

Representação como *advocacy**: um estudo sobre deliberação democrática**

Nadia Urbinati ***

Artigo

Ação indireta em política nunca desfrutou de muito prestígio na teoria democrática. O governo direto costuma ser visto como paradigmático da democracia porque implica uma fusão de “falar” e “fazer” na ação política, bem como a plena participação de todos os cidadãos no processo de tomada de decisão.¹ A moderna

* O termo *advocacy* refere-se à defesa de direitos no contexto de ações coletivas, políticas, públicas. A autora explicita ao longo do texto, em especial na seção III, sua concepção de *advocacy* no contexto do processo de representação política. (N. da T.).

** Publicado originalmente em *Political Theory*, vol. 28, n.6, 2000, pp. 758-786 (Urbinati, N. Representation as advocacy: A study of democratic deliberation. Copyright © (2000) by SAGE Publications, Inc). Agradecemos a SAGE Publications, Inc. pela autorização para tradução e publicação. Tradução de Sieni Maria Campos.

*** Professora do Departamento de Ciência Política da Universidade de Columbia (New York).

Nota da autora: Versões anteriores deste ensaio foram apresentadas na reunião anual de 1998 da American Political Science Association em Boston, no Colóquio da New School Political Theory, no Columbia Colloquium in Political Theory e no Workshop de Teoria Política da Universidade de Chicago. Eu gostaria de agradecer aos que participaram dessas discussões, especialmente a Jean L. Cohen, Sankar Muthu, David Plotke, Jon Elster, Jack Snyder, Bernard Manin, Andreas Kalyvas, Charles Larmore e Andrew Rehfel por seus comentários que muito me ajudaram. Expresso um agradecimento particular a Jane J. Mansbridge, cujas sugestões me auxiliaram na revisão final do ensaio. A minha gratidão ao Conselho de Ciências Humanas e Sociais do Comitê de Desenvolvimento Docente da Universidade de Columbia pela verba com que me apoiou.

1 Jane J. Mansbridge, *Beyond Adversarial Democracy*, com prefácio revisto. (Chicago: University of Chicago Press, 1983), 279-81. Mansbridge questionou a exatidão da ideia de que a democracia direta permite mais participação e mais controle do que a indireta: “O tamanho pequeno de fato faz aumentar o poder do indivíduo médio dentro de seu próprio grupo, mas

“descoberta” da representação não questionou o valor normativo deste paradigma. Com excessiva frequência, deu-se apenas uma justificação instrumental à representação, que tem sido vista como expediente pragmático para lidar com Estados territoriais grandes, ou como “ficção” útil por meio da qual o método de divisão do trabalho tem sido adaptado à função de governo.²

Particularmente desde a Revolução Francesa, a democracia passou a denotar, como em Atenas, um estado de perfeição que os modernos admiram e pelo qual anseiam mesmo sabendo que é irrealizável para eles: “Hoje, em política, a democracia é o nome do que não podemos ter - mas não podemos deixar de querer.”³ Portanto, para pensadores como George W. F. Hegel e Benjamin Constant, democracia “clássica” era o nome de algo que os modernos não podiam mais ter, ao passo que, para os democratas contemporâneos, tornou-se o nome de uma boa sociedade que ainda podemos ter, desde que a interpretemos como um processo incessante de educação política em cidadania. Os primeiros explicaram (e racionalizaram) o caráter indireto da ação soberana por meio da representação como destino inescapável dos modernos.⁴ Os últimos desviaram sua atenção da representação e procuraram algo que lembrasse a ação direta na sociedade civil.⁵ Em ambos os casos,

também reduz o poder do grupo em relação ao resto do mundo. Contudo, a análise direta dos resultados sugere que os interesses dos pobres são mais bem protegidos em unidades maiores.”

- 2 Ver, respectivamente, Hanna Fenichel Pitkin, *The Concept of Representation* (Berkeley: University of California Press, 1967), 86 e Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, trad. Anders Wedberg (Union, NJ: Lawbook Exchange, 1999), 289.
- 3 John Dunn, *Western Political Theory in the Face of the Future* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), 28.
- 4 A nostalgia pode promover a resignação, mas também pode incentivar um desencanto realista com o presente. Este foi o trabalho de normalização ideológica levada a cabo por Hegel: situar as antigas repúblicas no cume de uma perfeição não contaminada para torná-las inócuas e tornar seu significado ideal impotente. Constant adotou estratégia similar, embora sua paixão militante antijacobina o levasse a declarar que a antiga democracia era indesejável, não só inatingível; velha, em vez de apenas idealmente eterna.
- 5 Como exemplo, recordemos a teoria da democracia industrial das décadas de 1960 e 1970, um revival do ideal oitocentista de cooperação combinado com a experiência dos conselhos de fábrica do início do século XX. Os democra-

a representação foi associada ao enfraquecimento do autogoverno. Para os democratas, em particular, a representação é pouco atraente, primeiro por ser vista como algo que justifica uma relação vertical entre os cidadãos e o Estado, e segundo por ser vista como fator de promoção da cidadania passiva.⁶ Até a tentativa de torná-la mais compatível com o princípio democrático de igualdade, por exemplo tornando-a proporcional, foi considerada não só inútil como também insincera. É inútil porque a proporcionalidade não pode preencher a lacuna entre os cidadãos e seus representantes. É insincera porque a representação proporcional pode, na verdade, tornar-se um modo de usar a representação de minorias para legitimar as decisões da maioria. Em seu livro seminal, Hannah Pitkin afirma que a exatidão proporcional e descritiva na representação tira com a mão esquerda o que dá com a direita: espelha meticulosamente a topografia social, mas, ao mesmo tempo, transforma a assembleia em um corpo que “fala mais do que age, delibera mais do que governa”.⁷ Por fim, em um sistema eleitoral proporcional, os custos - instabilidade governamental e fragmentação do eleitorado - superam os benefícios. Em suma, não há como fazer a representação ser o que ela não pode ser: um substituto válido da democracia direta.

Minha intenção não é questionar o valor normativo da participação direta, mas argumentar a favor da pertinência da representação. Penso que isso, além de necessário, vale a pena, particularmente quando valorizamos o caráter deliberativo da política democrática. Quando expressamos nossa insatisfação quanto à maneira como somos representados, estamos aludindo implicitamente a algum ideal de representação. Quanto ao caráter da política democrática,

tas radicais acreditavam que era possível conciliar propriedade capitalista e controle operário da fábrica aplicando à esfera econômica a lógica da esfera política segundo a qual todos têm direito a um voto, independentemente de suas desigualdades em termos de situação social e acesso a propriedade; ver, por exemplo, Carole Pateman, *Participation and Democratic Theory* (1970; reimpressão, Cambridge: Cambridge University Press, 1997).

6 “A representação é incompatível com a liberdade porque delega e, portanto, aliena, vontade política ao custo de verdadeiros autogovernos e autonomia.” Benjamin Barber, *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age* (Berkeley: University of California Press, 1984), 145.

7 Pitkin, *The Concept of Representation*, 84.

o fato de ter a deliberação como foco permite que percebamos participação e representação não como duas formas alternativas de democracia, e sim como formas correlatas que constituem o *continuum* da ação política nas democracias modernas.

Vista sob este ângulo, a distinção entre política direta e indireta é uma via promissora de interpretação: delimita o espaço institucional e sociocultural em que são plasmados os vários componentes da ação política – da formação de opiniões e vontade à tomada de decisões.

A teoria democrática contemporânea incentiva a revisão que estou propondo. De fato, até recentemente a defesa da democracia representativa costumava ser endossada pelos teóricos neoschumpeterianos contra os proponentes da “democracia participativa,”⁸ mas agora a representação atrai o interesse de acadêmicos democráticos de forma mais direta. Em seu livro *Inner Ocean*, George Kateb escreve que a instituição da representação é a fonte do “caráter distintivo moral” da democracia moderna, bem como o sinal de sua superioridade em relação à democracia direta.⁹ De forma ainda mais radical, David Plotke afirma que, em uma democracia representativa, “o oposto de representação não é participação”, mas exclusão, enquanto Iris Marion Young diz que “a elevação da democracia direta ao ápice”, como única “verdadeira” democracia, “é errada”; na verdade, “a representação política é tanto necessária como desejável”.¹⁰

Considero a “redescoberta” da representação tanto interessante como obrigatória.¹¹ Contudo, ainda não se dispõe de uma defesa sistemática e abrangente do cerne normativo da democracia

8 Para uma defesa lúcida da escola realista, ver Giovanni Sartori, *The Theory of Democracy Revisited* (1962; reprint, Chatham, NJ: Chatham House, 1987), 102-15.

9 George Kateb, *The Inner Ocean: Individualism and Democratic Culture* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1992), 36-56.

10 David Plotke, “Representation Is Democracy,” *Constellations*, 4 (1997): 19 e Iris Marion Young, “Deferring Group Representation,” in *Nomos XXXIX, Ethnicity and Group Rights*, ed. Ian Shapiro e Will Kymlicka (Nova York: New York University Press, 1997), 352.

11 Na verdade, a ideia do caráter distintivo moral da representação não é nova (ver, p.ex., *Federalist 10*), mas, em grande medida, não foi assimilada à teoria democrática contemporânea.

representativa. Ao escrever o presente ensaio, fui inspirada por três ideias principais. Primeiro, o discurso público é um dos principais traços que caracterizam e dão valor à política democrática. Segundo, a ação indireta (e a representação, que é um tipo de ação indireta) cumpre um papel-chave no processo de forjar-se o caráter discursivo democrático da política. Terceiro, a representação destaca a natureza idealizadora e crítica da política (em termos contemporâneos, sua reflexividade), uma arte por meio da qual os indivíduos transcendem a imediatez de suas experiências e interesses, e “educam” seu discernimento político a respeito de suas próprias opiniões e das de outros.¹² A representação - e o julgamento eleitoral que é parte necessária da representação democrática - projeta os cidadãos em uma perspectiva voltada para o futuro, conferindo assim à política uma dimensão ideológica.¹³ Neste sentido, a representação dá às ideias plena residência na casa da política. A representação é um processo abrangente de filtragem, aprimoramento e mediação da formação e expressão da vontade política; plasma o objeto, o estilo e os procedimentos da competição política. Por fim, a representação ajuda a despersonalizar reivindicações e opiniões, transformando-as, assim, em um veículo para o contato e a associação entre cidadãos. Devido a sua inevitável propensão a transcender o ‘aqui’ e ‘agora’ e a projetar em seu lugar uma perspectiva de “seria” ou “deveria ser”, a representação nunca pode ser realmente ‘descritiva’ da sociedade. Hegel captou extremamente bem a função idealizadora da representação ao assinalar seu poder de unificar as “unidades atômicas” “flutuantes” da sociedade civil.¹⁴

12 Ver Adam Przeworski, *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America* (Cambridge: Cambridge University Press, 1991), 18.

