

Mídia e deliberação política: o modelo do cidadão *interpretante*¹

Mauro Pereira Porto (UnB)

Artigo

Qual deve ser o papel da mídia em um regime democrático? Uma resposta tende a predominar entre jornalistas, acadêmicos e o público em geral: a mídia deve apresentar informações para que os cidadãos possam tomar decisões consistentes e racionais, principalmente durante processos eleitorais. De acordo com este ponto de vista, a mídia afeta o processo político ao transmitir informações de uma forma objetiva e imparcial ou, de forma contrária, ao manipular e distorcer os fatos. Para bem servir a democracia, jornalistas e outros profissionais da mídia deveriam, em tese, apresentar os fatos de forma neutra ou “refletir”, como um espelho, a realidade política e social. Um dos argumentos centrais deste artigo é o de que este ponto de vista tradicional é insuficiente para o estudo e a própria consolidação da democracia. Além disso, a redução do processo de comunicação à transmissão de informação obscurece diversos problemas sobre o papel político e social dos meios de comunicação.

A ênfase tradicional no campo da informação se torna ainda mais problemática quando se considera o conflito entre as expectativas da teoria democrática e o desempenho real dos cidadãos. A teoria democrática clássica está baseada no pressuposto de que cidadãos bem informados elaboram e expressam com

1 Este artigo reproduz parte da minha tese de doutorado defendida em 2001 no Departamento de Comunicação da Universidade da Califórnia em San Diego (UCSD). Parte dos argumentos aqui expostos estão no artigo “Muito além da informação: mídia, cidadania e o dilema democrático”. *São Paulo em Perspectiva*, vol. 12, n. 4, p. 17-25.

liberdade suas preferências e de que estas preferências influenciam de forma efetiva o processo de tomada de decisão dos governantes. Todavia, pesquisas de opinião têm encontrado de forma consistente níveis bastante baixos de informação entre os membros do público, levando ao chamado “paradoxo da política de massa”: a lacuna entre a expectativa de uma cidadania bem informada por parte da teoria democrática e incômoda realidade revelada pelas pesquisas de opinião (Neuman, 1986). Este paradoxo também pode ser expresso em termos do “dilema democrático”: o fato de que as pessoas chamadas a tomarem decisões racionais em regimes democráticos podem não ser capazes de desempenhar esta tarefa (Lupia e McCubbins, 1998).

Neste artigo, revisarei as principais posições nos debates acerca da questão da “competência cidadã”, os critérios que tornam indivíduos competentes para atuarem como cidadãos. A ênfase estará, portanto, nas condições que promovem ou impedem a participação efetiva dos cidadãos e não nos debates mais amplos sobre o conceito de cidadania. A questão da competência cidadã tem atraído a atenção de acadêmicos em anos recentes (Marcus e Hanson, 1993; Elkin e Soltan, 1999). Apesar do fato de que existe algo inherentemente antidemocrático no termo “competência cidadã” (Smiley, 1999), o desenvolvimento de um marco teórico claro sobre cidadania e democracia pode desempenhar dois papéis importantes. Em primeiro lugar, a análise das condições que promovem ou impedem uma participação efetiva da cidadania pode nos auxiliar na superação dos pressupostos elitistas que têm caracterizado a utilização do conceito no passado. Em segundo lugar, esta análise pode originar um marco teórico extremamente útil para a compreensão do papel da mídia em processos políticos.

Nas próximas páginas, identifico duas tradições principais nos debates acerca da questão da competência cidadã. De um lado, alguns analistas insistem que a ignorância ou a falta de informação dos cidadãos impõe sérios obstáculos para a democracia. Como veremos a seguir, classifico autores desta tradição como pertencentes ao modelo *cidadão ignorante*. De outro lado, alguns autores argumentam que cidadãos podem ser racionais

ou razoáveis – e, portanto, competentes para desempenhar suas funções cívicas – mesmo quando possuem baixos níveis de informação sobre assuntos públicos e políticos. Eu denomino esta segunda tradição de modelo *cidadão racional*. Após discutir alguns dos pressupostos e fraquezas dos dois enfoques, apresento o modelo *cidadão interpretante* como um marco teórico mais apropriado para resolver o dilema democrático. De acordo com este modelo, os cidadãos são capazes de cumprir com as expectativas da teoria democrática se duas condições forem cumpridas: a) essas expectativas devem ser entendidas em termos da habilidade dos cidadãos de interpretar a realidade política em lugar da demanda de serem bem informados, e b) uma pluralidade de enquadramentos interpretativos esteja disponível na esfera pública, especialmente na mídia.

Mas antes de especificar as características do novo enfoque e a sua proposta de solução para o dilema democrático, passo agora a revisar as características gerais dos modelos principais existentes.

O modelo *cidadão ignorante*

O paradoxo da política de massa gera uma questão importante: como resolver o dilema democrático? Vários observadores do processo político contemporâneo tendem a dar uma resposta pessimista. Como a maioria dos indivíduos não possui muitas informações sobre assuntos públicos, seria difícil, ou mesmo impossível, consolidar o regime democrático. Walter Lippmann (1922) foi um dos primeiros a destacar as falhas do processo de formação da opinião pública. De acordo com ele, as pessoas desenvolvem os seus entendimentos sobre o mundo de uma forma distorcida e indireta, baseadas nos seus *pseudo-environments*, ou representações falsas da realidade. Lippmann argumentou que cidadãos comuns não têm tempo para prestar atenção aos temas públicos e que suas percepções da informação que é fornecida pela imprensa são distorcidas. Outros autores, apesar de adotarem um enfoque menos pessimista, também chamaram atenção para o dilema democrático. Joseph Schumpeter (1976), por exem-

pto, argumentou que o reduzido senso de responsabilidade explica a ignorância dos cidadãos comuns e a sua incapacidade de julgamento nas questões de assuntos domésticos ou internacionais. O cidadão típico desce a um nível baixo de performance mental assim que ele ou ela entra no campo da política, argumentando de uma forma primitiva e afetiva (p. 261-262).

Com o desenvolvimento de novos métodos para o estudo da opinião pública nas ciências sociais, particularmente a pesquisa de *survey*, estes diagnósticos sobre os baixos níveis de informação entre o público de massa ganharam uma base empírica e científica. Em um estudo sobre a eleição presidencial de 1948 nos Estados Unidos, pesquisadores da Universidade de Columbia (Berelson et al., 1986) argumentaram que os cidadãos democráticos devem ser bem informados sobre assuntos políticos. Segundo os autores, esses cidadãos devem supostamente saber quais são os temas e fatos relevantes, as alternativas propostas e suas consequências. A conclusão dos autores é a de que, de acordo com esses padrões, os eleitores fracassam. Eles não são bem informados sobre os detalhes das campanhas políticas e suas percepções são coloridas pela emoção (p. 308). Também baseados em dados empíricos, pesquisadores da Universidade de Michigan encontraram baixos níveis de informação e sofisticação política entre os públicos de massa (Campbell et al., 1960; Converse, 1964). Philip Converse (1964), por exemplo, argumentou que as diferenças na distribuição de informação entre os setores da população são impressionantes: pouca informação vai além do nível superior composto por cidadãos ideologicamente sofisticados. Posteriormente, ao revisar os estudos sobre opinião pública e comportamento eleitoral, o mesmo autor ressaltou que o fato mais familiar desses estudos é o de que o nível de informação sobre assuntos públicos entre a população é muito baixo (Converse, 1975, p. 79). O grupo de Michigan argumentou que os cidadãos americanos não utilizavam as idéias políticas abstratas que caracterizam as ideologias, baseando-se, ao contrário, em atalhos, como a identificação partidária, para fazer suas escolhas políticas.

Uma das respostas para o dilema democrático é, portanto, o reconhecimento de que os baixos níveis de informação entre os cidadãos comuns apresentam sérios obstáculos ou mesmo evitam a consolidação de regimes democráticos. A solução apresentada por esta tradição tem sido freqüentemente a adoção de instituições elitistas ou desenvolvimento de um conceito de democracia centrado na elite. Walter Lippmann (1922) foi um dos primeiros observadores contemporâneos a argumentar que o governo representativo não pode funcionar com sucesso a menos que exista uma organização independente de peritos para fazer os “fatos invisíveis” compreensíveis para a massa de indivíduos que está a cargo das decisões. Esta organização permitiria evitar “a ficção intolerável e ineficiente” de acordo com a qual todo cidadão tem que adquirir uma opinião competente sobre assuntos públicos. Para Lippmann, esta organização deveria ser composta por cientistas políticos e não pela imprensa (p. 31-32).

John Dewey também ressaltou o importante papel dos peritos para resolver os problemas da opinião pública. De acordo com Dewey (1991), os temas importantes relacionados ao governo são tecnicamente complexos para os cidadãos comuns e devem ser conduzidos por peritos. De outra forma, a decisão da maioria (“contando cabeças”) transforma o público em um fantasma que obscurece, confunde e engana a ação governamental de uma forma desastrosa (p. 123-125). Todavia, ao contrário de Lippmann, Dewey reconhece que a ênfase no papel dos peritos envolve importantes perigos². Um governo de peritos no qual as massas não possuem a chance de informá-los sobre suas necessidades não pode ser nada além de “uma oligarquia gerenciada de acordo com os interesses de poucos” (p. 208). A tarefa mais importante seria melhorar os métodos de condição do debate, discussão e persuasão. Dewey permanece, portanto, em uma posição ambígua sobre a solução do dilema democrático.

No caso de Schumpeter (1976), a solução é a substituição da teoria clássica por uma teoria competitiva da democracia. A democracia passa então a ser definida como um conjunto de pro-

2 Para uma comparação entre Lippmann e Dewey, veja Schudson, 1998, p. 211-219.

cedimentos e regras, o método que permite a setores da elite adquirirem poder através da luta competitiva pelos votos dos cidadãos. O autor simplifica o papel dos eleitores, definindo-o como a escolha daqueles que terão poder político por um período específico de tempo. Portanto, em regimes democráticos, grupos da elite competem por eleitores que delegam poder político a certos candidatos. Desta forma, Schumpeter tenta reconciliar teorias elitistas com a teoria da democracia.

A expectativa de cidadãos bem informados provou ser não apenas irrealista, mas também levou proponentes do modelo *cidadão ignorante* a sugerir soluções elitistas para o dilema democrático. Como Schattschneider (1975) afirma, o significado da ignorância das pessoas em relação aos assuntos públicos depende, em grande medida, do nosso conceito de democracia. A idéia de que a democracia é um fracasso porque as pessoas são incapazes de responder perguntas feitas por pesquisadores demonstra uma atitude pedante por parte dos acadêmicos (p. 152). O argumento de que cidadãos não fazem uso de ideologias na organização de suas respostas sobre temas políticos tende a questionar a competência dos cidadãos de atuarem como cidadãos (Sniderman, 1993, p. 224). Este enfoque sugere que cidadãos não podem fazer parte da discussão de temas políticos e que as decisões políticas devem ser de responsabilidade das elites.

