

Democracia radical

Archon Fung e Joshua Cohen*

O projeto radical-democrático¹

Ao longo da última geração, idéias radical-democráticas têm ressurgido como uma importante força intelectual e política. Essa reemergência reflete uma mistura de ceticismo em relação à capacidade regulatória dos governos nacionais e de preocupação quanto à capacidade das democracias convencionais de arregimentar os esforços dos cidadãos comuns. Por “democracias convencionais” entendemos os sistemas de representação competitiva em que os cidadãos são portadores de direitos políticos, dentre eles os direitos de expressão, associação e sufrágio; os cidadãos manifestam seus interesses por meio do exercício dos direitos políticos, em particular por meio do voto em seus representantes, nas eleições regulares; as eleições são organizadas por partidos políticos rivais e a vitória eleitoral significa o controle do governo, o que dá aos candidatos vencedores a autoridade para moldar as políticas públicas por meio da legislação e do controle que exercem sobre a administração.

Pode-se dizer que qualquer democracia de massa deve ser organizada, ao menos parcialmente, como um sistema de repre-

* Archon Fung é professor na John F. Kennedy School of Government, da Universidade de Harvard. Endereço eletrônico: archon_fung@harvard.edu. Joshua Cohen é professor no Departamento de Ciência Política do Massachusetts Institute of Technology (MIT). Endereço eletrônico: jcohen@mit.edu.

1 Artigo originalmente publicado na *Swiss Political Science Review*, v. 10, n. 4, p. 169-180, Winter.2004. Tradução de Taís Blauth, a quem agradecemos. Somos gratos também aos autores e à *Swiss Political Science Review* pela cessão dos direitos de publicação deste artigo.

sentação competitiva. Os democratas radicais reconhecem esse fato básico da vida política, porém buscam uma realização mais completa dos valores democráticos do que a que se pode atingir pela representação competitiva.

As idéias radical-democráticas estão vinculadas a duas linhas do pensamento democrático. Primeiramente, com Rousseau, os democratas radicais estão comprometidos com uma participação mais ampla nas decisões públicas. Os cidadãos devem ter uma atuação direta mais importante nas escolhas públicas ou, ao menos, engajar-se mais profundamente nas questões políticas substantivas, tendo a garantia de que suas preocupações e opiniões serão efetivamente ouvidas e atendidas por parte dos administradores públicos. Em segundo lugar, os democratas radicais enfatizam a deliberação. Ao invés de uma política de poder e interesse, são a favor de uma democracia mais deliberativa, em que os cidadãos abordam os problemas públicos por meio de um pensar conjunto sobre a melhor maneira de resolvê-los – e em que, como disse Jürgen Habermas (1975, p. 108), não há força em ação, “exceto a força do melhor argumento”². O ambicioso objetivo de uma democracia é, em resumo, mover-se de uma estrutura em que impera a barganha, a agregação de interesses e o poder para uma outra, em que a razão comum seja uma força dominante da vida democrática. (COHEN, 1989; 1996; COHEN & SABEL, 1997; 2003; FUNG, SABEL & KARKKAINEN, 2000; FUNG, SABEL & O’ROURKE, 2001; FUNG, 2003a; 2003b; 2003c; 2004; FUNG & WRIGHT, 2003).

Entretanto, embora muitos democratas radicais apóiem em unísono a participação e a deliberação, essas duas linhas do projeto democrático partem de tradições diferentes e enfocam diferentes falhas da representação competitiva. Nosso objetivo é clarear a relação entre essas diferentes linhas, explorar as tensões entre elas e esboçar possibilidades de reconciliação. Inicialmente, demonstraremos como se pode lidar com três das limitações da representação competitiva por meio da participação e da delibe-

2 Nessa passagem, Habermas não descreve uma democracia idealizada, mas uma situação hipotética apropriada à justificação das normas.

ração³. Em seguida, apresentaremos algumas tensões entre deliberação e participação, às quais serão oferecidas duas estratégias que podem minimizá-las. Concluiremos delineando as dificuldades não resolvidas que devem ser eliminadas tendo em vista um projeto radical-democrático. Antes, entretanto, devemos mencionar que alguns democratas radicais alegam que uma democracia mais participativa e democrática seria mais eficiente do que os sistemas de representação competitiva na resolução de problemas práticos: mais eficiente devido a vantagens na identificação dos problemas, na colaboração para sua resolução, no teste das soluções para ver se elas adaptam às circunstâncias locais e disciplinando as soluções com base nas adotadas em outros locais. Nosso enfoque, aqui, é nas questões normativas, mas nada do que dizemos pretende contradizer essa afirmação sobre as vantagens práticas. Basta dizer que, se uma democracia mais radical não é ao menos razoavelmente eficiente ao lidar com problemas regulatórios, então suas virtudes normativas são de interesse limitado.