13 Mark Kishlansky, *Parliamentary Selection: Social and Political Choice in Early Modern England* (Cambridge: Cambridge University Press, 1986), 225-30. Em sua fascinante reconstrução da transição de “seleção” para “eleição” na Inglaterra do século XVII, Kishlansky mostra que a institucionalização da forma eleitoral de seleção levou a ideologia para a política, gerando assim um processo de identificação entre o candidato e seus eleitores: “Unidade agora significava concordância entre pessoas que pensam da mesma maneira.”

14 George W. F. Hegel, *Philosophy of Rights*, ed. e trad. T. M. Knox (Londres: Oxford University Press, 1967), 200-1. Contudo, a definição de Hegel referia-se à representação corporativa, não à individual (“democrática”).

Além disso, a democracia representativa, particularmente quando combinada com um sistema eleitoral proporcional, é bem adequada para tratar de questões de controle (e, portanto, de segurança) e mais coerente com igualdade e participação políticas. Minha argumentação, que se desenvolve em três etapas, desenvolve-se a partir da tentativa feita por John Stuart Mill de ligar governo representativo, representação proporcional e o caráter agonístico da assembleia. Sei bem que Stuart Mill interpretava o dispositivo de Thomas Hare como uma ferramenta para assegurar-se de que fossem selecionados bons intelectuais. Contudo, creio que o trabalho de interpretação deve tender a avaliar ideias sob a perspectiva de seu desenvolvimento teórico e prático; deve permitir que captemos os princípios e visões que transcendiam seu contexto histórico. Assim sendo, a despeito do uso “elitista” que o próprio Stuart Mill fez da proporcionalidade, a sua argumentação teórica acarreta implicações democráticas inegavelmente pertinentes ao nosso próprio tempo. É notável ver que suas ideias anteciparam com lucidez os principais temas da atual teoria deliberativa da democracia e apresentaram alguns argumentos convincentes que hoje são utilizados para defender a representação proporcional. No entanto, desenvolvi as ideias de Stuart Mill introduzindo em seu quadro teórico a ideia de deliberação como *advocacy*, que foi apenas sugerida na obra de Mill.

Na parte I, argumento que a ação indireta (e o discurso como forma de ação indireta) cria espaço para a deliberação. A ação indireta, marca constitutiva da democracia representativa, encoraja a distinção entre “deliberar” e “votar”. A forma deliberativa de política favorece a representação; promove uma relação entre a assembleia e as pessoas que permite que o *demos* reflita sobre si mesmo e julgue suas leis, instituições e líderes. A lacuna espacial e temporal aberta pela representação reforça a confiança, o controle e a prestação de contas (*accountability*) se for preenchida com discurso (uma esfera pública articulada). A representação também pode incentivar a participação política, pois seu caráter deliberativo estende a política para além dos estreitos limites da decisão e da administração. O modelo da ágora é o dispositivo que empregarei para articular essas visões, tendo Jean-Jacques Rousseau e Mill como meus pontos alternativos de orientação.

Na parte II, defendo que, teoricamente, a representação proporcional satisfaz o princípio democrático de igualdade de oportunidade e controle políticos melhor do que um sistema eleitoral majoritário (distrito eleitoral uninominal). Como argumentaram alguns de seus primeiros teóricos, a representação proporcional salvaguarda melhor esses princípios porque resiste à identificação do “direito de representação” com o “direito de decisão” que o sistema majoritário implica.¹⁵ A maioria detém este último, mas a totalidade dos cidadãos não deve ser privada do primeiro. Deliberação democrática exige que “procuremos sistemas de representação que acentuem a deliberação para todos os cidadãos.”¹⁶ A representação proporcional ajusta-se melhor a este requisito, como reconhece um de seus críticos contemporâneos, pois “importaria um amplo escopo para o debate público e estimularia o desenvolvimento de competências críticas no eleitorado.”¹⁷

Na parte III, por fim, introduzo e discuto a categoria de *advocacy*. *Advocacy* evita o pressuposto racional e cognitivista subjacente a alguns modelos recentes de democracia deliberativa e resiste à crítica convencional de proporcionalidade como “espelho” descritivo que simplesmente reproduz a segmentação social existente. A analogia entre *advocate* e representante dá conta do caráter complexo da representação – de seu compromisso com uma causa e também de seu desapego em relação a esta – e pode ser uma tentativa interessante de superar os dois extremos - parcialidade e visão objetivista do interesse geral - que têm atravessado a moderna democracia representativa desde seu início. Além disso, essa analogia ajuda a destacar as duas principais funções políticas da representação, de meio tanto para expressar opiniões e escolhas individuais - e portanto exercer o autogoverno – como para resistir à exclusão, e portanto conquistar segurança.

15 Simon Sterne, *On Representative Government and Personal Representation* (Philadelphia: Lippincott, 1871), 25,50 e John Stuart Mill, “De Tocqueville on Democracy in America [II],” in *Collected Works*, vol. 18, *Essays on Politics and Society*, ed. John M. Robson (Toronto: University of Toronto Press, 1977), 165.

16 Amy Gutmann e Dennis Thompson, *Democracy and Disagreement* (Cambridge, MA: Belknap Press, 1996), 154.

17 Charles R. Beitz, *Political Equality* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1989), 137.

I. A proeminência da ação indireta

Já que a democracia adquiriu seu valor a partir da ação política direta, com a qual geralmente coexiste, primeiro precisamos entender como o “caráter direto” deve ser interpretado e o que os cidadãos têm de fazer para desfrutar de uma situação democrática. Para responder a estas indagações, vou me referir às repúblicas da antiguidade e à maneira como os modernos têm-nas julgado. De fato, só na antiga pólis a autonomia política foi realizada por meio de uma presença direta e física dos cidadãos nos locais onde as decisões públicas deviam ser tomadas – a *ekklesia* e os *dikasteria*.

Seguindo Robert Dahl, Young sustentou que, mesmo “em assembleias de umas poucas centenas de pessoas, a maioria seria de participantes passivos que ouviam um pequeno número de pessoas defenderem algumas posições, depois pensavam e votavam”.¹⁸ De fato, a presença política “direta” de todos os cidadãos não evitava que a *ekklesia* ateniense fosse uma assembleia na qual a grande maioria se abstinha de participação ativa. As reformas da época de Péricles e subsequentes visavam a desencorajar a ausência, não o silêncio. É verdade que o princípio básico da democracia ateniense era a isegoria – o direito individual de falar na assembleia. No entanto, os cidadãos adultos de sexo masculino eram pagos para comparecer, não para falar: “Não havia lei que exigisse que alguém cumprisse o papel de *ho boulomenos* [qualquer um que quisesse falar], e os oradores não viam nada de errado no fato de muitos atenienses nunca tomarem a palavra diante de seus concidadãos.”¹⁹

Comparecimento e discurso são as formas estruturais de participação democrática. São anteriores a qualquer decisão democrática e um pré-requisito para estas. Acarretam tanto passividade como atividade, enquanto, ao mesmo tempo, denotam a dimensão

18 Young, “Deferring Group Representation,” 352-53. Young remete a Robert Dahl, *Democracy and Its Critics* (New Haven, CT: Yale University Press, 1989), 225-31.

19 Mogens Herman Hansen, *The Athenian Democracy in the Age of Demosthenes*, trad. J. A. Crook (Oxford: Blackwell, 1993), 267, 150 e Aristóteles, “The Constitution of Athens,” in *Aristotle and Xenophon on Democracy and Oligarchy*, ed. J. M. Moore (Berkeley: University of California Press, 1986), 41.3.

plástica do discurso que, na verdade, pressupõe tanto expressividade na exteriorização como reflexão na interiorização, falar e ouvir.²⁰ Ressaltam a diferença entre isolamento e solidão, e entre a mera presença e o tipo deliberativo de presença.²¹

Seja como for, **ação direta** não significa que todos falem. Presença “direta” não necessariamente implica presença vocal. Isto é ainda mais verdade em Esparta (que, até o final do século XVIII, foi encarada como modelo de governo direto e de boa república²²), onde a presença física de cidadãos na assembleia significava permanecer e ouvir passivamente, e por fim decidir (gritando) sem articulação explícita alguma nem de consentimento nem de dissensão. Os historiadores acreditam que a regra de que “todo aquele que desejasse” podia tomar a palavra perante a *ekklesia* ficou apenas como um ideal também em Atenas, onde a democracia direta ainda produziu uma elite: “Uma minoria veio a dominar o campo da política, e a maioria dos cidadãos jamais pôs os pés na plataforma dos oradores.”²³

Mogens Herman Hansen lista três tipos de cidadãos em Atenas: “os passivos”, que não iam à assembleia; os “participantes calados”, que iam à assembleia, onde só ouviam e votavam, mas “não erguiam a voz em discussão”; e os “cidadãos plenamente ativos” (o “pequeno grupo dos que tomavam iniciativas, falavam e propunham moções”).²⁴ Hansen questiona o mito de que todos os cidadãos atenienses podiam reunir-se na *ekklesia* e deliberar, uma vez que o local de reuniões, o Pnyx, só tinha lugar para cerca de 6.000 pessoas, muito menos do que o número de cidadãos de

20 Eu não hesitaria em vê-las como uma forma universal de comunicação humana, peculiar a nossas relações tanto com os demais quanto conosco mesmos. Os diálogos Socráticos e a lírica de Petrarca estão entre os mais requintados exemplos da fenomenologia da vida discursiva como ato de reciprocidade, de dar e receber palavras.

21 Hannah Arendt, *The Life of the Mind* (San Diego, CA: Harcourt Brace Jovanovich, 1978), 1:184-85. Ao distinguir solidão de isolamento, Hannah Arendt identifica a primeira com o próprio ato de pensar. A autora a encara como uma condição em relação à qual “silêncio” significa intimidade, mas não “ausência de palavras”.