Os limites da democracia face-a-face

Os autores que destacam a ignorância dos cidadãos comuns tendem, portanto, a promover uma solução elitista para o dilema democrático. A “incapacidade” das pessoas de compreender assuntos públicos complexos seria mitigada pelo papel dos peritos e das elites. Estas soluções para o paradoxo da política de massas constrangem o regime democrático de uma forma perigosa, criando a possibilidade de oligarquias que não refletem as preferências dos cidadãos. Como afirma Robert Dahl, o principal perigo no processo de cidadãos mal informados delegando poder é o estabelecimento de uma “tirania de peritos” (citado por Lupia e McCubbins, 1998, p. 3). Uma das principais

limitações do modelo *cidadão ignorante* é um conceito estreito e ultrapassado de democracia. A teoria clássica é insuficiente para se desenvolver uma compreensão adequada dos sistemas políticos contemporâneos e, particularmente, do papel da mídia, já que está baseada em sistemas democráticos de pequena escala baseados na interação face-a-face. Ao avaliar as idéias de Lippmann, Michael Schudson (1995, p. 207) resume as várias limitações do modelo “realista” de democracia:

“Um problema com as visões da democracia como aquelas que Lippmann herdou e argumentou contra é que elas apresentam a imagem de um governo, de um lado, e uma massa de cidadãos, de um outro, e nada entre eles, exceto, talvez, a imprensa como um condutor de informação. Todavia, cientistas sociais têm argumentado há muito tempo, seguindo os passos de Tocqueville, que o que sustenta uma democracia são os grupos intermediários ou associações que reúnem as pessoas, formulam, articulam e cristalizam opiniões e que fornecem bases coletivas para a ação política”.

Schudson argumenta que estes grupos intermediários incluem uma grande variedade de organizações, sendo os partidos políticos uma forma central de envolvimento dos cidadãos nas atividades de governo. Entretanto, a teoria democrática clássica não dá muita atenção ao partidos. Na verdade, como ressalta Schudson, os pais fundadores da democracia americana rejeitavam os partidos e havia sentimentos antipartidários muito fortes nos primeiros cinqüenta anos da república americana.

As idéias de John Dewey (1991) sobre o “eclipse do público” são baseadas em conceitos semelhantes de política e democracia. Dewey argumentou que “democracia não é uma alternativa a outros princípios da vida associativa, ela é a própria idéia de comunidade” (p. 148). O conceito de democracia de Dewey está relacionado ao sistema anterior de pequenos centros locais que caracterizaram o sistema político norte-americano nos séculos XVIII e XIX. Todavia, o *town meeting*, suas práticas e idéias, já estavam sendo substituídos no começo do século XIX, particularmente após a ampliação do sufrágio eleitoral na década de 1820, por um sistema de democracia representativa mediada por partidos políticos de massa. Neste sentido, as idéias de Dewey estão mais

próximas do conceito de democracia direta dos gregos e filósofos como Rousseau do que do conceito moderno de democracia representativa desenvolvido no ocidente desde o século XIX.³ Mas como o sistema da democracia representativa se diferencia da “tirania dos peritos”? Este sistema não implica também que os cidadãos devem delegar poder aos seus representantes? Para responder a estas questões, passo a discutir a relação entre democracia representativa e o papel de peritos e elites.

Democracia representativa versus “tirania de peritos”

No caso dos Estados Unidos, um processo histórico peculiar levou a um conceito de democracia representativa com fortes sentimentos antipartidários. As mudanças mais importantes tiveram lugar durante a Era Progressiva e foram uma reação tanto à patronagem dominante no sistema político da época como ao domínio e influência das máquinas partidárias. O resultado foi uma visão racionalista e fortemente individualista da idéia de cidadania, bem como um impulso “educacional” no sentido de abandonar a política pela ciência (Schudson, 1998). A teoria de Dewey foi influenciada por este clima político já que ele também acreditava em uma democracia mediada não por partidos políticos mas por técnicos especialmente equipados e treinados que substituiriam a política pelas ciências sociais.

Sem a mediação de partidos, a política é concebida como uma atividade a ser conduzida por indivíduos racionais e livres das pressões de grupos. Todavia, a história política das democracias ocidentais demonstra que partidos políticos e outras organizações da sociedade civil são instituições fundamentais para o

3 Deve ser observado que existe um certo desacordo sobre em que medida o sistema político dos gregos era realmente direto e democrático. O *demos* das cidades-estado era muito reduzido: mulheres e uma parte substancial da população masculina eram excluídos (Dahl, 1982, p. 8). O contraste que geralmente é feito entre a democracia direta e a democracia representativa também parece ser enganoso. Na maioria das cidades-estado, com a principal exceção de Atenas, as assembleias populares eram muito mais fracas do que se pensa e as atividades do dia-a-dia do governo estavam nas mãos de oficiais (p. 9).

fortalecimento do público, especialmente daquela parte do público sem poder econômico. A ascensão das democracias representativas no século XIX foi resultado de lutas sociais nas quais os grupos subalternos e o movimento dos trabalhadores em particular tiveram um “enorme papel” em ampliar a democracia para além das fronteiras das classes dominantes (Therborn, 1977). Como os trabalhadores não possuíam o direito legal de influenciar as decisões econômicas privadas dos capitalistas, eles encontraram em instituições democráticas uma forma relativamente eficiente de redimir na esfera política os efeitos das desigualdades na economia e na sociedade (Schattschneider, 1975; Przeworski, 1986; Beitz, 1989; Lindblom, 1992). Este processo histórico de desenvolvimento dos mecanismos de representação democrática demonstra que a ênfase do modelo *cidadão ignorante* na democracia de pequena escala e baseada na interação face-a-face é enganosa. Desde o século XIX o público encontrou, não em peritos ou elites, mas sim nos mecanismos representativos, como eleições e partidos políticos de massa, instrumentos importantes para influenciar o processo político e garantir alguns direitos básicos. Neste processo, os grupos subalternos não necessitaram um amplo leque de informações e conhecimento para defender os seus interesses. Eles utilizaram identificações com partidos políticos, sindicatos e movimentos sociais para conquistar direitos básicos.

Em lugar de “peritos bem equipados”, uma democracia representativa necessita da mediação de partidos políticos e de organizações da sociedade civil, incluindo a mídia, para estabelecer um processo político democrático e pluralista. Portanto, a democracia representativa não significa que cidadãos devem delegar todos os debates políticos e decisões aos representantes eleitos ou a peritos. Apesar do fato de que as pessoas não têm tempo ou interesse para se engajar ativamente na política, organizações coletivas da sociedade civil fornecem a elas importantes instrumentos para influenciar o debate público e o processo de tomada de decisões do Estado. Em outras palavras, os conceitos de democracia de Lippmann e Dewey não enfrentam o problema de como fortalecer o público em um sistema político complexo e representativo e propõem um papel muito limitado para as modernas tecnologias de comunicação.

O modelo *cidadão racional*

Como vimos, uma das respostas ao dilema democrático tem sido o reconhecimento de que os baixos níveis de informação entre os cidadãos comuns colocam sérios obstáculos ou inviabilizam a consolidação de regimes democráticos. Entretanto, esta não tem sido a única solução apresentada, já que vários autores têm argumentado que cidadãos com baixos níveis de informação podem tomar decisões coerentes e racionais no campo da política. Key (1966) desenvolveu um dos primeiros argumentos nesta linha de análise. O autor apresentou um argumento “pouco ortodoxo” após analisar dados de pesquisa de opinião pública: os eleitores não são idiotas; em geral, eles se comportam de forma responsável e racional no processo eleitoral. Mesmo aqueles que mudam de partido entre as eleições baseiam suas decisões nas questões substantivas, consideram as ações dos governos e possuem preferências políticas coerentes. Expandido este enfoque, Page e Shapiro (1992) argumentam que o eleitorado é capaz de tomar decisões consistentes durante o tempo, rejeitando assim o ponto de vista de que os baixos níveis de informação necessariamente levam a um eleitorado com preferências voláteis. Baseados em cinco décadas de pesquisa de opinião pública nos Estados Unidos, os autores argumentam que os baixos níveis de informação parecem afetar a capacidade de algumas pessoas de fazer escolhas razoáveis, mas no nível agregado as opiniões são estáveis e racionais (veja também Converse, 1990). A capacidade dos cidadãos comuns de entender o processo político, apesar dos baixos níveis de informação, foi investigada não apenas através de *surveys*, mas também com a utilização de metodologias qualitativas mais flexíveis. Robert Lane (1968) desenvolveu um dos primeiros projetos de pesquisa nesta perspectiva. O autor entrevistou quinze cidadãos comuns para investigar como eles desenvolviam seus entendimentos sobre conceitos como liberdade, democracia, igualdade e poder. Lane demonstra que as pessoas são capazes de desenvolver argumentos relativamente consistentes e sofisticados a partir de suas próprias experiências pessoais e temperamentos.

No final da década de 1960, um novo paradigma começou a conquistar uma posição dominante da ciência política: a teoria da escolha racional. Baseados no pressuposto de que os indivíduos fazem suas escolhas dentro dos limites da racionalidade instrumental – pesando custos e benefícios e utilizando os meios disponíveis de forma eficiente para maximizar seus interesses – os autores dessa tradição contribuíram para consolidar o diagnóstico de que cidadãos comuns são capazes de tomar decisões consistentes e racionais. Fundada por economistas que passaram a se interessar por temas políticos (Downs, 1957; Arrow, 1963; Buchanan e Tullock, 1971; Olson, 1971), o paradigma tendeu originalmente a sustentar o pressuposto da economia neoclássica de que os consumidores decidem em uma situação de “informação perfeita”. Como posteriormente foi demonstrado que os eleitores tinham poucas informações, vários teóricos da escolha racional têm mudado mais recentemente este pressuposto irrealista, propondo que os eleitores possuem “informação imperfeita”. Uma discussão mais detalhada sobre as várias versões deste paradigma está além dos limites deste artigo.⁴ A ênfase estará, ao contrário, nos autores que, sendo parte ou estando motivados por esta tradição, trabalham com a noção de “racionalidade com baixos níveis de informação”. Esta noção está baseada, em grande medida, no livro *An Economic Theory of Democracy*, de Anthony Downs (1957).