Déficits democráticos da representação competitiva

As críticas radical-democráticas aos sistemas de representação competitiva centram-se em três valores políticos: responsabilidade, igualdade e autonomia.

1. *Responsabilidade*. “Assim que as questões públicas deixam de ser as questões principais dos cidadãos e estes preferem servir com suas carteiras antes do que com a sua pessoa, o estado estará próximo da ruína” (ROUSSEAU, 2002, livro III, cap. 15). Nesse trecho, Rousseau expressa a idéia de que, às vezes, o equilíbrio das razões pesa significativamente em favor de assumir-se o cumprimento de uma tarefa, ao invés de delegá-la. Por exemplo, os países devem fazer guerra com seus próprios cidadãos e não com mercenários ou sub-rogados, por

3 Ao lermos as outras contribuições para esse debate, lembramo-nos da importância da distinção entre participação e deliberação. Outros autores parecem confundir as duas coisas, embora Loïc Blondiaux observe corretamente que há uma questão interessante quanto à relação entre a discussão da democracia deliberativa – tópico da Teoria Política nos últimos 15 anos – e a literatura mais antiga sobre democracia participativa.

ser a guerra uma tarefa de grande importância, que (tanto em sua iniciação quanto em sua execução) exige discernimento e que pode ter sérias conseqüências em função de um juízo equivocado.

Da mesma forma, os democratas radicais preocupam-se com uma confiança excessiva na capacidade dos representantes de fazerem escolhas políticas conseqüentes. A representação competitiva oferece, sem dúvida, oportunidades para que os cidadãos avaliem por si próprios os méritos de leis e políticas alternativas e mantenham os representantes responsabilizáveis perante essas avaliações. Mas como a representação é um meio muito limitado de garantir essa *accountability*, os cidadãos acabam ficando gravemente tentados a deixar para os políticos profissionais a difícil tarefa de avaliação substantiva das políticas. Desse modo, as habilidades democráticas dos cidadãos podem atrofiar-se. A falta desses hábitos e prática democráticos pode levá-los a absterem-se de participar das decisões públicas, a não ser eventualmente, sob circunstâncias de grande gravidade, quando então teriam uma participação ruim e despreparada.

2. *Igualdade*. Uma das grandes conquistas da democracia representativa moderna foi trazer a idéia de que as pessoas devem ter igual importância nos processos coletivos de tomada de decisão levadas a cabo pelas instituições políticas do Estado moderno. Uma das implicações – igualdade política formal – é a de que os direitos de sufrágio, por exemplo, não devem depender de qualificações de propriedade, gênero, raça ou *status* social. Mas mesmo com essas condições em vigor, as desigualdades sociais e econômicas moldam as oportunidades de influência política nos sistemas de representação competitiva.

A vantagem econômica é uma importante fonte de vantagem política. Além disso, por ser mais fácil mobilizar pequenos grupos de indivíduos do que grandes grupos, a representação competitiva tende a favorecer os interesses concentrados (quando poucos atores obtêm grandes benefícios em alguma questão política) em vez dos interesses difusos (quando muitos atores ganham pequenos benefícios). Finalmente, em países recém-democratizados e com uma longa história de governo autoritário e cultura pública hierárquica, a nova roupagem eleitoral pode simplesmente reproduzir e re-autorizar o passado autoritário (AVRITZER, 2002).

Os democratas radicais recomendam a participação e a deliberação para aumentar a igualdade política: a deliberação, porque ela reduz o poder dos maiores recursos pela força dos melhores argumentos, e a participação, porque a transferência da base da contestação política da organização do dinheiro para a organização das pessoas é o antídoto mais promissor contra a influência conferida pela riqueza. Da mesma forma, expandir e aprofundar a participação dos cidadãos pode ser a estratégia mais promissora para desafiar as desigualdades que surgem da concentração assimétrica de interesses e das hierarquias sociais e políticas tradicionais.