22 Elizabeth Rawson, *The Spartan Tradition in European Thought* (Oxford: Clarendon Press, 1969), 220-67.

23 Hansen, *The Athenian Democracy*, 267.

24 *Ibid.*, 268 (grifo da autora).

Atenas nos séculos V e IV a.C..²⁵ Se compararmos Atenas com a democracia contemporânea, podemos dizer que o nosso direito de voto corresponde à participação calada ateniense; a abstenção de votar corresponde à cidadania passiva; e a representação corresponde à cidadania plenamente ativa. Mill talvez tivesse esses paralelos em mente ao argumentar que votar é uma “função pública” ou dever, não um direito a ser exercido à vontade, e ao propor que as campanhas eleitorais fossem financiadas com verba pública e que a votação fosse livre e acessível a todos.²⁶ Péricles pagava aos atenienses o equivalente a um dia de salário para desalentar a passividade nos *dikasteria*; da mesma maneira, Mill queria eliminar todos os obstáculos ao exercício do voto. Péricles tentou tornar a participação calada acessível; Mill queria torná-la não inacessível.

No entanto, o mais importante a ser considerado para entender o que significa ação democrática direta nas instituições deliberativas de Atenas é o papel que os cidadãos plenamente ativos desempenhavam. Será que a ausência de representação fazia com que os cidadãos atenienses expressassem suas opiniões diretamente?²⁷ A história antiga nos legou dois modelos de ação direta: o de Esparta e o de Atenas. Rousseau, que defendia o raciocínio individual isolado e o voto silencioso, considerava Esparta, não Atenas, como a melhor república. Mill (e, antes dele, Madison), ao contrário, que defendia o debate público e o processo deliberativo, julgava Atenas superior.

Rousseau acreditava que, em uma república bem organizada, cada cidadão devia formar suas opiniões sozinho, sem entrar em diálogo com seus concidadãos. O autor interpretava a solidão como isolamento e, de forma semelhante a Platão, via a Razão (a

25 Ibid., 130-32.

26 Mill, *Considerations on Representative Government*, in *On Liberty and Other Essays*, ed. John Gray (Oxford: Oxford University Press, 1991), chap. 10. Mill opunha-se ao financiamento privado de campanhas eleitorais porque isto incentivava a cidadania passiva e transformava os representantes em meros delegados ou agentes.

27 Bernard Manin, *The Principles of Representative Government* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997), 8-41. É preciso notar que a falta de representação não implicava ausência de eleições – mas, em Atenas, as eleições serviam para preencher funções administrativas, não legislativas.

vontade geral) como uma força capaz de falar igualmente a todos, desde que as influências externas, como as paixões e opiniões, não interferissem. Rousseau confiava tão pouco na isenção de espírito individual que não se dispunha a deixar os cidadãos individuais à mercê de impulsos, sejam estes próprios ou alheios. Sua admiração pelas virtudes dos antigos era tão profunda quanto seu desdém pelas fraquezas dos modernos. No entanto, em vez de, a exemplo de Montesquieu e Madison, optar pelo estratagema constitucional de um equilíbrio mecânico entre forças opostas, Rousseau adotou uma estratégia obstrucionista. Desassociou os cidadãos uns dos outros no intuito de protegê-los do risco de parcialidade, evitando assim a imposição da vontade geral sobre eles por meio de coerção. Portanto, rejeitou a delegação porque esta implicava que os cidadãos confiassem no discernimento – certo ou errado – de outros, e que a assembleia se tornasse palco para demagogos.

Rousseau relacionava a ação direta com o raciocínio e a vontade, e relacionava a ação indireta com ações que podiam ser executadas por magistrados escolhidos.²⁸ Como o raciocínio tinha de evitar a deliberação coletiva, a ação política direta significava apenas votar, não debater. É realmente impressionante que o contrato social frise o momento comunitário da participação política sem contemplar o discurso público. Isto significa que, para Rousseau, o risco letal para a autonomia política vinha da interação entre os cidadãos, e não de sua passividade. Assim, em sua república, todos eram participantes calados, mas ninguém era participante plenamente ativo – os cidadãos não eram nem oradores, nem militantes de partidos e movimentos, nem formadores ou receptores de opinião. Na sociedade bem organizada de Rousseau, faltava a esfera intermediária da opinião pública. Era uma sociedade de silêncio. Portanto, não deve ser uma surpresa o fato de o

28 Rousseau não rejeitava as eleições; na verdade, os magistrados de sua república ideal eram eleitos. O que ele rejeitava era a delegação de poder soberano. O fundamento lógico de seu argumento estava na distinção que o autor fazia entre ação e vontade. A primeira significava o fazer instrumental e, portanto, podia ser delegada; a segunda era a intenção que conduz e plasma o fazer e não pode ser delegada sem solapar o poder intencional dos cidadãos sobre a ação. Para usar um exemplo trivial, faz sentido eu delegar a você a compra de um sorvete para mim, mas seria estranho deixar você decidir se quero o sorvete ou não.

autor rejeitar tanto a democracia ateniense como a representativa. Para ele, o aspecto mais negativo da representação era que, ao tornar a deliberação pública necessária, a representação violava o princípio básico de autonomia do juízo individual. A seu ver, Atenas tinha o mesmo defeito. De fato, embora não delegassem seu poder soberano, os cidadãos mesmo assim praticavam alguma forma de participação mediada na medida em que sua assembleia era de fato dirigida pelos oradores.

A percepção de Rousseau estava longe de ser inexata. Na *ekklesia* ateniense, os oradores não falavam em nome de ou por ou no lugar de alguém que estava *de jure* fisicamente ausente; neste sentido, nunca eram nem fiduciários nem delegados. Contudo, não se deve concluir depressa demais que os oradores não representavam ninguém ou nada. Na verdade, eram mestres da arte da retórica. Em que pese o mito contemporâneo de que a pólis seria o lugar de um exercício isento e dialógico de razão pública, os interesses privados e de classe de fato não ficavam de fora da *ekklesia*. Moses I. Finley considerava “lugar comum” a ideia de que os cidadãos atenienses separavam as “personalidades das questões”, a participação dos interesses. Também para eles as “políticas eram instrumentais”. Embora não tivessem “partidos políticos estruturados”, tinham interesses corporativos e antagonistas.²⁹ Aristóteles descreveu a vida política ateniense como o teatro de uma luta interminável entre os oligarcas (que nunca desapareceram) e o *demos*.

Dadas estas premissas, não é totalmente correto dizer que os oradores expressavam suas próprias ideias. Expressavam suas ideias para promover alguns interesses e, neste sentido, falavam por alguém ou algo, mesmo se ninguém lhes dava mandato algum. Além disso, sabemos que os grandes oradores só costumavam fazer discursos em ocasiões importantes ou excepcionais. Em tempos ordinários, e para políticas ordinárias, costumavam “falar” *através de* “seus lugares-tenentes peritos identificáveis”, que ‘representavam’ suas opiniões e agiam em seu lugar.³⁰ Apesar de não eleger

29 Moses I. Finley, *Democracy Ancient and Modern* (New Brunswick, NJ: Rutgers University Press, 1985), 97-98, 75.

30 *Ibid.*, 79.

representantes, a democracia direta de Atenas produziu uma elite. E mesmo se, na *ekklesia*, qualquer um que quisesse podia “fazer uma denúncia” ou uma petição ou propor uma lei, os líderes políticos plasmavam as opiniões dos cidadãos.

Portanto, não deve ser uma surpresa o fato de o autor ter rejeitado tanto a democracia ateniense como a representativa. Apesar de suas diferenças manifestas, ambas tinham em comum a qualidade de serem indiretas. A discussão pública caracterizava o tipo de política mediada que Rousseau atribuía, corretamente, a ambas e que motivava sua rejeição. Para ele, a deliberação na assembleia implica uma espécie de dissensão que vai bastante além do conflito de opiniões. O discurso promove a fragmentação da vontade geral e faz com que seja difícil para os cidadãos escapar da interferência das paixões e interesses.³¹ Eloquência, interesses particulares e desacordo quanto à interpretação da vontade geral andam *pari passu*.

A percepção de Rousseau era correta. A deliberação pública, não simplesmente o voto, caracteriza a democracia, que não encara o corpo soberano como unidade coletiva homogênea. Em uma democracia, a pluralidade de opiniões faz do discurso o principal instrumento para chegar-se a decisões. Levando Rousseau a sério, podemos dizer que a democracia representativa é uma refutação viva de uma visão racionalista da política. Sua assembleia, como entendeu Mill, gera um consentimento que é sempre provisório.

O que torna a democracia moderna segura e duradoura é a sensação de algo interminável que o caráter de debate de seu processo de tomada de decisão transmite aos cidadãos, aos eleitores e também aos representantes. O desacordo (e, assim, a pluralidade de opiniões políticas) e o discurso livre foram os dois elementos que tornaram Atenas tão diferente de Esparta, e isto, segundo Rousseau, caracterizava a democracia representativa. Não é por acaso que, embora Atenas não tivesse representação, teóricos da democracia representativa como Mill escolheram-na como modelo. Atenas e a democracia moderna

31 Jean-Jacques Rousseau, *The Social Contract*, in *The Basic Political Writings*, ed. Donald A. Cress (Indianapolis, IN: Hackett, 1987), 4.2. “Contudo, longos debates, dissenso e tumulto indicam o ascenso dos interesses privados e o declínio do Estado.”

são similares na medida em que ambas implicam uma forma indireta de ação política. Esta forma é o discurso público.