Um aspecto central do argumento de Downs é que a busca por informação tem seus próprios custos (em tempo, atenção, esforço, etc.) e que os benefícios não são sempre evidentes. Para tomar decisões racionais com o menor esforço possível, os eleitores usam atalhos na sua busca por informação. Por exemplo, a identificação com um partido político ou a adoção de uma ideologia substitui a necessidade de buscar informações mais detalhadas sobre os partidos e candidatos. Todavia, a teoria da infor-

4 A literatura sobre a teoria da escolha racional é extensa (ver Elster, 1986; Monroe, 1991; Coleman e Fararo, 1992). Eu ressaltei em outro trabalho (Porto, 1997) as limitações do paradigma no estudo do papel político na mídia. Para uma revisão crítica das aplicações da teoria na ciência política, veja o livro de Green e Shapiro (1994) e o debate que o sucedeu (Friedman, 1996).

mação de Downs tem alguns limites importantes. De acordo com o autor, os indivíduos investem sua energia na busca por informação até o ponto em que o retorno marginal da informação se iguala ao seu custo marginal. Esse tipo de cálculo é difícil, se não impossível, já que o agente deve decidir o valor de uma informação que ele ou ela ainda não possui para poder determinar se vale a pena ou não ter o trabalho de coletar esta informação (Elster, 1986, p. 19-20; Green e Shapiro, 1994, p. 19). Portanto, a expectativa de que os cidadãos avaliam racionalmente como coletar informação é bastante irrealista. Além disso, meios de comunicação audiovisuais, como a televisão, que demandam "menos esforço" do que outros meios de comunicação, como os jornais, reduzem de forma considerável os custos envolvidos na coleta de informação (Converse, 1975, p. 96; Neuman et al., 1992, p. 52). Estes fatores sugerem que a teoria de Downs necessita ser qualificada e que novos meios audiovisuais, como a televisão, alteraram o acesso das pessoas às informações.

Baseado em Downs e outras fontes, alguns autores têm ressaltado o fato de que os baixos níveis de informação não tornam impossível às pessoas tomar decisões coerentes e racionais. Um dos desenvolvimentos mais importantes na pesquisa sobre opinião pública em anos recentes tem sido a introdução da noção de "heurísticas" (*heuristics*), ou regras simples que funcionam como atalhos no raciocínio das pessoas e que permitem aos cidadãos compensar a falta de informação (Ferejohn e Kuklinski, 1990; Sniderman et al., 1994; Popkin, 1994; Lupia e McCubbins, 1998). Samuel Popkin (1994) apresentou um dos argumentos mais importantes no desenvolvimento da noção de "racionalidade com baixos níveis de informação". Ao analisar as eleições primárias nos Estados Unidos, o autor argumenta que os eleitores utilizam diferentes tipos de atalhos para avaliar, obter e armazenar informação. Ao tomar decisões políticas, as pessoas incorporam o que aprenderam nas suas experiências anteriores, na vida cotidiana e na exposição à mídia e às campanhas eleitorais. Desta forma, apesar dos baixos níveis de informação, suas decisões estão baseadas em aspectos substantivos do processo político.

Adotando um modelo mais formal e baseados em experimentos em laboratório, Lupia e McCubbins (1998) argumentam que decisões razoáveis não exigem informação completa. Ao contrário de Popkin, que apresenta uma variedade de atalhos utilizados por eleitores nas suas decisões políticas, os autores ressaltam apenas um desses instrumentos: o conselho de outras pessoas. Nas suas conclusões Lupia e McCubbins propõem formas para desenhar instituições com o objetivo de facilitar decisões racionais.

Portanto, os autores que insistem que baixos níveis de informação não impedem as pessoas de tomar decisões racionais concluem que o eleitorado é capaz de cumprir, pelo menos em termos relativos, com as expectativas da teoria democrática. Ao contrário do modelo *cidadão ignorante* que tende a propor soluções elitistas para o dilema democrático, o enfoque do *cidadão racional* parte do pressuposto de que o sistema democrático funciona bem, apesar dos baixos níveis de informação. De forma não surpreendente, os autores dessa tradição tendem a propor pequenas mudanças nas instituições e sistemas políticos existentes, ou mesmo não propõem nenhum tipo de mudança. Samuel Popkin (1994), por exemplo, reconhece que o sistema de eleições primárias dos Estados Unidos tem importantes limitações, tais como a ênfase da cobertura televisiva na personalidade dos candidatos em lugar de suas plataformas políticas. Entretanto, as mudanças propostas pelo autor são bastante limitadas e envolvem, principalmente, o aumento do intervalo de tempo entre as primárias (p. 220-236). Estas propostas limitadas de reforma política contrastam com os diagnósticos apresentados por vários autores, que têm ressaltado as consequências negativas do sistema de primárias, especialmente no que se refere ao enfraquecimento dos partidos políticos (Polsby, 1983; Patterson, 1994). Mesmo os cidadãos que participam das primárias propõem mudanças muito mais radicais no sistema político do que os autores do modelo *cidadão racional*. Uma pesquisa realizada em 1992 descobriu que 51% daqueles que participavam das primárias eram a favor de abolir as como instrumento de escolha de candidatos à presidência (Patterson, 1994, p. 214).

Lupia e McCubbins (1998) apresentam mais sugestões sobre como instituições políticas e jurídicas poderiam contribuir para resolver o dilema democrático. Todavia, a ênfase dos autores está apenas em como melhorar a escolha daqueles de quem escutamos conselhos. A solução seria basicamente tornar claros os interesses dos agentes e introduzir penalidades para aqueles que mentem (p. 205-227). A proposta dos autores tem, portanto, uma natureza simplista, já que a principal preocupação é assegurar que os cidadãos tenham acesso a “bons” conselhos sobre a melhor alternativa.

O conceito limitado de poder político

Por que as propostas dos autores do modelo *cidadão racional* são tão limitadas? Uma das principais razões é o viés normativo que tende a partir do pressuposto de que os sistemas e instituições democráticas funcionam bem. Questões relativas às desigualdades econômica, política e simbólica estão praticamente ausentes nesse modelo. Em particular, não existe preocupação com o fato de que grupos privilegiados podem influenciar o processo através do qual cidadãos desenvolvem suas preferências de forma a sustentar suas próprias posições no sistema político.

Este problema é parcialmente determinado pela concepção liberal do indivíduo que caracteriza o modelo *cidadão racional*. Este cidadão liberal é geralmente visto como uma unidade autônoma em relação às relações sociais mais amplas. Os autores desta tradição tendem a partilhar um conceito de poder político muito limitado e insuficiente.⁵ Em particular, eles estão baseados na definição de poder da teoria política pluralista. De acordo com Robert Dahl (1969), um dos proponentes principais dessa teoria, A tem poder sobre B na medida em que pode fazer com que B faça algo que B não faria de outra forma. A ênfase dos pluralistas está, portanto, no comportamento observável dos

5 A discussão sobre poder político que é apresentada a seguir está baseada em Bybee, 1987 e Hall, 1982. Sobre a teoria pluralista de poder e as “não-decisões”, veja Pio e Porto (1998).

agentes durante o processo de tomada de decisões. Bachrach e Baratz (1962) criticaram esse conceito de poder político argumentando que é necessário, primeiro, identificar os grupos que se beneficiam das estruturas existentes. Este é um passo importante, já que esses grupos têm em suas mãos instrumentos que permitem evitar que certos temas prejudiciais aos seus interesses sejam objeto de deliberação (veja Pio e Porto, 1998, p. 303-304). De acordo com esta crítica, teóricos pluralistas têm ignorado esta face “escondida” do poder (as chamadas “não-decisões”), sendo incapazes de identificar as formas sutis através das quais a agenda pública é controlada.

Além dessas duas “faces” do poder, Steven Lukes (1974) identifica uma terceira dimensão de especial importância para a nossa discussão. De acordo com Lukes, A pode exercer poder sobre B não apenas fazendo com que B faça algo que não faria de outra forma, mas também ao “influenciar, dar forma ou determinar suas próprias vontades” (p. 23). Nesta terceira dimensão, o poder é exercido quando algum ator assegura a obediência de outros agentes através do controle dos seus pensamentos e desejos.⁶ Esse tipo de controle está diretamente relacionado ao que Gramsci (1987 e 1989) chamava de hegemonia, a liderança cultural, política e moral que as classes dominantes exercem sobre os grupos subalternos.

Quais são as implicações dessas três “faces” do poder para a nossa discussão sobre os limites do modelo *cidadão racional*? Em primeiro lugar, essa discussão revela entendimentos muito diferentes sobre a competência dos cidadãos e também implica em diferentes estratégias para a conquista do poder político. Enquanto a primeira dimensão do poder tem a ver, principalmente, com a advocacia de opiniões, e a segunda face com a habilidade de mobilizar e ganhar acesso à arena política, a terceira dimensão focaliza, ao contrário, a habilidade de desenvolver entendimentos sobre si mesmo e sobre o mundo (Gaventa, 1999). As habilidades envolvidas na terceira dimensão do poder têm sido

6 Para um excelente estudo de caso baseado na terceira face do poder de Lukes, veja Gaventa, 1980.

freqüentemente negligenciadas pelos teóricos da democracia (p. 57). Mas elas são uma preocupação fundamental do modelo *cidadão interpretante* a ser apresentado nas próximas páginas.

A terceira dimensão do poder também desafia as teorias liberais sobre a autonomia e a racionalidade dos indivíduos. Um exemplo pode ilustrar este ponto. Na sua brilhante análise da “racionalidade com baixos níveis de informação”, Samuel Popkin (1994) admite que as preferências individuais não são dadas ou fixas, mas freqüentemente construídas durante o processo de tomada de decisões (p. 17). Todavia, a ênfase do autor está no processo através do qual indivíduos autônomos intencionalmente utilizam atalhos para obter informações e atuar de forma coerente. Fatores externos, tais como a informação proveniente da mídia, são mediados pelo raciocínio e expectativas dos indivíduos (p. 33). A influência de instituições e forças sociais como a mídia, portanto, dependeria das operações cognitivas de cada indivíduo. Mas são as expectativas e operações cognitivas realmente autônomas em relação à mídia e outras instituições? Popkin não considera a possibilidade de que essas instituições podem dar forma ou influenciar o raciocínio dos indivíduos ou mesmo os atalhos que eles utilizam para “processar” as informações.

Ignorando a cultura e os valores

Outra debilidade importante do modelo *cidadão racional* é a falta de preocupação com o processo através do qual valores culturais mais amplos dão forma ao processo pelo qual as pessoas tomam decisões e desenvolvem seu entendimento sobre temas políticos. A influência crescente da teoria da escolha racional, por exemplo, contribuiu para transformar “cultura” em uma categoria residual (Lane, 1992; Laitin, 1995). Como vários autores já demonstraram, os teóricos da escolha racional não especificam os valores que orientam a ação social e não consideram como valores ou preferências são formados e transformados (Simon, 1985; Wildavsky, 1987; Bruner, 1990, p. 29; Marini, 1992). É interessante notar que Anthony Downs, talvez o principal fundador da tradição da escolha racional, tem argumentado mais

recentemente que valores têm um papel central nos regimes democráticos, reconhecendo assim que seu trabalho anterior ignorou a análise das preferências e dos valores (Downs, 1991). Estas deficiências têm levado alguns autores a propor que teorias que usualmente são vistas como incompatíveis, como a escolha racional e a tradição hermenêutica, são de fato complementares (Johnson, 1991; Ferejohn, 1991).