3. *Autonomia política.* A terceira objeção que se faz é a de que os sistemas de representação competitiva não conseguem realizar uma ambição democrática central: fomentar a autonomia política permitindo que as pessoas vivam de acordo com as regras que criam para si mesmas. Embora uma democracia pluralista não possa ter a esperança de atingir um consenso político, uma forma de auto-governo ainda é possível, algo de que a representação competitiva está muito longe. Em sistemas de representação competitiva, os resultados políticos são consequência de uma capacidade diferenciada de mobilizar circunscrições eleitorais populares, de balanços de interesse apoiados por eleitores ou dinheiro, de acordos complexos na criação de leis ou da captura, por grupos de interesses estreitos, das porções do governo que mais lhes concernem. Na melhor das hipóteses, o processo reflete uma barganha justa entre os vários interesses em competição e não um ideal de auto-governo.

Em uma democracia deliberativa, no entanto, as leis e as políticas resultam de processos nos quais os cidadãos defendem soluções para problemas comuns, com base no que se considera em geral como sendo razões relevantes. Essas razões expressam valores democráticos amplamente compartilhados, como justiça, liberdade, oportunidades iguais, segurança pública e o bem comum. Sem dúvida, os cidadãos darão diferentes interpretações e importâncias ao conteúdo dessas considerações – e também, é claro, discordarão a respeito de questões factuais. Na alocação de recursos escassos, por exemplo, diferentes cidadãos podem dar uma importância diferente ao favorecimento dos menos favorecidos, ao favorecimento daqueles que mais se beneficiariam dos recursos e à garantia de

chances iguais de acesso aos recursos; haverá desentendimentos quanto aos níveis de risco aceitáveis e quanto aos momentos em que a garantia da liberdade de expressão é excessivamente prejudicial a um posicionamento igualitário dos cidadãos.

Embora os democratas deliberativos enfatizem a importância das razões, eles não esperam que os interesses pessoais e de grupos, enquanto forças políticas, desapareçam. Em vez disso, procuram certificar-se de que os argumentos políticos e os apelos aos interesses sejam modelados por considerações como justiça, igualdade e bem comum. Quando os cidadãos levam a sério esses valores políticos, as decisões políticas não são apenas produtos do poder e do interesse; mesmo quando suas visões não prevalecem, os cidadãos podem ver que as decisões tomadas são sustentadas por boas razões⁴. Conseqüentemente, todos os membros podem – apesar dos desacordos – considerar que sua conduta é guiada, em termos gerais, por sua própria razão. O estabelecimento da deliberação política realizaria um ideal de auto-governo sob condições de pluralismo.

Tensões entre participação e deliberação

Assim, pode-se dizer que os valores democráticos constituem uma base para uma democracia mais participativa e de-

4 Como deve ficar claro pelo texto, nossa concepção de deliberação não é igual ao que Katharina Holzinger chama de “argumentação” [*arguing*] em sua contribuição para esse debate. Por exemplo, “contradizer” e “insistir” são, segundo ela, formas de argumentar. Mas elas não envolvem o fornecimento de razões e, portanto, não são parte da deliberação. Dito isso, concordamos com uma das teses de Holzinger – a saber, a de que quando os interesses são conflitantes, a resolução do conflito envolverá tipicamente deliberação e barganha, entre outras coisas. Não aceitamos, entretanto, as teses mais fortes e instrumentalistas de seu trabalho, que afirmam que, quando os interesses são conflitantes, a argumentação serve como um meio de barganha. Em vez disso, a deliberação pode delinear os limites dos resultados razoáveis; dentro desses limites opera a barganha (por exemplo, a deliberação levar-nos-ia a um segmento razoável da fronteira de Pareto; nesse segmento, a barganha escolheria um resultado). Explorar esse desacordo em relação ao lugar e à importância política relativa da razão, dos interesses e do poder – um desacordo bastante antigo e profundo nas Ciências Sociais e na vida – exigirá o tipo de “programa de pesquisa” que Loïc Blondiaux esboça em seu trabalho. Para ver alguns esforços nesse sentido, ver Fung e Wright (2003).

liberativa. Mas participação e deliberação são idéias distintas e podem até mesmo rumar a direções opostas (cf. ACKERMANN & FISHKIN, 2004, p. 289-301).