O discurso é um meio de mediação que pertence a todos os cidadãos, que ao mesmo tempo os liga e separa. O discurso interpõe a aptidão individual na política e ergue o véu da unanimidade e da uniformidade. Dá sentido ao ato de votar, que supõe avaliação e discernimento entre opções articuladas. Como ressaltou Mark A. Kishansky com perspicácia, o caráter distintivo da assembleia espartana repousava na falta de individuação de seu procedimento de resolução. Gritar servia para expressar assentimento, não juízo público: “O grito era um ritual de afirmação e celebração. Como processo, era tanto anônimo quanto unânime. Era o oposto do voto.”³²

Assim, não é o caráter indireto em si que distingue a democracia representativa da democracia direta. O que torna a primeira realmente diferente são o caráter e a abrangência de sua política mediada. Na democracia representativa não há simultaneidade entre deliberação política e tomada de decisões. Recordando a divisão estabelecida por Hansen, pode-se dizer que os “participantes calados” e os “cidadãos plenamente ativos” não atuam na mesma dimensão temporal e espacial. Só os representantes conseguem calar, deliberar e decidir de forma simultânea. A assembleia é o único lugar onde existe o tipo de ação política indireta pertinente à antiga *ekklesia*. Ao contrário do que ocorre na democracia direta, em uma democracia representativa, o comparecimento dos cidadãos que são “participantes calados” (os eleitores) é plenamente mediado: não só o discurso, mas o tempo e o espaço também são fatores de mediação. A relação particular entre os eleitores e seus representantes consiste na falta de coextensibilidade e no tempo que transcorre entre o momento de falar/ouvir e o de retificar/votar.

Assim sendo, a democracia representativa foi descrita de modo bastante apropriado como democracia diferida.³³ Neste caso, petições e propostas legislativas não são discutidas e votadas uma por uma por cidadãos calados quando os oradores as apresentam. A votação dos cidadãos calados é dividida em dois momentos: um

32 Kishansky, *Parliamentary Selection*, 10-11.

33 Young, “Deferring Group Representation,” 355-57.

é voltado para o futuro (o pacote de promessas e propostas feitas pelos candidatos) e o outro é retrospectivo ou voltado para o passado (o resultado concreto obtido pelos representantes eleitos).³⁴ Tanto em Atenas como na democracia moderna, os “participantes calados” limitam-se a ouvir e votar. Mas, em contraste com o que se dava em Atenas, em uma democracia moderna o discernimento e a resolução ocorrem em lugares e tempos diferentes. A dimensão diferida da democracia moderna torna necessário o desenvolvimento de uma esfera pública articulada capaz de criar simultaneidade simbólica: os cidadãos precisam sentir *como se* estivessem simultaneamente calando, deliberando e decidindo na assembléia. Assim sendo, como assinalou Stephen Holmes, Stuart Mill sustentava que a liberdade de expressão é não apenas um direito negativo do indivíduo, mas também o pré-requisito para que o governo representativo funcione com legitimidade.³⁵

Singular à democracia moderna é a rede intermediária de comunicação que preenche a lacuna entre falar/ouvir e retificar/votar. Tal comunicação pode reunir a dimensão *presente* (parlamento) e a dimensão diferida (eleitores) de forma que a democracia representativa possa desfrutar do que tornava a democracia ateniense excepcional - a simultaneidade de “calar” e “votar”: “Os jornais e as ferrovias estão resolvendo o problema de levar a democracia da Inglaterra a votar, como a de Atenas, simultaneamente em uma ágora.”³⁶ A ágora diferida requer que a participação suplemente a representação. A participação periódica em campanhas eleitorais, “conferências livres

34 A respeito da relação entre futuro-presente-passado em eleições, ver Manin, *The Principles of Representative Government*, 178-79.

35 Mill, *Considerations on Representative Government*, 241-42, 247-48. “A soberania popular não significa nada sem regras que organizem e protejam o debate público”. Stephen Holmes, “Precommitment and the Paradox of Democracy”, in *Constitutionalism and Democracy*, ed. Jon Elster e Rune Slagstad (Cambridge: Cambridge University Press, 1988), 233. Holmes observa corretamente que, no governo representativo de Mill, os arranjos institucionais não são apenas “deprimentes”, são também “estimulantes”, porque garantem a livre expressão da oposição (p. 232).

36 Mill, “De Tocqueville on Democracy,” 165. Finley frisou o “caráter absurdo” deste paralelo, porque a ágora não pode ser simbólica e não o era em Atenas. Para ele, tratava-se aqui de “uma falsa analogia” apresentada por Mill entre a esfera pública moderna e a antiga ekklesia. *Democracy Ancient and Modern*, 36.

e públicas” entre representantes e seus eleitores, e a participação regular no governo local são cruciais para ajudar os cidadãos a exercer controle sobre os “cidadãos plenamente ativos”. Assim, todos os cidadãos podem tornar-se “cidadãos plenamente ativos”.³⁷

Esses dispositivos estão em harmonia com o fato de que a representação está – e precisa estar – em um *continuum* com a participação. O representante pode ser um *advocate*³⁸ que transforma toda a nação, não apenas a assembleia, em um fórum público. O representante é um intermediário que pode ampliar o espaço do debate político para além das instituições governamentais e, ao mesmo tempo, submeter as decisões políticas ao escrutínio do povo. O representante leva as reivindicações e ideias do povo à assembleia para ampliar e enriquecer o debate neste âmbito. Para que isto aconteça, contudo, a sociedade não pode ser um lugar silencioso. A *advocacy* no parlamento tanto requer quanto estimula a *advocacy* na sociedade.³⁹

Os acadêmicos ainda leem Mill como pré-schumpeteriano e não como democrata, mas Mill nunca teria concordado com a ideia de que os eleitores “devem entender que, uma vez que elegem um indivíduo, a ação política é assunto deste último, e não deles”.⁴⁰ Na verdade, o paradigma de ágora de Mill supõe a representação como uma instituição complexa que abrange diversas camadas de ação política que preenchem “o intervalo entre uma eleição parlamentar e outra”, substituindo a ágora espacial que não mais existe pela temporal.⁴¹ A representação é uma “linha de ação”, mais do que um “simples ato” – uma prática de interação política entre cidadãos que vai muito além do ato de votar.⁴²

37 Mill, *Considerations on Representative Government*, 370.

38 Pessoa que exerce a *advocacy* (N. da T.).

39 Por exemplo, Mill estava convencido de que a reivindicação das mulheres pelo direito de voto só poderia conseguir ser considerada politicamente na Câmara se o movimento social pelo sufrágio universal estivesse atuante. O autor procurou apoio externo para a *advocacy* no Parlamento.

40 Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy*, 3d ed. (Nova York: Harper Torchbooks, 1950), 295.

41 Mill, *Considerations on Representative Government*, 413.

42 *Ibid.*, 370. O mesmo foi apontado por Young, “Deferring Group Representation,” 357-58.

Assim sendo, a diferença entre democracia direta e indireta não reside no mero fato de só a primeira pressupor a participação totalmente ativa de todos os cidadãos. É mais interessante: reside na maneira como a forma de participação calada - que é comum a ambas - é efetuada. Só em uma democracia representativa o voto popular tem o caráter de crédito e um grande papel é atribuído à confiança. Confiança, controle e prestação de contas (*accountability*) são mais ou menos eficazes dependendo da medida em que os cidadãos podem ser *como* os “participantes calados” na *ekklesia* ateniense.⁴³

Então eu diria que, em relação ao processo legislativo, a diferença entre democracia direta e democracia representativa diz respeito à forma de ação indireta que se alcança: sincrônica em um caso e diacrônica no outro. A diferença é evidente uma vez que levamos em conta a maneira como os cidadãos atuam como “participantes calados”. Em Atenas, a *visibilidade* dos cidadãos era imediata e não exigia esforço particular algum de sua parte, salvo ir ao Pnyx, ao passo que, em uma democracia representativa, o seu próprio calar é simbólico e precisa ser construído e alimentado. Assim, o discurso adquire um significado mais amplo, porque é um tipo de meio que, para poder cumprir seu papel de mediador, tem de dar corpo e configuração aos “participantes *calados*”. Pode-se dizer que, em uma democracia representativa, as palavras “dão vida” porque os cidadãos (com sua variedade de reivindicações e opiniões) precisam fazer-se ouvir para se tornarem visíveis e se comunicarem com os cidadãos plenamente ativos que têm assento na assembleia.

Esta é uma conceituação extremamente importante porque daí decorre que a representação é mais do que apenas instrumental. Uma das críticas mais frequentes que os antigos filósofos e historiadores faziam era que, em Atenas, os cidadãos que compareciam à assembleia ficavam à mercê dos oradores. O destino da cidade estava nas mãos dos retóricos habilidosos, sendo que o impacto do caráter destes era ainda mais importante do que o poder do povo

43 A respeito do papel da confiança, do controle e da prestação de contas (*accountability*), ver Holmes, “Precommitment and the Paradox of Democracy,” 195-240; Anne Phillips, *The Politics of Presence* (Oxford: Clarendon Press, 1995), 155-58; e Manin, *The Principles of Representative Government*, 203-4.

de tomar decisões. Como Tucídides escreveu sobre a Atenas de Péricles, “a democracia existia no nome, mas, na verdade, o primeiro cidadão governou”.⁴⁴ Como se observou recentemente, o discurso público transformava com facilidade o orador em demagogo, ao passo que o povo praticamente não tinha chance de proteger-se contra o poder da palavra.⁴⁵

A representação permite que os cidadãos se protejam da palavra. Dá-lhes a oportunidade de refletir por si mesmos, de tomar distância do imediatismo factual e de adiar seu juízo.⁴⁶ A representação cria distância entre os momentos de fala e de decisão e, neste sentido, possibilita um exame crítico enquanto protege os cidadãos do assédio das palavras e paixões que a política gera. É isto que dá à representação um “caráter distintivo moral”, o que a torna não apenas prudentemente necessária, mas também valiosa em si.⁴⁷

II. O modelo da ágora e a representação proporcional

O reconhecimento de uma relação estrutural entre representação e deliberação levou Mill a afirmar que, em uma “boa” democracia, a assembleia precisa ser como uma ágora na qual as “vozes” dos cidadãos estão representadas proporcionalmente. Mill derivou a justificativa da representação proporcional dos dois poderes que

44 Tucídides, *The Peloponnesian War*, ed. Moses I. Finley (Londres: Penguin Classics, 1972), 2.65.11-13.

45 Harvey Yunis, *Taming Democracy: Models of Political Rhetoric in Classical Athens* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1996), 43-46.

46 A necessidade de salvaguardar o juízo autônomo dos eleitores induziu algumas das constituições democráticas contemporâneas a procurarem outra proteção - “blindagem” - além da representação. A constituição italiana, por exemplo, afirma que as campanhas eleitorais devem parar dois dias antes das eleições. Esta suspensão aplica-se tanto aos partidos como à mídia. Por trás deste procedimento de silêncio, está a ideia de Rousseau de que a soberania popular implica a soberania do juízo de cada cidadão (devo a Jon Elster a sugestão de procurar pela estratégia de “blindar” com silêncio nas democracias constitucionais contemporâneas).