Na ciência política, os estudos sobre cultura política prometiam fornecer um caminho frutífero para resolver o dilema democrático. Cultura é um conceito que vai além da definição dos processos de cognição como atividades de processamento de informação, já que o conceito incorpora a preocupação com valores mais amplos e outras dimensões avaliativas e afetivas do pensamento humano. De fato, na pesquisa clássica de Almond e Verba (1963) sobre a cultura cívica em cinco nações, a cultura política é definida como “a freqüência dos diferentes tipos de orientações cognitivas, afetivas e avaliativas sobre o sistema político em geral, nos seus aspectos de *input* e *output*, e sobre a pessoa como ator político” (p. 17). A cultura política seria distinta da cultura geral mais ampla porque ela focaliza de forma mais específica os entendimentos das pessoas sobre como o poder e a autoridade operam (Pye, 1995, p. 965). O conceito de cultura política prometia assim um retorno às dimensões mais subjetivas e avaliativas do pensamento humano que vão além do ideal do cidadão bem informado.

Todavia, o conceito de cultura política estava vinculado ao ideal do cidadão bem informado desde a sua origem. No seu estudo clássico, Almond e Verba (1963) argumentaram que a cultura política é usualmente descrita em termos de um modelo “ativista-racional”. Este modelo pressupõe que os cidadãos são ativos, bem informados e racionais na sua relação com a política, guiados pela razão e não pela emoção. De acordo com os autores, a cultura cívica compartilha muitas características com esse modelo racionalista. Os vínculos entre a tradição dos estudos de cultura política e o ideal do cidadão bem informado foram reiterados posteriormente por Almond (1989). De acordo com o autor, a pesquisa original sobre cultura cívica incorporou a idéia do Iluminismo e da teoria política liberal de que cidadãos devem ser ativos na política

e que sua participação deve ser informada, analítica e racional (p. 16). Apesar do fato de que Almond argumenta que este modelo racionalista não era o único componente dos estudos fundadores da tradição da cultura cívica, ele reitera os vínculos estreitos entre esta tradição e o ideal do cidadão bem informado.

O resultado foi um conceito de cultura empobrecido. Cultura política tende a ser entendida em termos de “atitudes” simples em relação ao sistema político e suas instituições. A pesquisa sobre cultura política está geralmente baseada em duas variáveis principais: tolerância e confiança (Pye, 1995, p. 967-968). A ênfase em poucas variáveis de atitude persiste nos estudos mais recentes. No seu livro sobre mudanças culturais em 43 sociedades, Inglehart (1997) argumenta que existem dois fatores centrais em relação às mudanças culturais: confiança e legitimidade (p. 163). Portanto, a cultura política tende a ser operacionalizada em termos de poucas variáveis que dizem respeito às atitudes dos indivíduos em relação às instituições políticas básicas.⁷ Questões mais amplas relacionadas a valores políticos e marcos interpretativos tendem a ser ignoradas. Além disso, Inglehart enfatiza apenas uma dimensão valorativa, aquela referente às orientações materialistas e pós-materialistas. Mas como as pessoas possuem sistemas de valores plurais, não é suficiente explorar conexões considerando apenas um tipo de valor: necessitamos investigar as relações e possíveis conflitos entre os valores (Sniderman, 1993, p. 227). Para este objetivo Gamson (1995) propõe o conceito de “tema” em lugar do de valores porque ele considera o processo dialético através do qual os valores entram em conflito. De acordo com o autor, todo tema possui um “contratema” que desafia algum aspecto específico da cultura dominante (p. 135). Portanto, a tradição dos

7 É interessante notar que tanto Almond e Verba (1963, p. 14) como Inglehart (1997, p. 15) justificaram suas definições estreitas de cultura, em lugar do conceito mais complexo usualmente utilizado na antropologia, porque o último não era muito útil na análise empírica. Portanto, preocupações metodológicas das ciências sociais empíricas quantitativas contribuíram para empobrecer o conceito de cultura política. Por outro lado, Welch (1993) argumenta que apenas os enfoques fenomenológicos e os métodos qualitativos a eles relacionados podem ultrapassar as deficiências dos usos tradicionais do conceito de cultura política.

estudos de cultura política tende a ignorar o processo contraditório e dinâmico através do qual valores se tornam hegemônicos, assumindo ao contrário a existência de uma configuração cultural relativamente homogênea e livre de conflitos.

Indo além do cidadão bem informado

Os dois modelos de competência cidadã resumidos acima possuem uma característica em comum: ambos herdaram e estão baseados no ideal do cidadão bem informado. No caso do modelo *cidadão ignorante*, ele compartilha com a teoria democrática clássica o pressuposto de que os cidadãos devem ser bem informados. No caso do modelo *cidadão racional*, ele assume que os cidadãos podem desenvolver as tarefas que a teoria democrática espera deles, mesmo quando possuem baixos níveis de informação. O modelo discorda com o ideal do cidadão bem informado apenas no que se refere ao nível de informação necessário para uma boa deliberação.⁸ O modelo herdou diversos pressupostos deste ideal de cidadania e não apresentou um marco alternativo. Todavia, a idéia de cidadania não é fixa ou unificada e enfrenta diversas transformações devido a processos históricos e lutas sociais. Ao analisar a vida cívica nos Estados Unidos desde a independência, Michael Schudson (1998) demonstra como instituições específicas e práticas políticas levaram a noções particulares do que seja o “bom cidadão”. O ideal do cidadão bem informado foi promovido pelas reformas da Era Progressiva e desde então tem adquirido uma posição dominante nos discursos políticos e populares. Schudson argumenta que este modelo falhou na sua tentativa de resolver a relação entre o conhecimento popular e o dos peritos, necessitando ser modificado para fazer sentido nos tempos atuais. O autor propõe que a obrigação dos cidadãos de conhecer a realidade seja entendida como uma obrigação de monitoramento. Os *cidadãos monitores* fiscalizam, em lugar de ler detalhadamente, o meio ambiente informacional.

⁸ Como afirmam Delli Carpini e Keeter (1996, p. 52), o modelo heurístico de tomada de decisões está baseado na noção de baixos níveis de informação e não em uma racionalidade sem nenhuma informação.

Sua função seria a de observar o meio ambiente político, não a de coletar informações (p. 309-311).

Schudson corretamente argumenta que o ideal do cidadão bem informado necessita ser modificado. Todavia, o modelo por ele proposto do *cidadão monitor* não resolve o dilema democrático. Ele não especifica as condições para o monitoramento efetivo e, em particular, o critério a ser usado na vigilância do meio ambiente informacional. Com base em que devem os cidadãos decidir se um aspecto do meio ambiente merece reação ou não? Não é possível que grupos com influência política, econômica e social eliminem da agenda pública as questões que são prejudiciais a seus próprios interesses (a segunda face do poder)? Não podem esses mesmos grupos conseguir legitimar propostas que prejudicam os cidadãos, propostas estas que se tornam então “naturalizadas” (a terceira face do poder)? Acredito que o enfoque do *cidadão monitor* não oferece respostas satisfatórias a essas questões. Todavia, uma das suas características principais deve ser considerada ao se propor um novo modelo: pessoas comuns não são políticas no sentido de serem altamente interessadas e participantes ativas do processo político. Portanto, Schudson contribui para ultrapassar os critérios elitistas do ideal do cidadão bem informado.

Neste ponto é necessário fazer algumas qualificações. A necessidade de modificação do ideal do cidadão bem informado não significa que a esfera da informação é irrelevante para a solução do dilema democrático. Apesar da ênfase do modelo *cidadão racional* nos atalhos que permitem aos cidadãos tomar decisões mesmo com baixos níveis de informação, alguns autores mantêm a ênfase na necessidade de uma cidadania bem informada. Delli Carpini e Keeter (1996, p. 55), por exemplo, argumentam que o uso de atalhos não elimina a necessidade de informação.⁹

9 Estudos que utilizam a noção de “heurísticas” para explicar a opinião pública reconhecem este fato. Sniderman e outros (1994, p. 24), por exemplo, argumentam que informação é um pré-requisito para se usar atalhos de forma efetiva. Isto aponta para uma contradição óbvia. Atalhos supostamente permitem a cidadãos pouco informados tomar decisões coerentes. Mas apenas aqueles bem informados parecem ter a capacidade de usar os atalhos de forma eficiente. Apesar do fato de que os autores tentam explicar esta contradição (ver Sniderman, 2000, p. 72-73), está claro que a literatura sobre os atalhos heurísticos tem freqüentemente um caráter circular e, portanto, não resolve o dilema democrático.

Informação é compreendida pelos autores como o conceito central para qualquer teoria da democracia, já que níveis superiores de conhecimento político promovem tolerância política e ajudam os cidadãos a identificar seus próprios interesses (p. 219).¹⁰

Em alguns aspectos importantes, esses argumentos sobre a importância da informação estão corretos. Afinal de contas, uma das formas de restrição da informação, a censura, é amplamente reconhecida como um dos obstáculos mais importantes para a realização de um regime democrático. Todavia, censura é uma medida mais visível e coercitiva e não tão eficiente como outras formas mais sutis de controle do debate público. A luta para assegurar a circulação livre de informação é essencial para as democracias contemporâneas, mas ignorar a esfera da interpretação e dos enquadramentos interpretativos contribui para obscurecer importantes problemas das suas estruturas políticas.

O modelo *cidadão interpretante*

Para avançar na busca de uma solução para o dilema democrático, modelos sobre competência cidadã devem ir além da esfera da informação, incorporando a habilidade das pessoas de interpretar a realidade e construir significados. A descoberta feita pelas teorias da racionalidade com baixos níveis de informação de que cidadãos comuns são capazes de tomar decisões coerentes e razoáveis é correta e importante. Todavia, estes modelos falharam ao enfatizar a esfera da informação e ignorar, ou colocar em segundo plano, os processos sociais através dos quais enquadramentos interpretativos são constituídos. Cidadãos com baixos níveis de informação podem tomar decisões coerentes, mas apenas quando o debate público está relativamente aberto a um amplo leque de interpretações sobre a realidade política. Pode existir informação abundante na esfera pública sobre um deter-

¹⁰ Apesar desses efeitos positivos da informação, o ideal do cidadão bem informado pode ter contribuído para aumentar o desinteresse e a alienação das pessoas em relação à política. A teoria da cidadania racional e ativa da Era Progressiva estabeleceu um ideal inalcançável que desconsidera como as pessoas comuns atuam na vida cotidiana (Barnhurst, 2000, p. 2; Eliasoph, 1998, p. 133-139).

minado tema político importante, mas se existe um leque restrito de interpretações sobre este tema nas estruturas políticas e comunicacionais, a deliberação política é restringida de forma perigosa. Por outro lado, se existe uma pluralidade mais ampla de enquadramentos interpretativos na esfera pública, e particularmente na mídia, mesmo cidadãos com baixos níveis de informação podem ter acesso a atalhos que permitem a eles ou elas desenvolver opiniões coerentes sobre assuntos públicos.