1. Melhorar a qualidade da deliberação pode trazer prejuízo para a participação pública. Suponhamos, por exemplo, que legisladores, reguladores e juízes adotem uma forma deliberativa de tomar decisões. Em vez de tentar promover os interesses de seus constituintes ou maximizar seus prospectos de reeleição, por exemplo, os legisladores engajar-se-iam em uma discussão e uma argumentação sensatas a respeito das políticas. Os juízes, por exemplo, poderiam exigir explicitamente uma atenção às razões nos processos de decisão legislativos e administrativos. Mas isso pode fazer que os responsáveis pelas decisões tenham de isolar-se das crenças políticas públicas menos informadas e menos razoáveis.
2. Inversamente, expandir a participação – seja a respeito do número de pessoas, seja a respeito da abrangência dos temas sob controle popular direto – pode diminuir a qualidade da deliberação. Iniciativas populares e referendos, artifícios populares tais como o *recall* (afastamento de um funcionário por petição), por exemplo, permitem que os eleitores exerçam uma influência mais direta e pontual na legislação, em questões relacionadas às políticas e até mesmo nos representantes eleitos. Mas, longe de melhorar a deliberação, tais medidas podem – ao exigir um voto de sim-não sobre uma proposição bem definida – desencorajar uma discussão racional na criação da legislação (PAPADOPOULOS, 1995, p. 289-301; ELLIS, 2002). Mesmo a promoção de encontros entre as pessoas para discutir leis e políticas específicas pode – no caso de uma junção inadequada de determinadas pessoas ou uma falta de comprometimento em lidar com um problema comum – reduzir a deliberação, conforme a discussão passe a tornar-se uma disputa de orgulhos, recriminações e manipulações.
3. Mais fundamentalmente, a complexidade e a escala sociais limitam a extensão em que as sociedades modernas politicamente organizadas podem ser tanto deliberativas quanto

participativas. A deliberação depende de participantes com conhecimento e interesse suficiente sobre os temas substantivos a serem considerados. Mas, para qualquer tópico, o número de indivíduos com tais conhecimento e interesse está destinado a ser pequeno (em relação ao tamanho geral da sociedade política) e, assim, decai a qualidade da deliberação, bem como a abrangência da participação.

É claro que conhecimento e interesse não são coisas fixas e a deliberação pode estimular ambos. Ainda assim, as limitações de tempo e de recursos tornam indesejável que qualquer área particular do governo seja inteiramente deliberativa e também incluyente e participativa. Se todos fossem capazes de deliberar sobre políticas econômicas de igual para igual com o quadro de economistas do Banco Central, certamente outras importantes áreas de preocupação – educação, meio-ambiente e política externa – sofreriam de desatenção. Toda comunidade confronta-se com dezenas de assuntos públicos urgentes e, desse modo, uma deliberação participativa sobre qualquer questão em particular pode, na melhor das hipóteses, incluir diretamente apenas uma pequena fração da sociedade como um todo.

Possibilidades de deliberação participativa

Apesar dessa restrição fundamental, a tomada pública de decisão nas democracias liberais poderia tornar-se tanto mais participativa quanto mais deliberativa. O grau em que se combinam ou contrabalançam a deliberação e a participação depende, em parte, do cenário institucional. O desafio que se impõe aos democratas radicais é, então, desenvolver reformas que incorporem ambas. Há duas estratégias amplas para isso. A primeira procura ampliar a participação deliberativa mas, preocupada em parte com a integridade da deliberação ampla, apresenta apenas efeitos atenuados no exercício do poder. A segunda procura criar uma participação deliberativa de alta qualidade com maior impacto direto no exercício do poder, mas deixa-a com uma abrangência limitada.

Deliberação mediada (indireta) da sociedade como um todo

Há uma estratégia que alimentaria uma participação ampla na deliberação sobre questões públicas. Poder-se-ia, por exemplo, procurar unir a deliberação à democracia de massas promovendo uma deliberação cidadã sobre questões políticas naquilo que Habermas chama de “a esfera pública informal”, constituída por “públicos culturalmente mobilizados” nas “associações da sociedade civil” (HABERMAS, 1996, p. 301). As deliberações, nesse caso, são cruciais para um governo justo e eficaz, pois apenas na esfera pública pode haver uma discussão livre e não-distorcida sobre os valores e objetivos da sociedade. Ademais, essas deliberações são em potencial totalmente participativas, pois dão-se por meio das estruturas de inúmeras e abertas associações secundárias e movimentos sociais: são ingredientes essenciais a essas deliberações: as liberdades básicas, uma mídia diversificada e independente, associações civis vibrantes e independentes e partidos políticos que ajudem a focalizar o debate público.