47 Kateb, *The Inner Ocean*, 36-56. Sartori acrescenta um corolário importante: ao cumprir seu papel de intermediária, a representação “reduz o poder a menos poder” porque “ninguém tem condições de exercer um poder absoluto (isto é, ilimitado) em uma democracia representativa. *The Theory of Democracy Revisited*, 11.

atribuía à assembleia - controle e debate. No que diz respeito ao controle, a assembleia podia verificar o que executivo fazia lançando “a luz da divulgação” sobre seus atos, forçando-o à “total exposição e justificação” e, se necessário, desaprovando e destituindo políticos de seus cargos. A ágora representativa tinha de ser “um órgão de demandas populares”, um lugar em que “o debate contraditório” sobre “questões públicas” podia “produzir-se em plena luz”. O poder de controle visava a garantir “a liberdade da nação”.⁴⁸ Mill alertou para o fato de que esse poder diminuiria proporcionalmente ao aumento da identificação da assembleia com a maioria que apoiava o executivo. Para preservar seu poder de controle, a assembleia tinha de funcionar como fórum público do país inteiro onde “não só a opinião geral da nação”, mas “todo interesse e matiz de interesse” tivesse voz e as causas fossem “apaixonadamente defendidas” de forma a obrigar os demais a ouvirem e produzirem justificações. Por meio da representação proporcional, Mill traduziu o princípio democrático de igualdade em um argumento a favor da liberdade política. Propôs então uma noção de democracia que era bastante original em sua época, quando a democracia costumava ser identificada com igualdade ou, nas palavras de Tocqueville, com um regime dominado por uma cega “paixão pela igualdade”.

O argumento antitirânico de liberdade como “segurança de bom governo” foi a arma que Mill usou contra a interpretação majoritária de democracia – sob forma quer de democracia “pura” ou direta (modelo de Rousseau), quer de democracia representativa “por uma mera maioria do povo” (modelo de James Mill).⁴⁹ O cerne de sua justificação teórica da democracia representativa reside em suas objeções a estes dois modelos. Sua visão baseada em princípios não perdeu o valor.

Mill voltou sua primeira e mais radical crítica contra a estrutura dedutivista do sistema de Rousseau e contra o de seu pai, sistemas que pressupunham uma identificação axiomática entre liberdade política e unidade do corpo político. Este axioma é naturalmente adequado à democracia direta, mas tem um efeito

48 Mill, *Considerations on Representative Government*, 282.

49 *Ibid.*, 302.

devastador sobre a estratégia de James Mill para a defesa do governo representativo.

Segundo o teorema de James Mill, o interesse de um governo democrático coincidia necessariamente com o interesse geral; o interesse geral era idêntico ao interesse da maioria porque a probabilidade de as “massas laboriosas” fazerem mau uso do poder político era menor do que a de que os poucos assim procedessem (em todo caso, seu mau governo resultaria de ignorância, não de “interesses sinistros”); e, por conseguinte, cada um poderia representar os interesses de outros sem negligenciar, maltratar ou explorar esses outros.⁵⁰ A teoria da representação como “espelho” ajusta-se perfeitamente ao modelo de James Mill. Em sua visão, o parlamento deve ser um reflexo exato de um conjunto uniforme de cidadãos que escolhe um “certo número entre eles para serem os atores em seu lugar”.⁵¹ As vantagens da representação desapareceriam “em todos os casos em que os interesses do corpo que escolhe não [fossem] os mesmos que os da comunidade.”⁵² A representação não representava reivindicações ou ideias, e sim o que as pessoas tinham em comum, ou seja, o potencial de perseguir seu próprio bem-estar. Funcionava como simplificadora de interesses e assimiladora de sujeitos, porque se pressupunha que os mais industriosos promoveriam os interesses de outros ao promover os seus próprios. Este modelo em forma de “boneca russa” funcionava particularmente bem em relação às pessoas dependentes: os interesses das mulheres eram incluídos nos de seus maridos e pais; os interesses dos trabalhadores, nos de seus empregadores. Votar era um meio de proteger a maioria, não de promover a igualdade política. Por fim, ninguém poderia atuar como “*advocate*” de ninguém porque, para evitar os “interesses sinistros”, “o povo laborioso” não poderia permitir segmentação alguma. Apesar de sua defesa do governo representativo, James Mill acabou reafirmando a teoria de Rousseau, com esta diferença crucial: agora o povo soberano era a maioria.⁵³

50 James Mill, “On Government,” in *Political Writings*, ed. Terence Ball (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), 7.

51 *Ibid.*, 8 (grifo da autora) e Pitkin, *The Concept of Representation*, 60-91.

52 James Mill, “On Government,” 27.

53 James Mill, *Analysis of the Phenomena of the Human Mind*, 2 vols., ed. Alexan-

O modelo de James Mill solapava a representação ao defini-la como um agregado de interesses, não de ideias e reivindicações individuais, e ao vinculá-la à verdade objetiva, não a opiniões. Sua assembleia era um lugar onde os representantes do “povo laborioso” chegavam a uma estimativa objetiva de seus interesses. A diferença de opinião só podia surgir se os representantes carecessem de conhecimento ou defendessem “interesses sinistros”.⁵⁴ Na assembleia de James Mill, as causas “apaixonadamente defendidas”, assim como o desacordo, estavam fora de lugar. Mas, em vez disto, a defesa da assembleia como ágora requeria exatamente a ideia que o majoritarismo ofuscava: a ideia de que a representação é pessoal, de que sua incumbência inclui mais do que produzir uma maioria, e de que o representante é um “*advocate*.”

John Stuart Mill contrapôs à doutrina de seu pai um fundamento mais individualista para a democracia. Para ele, democracia não significa que as pessoas estejam envolvidas como portadoras de interesses que só diferem entre si em quantidade e que, assim sendo, podem ser agregados, mas que as pessoas estejam envolvidas como indivíduos que têm ideias e opiniões a respeito de seus interesses e de sua posição em relação à sociedade e ao *demos*. A concepção de governo representativo em Mill abrangia tanto o princípio de igualdade como o de expressão individual, ou seja, liberdade. Revivia a ideia aristotélica de que a base da democracia “é que todo cidadão deveria estar em posição de igualdade”, o que significa que deve ser considerada a “posição” de cada cidadão, e

der Bain, Andrew Findlater, George Grote e John Stuart Mill (Londres: Longmans, Green, 1878), 2:187. “O Povo, ou seja, a Massa da comunidade, às vezes é chamado de classe; mas isto é só para distingui-lo da classe aristocrática, assim como a expressão Ordem Inferior (Lower Order). No sentido próprio do termo, classe não é aplicável ao Povo. Nenhum de seus interesses comuns deixa de ser comum ao resto da comunidade.” Ver também Joseph Hamburger, *Intellectuals in Politics: John Stuart Mill and the Philosophic Radicals* (New Haven, CT: Yale University Press, 1965), 45-63.

54 Carl Schmitt, *The Crisis of Parliamentary Democracy*, trad. Ellen Kennedy (Cambridge: MIT Press, 1994), 2-6. A observação de Schmitt de que os teóricos do “governo por discussão” encaravam a livre discussão como instrumento para descobrir “a verdade” é pertinente em relação a James Mill ou a Bentham, não a John Stuart Mill.

não o que agrega os cidadãos.⁵⁵ O caráter distintivo normativo da democracia não é que a maioria - “um rebanho de ovelhas que pastam inocentemente lado a lado” – governa, e sim que cada cidadão participa conscientemente da vida do país. Em uma democracia, o poder institucional de controle é investido em um coletivo que (por intermédio de seus representantes) idealmente deve aproveitar a voz de “cada cidadão”.⁵⁶

A natureza individual do voto torna inevitável o debate na assembleia. Além disto, reforça o argumento de que a representação proporcional assegura, idealmente, que todas as vozes sejam ouvidas. Para Mill, a representação proporcional não é um cálculo político que gera uma média matemática exata dos interesses sociais. O sufrágio universal garante que todos os cidadãos sejam tratados igualmente, ao passo que a representação proporcional procura assegurar que a condição específica do cidadão individual não seja ignorada. O primeiro tem de ser cego às diferenças; a segunda é consciente delas.

No entanto, a representação proporcional não é uma forma de tratamento diferencial, porque não distribui a voz política desigualmente a desiguais. Os seus princípios reguladores são a igualdade e a intensidade das preferências individuais. A representação proporcional dá apoio às minorias, mas não porque as favoreça. De fato, não dá à minoria mais do que lhe cabe do ponto de vista numérico. Garante, antes, que todos tenham a mesma chance de escolher representantes. Não segue uma lógica “compensatória”, porque compensação pressupõe que a vontade mais forte permaneça forte e trata a mais fraca com caridade benevolente.⁵⁷ Portanto,

55 Aristóteles, *The Politics*, ed. e trad. Ernest Barker (Oxford: Oxford University Press, 1994), 6.1317a49-50.

56 Mill, *Considerations on Representative Government*, 244.

57 Beitz, *Political Equality*, 157. Causa perplexidade ver que os majoritaristas contemporâneos preferem o voto plural (que Mill usou para proteger as minorias intelectuais) para “favorecer os integrantes” de grupos “minoritários” em vez da proporcionalidade. Ao fazê-lo, deixam de dar conta do fato de que o “número” precisa ser considerado igualmente – tanto para a maioria quanto para a minoria. Voto “duplo” ou plural para o fraco significa aceitar como um dado um sistema eleitoral injusto e depois propor “compensação”. Não seria melhor tratar da causa da injustiça eleitoral do que “compensar” seu resultado

é ilusório pensar que a representação proporcional implementa o princípio aristotélico de igualdade proporcional.⁵⁸ Em vez disto, a representação proporcional leva a sério o princípio subjacente ao sufrágio universal: que cada indivíduo tem direito a um voto (ou voz) igual. A representação proporcional também reconhece o pluralismo em primeira instância, ao passo que o majoritarismo primeiro reconhece a maioria e depois tenta lidar com a realidade do pluralismo por meio de tratamento “compensatório”. A representação proporcional espelha uma filosofia que leva a sério a igualdade de oportunidade.