Necessitamos, portanto, de um modelo de competência cidadã que possa revisar o ideal do cidadão bem informado, indo além da ênfase na informação e estabelecendo uma nova ênfase nas habilidades interpretativas dos cidadãos. Mas quais seriam as características específicas desse modelo? Como ele pode contribuir para a solução do dilema democrático? Para começar a responder estas perguntas, é importante citar John Keane (1994) e sua crítica das teorias clássicas da liberdade de imprensa. De acordo com o autor, estas teorias

falharam ao não reconhecer que a “informação” é ela própria estruturada simbolicamente, que seus “códigos” são continuamente sujeitos a atos de interpretação por cidadãos individuais que, por seu lado, são constituídos por estes mesmos códigos. As primeiras teorias sobre a liberdade de imprensa não possuíam uma linguagem que poderia refletir as formas variadas e complexas através das quais os modernos meios de comunicação se engajam nas atividades de construir e narrar estórias, guiados por receitas de conhecimento, rotinas institucionais e truques técnicos. Elas estavam baseadas em relatos pouco sofisticados sobre o complexo processo de produção, envio e recebimento de informações, na qual a comunicação é sustentada e produzida por sujeitos interpretantes, atuando no marco de contextos que são eles próprios estruturados pelos meios de comunicação. Em outras palavras, os primeiros protagonistas de uma imprensa livre não reconheceram que os indivíduos são “interpretantes situados” e não sujeitos que sabem tudo (Keane, 1994, p. 37-38).

Esta crítica das teorias clássicas sobre a liberdade de imprensa sugere uma alternativa para o ideal do cidadão bem informado que domina os debates sobre cidadania e democracia. Especialmente importante é a noção do autor dos “sujeitos interpretantes” que eu aproprio para desenvolver o modelo do *cidadão*

cidadão interpretante. Neste modelo, indivíduos não se baseiam apenas em informações, mas também, e de forma mais importante, em enquadramentos interpretativos, para elaborar uma concepção razoavelmente consistente do mundo.

O modelo *cidadão interpretante* nos permite avançar no desenvolvimento de uma resposta ao dilema democrático. Cidadãos comuns são capazes de cumprir com as expectativas da teoria democrática se duas condições forem cumpridas: a) estas expectativas sejam entendidas em termos da habilidade dos cidadãos de interpretar a realidade política, em lugar da exigência de serem bem informados; e b) uma pluralidade de enquadramentos interpretativos esteja disponível na esfera pública, particularmente na mídia. Todavia, essa solução necessita responder a certas questões específicas. Em relação à primeira condição, é preciso especificar o que faz alguém capaz de interpretar a realidade política. Em relação à segunda, é necessário explicar em mais detalhe como assegurar uma pluralidade de enquadramentos interpretativos na esfera pública. Passo agora a detalhar essas condições.

Um novo entendimento sobre os atalhos cognitivos: a questão das desigualdades

Um dos pressupostos do modelo *cidadão interpretante* é o de que os cidadãos com baixos níveis de informação podem ter acesso a atalhos que permitem a eles ou elas desenvolver preferências coerentes sobre assuntos públicos quando existe um amplo leque de enquadramentos na esfera pública. Mas em que medida essa perspectiva é diferente do modelo *cidadão racional*? Este modelo não enfatiza também como pessoas com poucas informações utilizam atalhos para tomar decisões? Algumas diferenças importantes já foram mencionadas. O modelo *cidadão racional* é caracterizado por um conceito estreito de poder político e tende a ignorar influências culturais no processo de formação de preferências. Outra diferença fundamental é como ambos os modelos conceitualizam o uso de atalhos. Para esclarecer esta diferença, é útil partir dos estudos recentes que estabeleceram um “novo olhar” no estudo da opinião pública (ver Sniderman, 1993). O modelo *cidadão racional* argumenta que os cidadãos con-

seguem compensar a falta de informação ao utilizar atalhos. Mas esta é uma solução parcial para o dilema democrático. A questão que passa a ser importante é a seguinte: como as pessoas conseguem criar ou utilizar atalhos para compensar os baixos níveis de informação? (p. 221) A resposta oferecida pelos novos estudos de opinião pública é a de que os cidadãos “podem organizar e simplificar de forma eficiente as escolhas políticas na medida em que essas escolhas são organizadas e simplificadas para eles pelo próprio processo político” (p. 222). Esta é uma contribuição importante ao debate, já que muda o nosso foco de atenção das habilidades cognitivas dos indivíduos para as características do meio ambiente político. Ela nos permite estudar escolhas políticas em termos da interação entre as alternativas definidas pelo contexto e as características individuais.

O problema com esta importante contribuição do “novo olhar” na pesquisa de opinião pública é que ela considera que a simplicidade de algumas características do meio ambiente político as tornam atalhos eficientes para o estabelecimento de escolhas políticas. Este enfoque não enfrenta o problema relacionado ao processo pelo qual grupos privilegiados podem dar forma ao meio ambiente político no sentido de prejudicar os interesses dos grupos subalternos e manter sua própria posição privilegiada na estrutura social e política.¹¹ A ênfase na interação entre indivíduos e o contexto das alternativas é importante. Mas é também necessário investigar como grupos e instituições sociais podem causar danos à democracia através do controle dos enquadramentos disponíveis na esfera pública que podem ser utilizados pelos cidadãos para construir suas preferências.¹²

Neste contexto, a análise das influências dos sistemas político e comunicacional na formação de preferências constitui-se como

11 Para uma discussão sobre como a deliberação democrática pode ser distorcida por grupos hegemônicos e dominantes, que freqüentemente obtêm sucesso em construir identidades que funcionam contra os interesses daqueles que a adotam, ver Stokes, 1998 e Przeworski, 1998. Sobre como a mídia pode contribuir para distorcer a deliberação democrática, ver Page, 1996.

12 Kuklinski e Hurley (1996) discutem um problema freqüentemente ignorado: as possíveis deficiências da utilização de atalhos. Os autores ressaltam, em particular, como os cidadãos podem ser persuadidos por atalhos promovidos por grupos da elite.

uma tarefa central. Entretanto, poucos cientistas políticos têm desenvolvido pesquisas nesta área. William Riker (1983) cunhou o termo *heresthetics* para designar “a manipulação da estrutura de gostos e alternativas no marco do qual as decisões são feitas, tanto a estrutura objetiva como a estrutura como aparece aos participantes” (p. 55). Riker sugere que esta manipulação é um tema importante mas pouco estudado e o recomenda como objeto de estudo para futuras gerações de cientistas políticos. Herbert Simon (1995, p. 301) também reconheceu esta falha e ressaltou a necessidade da descrição do ponto de vista subjetivo da situação que informa a escolha dos atores. De acordo com o autor, para analisar as escolhas políticas necessitamos compreender de onde o marco de referência dos atores se originou, como ele é evocado. Um componente importante desse marco de referência é o conjunto de alternativas que são consideradas no processo de escolha. Assim como Riker, Simon também sugere que o processo que gera as alternativas tem sido ignorado como objeto de pesquisa.

Charles Lindblom (1982) explica a ausência de pesquisa nesta área como resultado da visão complacente e liberal dos cientistas políticos, confrontando-os com várias críticas levantadas por marxistas. Lindblom listou vários mecanismos através dos quais grupos privilegiados dão forma ao processo político de acordo com seus próprios interesses. Por exemplo, grupos privilegiados que possuem o controle da mídia podem promover a “doutrinação” dos grupos subalternos para induzi-los a acreditar na correção de suas posições (p. 11).

O modelo *cidadão interpretante* parte desses pressupostos para desenvolver um marco analítico para o estudo da relação entre os cenários políticos e da mídia, de um lado, e a interpretação da realidade política pelos cidadãos, de outro. De acordo com esta perspectiva, a definição das alternativas é um aspecto central do processo político.¹³ O ponto de vista subjetivo sobre as alternativas que informam as decisões dos atores se torna

13 Como Schattschneider (1975) afirma, “a definição de alternativas é o instrumento supremo do poder” (p. 66). Mais recentemente, Sniderman (2000, p. 80) argumentou que a característica mais importante das escolhas políticas é a organização das alternativas.

assim uma questão central. A pesquisa de opinião pública sugere que existe uma forte interdependência entre os atalhos utilizados pelos cidadãos nos seus julgamentos e a estruturação das escolhas políticas (Sniderman, 1993, p. 236). Portanto, o “ponto de vista subjetivo” das alternativas depende, em grande medida, do marco de referência que é utilizado para interpretar eventos e temas políticos. A mídia é uma das instituições mais importantes que contribui para formar a estrutura de preferências e alternativas nos marcos de que as decisões são feitas. Neste processo, grupos privilegiados freqüentemente têm êxito no enquadramento das alternativas de forma a sustentar suas próprias posições de poder e construir um consenso ativo entre os grupos subalternos. A construção de uma posição política hegemônica depende, em grande medida, de como a mídia enquadra as alternativas políticas.

O modelo do *cidadão interpretante* propõe um marco teórico para a análise política que vincula cognição, enquadramentos da mídia e estrutura política. Para desenvolver esse marco teórico, é importante entender os vínculos entre a forma pela qual o conteúdo da mídia é apresentado e as interpretações das pessoas sobre eventos e temas políticos. Neste sentido, as teorias sobre processamento da informação oferecem um bom ponto de partida. Bennett (1981, p. 95-96) descreve um tipo de controle da informação que ele denomina “transformação simbólica”. Este tipo de controle se refere aos casos em que existe informação abundante proveniente de fontes independentes e as características desta informação são definidas pela competição entre interpretações alternativas. O autor argumenta que, neste contexto, quando “as pessoas são expostas a simbolizações alternativas de eventos e ações, é possível pensar de forma mais complexa, abstrata e original sobre a situação” (p. 96-97). Em outras palavras, quando a informação não é controlada através da seleção, exclusão ou censura e, portanto, está relativamente disponível na esfera pública, a luta política se centra no processo pelo qual a informação é interpretada ou simbolizada. A análise de Bennett sugere que quando as pessoas são expostas a várias simbolizações “alternativas” elas são capazes de pen-

sar sobre a situação política de forma mais complexa e original.¹⁴ Por outro lado, quando existe um número reduzido de interpretações na esfera pública, a capacidade de desenvolvimento de entendimentos originais e críticos fica limitada.