Essa abordagem da união entre a participação e a deliberação diz respeito aos três limites da representação competitiva. Os indivíduos participam de debates públicos por meio de associações e assim deliberam eles mesmos, embora informalmente, sobre o conteúdo das questões políticas. Além disso, elevar a posição da discussão pública informal no processo de tomada de decisão política aumenta a igualdade política porque a esfera pública – ao contrário das arenas do Estado e da economia – é menos vulnerável à influência de fontes de poder monetárias ou outras, distribuídas de modo desigual e “não-comunicativas”. Finalmente, à medida que o pensamento público livre molda a opinião e guia as decisões coletivas, a esfera pública deliberativa aumenta o auto-governo.

O poder comunicativo público é, entretanto, necessariamente indireto em seu impacto político. Grande parte do poder de atração dessa visão, por esse motivo, depende primeiramente da caracterização do discurso na esfera pública como deliberativo e, em seguida, da força da ligação entre as deliberações na esfera pública informal e as decisões autoritativas dos corpos legislativos e

órgãos administrativos. Se a própria discussão pública está sujeita ao exercício de um poder não-comunicativo – dinheiro, *status* etc. – então essas discussões fazem pouco para lidar com os problemas de desigualdade política e ausência de auto-governo na representação competitiva. Além disso, como a ligação entre deliberação pública e política pública é frouxa, a deliberação participativa pode ter pouco impacto nas decisões das instituições formais. A participação cidadã na esfera pública informal, desse modo, pode ter uma relevância política limitada (ACKERMANN & FISHKIN, 2002, p. 129-152)⁵.

Deliberação participativa direta

Uma abordagem radical-democrática alternativa é a que se apóia na singular competência prática que têm os cidadãos enquanto usuários dos serviços públicos, sujeitos da política pública e da regulação ou moradores que têm conhecimento contextual de suas vizinhanças e ecossistemas. A idéia é basear-se nessas competências, trazendo cidadãos comuns para deliberar sobre determinadas questões públicas. Tipicamente, tais estratégias criam oportunidades para que um número limitado de cidadãos delibere entre si ou com os administradores, visando a melhorar a qualidade de alguma decisão pública, talvez pela introdução de conhecimento local, novas perspectivas, interesses excluídos ou pelo reforço da responsabilização pública.

Uma das abordagens seleciona arbitrariamente pequenos grupos de cidadãos para deliberar sobre assuntos políticos gerais, tais como leis e políticas públicas. Os júris de cidadãos nos Estados Unidos e os núcleos de planejamento na Alemanha, por exemplo, selecionam pequenos grupos de cidadãos (de 12 a 40) para discutir assuntos como agricultura, políticas de saúde e questões de desenvolvimento local (CROSBY, 1995, p. 157-174; SMITH

5 Observações desse tipo aplicam-se à recente proposição, feita por Bruce Ackerman e James Fishkin, de um “dia da deliberação” nos Estados Unidos. Nesse caso, a deliberação é formalizada e de certa forma inclusiva – eles propõem que todos sejam convidados a comparecer aos encontros deliberativos formais que acontecem antes das eleições. Uma vez mais, o impacto político dessas deliberações é mediado pelas estruturas de campanhas, eleições, criação de leis e administração.

& WALES, 1999, p. 295-308; GASTIL, 2000; ABELSON *et alii*, 2003, p. 239-251). James Fishkin e seus colegas do Centro de Pesquisa de Opinião Deliberativa patrocinaram reuniões entre centenas de cidadãos para deliberar sobre vários assuntos, tais como a adoção do euro na Dinamarca, a política de utilidade pública no Texas e a política externa estadunidense. Os júris de cidadãos e os núcleos de planejamento e pesquisas de opinião deliberativas funcionam como corpos consultivos cujo impacto – desde que tenham impacto – provém de sua habilidade em alterar a opinião pública ou de modificar o pensamento dos servidores públicos.

Uma outra estratégia é convocar grupos de cidadãos para deliberar e desenvolver soluções para problemas particulares de interesse público. Tais estratégias já foram descritas em outro momento como “poliarquia diretamente deliberativa” e “governabilidade participativa empoderada” e serão designadas aqui simplesmente como arranjos participativo-deliberativos. Tais arranjos diferenciam-se dos júris políticos de duas principais formas: enquanto os júris políticos normalmente contemplam temas gerais como política econômica, de saúde ou de combate ao crime, as deliberações em questão procuram enfocar problemas mais específicos, como o gerenciamento de um ecossistema, o funcionamento de uma escola pública ou os arredores de uma escola, crimes em algum bairro ou a alocação de recursos pelos projetos e bairros de uma cidade. Enquanto os júris políticos recrutam cidadãos imparciais e desinteressados por meio de uma seleção arbitrária, os arranjos participativo-deliberativos recrutam participantes com grande interesse nos problemas sob deliberação.