A intuição importante de Stuart Mill foi que a legitimidade da decisão majoritária repousa na estipulação de que as pessoas têm chance de se expressar no intuito de, potencialmente, influenciar e eventualmente revogar leis.⁵⁹ Ao se fazerem ouvir, as minorias lembram à maioria que esta é apenas uma maioria possível. Assim sendo, a proporcionalidade dá oportunidade igual de participar da disputa e oportunidade igual de ser representado. De fato, podemos dizer que um sistema eleitoral proporcional não gera perdedores.

injusto? No projeto visionário de Mill, que é igualitário, as minorias não pedem compensação, e sim tratamento igual.

58 Beitz, *Political Equality*, 156. Beitz escreve que embora “o objetivo da justiça quantitativa seja dar reconhecimento público ao status político igual de cidadãos democráticos, o objetivo da justiça qualitativa é promover o tratamento equitativo dos interesses”. Portanto, um sistema de voto plural é melhor do que um sistema proporcional. Parece-me que o argumento de Beitz repousa no fato de que o autor relaciona representação proporcional com a noção aristotélica de justiça proporcional. Mas se trata de lógicas diferentes. A igualdade proporcional parece justificar o voto plural e não a representação proporcional. Como mostrou Mill, a lógica da representação proporcional leva a sério a “justiça quantitativa” do “status político igual de cidadãos democráticos”. Se não dermos aos cidadãos mais de duas opções, não podemos dizer, de forma plausível, que o vencedor representa uma maioria de várias opiniões, pois os cidadãos foram obrigados a adaptar suas opiniões para ajustá-las a A ou a B. Trata-se de uma violação da “justiça quantitativa”, pois agregamos preferências cuja distribuição teria acontecido de outra maneira em uma contagem proporcional. Nas palavras de Mill, a representação proporcional “assegura uma representação, proporcional ao número, de cada divisão do corpo eleitoral: não só de dois partidos grandes.” *Considerations on Representative Government*, 310.

59 A “expressiva” interpretação da representação política dada por Mill foi recentemente ressaltada por Melissa S. Williams, *Voice, Trust, and Memory: Marginalized Groups and the Failing of Liberal Representation* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1998), 47.

Mais do que uma disputa, trata-se de uma forma de participação na criação do corpo de representantes. É um meio pelo qual os eleitores “enviam candidatos à assembleia”. A distinção entre “direito de representação” e “direito de decisão” é bem capturado aqui, porque a perspectiva igual de sucesso deve referir-se primeiro à possibilidade de conseguir representação.⁶⁰

Assim, o modelo da ágora de Stuart Mill exige representação proporcional porque pressupõe democracia como sistema cujo processo político deve ser julgado do ponto de vista de “todos” – dos que estão na maioria e dos que estão na minoria; e porque pressupõe que se chega a uma decisão final por meio de debate cujos participantes apresentam a “totalidade” de “cada opinião que existe no eleitorado” e “obtem sua *justa* parcela de vozes”⁶¹ Ao criticar o modelo majoritário, Mill falou abertamente da “escravidão da maioria” e, apesar de seu desígnio “elitista”, suas conclusões deram conta da ligação entre democracia e representação proporcional. Uma democracia majoritária é um “governo de privilégio” e, como tal, contradiz o princípio democrático de igualdade.⁶² Em um governo no qual “praticamente só a maioria possui voz no Estado”, a contagem política de vozes é considerada idêntica à contagem aritmética dos votos – o que significa que só a maioria conta.⁶³

A democracia aritmética dá atenção sobretudo ao papel da maioria, pois ressalta o momento de decisão, mais do que a totalidade do processo deliberativo. Mill não nega que “a minoria deve ceder à maioria, o menor número, ao maior” quando se trata de tomar decisões. Mas opõe-se vigorosamente à ideia de que a contagem deva significar que só a maioria seja contada. Quando o corpo representante vota, “a minoria deve, é claro, ceder”.⁶⁴ Mas, como já mostrei, a assembleia não se limita a votar, e não pode haver debate sem uma pluralidade de opiniões. A representação não é só uma ferramenta para “acomodar” interesses e formar maiorias. Controle e juízo públicos não são menos importantes do que governo efi-

60 Para uma crítica deste princípio, ver Beitz, *Political Equality*, 135.

61 Mill, *Considerations on Representative Government*, 305 (grifo da autora).

62 *Ibid.*, 303.

63 *Ibid.*, 302, 304.

64 *Ibid.*, 303.

caz.⁶⁵ Como observou Jane Mansbridge, “quanto mais se aproxima do estado ‘unitário’ de interesses comuns, menos uma democracia precisa de igualdade política”.⁶⁶ Em uma sociedade pluralista e, ainda mais, em uma sociedade não igualitária, a oportunidade de participar é especialmente importante para os participantes.

O conceito da assembleia como corpo deliberativo e não como congregação silenciosa que simplesmente vota é uma das principais contribuições que o pensamento democrático moderno recebeu das teorias do governo representativo dos séculos XVIII e XIX.⁶⁷ Também é um dos temas centrais de *Considerações sobre o Governo Representativo*. Mill ajudou a rever uma antiga tradição que atravessou as divisões ideológicas e desfrutou de sólida reputação no pensamento político moderno. O desdém pela retórica e a admiração pela assembleia espartana foram paralelos ao declínio da tradição humanista. O discurso e a arte da disputa gozavam de estima na época de Maquiavel, mas não na de Descartes e Hobbes. Esparta, com sua assembleia lacônica, foi modelo para James Harrington e para Rousseau, mas não para Maquiavel (nem para Mill).⁶⁸

65 A distinção introduzida por Mill entre “falar” e “fazer” é uma resposta à crítica de que a representação proporcional não é uma grande vantagem porque “a proporcionalidade permite que todas as vozes sejam ouvidas, mas não garante que todos os interesses sejam proporcionalmente contemplados”. Bernard Manin, Adam Przeworsky e Susan C. Stokes, “Elections and Representation,” in *Democracy, Accountability and Representation*, ed. Adam Przeworsky, Susan C. Stokes e Bernard Manin (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), 32n. 5. Desacordo sobre sistemas eleitorais faz sentido precisamente porque a incumbência da representação não é simplesmente de implementar políticas, embora este seja o seu objetivo final. Uma boa política não compensa um sistema ruim de representação, assim como um bom paternalismo não serve de compensação para a falta de liberdade.

66 Jane L. Mansbridge, “Living with Conflict: Representation in the Theory of Adversary Democracy,” *Ethics* 91 (1981): 469. Ver também Brian Barry, “Is Democracy Special?” in *Philosophy, Politics and Society*, 5ª ser., ed. Peter Laslett e James Fishkin (New Haven, CT: Yale University Press, 1979), 162.

67 Manin, *The Principles of Representative Government*, 183-92. O papel de James Madison e Emmanuel-Joseph Sieves foi crucial na conceituação da representação política moderna.

68 A respeito do republicanismo racionalista de Harrington, ver Jonathan Scott, “The Rapture of Motion: James Harrington’s Republicanism,” in *Political Discourse in Early Modern Britain*, ed. Nicholas Phillipson e Quentin Skinner (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), 148-60

A dicotomia entre republicanismo deliberativo e republicanismo racionalista deu frutos na era pós-Revolução Francesa, quando o conceito de governo representativo foi aperfeiçoado. Na época de Mill, os conservadores ingleses que se opunham à transformação democrática do Estado referiam-se explicitamente à tradição racionalista. A despeito de sua postura antirrepublicana, por exemplo, o “reacionário” William Mitford foi buscar em Rousseau e Harrington apoio para suas idéias antidemocráticas.⁶⁹ Mill ajudou a revitalizar a tradição deliberativa do republicanismo. Além disso, sugeriu que a democracia representativa não devia ser definida como sistema no qual o povo governa indiretamente, e sim como sistema em que a ação política tem de passar por escrutínio e controle públicos. A maioria faz as leis, ao passo que o debate e o juízo dão legitimidade moral à maioria e fazem com que as pessoas se sintam seguras por verem que tanto a maioria quanto a minoria podem contribuir para o processo legislativo. Como indicou recentemente Bernard Manin, para os teóricos do governo representativo, o debate e o desacordo eram resultados coerentes com uma premissa igualitária: a discordância entre opiniões não deve ser extinta “por meio da intervenção de uma vontade superior às outras”.⁷⁰ Graças à deliberação, o bem comum pode ser visto como construção cooperativa de toda a comunidade e como resultado de constante persuasão e soluções de compromisso que nunca terminam em um veredito permanente.

Agora podemos compreender plenamente a pertinência do estabelecimento de uma ligação entre uma assembleia que fala e os dois principais princípios da democracia: controle (que dá segurança) e igualdade. O controle implica as noções antiplatônicas de que ninguém possui a solução “certa” em questões políticas e de que o conhecimento humano é falível.⁷¹ Falibilidade implica

69 Rousseau, *The Social Contract*, 4.2. Quando uma nova lei é proposta, se for uma lei justa, não há necessidade de discussão porque esta já expressa o que “todos já sentiam, e nem a intriga nem a eloquência são necessárias para garantir a transformação em lei do que cada um já se sente determinado a fazer”. Ver também William Mitford, *History of Greece* (Londres: Cadell, 1829), 1:272-75.