Podemos agora esclarecer a primeira condição para a solução do dilema democrático apresentada pelo modelo *cidadão interpretante*. Como vimos anteriormente, este modelo sugere que as expectativas da teoria democrática devem ser entendidas em termos da habilidade dos cidadãos de interpretar a realidade política, em lugar da exigência de serem bem informados. A discussão anterior demonstrou que o que faz alguém capaz de interpretar a realidade política é a disponibilidade de interpretações alternativas dos eventos e temas políticos nos ambientes político e comunicacional. Apenas quando expostos a enquadramentos interpretativos diferentes os cidadãos têm acesso aos atalhos que permitem a eles ou elas pensar sobre a situação política de forma mais complexa e original, mesmo quando não estão bem informados. Podemos passar agora para a segunda condição da solução do dilema democrático.

A pluralidade de interpretações: uma pré-condição da democracia

A segunda condição para a solução do dilema democrático afirma que uma pluralidade de enquadramentos alternativos deve estar disponível na esfera pública, particularmente na mídia. Mas como assegurar uma pluralidade de enquadramentos interpretativos na esfera pública?

A idéia de que os debates públicos devem estar abertos a uma pluralidade de pontos de vista não é nova, apesar do fato de que o tema não tem recebido a atenção que merece. De acordo com vários teóricos da democracia, igualdade participativa no processo de formação da opinião pública é uma importante pré-condição para o estabelecimento de um regime democráti-

14 De forma semelhante, Yankelovich (1991) argumenta que o desenvolvimento do “julgamento público” é melhor alcançado quando as pessoas têm acesso a um amplo leque de escolhas (p. 166).

co. Robert Dahl (1982), por exemplo, apresenta o “entendimento iluminado” como um dos critérios para definir a democracia como um sistema ideal: cada cidadão deve ter oportunidades iguais e adequadas para elaborar seus próprios julgamentos (p. 6). O autor discute alguns defeitos das democracias pluralistas, incluindo a “deformação da consciência cívica”, quando organizações relativamente autônomas promovem demandas particularistas em detrimento de necessidades mais amplas (p. 43-44). Portanto, algumas organizações podem conseguir impor seus interesses particulares e, desta forma, minar uma das pré-condições de um regime democrático.

O modelo *cidadão interpretante* pode ser entendido em termos de direitos culturais básicos que promovem um nível maior de igualdade política entre os cidadãos. Entre estes está o que Murdock (1999) denomina o “direito ao conhecimento”.¹⁵ Este direito exige “acesso a marcos interpretativos que apontam para vínculos, padrões e processos, sugerindo explanações. Eles traduzem informação e experiência em conhecimento” (p. 12). De acordo com essa perspectiva, a comunicação pública deve balançar a promoção da diversidade de informação e o direito do cidadão de ter acesso a marcos de conhecimento (p. 16). Baseado nesses pressupostos, o modelo *cidadão interpretante* sugere que a participação democrática pressupõe não apenas acesso à informação, mas também a existência, nos meios ambientes políticos e comunicacionais, de marcos interpretativos que permitem aos cidadãos fazer sentido das informações. Para desenvolver entendimentos apropriados sobre o mundo da política, as pessoas necessitam de “mapas organizados” do mundo político e não apenas fatos (Eliasoph, 1994, p. 152). Em si mesmo, um fato não possui um significado claro. É a imposição de um marco interpretativo que permite a construção de significados (Tuchman, 1978, p. 88).¹⁶ Por outro lado, devemos também evitar um enfoque

15 Como “conhecimento” é geralmente associado ao processamento de informação ou “aprendizagem”, o termo não é completamente apropriado para designar este tipo de direito cultural. Uma designação mais clara poderia ser “o direito de ter acesso a interpretações alternativas”.

16 Uma forte evidência de que “fatos não falam por si mesmos” é apresentada por Leff (2000) em um interessante estudo sobre as razões que levaram os americanos

relativista nos quais “fatos” e “realidade” são irrelevantes ou não possuem nenhum significado próprio. Eventos têm um impacto fundamental na forma como a mídia representa e enquadra os conflitos políticos (Wolfsfeld, 1997).

Alguns críticos podem argumentar que estas exigências são utópicas ou mesmo indesejáveis. David Paletz (1994), por exemplo, manifesta ceticismo sobre os enfoques normativos que criticam o processo através do qual os Estados Unidos escolheram uma solução militar para a invasão do Kuwait pelo Iraque em 1990. Pesquisadores trabalhando a partir desta perspectiva normativa argumentam que os debates que precederam a guerra foram severamente restritos aos enquadramentos promovidos pela administração do Presidente George Bush, marginalizando assim pontos de vista alternativos (ver Dorman e Livinstone, 1994; Entman e Page, 1994). Paletz (1994) argumenta que se esse debate aberto com uma pluralidade de alternativas tivesse sido realizado ele poderia ter resultado em efeitos pouco desejáveis, como o aumento do apoio público a um conflito nuclear ou a uma política isolacionista. Ele também sugere que os autores que propõem esse tipo de deliberação refletem uma expectativa impossível de ser realizada por parte dos meios de comunicação (p. 285-286).

É verdade que debates abertos podem aumentar a incerteza dos resultados. Mas a democracia é restringida de forma perigosa quando a esfera pública não está aberta a uma variedade de marcos interpretativos. Por outro lado, as críticas de Paletz apontam problemas reais em relação à segunda condição para a solução do dilema democrático. Como garantir uma pluralidade de marcos interpretativos na esfera pública? Esta expectativa é realista? Como julgar se os meios ambientes políticos e comunicacionais são restritos ou plurais? Que pontos de vista devem ser incluídos? Estas são questões importantes. A idéia de que mais escolhas levam,

nos a não perceber o holocausto durante a Segunda Guerra Mundial. Ao contrário do que geralmente se pensa, o autor demonstra que informações sobre o que estava acontecendo com os judeus estava disponível. A questão surgia em média a cada dois dias no Jornal *The New York Times*. A invisibilidade da questão na esfera pública se devia ao fracasso da imprensa em destacar os fatos em editoriais ou em resumos, tornando difícil para a maioria dos americanos entender o significado destes eventos.

necessariamente, a um julgamento melhor é ingênuo, já que ela não considera a escassez de tempo e as habilidades cognitivas que limitam a deliberação (Beitz, 1989, p. 167). A expectativa de uma pluralidade de marcos interpretativos deve, portanto, reconhecer o fato de que os cidadãos necessitam ter acesso a um conjunto razoavelmente simples de interpretações para fazer sentido da realidade política de forma consistente. Mas como resolver a contradição entre a necessidade de simplicidade e a necessidade de um amplo leque de perspectivas?

A discussão sobre igualdade política desenvolvida por Charles Beitz (1989) oferece um bom ponto de partida. Apesar do fato de que o autor enfatiza a competição eleitoral, acredito que sua discussão se aplica para uma variedade de instituições dos campos políticos e da mídia. Beitz distingue entre diversas dimensões qualitativas do processo de estruturação da agenda pública, mas neste trabalho eu focalizarei um deles: o leque de alternativas. De acordo com Beitz, o número de alternativas deve ser pequeno, considerando-se os limites cognitivos e de tempo das pessoas. Só assim julgamentos comparativos seriam possíveis. O autor, então, introduz a difícil questão da abrangência deste leque de alternativas. De acordo com ele, deve haver um nível significativo de diferença entre as posições alternativas ou de outra forma haveria pouca disputa para provocar ou engajar a atenção das pessoas.¹⁷ Mas isto não é suficiente. O leque de alternativas pode ser amplo o suficiente para engajar a atenção e provocar reflexão e, mesmo assim, ser inaceitável. As instituições falhariam caso “posições relativas aos interesses vitais dos gru-

17 A apatia e a indiferença em relação ao sistema político podem, portanto, ser interpretadas em termos da falta de alternativas nos meios ambientes político e da mídia e não apenas como resultado do sentimento de baixa eficácia dos indivíduos. Como Schattschneider (1975) argumenta, a decisão de não participar na política e nas eleições é resultado da eliminação de alternativas que refletem as necessidades daqueles que decidem não participar (p. 102). Depois de analisar como cidadãos norte-americanos utilizam congressistas como atalhos em suas decisões, Carmines e Kuklinski (1990, p. 267) concluem que o comparecimento às urnas em vários distritos e estados é menor quando as pessoas que neles residem não têm acesso a alternativas que permitem a expressão de suas preferências.

pos desprivilegiados sejam sistematicamente excluídas desde o início" (p. 178-179). Portanto, as instituições não devem excluir "posições salientes" da agenda política, particularmente as necessidades urgentes dos grupos subalternos.

Mas como definir o que é uma posição saliente? Baitz argumenta que seria um erro definir saliência como aquelas posições que desfrutam de apoio público, já que "a presença ou ausência de apoio a uma posição pode resultar da sua inclusão ou exclusão da deliberação pública nas suas fases iniciais" (p. 179).¹⁸ Em lugar deste critério, o autor define uma posição saliente como aquela cuja representação na competição eleitoral (e eu incluiria na competição política em geral) "aumentaria as chances de que interesses urgentes de alguma porção significativa da população sejam atendidos de forma adequada" (p. 180).

Agora é possível especificar em termos mais concretos a segunda condição para a solução do dilema democrático, ou seja, a questão de como assegurar uma pluralidade de marcos interpretativos. De acordo com o modelo *cidadão interpretante*, o leque de alternativas aos quais os cidadãos são expostos deve ser razoavelmente pequeno e simples, mas ele deve também incluir todas as posições salientes. Posições salientes são aquelas que representam os interesses urgentes de uma parte significativa da população.