Devido à especificidade desses arranjos, os cidadãos podem até mesmo suplantam os funcionários em termos de conhecimento e experiência. Em Chicago, por exemplo, os moradores de cada vizinhança deliberam regularmente com policiais para definir as prioridades no trato das questões de segurança pública. Em Porto Alegre, cidadãos encontram-se regularmente, em nível local, para chegar a um acordo quanto às prioridades no investimento público (pavimentação de ruas, saneamento e habitação, por exemplo); a principal fatia do orçamento da cidade é produzida na agregação das prioridades que emergem destas deliberações (SANTOS, 1998, p. 461-510; ABERS, 2000; BAIOCCHI, 2003, p. 47-76).

A proliferação de instituições diretamente deliberativas – em áreas como educação, serviço social, ecossistemas, desenvolvimento comunitário e saúde – fomenta a responsabilidade política porque cria oportunidades para que os cidadãos comuns manifestem diretamente suas perspectivas, necessidades e opiniões. Essas oportunidades, entretanto, enfrentam dois limites: diferentemente das formas clássicas de democracia direta, é inimaginável que qualquer arranjo deliberativo permita que (i) todos os cidadãos participem de alguma área particular da administração pública ou (ii) qualquer cidadão participe de todas as áreas da administração pública. Em Chicago, por exemplo, cerca de 4.000 moradores participam dos conselhos escolares locais em qualquer momento dado e 10% dos adultos dizem que já participaram de reuniões comunitárias de policiamento comunitário. Um ideal contemporâneo mais praticável é o de que os governos democráticos ofereçam oportunidades para que qualquer cidadão participe de deliberações diretas e, ao mesmo tempo, para que aqueles que participam estejam ligados a uma rede de outros cidadãos com os quais se comunicam, mesmo que esses outros não estejam diretamente envolvidos nas tomadas de decisão.

Os arranjos participativo-deliberativos contribuem para a igualdade política ao aumentar o papel da mobilização popular e da deliberação nas tomadas de decisão políticas. No programa de policiamento comunitário de Chicago, por exemplo, as taxas de participação em vizinhanças de baixa renda são muito mais altas do que em vizinhanças abastadas. Da mesma forma, os pobres são substancialmente super-representados tanto nas instituições orçamentárias de Porto Alegre quanto nas iniciativas para o desenvolvimento e planejamento locais em Querala, na Índia. Os arranjos diretamente democráticos que abordam problemas particularmente urgentes dos cidadãos desfavorecidos podem inverter o viés de participação usual que favorece instituições e indivíduos abastados, bem-educados e de alto *status*. Tais arranjos, entretanto, também criam grandes desigualdades políticas potenciais. Se as diferenças sistemáticas e duradouras – em capacidade deliberativa, recursos disponíveis ou fatores demográficos – separam aqueles que participam daqueles que não participam, as decisões geradas pelos arranjos participativo-deliberativos provavelmente servirão aos interesses dos que participam, às custas dos outros.

Consideremos finalmente o valor do auto-governo. As instituições participativo-deliberativas alimentam o auto-governo ao sujeitar as políticas e ações de órgãos a uma regra de razão comum. Quando alguma política ou decisão anterior é considerada como sendo insensata ou não-recomendável em uma deliberação coletiva, elas modificam-na. Entretanto, essas contribuições para o auto-governo são limitadas pela abrangência dessas instituições. A maior parte dos esforços de governabilidade participativo-deliberativa procura resolver problemas de planejamento locais ou administrativos e não se estende a preocupações mais gerais como distribuição de renda, abrangência de direitos ou prioridades políticas nacionais.