70 Manin, *The Principles of Representative Government*, 188-90.

71 Mill, *On Liberty*, in *On Liberty and Other Essays*, 22. A visão de Mill da assem-

reconhecimento de várias opiniões e igualdade de oportunidade. Como Anne Phillips apontou recentemente, controle popular não é simplesmente uma questão de prudência (autoproteção contra o monopólio do poder); é também um valor em si, porque pressupõe igualdade.⁷²

Controle e igualdade implicam que todo cidadão deva ser capaz de contar com “um ponto de apoio [point d’appui] para a resistência individual às tendências do governo que está no poder; uma proteção, um ponto de reunião para opiniões e interesses que a opinião pública predominante vê com desfavor.”⁷³ Neste sentido, pode-se afirmar que, na democracia representativa, a exclusão política assumiria a forma de silêncio, de não ser ouvido ou representado. A incumbência de resistir contra esta forma moderna de exclusão é o que torna a representação algo não simplesmente instrumental: “Incluir os que antes estavam excluídos é importante *mesmo se* acabar não tendo consequências discerníveis sobre as políticas que possam vir a ser adotadas.”⁷⁴

III. *Advocacy* e deliberação

Como ponto de apoio, a representação adquire a feição de “*advocacy*”. A *advocacy* tem dois componentes: a ligação “apaixonada” do representante com a causa dos eleitores e a relativa autonomia de juízo do representante. Por um lado, a *advocacy* dá aos representantes convicções firmes, alimentando assim um espírito de controvérsia. (Mill falava da comunhão que unia “amigos” e “partidários” contra seus “opponentes”.⁷⁵) Por outro lado, conduz

bleia como ágora é um tema que relaciona Representative Government com On Liberty. De fato, implica tanto o pressuposto socrático de que o conhecimento é uma busca sem ponto final quanto a convicção de que o consentimento dá legitimidade à obediência. “Recusar-se a ouvir uma opinião por estar certo de que é falsa significa supor que a sua certeza é o mesmo que certeza absoluta. Todo silenciamento de discussão é uma suposição de infalibilidade.”

72 Phillips, *The Politics of Presence*, 27-28.

73 Mill, *Considerations on Representative Government*, 316.

74 Phillips, *The Politics of Presence*, 40.

75 Mill, *Considerations on Representative Government*, 282.

as convicções partidárias pela via da deliberação e, por fim, rumo à decisão. A *advocacy* atesta a tensão estrutural da deliberação democrática: interesses diversos (e muitas vezes rivais), diferentes visões subjetivas e aspirações competem em um espaço político aberto no intuito de chegar a uma decisão que não deve estar a serviço de interesses partidários nem encerrar a deliberação.

As diferentes interpretações de democracia resultam principalmente das diferentes maneiras como os teóricos encaram o consentimento. O modelo de democracia direta de Rousseau impõe a superação gradual da fonte de desacordo, porque a diversidade de interesses obstrui o bem geral. O modelo representativo frisa o debate e defende que os interesses e opiniões antagônicos não são obstáculos a políticas que sejam de interesse geral.

O debate contemporâneo sobre democracia deliberativa concentra-se mais ou menos na mesma divisão. Alguns teóricos propõem uma concepção de deliberação que faz lembrar um diálogo de Platão, pois os interlocutores têm permissão para defenderem ideias incorretas, desde que desistam das paixões que impediriam que se alcançasse a verdade. (Não restou a Trasímaco outra opção além de deixar o palco.) Estes teóricos veem a deliberação em termos do resultado esperado, que é reduzir as diferenças por meio da correção das interpretações “distorcidas” do bem público.⁷⁶ Eu diria que se trata de um modelo consensual de democracia deliberativa. Outros teóricos não se perturbam com a persistência de diferenças, porque as veem como necessárias para que haja deliberação. Evitam o “vício” racionalista por meio da rejeição da “dicotomia entre razão e desejo”. Enfatizam o momento crítico,

76 Joshua Cohen, “Democracy and Liberty,” in *Deliberative Democracy*, ed. Jon Elster (Cambridge: Cambridge University Press, 1998), 199. “Não que a meta de tal deliberação seja mudar as preferências dos cidadãos por meio da redução de sua diversidade: a meta é tomar decisões coletivas. Mesmo assim, um pensamento que está por trás de uma concepção deliberativa é o de que o próprio raciocínio público pode ajudar a reduzir a diversidade das preferências com relevância política pelo fato de tais preferências serem plasmadas e até formadas no próprio processo de debate público. E, se ajuda a reduzir aquela diversidade, mitiga as tendências à distorção até na comunicação estratégica.”

ou o processo, mais do que o consenso racional em relação a uma definição final de bem geral.⁷⁷ Eu o chamaria de modelo agonístico de democracia deliberativa.

A teoria de Mill de democracia representativa pertence a este último modelo. Antecipa alguns dos principais temas da teoria democrática contemporânea, em particular o componente agonístico e a noção antirracionalista de deliberação.⁷⁸ Mill compartilhava uma sincera aspiração ao bem geral, mas também o interpretava como princípio regulador. E o autor pressupunha que a “identificação de interesse entre governantes e governados” dificilmente poderia existir; na verdade, não existia. Se existisse, a representação seria desnecessária, e talvez também o próprio governo.⁷⁹ Neste sentido, poderíamos dizer que o interesse geral não precede o debate público. O interesse geral não tem um lugar definitivo precisamente porque não pode ser definido de uma vez por todas.⁸⁰ É a “orientação” dirigida para o “interesse das pessoas. Não aquela vaga

77 Manin, “On Legitimacy and Political Deliberation,” *Political Theory* 15 (1987): 338-68; Iris Marion Young, *Justice and the Politics of Difference* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990), 102-11; e Nancy Fraser, “Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy,” in *Habermas and the Public Sphere*, ed. Craig Calhoun (Cambridge: MIT Press, 1997), 121-30.

78 Ver, por exemplo, Cass R. Sunstein, *Legal Reasoning and Political Conflict* (Nova York: Oxford University Press, 1996), 58-59.

79 Mill, “Rationale of Representation,” in *Collected Works*, vol. 18, *Essays on Politics and Society*, 22-23. “Já que a identificação de interesse entre governantes e governados é, portanto, literalmente impossível de ser realizada, não se deve falar dela como se fosse uma condição que um governo deva absolutamente satisfazer, e sim como um fim a ser incessantemente perseguido, e do qual é preciso aproximar-se o máximo que as circunstâncias possibilitarem e que for compatível com a consideração devida a outros fins.”

80 Arendt, *On Revolution* (1963; reimpressão, Londres: Penguin Books, 1977), 191-94. Arendt faz uma comparação muito semelhante entre verdade que “não precisa de acordo” - e que, portanto, também dispensa persuasão - e verdade que exige argumentos e persuasão; a autora situou a primeira no “poder despótico” e apolítico, e a segunda na vida política da pólis. Isto equivale a dizer que a racionalidade que visa, não à demonstração, mas à deliberação não é razão cognitiva propriamente dita, mas razão “prática” ou pragmática. Ver Chaim Perelman, *Justice, Law, and Argument: Essays on Moral and Legal Reasoning* (Dordrecht: Reidel, 1980), 59.

abstração, o bem do país, mas o bem-estar concreto, positivo, das criaturas humanas vivas que compõem a população.”⁸¹

Em seus discursos parlamentares, Mill reafirmou a ideia de Tocqueville de que, embora estejam “perpetuamente cometendo erros, [as democracias] também os corrigem perpetuamente, e que o mal, tal como existe, é superado, e muito, pelos efeitos salutares da tendência geral de suas [das democracias] legislações”.⁸² A vantagem da deliberação democrática consiste no hábito de autorrevisão e autoaprendizagem que promove e na energia que produz;⁸³ não pretende obter melhores resultados do que outros procedimentos de tomada de decisões. Ao deixar a porta aberta às correções, faz com que a política seja permeada por um saudável senso de possibilidade. Este reconhecimento da falibilidade faz da democracia o regime mais razoável e o mais compatível com a condição humana: “A obstinação no erro não é uma das falhas da democracia.... A melhor maneira de convencer os detentores do poder a cederem uma parte dele [é] recordar-lhes o que já sabem – sua própria falibilidade.”⁸⁴

Embora não haja transformação alquímica de “pluralidade em unidade”, o mundo da deliberação não apenas leva as pessoas a mudarem de ideia por razões instrumentais,⁸⁵ mas também transforma a disposição das pessoas em relação ao objeto da deliberação e às

81 Mill, “Representation of the People [II],” in *Collected Works*, vol. 28, *Public and Parliamentary Speeches*, pt. 1, November 1850–November 1868, ed. John M. Robson (Toronto: University of Toronto Press, 1988), 67.

82 *Ibid.*, 66.

83 Jon Elster, “The Market and the Forum: Three Varieties of Political Theory,” in *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*, ed. James Bohman e William Rehg (Cambridge: MIT Press, 1997), 21–22.

84 Mill, “Representation of the People [II],” 64.

85 Elster, “Deliberation and Constitution Making,” in *Deliberative Democracy*, 104. Elster esboçou a configuração da estratégia “hipócrita” estabelecida pela estrutura deliberativa: dado que as opiniões se tornam públicas, “os oradores têm de justificar suas propostas por meio de [argumentos vinculados ao] interesse público”. Mas, no final das contas, o orador não pode ser puramente hipócrita porque “se todos os argumentos que invocam o interesse comum fossem hipócritas e conhecidos como tais, não persuadiriam ninguém e ninguém se daria ao trabalho de apresentá-los”. Em suma, a “hipocrisia” é um ponto de partida, não um ponto final.

ideias de outros. A deliberação enriquece o conhecimento, predispõe a mente individual a fazer uso público da razão, refina os “poderes de inteligência e combinação” dos cidadãos e os incentiva a perseguirem suas reivindicações por meio de amistosa rivalidade.⁸⁶

Do ponto de vista teórico, a tensão entre compromisso com a causa dos eleitores e juízo autônomo do representante, que anima a *advocacy*, exemplifica o caráter da democracia representativa. A “*advocacy*” democrática requer um compromisso firme com procedimentos acordados; não favorece tanto resultados que sejam “verdadeiros” ou “definitivos”, e sim que sejam congruentes com os princípios comuns de igualdade política que a deliberação pressupõe. O caráter constitutivo desses princípios limita a *advocacy*, cujo fundamento lógico é que nenhuma decisão está ao abrigo do desacordo. O fato de tornar a interpretação do interesse geral mutável no intuito de torná-lo mais coerente com os princípios democráticos vincula a interpretação a um processo cooperativo de busca.

Esta parece ser uma resposta plausível à pergunta de como o agonismo pode gerar políticas que atendam ao interesse geral. Ao objetar à teoria da *advocacy* de Mill, Melissa S. Williams observa que o conflito “não produz nada por si só; portanto, dificilmente poderia transformar as opiniões das pessoas.”⁸⁷ No entanto, o fato de acostumar as pessoas a procurarem soluções por meio do debate aberto reforça sua fidelidade aos procedimentos democráticos, pois estes são responsáveis pela rivalidade que as pessoas acabam valorizando. Como observou Albert Hirschman de forma persuasiva, o debate e o antagonismo democráticos cumprem um papel unificador invisível e não planejado, pois “eles mesmos produzem os laços valiosos que consolidam as sociedades democráticas modernas e lhes dão a força e a coesão que necessitam”.⁸⁸

86 John Rawls, “The Idea of Public Reason Revisited,” in *Collected Papers*, ed. Samuel Freeman (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1999), 378-79. Rawls atribui a essas características da democracia deliberativa a capacidade de promover “amizade cívica”.