Para se julgar se as principais posições salientes foram incluídas ou não nos meios ambientes político e da mídia, é importante focalizar a parte da população sem poder econômi-

18 Beitz (1989, p. 179) argumenta que a ausência de uma posição socialista na política eleitoral dos Estados Unidos pode ser vista como resultado da tendência do sistema de favorecer partidos moderados em lugar de refletir a distribuição dos interesses políticos entre a população. Dados de surveys apresentam evidências que comprovam esta posição. De acordo com Page e Shapiro (1992, p. 142), apenas (sic) 14% dos que responderam a um survey realizado em 1981 manifestaram apoio à introdução do socialismo nos Estados Unidos. Entretanto, caso os Estados Unidos decidam introduzir um sistema de representação proporcional e um partido socialista seja capaz de atrair 14% dos votos da população, este partido se tornaria um dos mais fortes partidos socialistas do ocidente. Todavia, o sistema bipartidário e o sistema eleitoral majoritário excluem estas posições salientes da representação política.

co ou outros recursos de influência. Como vimos na discussão sobre o modelo *cidadão ignorante*, a democracia representativa emergiu historicamente como uma forma de permitir aos não proprietários redimir na esfera política os efeitos da desigualdade na economia e na sociedade. Todavia, os meios ambientais político e comunicacionais podem funcionar de forma a reforçar esta subordinação dos grupos minoritários.¹⁹ Se as organizações e líderes que representam esses setores são excluídos da esfera pública, a segunda condição para a solução do dilema democrático não pode ser cumprida. Como afirmam Page e Shapiro (1999), o elemento mais importante para uma boa deliberação política por parte dos cidadãos é o acesso a pontos de vista de líderes e organizações nos quais eles podem confiar. Segundo os autores, “o declínio dos sindicatos e outras instituições da sociedade civil nos Estados Unidos é potencialmente perigoso neste sentido” (p. 111). Portanto, a esfera pública, incluindo aqui a mídia, deve incluir os enquadramentos interpretativos promovidos por instituições e representantes de grupos desprivilegiados, já que estes enquadramentos podem funcionar como atalhos para os membros desses grupos no processo através do qual eles formam suas preferências.²⁰

Que características políticas dos meios ambientais político e comunicacionais cumprem as duas condições para a solução do dilema democrático propostas pelo modelo *cidadão interpretante*? No que se refere ao meio ambiente político, um sistema partidário mais plural e mais representativo e um sistema eleitoral proporcional podem ser vistos como arranjos institucionais mais apropriados. Os sistemas bipartidários de países como os Estados Unidos ou a Grã-Bretanha contribuem para construir ambientes políticos artificialmente homogêneos ao tratar a

19 Huckfeldt e Sprague (1990) oferecem evidências empíricas que permitem a identificação das bases contextuais das estruturas que colocam classes sociais inferiores em uma clara desvantagem em termo dos seus interesses políticos (p. 45).

20 Wildavsky (1987) desenvolve esse ponto de vista ao perguntar “como o filtro social permite às pessoas que possuem apenas polegadas de fatos gerar milhas de preferências?” A resposta está no fato de que a identificação com grupos sociais e valores culturais permite aos cidadãos se posicionarem na vida política (p. 89).

política como uma competição entre um leque muito restrito de questões.²¹ O sistema também contribui para construir a ilusão de que existem apenas dois lados no debate de cada questão e para abafar as discordâncias (Page, 1996, p. 10). Por outro lado, o sistema eleitoral majoritário de países como os Estados Unidos e Grã-Bretanha, no qual “o vencedor leva tudo”, força o estabelecimento de partidos maiores, mas menos representativos (Lijphart, 1984, p. 64-65) ou contribui para criar “maiorias manufaturadas” (p. 166-168). Essas maiorias surgem devido a resultados desproporcionais ao se converter o número de votos que um partido recebe em uma eleição ao número de cadeiras que ele recebe no parlamento. Finalmente, especialmente no caso dos Estados Unidos, partidos políticos têm enfrentado um declínio crescente que é parcialmente resultado do papel de novas instituições como a mídia (Wattenberg, 1996). Em uma esfera pública com um número reduzido de partidos fracos, o leque de interpretações disponível é limitado e os cidadãos têm menos condições para articular suas preferências.²²

21 Como Lijphart (1984) afirma, “se o conflito partidário é multidimensional, um sistema bipartidário deve ser considerado como uma camisa-de-força eleitoral que não pode ser considerada superior do ponto de vista democrático a um sistema multipartidário que reflita todas as alternativas principais” (p. 114). Todavia, os cientistas políticos tendem a argumentar que os sistemas multipartidários levam à fragmentação e à instabilidade política. Robert Dahl (1971), por exemplo, sugere que os países que passam por uma transição de regimes autoritários a regimes democráticos devem adotar um sistema bipartidário. O autor argumenta ainda que restringir o número de partidos não afeta a regulamentação da liberdade de expressão, critismo ou oposição (p. 225-226). Eu discordo desta posição. É importante notar que, posteriormente, o próprio Dahl (1982) argumentou que o sistema político dos Estados Unidos seria beneficiado se transformasse os escombros do seu sistema bipartidário em um sistema multipartidário (p. 192).

22 Eu discordo fortemente dos autores que partem do pressuposto de que a simplicidade do sistema bipartidário permite aos cidadãos tomar decisões políticas de modo satisfatório. Partindo desta posição, Sniderman (2000, p. 82-84) propõe um experimento: “Transplante norte-americanos para uma ordem política onde – seja por causa do caos das instituições ou do enfraquecimento da ideologia – a estrutura da escolha política seja ainda mais complexa ou obscura do que é aqui e eles terão ainda mais dificuldade em entender a ordem da política”. Este livro argumenta que este “transplante” terá efeitos benéficos para a deliberação política, ainda que seja verdade que o conjunto de alternativas necessita ser razoavelmente simples. No que se refere aos partidos políticos, algumas regras básicas

No campo da comunicação, também é possível identificar alguns arranjos institucionais que podem contribuir para a solução do dilema democrático. Por exemplo, acesso livre e gratuito à televisão pelos partidos políticos mais importantes é uma característica comum das democracias ocidentais, com a exceção principal dos Estados Unidos, onde o acesso dos candidatos à TV depende de recursos econômicos significativos para a compra dos comerciais políticos (Kaid e Holtz-Bacha, 1995). Este acesso livre é importante para ampliar o conjunto de enquadramentos interpretativos disponíveis na esfera pública e para reduzir os custos nas campanhas eleitorais, limitando assim o papel dos grupos economicamente poderosos nas eleições. Mas as reformas podem ir também além do campo da propaganda política. Programas informativos ou de ficção que oferecem um amplo leque de interpretações são uma pré-condição essencial para o estabelecimento de um “público informado” – capaz de fazer escolhas razoáveis entre as alternativas políticas – e devem ser defendidos e estendidos (Schlesinger et al., 1983, p. 168).²³ A discussão de medidas e regulamentações que garantam uma diversidade de marcos interpretativos na mídia é, portanto, uma das tarefas mais essenciais para a consolidação das democracias contemporâneas.

podem evitar o caos de situações como o cenário político brasileiro, caracterizado pela existência de um número excessivo de partidos pequenos, fracos e pouco representativos. O estabelecimento de um número mínimo de votos para que os partidos possam ter acesso ao legislativo (como, por exemplo, pelo menos 3% dos votos nacionais) pode reduzir o número de partidos e ainda assim assegurar uma pluralidade de posições ideológicas.

23 No caso do telejornalismo, algumas medidas inovadoras já foram adotadas. Na Grã-Bretanha, por exemplo, o Canal 4 ofereceu aos sindicatos a oportunidade de veiculação das suas próprias notícias no telejornal da emissora (Philo, 1990, p. 170).

Referências bibliográficas

ALMOND, Gabriel. The intellectual history of the civic culture concept. In: G. ALMOND e S. VERBA (eds.). *The Civic Culture Revisited*. Newbury Park: Sage, 1989, p. 1-36.

ALMOND, Gabriel e VERBA, Sidney. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press, 1963.

ARROW, Kenneth. *Social Choice and Individual Values*. New Haven: Yale University Press, 1963.

BACHRACH, Peter e BARATZ, Morton. Two faces of power. *American Political Science Review*, n. 56/4, p. 947-952, 1962.

BARNHURST, Kevin. *Subjective states: Narratives of citizenship among young Europeans*. Paper apresentado na EuroConference on Narratives and Everyday Life in Europe, La Londe-les-Maures, France, 2000.

BEITZ, Charles. *Political Equality*. Princeton: Princeton University Press, 1989.

BENNETT, W. Lance. Perception and cognition: an information-processing framework for politics. In: S. LONG (ed.). *The Handbook of Political Behavior*. Vol. 1, New York: Plenum Press, 1981, p. 69-193.

BERELSON, Bernard, LAZARSFELD, Paul e MCPHEE, William. *Voting: A Study of Opinion Formation in a Presidential Campaign*. Chicago: The University of Chicago Press, 1986 [1954].

BRUNER, Jerome. *Acts of Meaning*. Cambridge: Harvard University Press, 1990.

BUCHANAN, James e TULLOCK, Gordon. *The Calculus of Consent*. Michigan: The University of Michigan Press, 1971.

BYBEE, Carl. Uses and gratifications research and the study of social change. In: D. PALETZ (ed.). *Political Communication Research: Approaches, Studies, Assessments*. Norwood: Ablex, 1987, p. 194-212.

- CAMPBELL, Angus, CONVERSE, Philip, MILLER, Warren e STOKES, Donald. **The American Voter**. Chicago: University of Chicago Press, 1960.
- CARMINES, Edward e KUKLINSKI, James. Incentives, opportunities, and the logic of public opinion in American political representation. In: J. FEREJOHN e J. KUKLINSKI, (eds.). **Information and Democratic Processes**. Urbana: University of Illinois Press, 1990, p. 240-268.
- COLEMAN, James e FARARO, Thomas (eds.). **Rational Choice Theory: Advocacy and Critique**. Newbury Park: Sage, 1992.
- CONVERSE, Philip. The nature of belief systems in mass publics. In: D. APTER (ed.). **Ideology and Discontent**. Glencoe: Free Press, 1964, p. 206-261.
- _____. **Public Opinion and Voting Behavior**. In: F. GREENSTEIN e N. POLSBY (eds.). **Handbook of Political Science**. Vol. 4, Menlo Park: Addison-Wesley, 1975, p. 75-169.
- _____. Popular representation and the distribution of information. In: J. FEREJOHN e J. KUKLINSKI (eds.). **Information and Democratic Processes**. Urbana: University of Illinois Press, 1990, p. 369-390.
- DAHL, Robert. The concept of power. In: R. BELL et al. (eds.). **Political Power: A Reader in Theory and Research**. New York: Free Press, 1969, p. 201-205.
- _____. **Polyarchy: Participation and Opposition**. New Haven: Yale University Press, 1971.
- _____. **Dilemmas of Pluralist Democracy: Autonomy vs. Control**. New Haven: Yale University Press, 1982.
- DELLI CARPINI, Michael e KEETER, Scott. **What Americans Know About Politics and Why it Matters**. New Haven: Yale University Press, 1996.
- DEWEY, John. **The Public and Its Problems**. Athens: Swallow Press, 1991 [1927].
- DORMAN, William e LIVINGSTON, Steven. News and historical content: the establishing phase of the Persian Gulf policy debate. In: W. L. BENNETT e D. PALETZ (eds.). **Taken by Storm**: The

Media, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy in the Gulf War. Chicago: The University of Chicago Press, 1994, p.63-81.

DOWNS, Anthony. **An Economic Theory of Democracy**. New York: Harper & Brothers, 1957.