Questões em aberto (e possíveis rumos)

Conquistar tanto a participação quanto a deliberação é complicado. Em nossa opinião, os arranjos participativo-deliberativos representam o caminho mais promissor rumo à realização da democracia radical. Mas há dois grandes desafios nesse caminho. O primeiro diz respeito à relação entre a representação competitiva e os arranjos participativo-deliberativos (MAGNETTE, s/d). Esses arranjos tornam possível abordar problemas práticos que parecem recalcitrantes ao tratamento de instituições políticas convencionais. Mas esses arranjos não podem substituir totalmente as instituições políticas convencionais: sua abrangência e o número de seus participantes diretos são limitados. Essa observação poderia levar-nos a crer que a democracia radical é simplesmente a representação competitiva acrescida de alguns arranjos participativo-deliberativos?

Não. Os arranjos participativo-deliberativos e a representação competitiva podem ser transformados e ligados de modo que um reforce o outro. Se tais arranjos tornassem-se uma forma comum de resolução de problemas locais e administrativos, o papel das legislaturas e órgãos públicos centralizados não mais seria o de solucionar diretamente os vários problemas sociais, mas o de apoiar os esforços das várias deliberações participativas, mantendo sua integridade democrática e garantindo sua coordenação. Inversamente, aqueles que participassem diretamente desses novos arranjos deliberativos formariam uma base altamente informada,

mobilizada e ativa que realçaria o mandato e a legitimidade dos representantes eleitos e de outros funcionários⁶.

O segundo desafio é estender o alcance da democracia radical. Poderia a deliberação participativa ajudar a democratizar as decisões de larga escala – questões de guerra e paz, seguros de saúde, pensões públicas e distribuição da riqueza –, que dependem de valores políticos e prioridades públicas? Uma forma de abordar essas questões mais amplas é conectar as deliberações disciplinadas, práticas, participativas, sobre a resolução de problemas particulares – vamos supor, sobre os esforços para reduzir a incidência de asma em uma comunidade de baixa renda – à esfera pública mais ampla de debate e formação de opinião – sobre os custos da saúde, o acesso a ela e a importância da saúde em relação a outros bens básicos. Nas deliberações diretas, os participantes informam-se pelas discussões dispersas na esfera pública informal e as deliberações mais focadas, por sua vez, dão à discussão pública uma praticidade que de outra forma ela não teria. A esperança ambiciosa é a de que os cidadãos que participam da construção de soluções para problemas concretos na vida pública local possam, por sua vez, engajar-se mais profundamente na deliberação informal da esfera pública mais ampla, bem como nas instituições políticas formais⁷.

6 A contribuição iluminadora de Christian Hunold (2004) – centrada nos padrões de localização de infra-estruturas de resíduos perigosos – não dá atenção suficiente, a nosso ver, a essas questões sobre a relação entre deliberações particulares locais e o cenário político que as circunda. Somos céticos quanto ao projeto de estabelecer critérios de justiça e democracia que devem ser preenchidos pelas deliberações locais sobre questões políticas particulares, que exclui o cenário social e político mais amplo dessas deliberações. Dito isso, concordamos com Hunold quanto aos riscos envolvidos nas decisões sobre localização não serem puramente locais.

7 Os esforços nesse sentido podem embaçar a distinção entre discussões públicas formal e informal. Os senadores americanos Orrin Hatch e Ron Wyden, por exemplo, propuseram a criação e a fundação de uma conversação nacional sobre prioridades na saúde – envolvendo potencialmente milhares de fóruns comunitários, encontros municipais televisionados nacionalmente e diálogo eletrônico – como parte do Health Care that Works for All Americans Act. Essas discussões em nível comunitário sobre questões nacionais mais amplas poderiam utilizar métodos como júris de cidadãos, encontros municipais eletrônicos e pesquisas deliberativas (cf. US CONGRESS, 2003).

No final das contas, então, a democracia radical carrega a promessa da possibilidade de ser uma forma singular de democracia, em que a esfera pública informal e o sistema formal de representação competitiva são transformados por suas conexões com os arranjos participativo-deliberativos de resolução de problemas. Se ela vai cumprir essa promessa, é claro, é uma questão que permanece bastante em aberto.

Recebido em 27.4.2007

Aprovado em 15.7.2007

Referências bibliográficas

ABELSON, J.; FOREST, P.-G.; EYLES, J.; SMITH, P.; MARTIN, E. & GAUVIN, F.-P. Deliberations about Deliberative Methods: Issues in the Design and Evaluation of Public Participation Processes. **Social Science and Medicine**, n. 57, p. 239-251, 2003. Disponível em: http://www.cprn.org/documents/20819_en.pdf. Acesso em: 18.set.2007.

ABERS, R. N. **Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil**. Boulder: L. Rienner, 2000.

