativo primordial e dessa forma a deliberação pode multiplicar e não diminuir as compreensões do que está em jogo; ii) a deliberação pode demonstrar a profundidade do desacordo (como enfatizam os autores, um participante pode concluir que: “se é isso que está em jogo, então eu realmente não concordo”).

Por fim, outro problema indicado, também por Knight e Johnson, é a tensão existente entre um argumento prático da deliberação – a possibilidade de estabelecer significados compartilhados sobre aquilo que está em jogo em um dado conflito

político, e um argumento normativo – o surgimento da legitimidade democrática nos resultados políticos à medida que estes sobrevivem a um processo de debate racional sustentado por procedimentos justos.

O ideal de legitimidade exige de um arranjo deliberativo que proporcione o acesso livre e igual dos cidadãos aos espaços de decisão, ou seja, tem como expectativa a inclusão de todos os interessados. Contudo, “o surgimento de eleitorados novos e até então não ouvidos nas arenas deliberativas perturbará, quando não minará de todo, qualquer compreensão compartilhada existente sobre as dimensões do conflito”, consideram os autores.

A democracia deliberativa busca a inclusão de todos, mas cada vez que um novo grupo, que não comunga de uma compreensão compartilhada do conflito é incluído, o arranjo em torno do conflito é desfeito. Logo, a busca de legitimidade (argumento normativo) levaria ao fracasso da compreensão compartilhada do conflito (argumento prático).

Enfim, esses são alguns elementos para que se possa pensar as contribuições e também os limites da proposta política das teorias da democracia deliberativa para as sociedades contemporâneas.

IV - Considerações finais

As teorias da democracia deliberativa inserem-se num contexto de crítica à democracia parlamentar representativa e propõem-se a analisar problemas das sociedades contemporâneas revisitando conceitos tradicionais da Teoria Política a fim de reinterpretá-los à luz das demandas atuais.

Como demonstrado acima, quando se objetiva reformular o arranjo institucional formado pelo Estado Democrático de Direito, que assegura aos cidadãos direitos individuais e sociais e participação política limitada a eleições periódicas, vários problemas surgem pois, os teóricos deliberativos deparam-se com sociedades populosas e complexas, nas quais coexistem culturas e interesses diversos, cujo acordo a respeito de problemas políticos pode parecer improvável, ou, ainda que seja possível, pode comprometer a eficiência das decisões.

Não obstante os problemas suscitados, as propostas das teorias da democracia deliberativa são bastante relevantes para se repensar a distribuição do poder político nas sociedades atuais. Ao se criar espaços de participação, discussão e deliberação das decisões a serem tomadas, permite-se que grupos e interesses não dominantes ingressem no espaço público e coloquem suas reivindicações e interfiram no acordo final, proporcionando, ao final, ao menos uma sociedade cujos interesses diversos encontrarão maior representatividade.

Referência bibliográfica

- BENHABIB, Seyla. Sobre um modelo deliberativo de legitimidade democrática. In: WERLE, Denílson Luiz, MELO, Rúrion Soares (orgs). *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007.
- COHEN, Joshua. “Procedimento e substância na democracia deliberativa”. In: WERLE, Denilson Luiz; MELO, Rúrion Soares (orgs.). *Democracia deliberativa*. São Paulo: Esfera Pública, 2007.
- ELSTER, Jon. O mercado e o fórum: três variações na teoria política. . In: WERLE, Denílson Luiz; MELO, Rúrion Soares (orgs). *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. I, p. 142; Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- _____. A soberania do povo como processo. In: Estudos Preliminares e Complementares. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, v. II; Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- _____. Três modelos normativos de democracia. In: HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro*. Trad. George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2002.
- _____. Sobre a coesão interna entre Estado de direito e democracia. In: HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro*. Trad. George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2002.
- KNIGHT, Jack e JOHNSON, James. Agregação e deliberação. In: WERLE, Denílson Luiz; MELO, Rúrion Soares (orgs). *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007.
- MANIN, Bernard. Legitimidade e Deliberação Política. In: WERLE, Denílson Luiz, MELO, Rúrion Soares (orgs). *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007.
- MICHELMAN, Frank I. Como as pessoas podem criar as leis? Uma crítica à democracia deliberativa. In: WERLE, Denílson Luiz, MELO, Rúrion Soares (orgs). *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007.
- URBINATI, Nádía. *Representative Democracy. Principles and Genealogy*. Chicago: Chicago University Press, 2006.