_____. Social values and democracy. In: K. MONROE (ed.). **The Economic Approach to Politics: A Critical Reassessment of the Theory of Rational Action**. New York: Harper Collins, 1991, p. 143-170.

ELIASOPH, Nina. **Avoiding Politics: How Americans Produce Apathy in Everyday Life**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

ELKIN, Stephen e SOLTAN, Karol (eds.). **Citizen Competence and Democratic Institutions**. University Park: The Pennsylvania State University Press, 1999.

ELSTER, Jon (ed.). **Rational Choice**. New York: New York University Press, 1986.

ENTMAN, Robert e PAGE, Benjamin. The news before the storm: the Iraq War debates and the limits of media independence. In: W. L. BENNETT e D. PALETZ (eds.). **Taken by Storm: The Media, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy in the Gulf War**. Chicago: The University of Chicago Press, 1994, p. 63-81.

FEREJOHN, John. Rationality and interpretation: parliamentary elections in early Stuart England. In: K. MONROE (ed.). **The Economic Approach to Politics: A Critical Reassessment of the Theory of Rational Action**. New York: Harper Collins, 1991, p. 279-305.

FEREJOHN, John e KUKLINSKI, James (eds.). **Information and Democratic Processes**. Urbana: University of Illinois Press, 1990.

FRIEDMAN, Jeffrey (ed.). **The Rational Choice Controversy: Economic Models of Politics Reconsidered**. New Haven: Yale University Press, 1996.

GAMSON, William. **Talking Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

GAVENTA, John. **Power and Powerlessness: Quiescence and Rebellion in an Appalachian Valley**. Urbana: University of Illinois Press, 1980.

- _____. Citizen knowledge, citizen competence, and democracy building. In S. ELKIN e K. SOLTAN (eds.). **Citizen Competence and Democratic Institutions**. University Park: The Pennsylvania State University Press, 1999, p. 49-65.
- GRAMSCI, Antonio. **Concepção Dialética da História**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.
- _____. **Maquiavel, a Política e o Estado Moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.
- GREEN, Donald e SHAPIRO, Ian. **Pathologies of Rational Choice Theory: A Critique of Applications in Political Science**. New Haven: Yale University Press, 1994.
- HALL, Stuart. The rediscovery of 'ideology': return of the repressed in media studies. In: M. GUREVITCH et al.(eds.). **Culture, Society and the Media**. London: Methuen, 1982, p. 56-90.
- HUCKFELDT, Robert e SPRAGUE, John. Social order and political chaos: the structural setting of political information. In: J. FEREJOHN e J. KUKLINSKI (eds.). **Information and Democratic Processes**. Urbana: University of Illinois Press, 1990, p. 23-58.
- INGLEHART, Ronald. **Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies**. Princeton: Princeton University Press, 1997.
- JOHNSON, James. Rational choice as a reconstructive theory. In: K. MONROE (ed.). **The Economic Approach to Politics: A Critical Reassessment of the Theory of Rational Action**. New York: Harper Collins, 1991, p. 113-142.
- KAID, Lynda e HOLTZ-BACHA, Christina (eds.). **Political Advertising in Western Democracies: Parties & Candidates on Television**. London: Sage, 1995.
- KEANE, John. **The Media and Democracy**. Cambridge: Polity Press, 1994.
- KEY Jr., Valdimer. **The Responsible Electorate: Rationality in Presidential Voting 1936-1960**. Cambridge: Harvard University Press, 1966.

KUKLINKSI, James e HURLEY, Norman. It's a matter of interpretation. In: D. MUTZ et al., (eds.). **Political Persuasion and Attitude Change**. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1996, p. 125-144.

LAITIN, David. Civic Culture at 30. **American Political Science Review**. n. 89, p. 168-173, 1994.

LANE, Robert. **Political Ideology: Why the American Common Man Believes What He Does**. New York: Free Press, 1968.

LANE, Ruth. Political culture: residual category or general theory?. **Comparative Political Studies**, n. 25, p. 362-387, 1992.

LEFF, Laurel. When the facts didn't speak for themselves: The holocaust in the New York Times, 1939-1945. **Press/Politics**, n. 5/2, p. 52-72, 2000.

LIJPHART, Arend. **Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries**. New Haven: Yale University Press, 1984.

LINDBLOM, Charles. Another state of mind. **American Political Science Review**, n. 76/1, p. 9-21, 1982.

LIPPmann, Walter. **Public Opinion**. Glencoe: Free Press, 1922.

LUKES, Steven. **Power: A Radical View**. London: Macmillan, 1974.

LUPIA, Arthur e Mathew MCCUBBINS. **The Democratic Dilemma: Can Citizens Learn What They Need to Know?**. New York: Cambridge, 1998.

MARCUS, George e HANSON, Russell (eds.) **Reconsidering the Democratic Public**, University Park: The Pennsylvania State University Press, 1993.

MARINI, Margaret. The role of models of purposive action in sociology. In: J. COLEMAN e T. FARARO (eds.). **Rational Choice Theory: Advocacy and Critique**. Newbury Park: Sage, 1992, p. 21-48.

MONROE, Kristen (ed.). **The Economic Approach to Politics: A Critical Reassessment of the Theory of Rational Action**. New York: Harper Collins, 1991.

- MURDOCK, Graham. Rights and representations. In: J. GRIPSRUD (ed.). **Television and Common Knowledge**. London: Routledge, 1999, p. 7-17.
- NEUMAN, W. Russel. **The Paradox of Mass Politics: Knowledge and Opinion in the American Electorate**. Cambridge: Harvard University Press, 1986.
- NEUMAN, W. Russel, JUST, Marion e CRIGLER, Ann. **Common Knowledge: News and the Construction of Political Meaning**. Chicago: The University of Chicago Press, 1992.
- OLSON, Mancur. **The Logic of Collective Action**. Cambridge: Harvard University Press, 1971.
- PAGE, Benjamim. **Who Deliberates? Mass Media in Modern Democracy**. Chicago: The University of Chicago Press, 1996.
- PAGE, Benjamim e SHAPIRO, Robert. **The Rational Public: Fifty Years of Trends in America's Policy Preferences**. Chicago: The University of Chicago Press, 1992.
- _____. The rational public and beyond. In: S. ELKIN e K. SOLTAN (eds.). **Citizen Competence and Democratic Institutions**. University Park: The Pennsylvania State University Press, 1999.
- PALETZ, David. Just deserts?. In: W. L. BENNETT e D. PALETZ (eds.). **Taken by Storm: The Media, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy in the Gulf War**. Chicago: The University of Chicago Press, 1994, p. 277-292.
- PATTERSON, Thomas. **Out of Order**. New York: Vintage Books, 1993.
- PHILO, Greg. **Seeing & Believing: The Influence of Television**. New York: Routledge, 1990.
- PIO, Carlos e PORTO, Mauro. Teoria política contemporânea: política e economia segundo os argumentos elitistas, pluralistas e marxistas. In: M. RUA e M. CARVALHO (eds.). **O Estudo da Política: Tópicos Selecionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998, p. 291-314.
- POLSBY, Nelson. **Consequences of Party Reform**. Oxford: Oxford University Press, 1983.

POPKIN, Samuel. *The Reasoning Voter: Communication and Persuasion in Presidential Campaigns*. Chicago: The University of Chicago Press, 1994.

PORTO, Mauro. Dilemas da racionalidade: o caso dos efeitos da mídia no comportamento político. In: L. CAMINO et al. (orgs.), *Estudos Sobre Comportamento Político: Teoria e Pesquisa*, Florianópolis: Letras Contemporâneas, 1997, p. 39-53.

PRZEWORSKI, Adam. *Capitalismo e Social Democracia*. São Paulo: Cia das Letras, 1986.

_____. Deliberation and ideological domination. In: J. ELSTER (ed.), *Deliberative Democracy*. New York: Cambridge University Press, 1998, p. 140-160.

PYE, Lucian. Political Culture. In: S. LIPSET (ed.), *The Encyclopedia of Democracy*, Vol. 3, Washington: Congressional Quarterly, 1995, p. 965-969.

RIKER, William. Political theory and the art of heresthetics. In: Ada FINIFTER (ed.), *Political Science: The State of the Discipline*, Washington D.C.: APSA, 1983, p. 47-67.

SCHATTTSCHNEIDER, E. *The Semisovereign People*, Hinsdale: The Dryden Press, 1975 [1960].

SCHLESINGER, Philip, MURDOCK, Graham e ELLIOT, Philip. *Televising 'Terrorism'*. London: Comedia, 1983.

SCHUDSON, Michael. *The Power of News*, Cambridge: Harvard University Press, 1995.

_____. *The Good Citizen: A History of American Civic Life*, New York: The Free Press, 1998.

SCHUMPETER, Joseph. *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: George Allen & Unwin, 1976 [1942].

SIMON, Herbert. Human nature in politics: the dialogue of psychology with political science. *American Political Science Review*, n. 79/2, p. 293-304, 1985.

SMILEY, Marion. Democratic citizenship: a question of competence?. In: S. ELKIN e K. SOLTAN (eds.), *Citizen Competence and Democratic Institutions*, University Park: The Pennsylvania State University Press, 1999, p. 371-383.

- SNIDERMAN, Paul. The new look in public opinion research. In: A. FINIFTER (ed.), **Political Science: The State of the Discipline II**, Washington D.C.: APSA, 1993, p. 219-245.
- _____. Taking sides: a fixed choice theory of political reasoning. In: A. LUPIA, M. MCCUBBINS, e S. POPKIN (eds.), **Elements of Reason**, Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 67-84.
- SNIDERMAN, Paul, BRODY, Richard e TETLOCK, Philip. **Reasoning and Choice: Explorations in Political Psychology**. New York: Cambridge University Press, 1994.
- STOKES, Susan. Pathologies of deliberation. In: J. ELSTER (ed.), **Deliberative Democracy**. New York: Cambridge University Press, 1998, p. 123-139.
- THERBORN, Göran. The rule of capital and the rise of democracy. **New Left Review**, n.103, p.3-41, 1977.
- TUCHMAN, Gaye. **Making News**. New York: The Free Press, 1978.
- WATTENBERG, Martin. **The Decline of American Political Parties (1952-1994)**. Cambridge: Harvard University Press, 1996.
- WELCH, Stephen. **The Concept of Political Culture**. New York: St. Martin's Press, 1993.
- WILDAVSKY, Aaron. Choosing preferences by constructing institutions: a cultural theory of preference formation. **American Political Science Review**, n. 81/1, p. 3-21, 1987.
- WOLFSFELD, Gadi. **Media and Political Conflict: News From the Middle East**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- YANKELOVICH, Daniel. **Coming to Public Judgment**. Syracuse: Syracuse University Press, 1991.