ACKERMAN, B. & FISHKIN, J. Deliberation Day. **Journal of Political Philosophy**, v. 10, n. 2, p. 129-152, 2002.

_____. **Deliberation Day**. New Haven: Yale University, 2004.

AVRITZER, L. **Democracy and the Public Sphere in Latin America**. Cambridge: Cambridge University, 2002.

BAIOCCHI, G. Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment. In: FUNG, A. & WRIGHT, E. O. (eds.). **Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance**. London: Verso, 2003.

COHEN, J. 1989. Deliberation and Democratic Legitimacy. In: HARMLIN, A. & PETIT, P. (eds.). **The Good Polity**. Oxford: Blackwell.

_____. Procedure and Substance in Deliberative Democracy. In: BENHABIB, S. (ed.). **Democracy and Difference: Changing Boundaries of the Political**. Princeton: Princeton University, 1996.

COHEN, J. & SABEL, C. Directly-Deliberative Polyarchy. **European Law Journal**, v. 3, n. 4, p. 313-342, 1997.

_____. Sovereignty and Solidarity in the EU. *In*: ZEITLIN, J. & TRUBEK, D. (eds.). **Governing Work and Welfare in a New Economy**: European and American Experiments. Oxford: Oxford University, 2003.

CROSBY, N. Citizen's Juries: One Solution for Difficult Environmental Questions. *In*: RENN, O.; WEBLER, T & WIEDELMANN, P. (eds.). **Fairness and Competence in Citizen Participation**: Evaluating Models for Environmental Discourse. Boston: Kluiver Academic, 1995.

ELLIS, R. J. **Democratic Delusions** : The Initiative Process in America. Lawrence: University of Kansas, 2002.

FUNG, A. Deliberative Democracy and International Labor Standards. **Governance**, v. 16, n. 1, p. 51-71, Jan.2003a.

_____. Associations and Democracy: Between Theories, Hopes, and Realities. **Annual Review of Sociology**, n. 29, p. 515-539, Aug.2003b.

_____. Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design Choices and Their Consequences. **Journal of Political Philosophy**, v. 11, n. 3, p. 338-367, Sept.2003c.

_____. **Empowered Participation**: Reinventing Urban Democracy. Princeton: Princeton University, 2004.

FUNG, A. & WRIGHT, E. O. (eds.). **Deepening Democracy**: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance. London: Verso, 2003.

FUNG, A.; SABEL, C. & KARKKAINEN, B. **Beyond Backyard Environmentalism**. Boston: Beacon, 2000.

FUNG, A.; SABEL, C. & O'ROURKE, D. **Can We Put an End to Sweatshops?** Boston: Beacon, 2001.

GASTIL, J. **By Popular Demand**. Los Angeles: University of California, 2000.

HABERMAS, J. **Legitimation Crisis**. Boston: Beacon, 1975.

_____. **Between Facts and Norms**: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Cambridge, Mass.: MIT, 1996.

HUNOLD, C. Procedural and Substantive Criteria for Democratic Siting Justice. **Swiss Political Science Review**, v. 10, n. 4, p. 192-201, Winter.2004. Disponível em: <http://docserver.ingentaconnect.com/deliver/connect/spsa/14247755/v10n4/s7.pdf?expires=1190130019&id=39512506&titleid=6689&acname=Guest+User&checksum=7F64637F0118E32A0BD2627C9E83F77A>. Acesso em: 17.set.2007.

MAGNETTE, P. **Democracy in the European Union: Why and How to Combine Representation and Participation**. S/l: s/n, s/d.

PAPADOPOULOS, Y. A Framework for Analysis of Functions and Dysfunctions of Direct Democracy: Top-Down and Bottom-Up Perspectives. **Politics and Society**, v. 23, n. 4, p. 289-301, 1995.

ROUSSEAU, J.-J. **Do contrato social: princípios do Direito Político**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

SMITH, G. WALES, C. The Theory and Practice of Citizens' Juries. **Policy and Politics**, v. 27, n. 3, p. 295-308, 1999.

SANTOS, B. S. Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy. **Politics and Society**, v. 26, n. 4, p. 461-510, 1998.

US CONGRESS. **Health Care That Works for All Americans Act of 2003**. Senate Bill 581, 108th Congress, 1st Session. Washington, D. C.: U. S. Congress, 2003. Disponível em: <http://www.govtrack.us/congress/bill.xpd?bill=s108-581>. Acesso em: 17.set.2007.