87 Williams, *Voice, Trust, and Memory*, 47.

88 Albert O. Hirschman, “Social Conflicts as Pillars of Democratic Market Society,” *Political Theory* 22 (1994): 206. Bonnie Honig desenvolveu uma argumentação

Este raciocínio dá sentido à crença de Mill de que um número maior de vozes na assembleia de fato geraria conciliação e também melhores leis. Por um lado, quando não há partido majoritário forte, cada grupo, para promover suas ideias, precisa negociar com os outros, assim atenuando suas reivindicações partidárias e dando a suas posições um escopo mais amplo.⁸⁹ Por outro lado, um sistema bipartidário parece ser o que mais favorece políticas que espelhem interesses partidários de um modo que exige menos soluções de compromisso.

A teoria da representação como “*advocacy*” adquire sua pertinência dentro deste modelo agonístico. É enganoso opor *advocacy* a deliberação (como se os compromissos apaixonados impedissem os debatedores de estar abertos a mudar de ideia e negociar suas reivindicações em resposta a argumentos de outros). Também não adianta descrever a arena política como contendo uma divisão entre *advocacy* e deliberação.⁹⁰ O que aprendemos com Mill é que essas leituras se baseiam em uma premissa incorreta: o pressuposto de que os papéis do *advocate* e da deliberação sejam mutuamente exclusivos.

Ao definir os representantes como *advocates*, temos de vê-los não apenas como partidários mas também como deliberadores. Mesmo que os representantes não deliberem quando estão atuando como *advocates* (poderia dizer-se que os representantes são sucessivamente *advocates* e deliberadores), não obstante falam tendo em mente, de forma consciente, a deliberação. Sem deliberação não haveria motivo para *advocacy*. A *advocacy* não é partidarismo

similar em sua interpretação da perspectiva agonística de Arendt como sendo uma perspectiva que “nos envolve em relação não só [com] mas também sempre ao mesmo tempo [contra] outros”. “Toward an Agonistic Feminism: Hannah Arendt and the Politics of Identity,” in *Feminist Interpretations of Hannah Arendt*, ed. Bonnie Honig (University Park: Pennsylvania State University Press, 1995), 160.

89 Jennifer Hart, *Proportional Representation: Critics of the British Electoral System 1820-1945* (Oxford: Clarendon Press, 1992), 33. No caso da Itália, as leis mais progressistas foram promulgadas quando havia representação proporcional.

90 Phillips, *The Politics of Presence*, 161-63. Este é o ponto de vista de Phillips, que propõe uma solução de compromisso entre *advocacy* e deliberação.

cego; espera-se que os *advocates* sejam defensores apaixonados e inteligentes. O *advocate* que fosse exclusivamente partidário não seria *advocate*. E, embora produzam justificações racionais, os deliberadores não seriam deliberadores se fossem exclusivamente racionalizadores. Uma boa democracia representativa não precisa nem de representantes fanáticos (ou burocráticos) nem de reis filósofos, e sim de deliberadores que, alternadamente, julgam e defendem causas “apaixonadamente” de acordo com os princípios e procedimentos do governo democrático.

Assim sendo, não se pede ao “*advocate*” que seja imparcial como um juiz, nem que raciocine de forma solitária como um filósofo. Ao contrário do juiz, o *advocate* tem vínculos com seus “clientes”; não lhe cabe aplicar a norma, mas definir de que forma os fatos estão de acordo com a norma ou a contradizem, ou decidir se as regras existentes são conformes aos princípios que a sociedade compartilha ou que um “bom” governo deve adotar. Ao contrário do filósofo (e a exemplo do político), o *advocate* tem “de ajustar-se aos desejos de um eleitorado para poder vencer”. O filósofo só deve justificações a seus princípios. Não está à procura de consenso externo: “A justificação filosófica não pode reportar-se a interesses e paixões de um grupo em particular”; “deve ser racional, ou pelo menos razoável.”⁹¹ A relação entre candidato e eleitores, ao contrário, “não requer que os eleitores consentam em ser representados por alguém que pretende governá-los de forma oposta a suas convicções fundamentais”.⁹²

Longe de transcender a situação específica dos cidadãos, o raciocínio deliberativo repousa na premissa de que a especificidade precisa ser conhecida e reconhecida. Portanto, “entender” e “ver” são as faculdades em jogo no discurso deliberativo, exatamente como no caso do discurso forense. Expressam a natureza complexa da *advocacy*, que deve aderir à causa que defende, mas não ser levada por esta. O bom *advocate* acredita em sua causa, mas entende o raciocínio de outros a ponto de ser capaz de reconstruí-lo em sua própria mente.

91 Perelman, *Justice, Law, and Argument*, 59, 66.

92 Mill, *Considerations on Representative Government*, 382.

Precisa “sentir” a força dos argumentos de outros para poder prefigurar o caminho que leva ao melhor resultado possível.⁹³

A *advocacy* depende, em grande medida, de aptidão pessoal e personalidade. Assim sendo, embora todo cidadão possa, em tese e *de jure*, tornar-se representante, os cidadãos selecionam aqueles que lhes parecem ser melhores *advocates*. Não escolhem de forma aleatória, nem acham que basta o candidato pertencer a mesmo grupo que eles (na verdade, seu discernimento opera dentro de seu próprio grupo). Então, a representação proporcional exclui uma concepção orgânica de representação que seria representação como transcrição de uma identidade pré-política ou apolítica.⁹⁴ A proporcionalidade também exclui uma visão de sociedade como federação corporativa de grupos que esta trabalharia para preservar.⁹⁵

Advocacy, como eleição, implica seleção, pois visamos a conseguir o melhor defensor, não uma cópia de nós mesmos.⁹⁶ Não é a identidade das pessoas como tal que procura representação; são suas ideias e reivindicações como cidadãos que sofrem, ou podem

-
- 93 Mill, *Autobiography*, in *Collected Works*, vol. 1, *Autobiography and Literary Essays*, ed. John M. Robson (Toronto: University of Toronto Press, 1981), 21-27. Mill reconhecia que as seguintes obras estavam entre as mais importantes em sua formação intelectual: Aristóteles, *The Art of Rhetoric*; Quintiliano, *De Institutione Oratoria*; e Cícero, *Orators*.
- 94 Pitkin, *The Concept of Representation*, 90. Se a representação proporcional for interpretada como mapeamento, a crítica de que esta despessoaliza tanto os eleitores quanto os eleitos procede, pois assim seriam eliminadas tanto a autorização quanto a prestação de contas (accountability). Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship* (Oxford: Clarendon Press, 1995), 134 e Young, “Deferring Group Representation,” 358-61.
- 95 Hegel produziu a mais coerente das teorias da representação corporativa versus representação individual em *Philosophy of Rights*, 199-203. Mill travou uma polêmica interminável contra a ideia conservadora de que “não o povo, mas todas as várias classes ou interesses presentes entre o povo” devem ser representados. “Rationale of Representation,” 43.
- 96 Ronald Dworkin, “What Is Equality? 4. What Is Political Equality?” *University of San Francisco Law Review* 22 (1988): 5. Como diz Dworkin, no exato momento em que reivindicamos o direito a igual voz política para todos os cidadãos, somos também forçados a admitir que as pessoas são diferentes em seu desempenho político. Algumas têm mais aptidão ou mais paixão do que outras e, assim, mais chance de perseguir suas preferências. A ligação entre eleição e escolha é discutida com eficácia por Manin, *The Principles of Representative Government*, 132-42.

sofrer, injustiça por causa de sua identidade. Na época de Mill, por exemplo, os “trabalhadores” não estavam à procura de “espelhos” na assembleia. Queriam *advocates* porque não gozavam de consideração igual como cidadãos em decorrência, em parte, de sua condição social e econômica. Procuravam representantes que fossem simpaticizantes de sua causa, que “sentissem”, direta ou indiretamente, sua real experiência de sujeição. Se a “questão da greve” foi ignorada pelo parlamento – lemos em *Governo Representativo* -, foi porque os trabalhadores não tinham representantes que compartilhassem suas ideias e pudessem defender sua causa com eficácia. “Os principais membros da Câmara” podem ter disposto da qualificação necessária para entender as reivindicações dos trabalhadores; contudo, como não compartilhavam a convicção dos trabalhadores, não as entendiam de maneira efetiva, e, por conseguinte, não eram capazes de atrair a atenção da assembleia.⁹⁷

Poderia dizer-se que os eleitores não procuram uma identificação existencial com seus representantes; procuram uma identidade de ideais e projetos;⁹⁸ ainda mais no caso das minorias, que querem um *advocate*, não uma marionete, porque sua meta é a “resistência às tendências do governo que está no poder” de recusar-lhes as reivindicações e igual consideração. Isto confirma o que mencionei no início – a representação está voltada para o futuro; não é um mero registro de uma determinada configuração social. Sua função política e idealizadora delimita o caráter da *advocacy*, que implica, por um lado, que os representantes tenham de compartilhar as visões e ideais de seus eleitores, mas, por outro lado, que também precisam desfrutar de certo grau de autonomia.⁹⁹

A *advocacy* pode ser vista como alternativa à dicotomia de representante como delegado ou representante como fiduciário. O

97 Mill, *Considerations on Representative Government*, 246-47.

98 Phillips, *The Politics of Presence*, 133. “Mas a noção de que a experiência compartilhada garante a existência de crenças ou metas compartilhadas não tem plausibilidade nem teórica nem empírica.”

99 *Ibid.*, 56, 156. Como reconhece Phillips, em um sistema proporcional, o representante tem mais autonomia do que em um sistema majoritário; para serem deliberadores, os *advocates* precisam “ser liberados das formas mais estritas de responsabilidade (accountability) política.”

argumento mais forte de Stuart Mill contra o representante como delegado tinha a ver com corrupção. A delegação levaria à corrupção porque transformaria a principal função política do Estado – legislar – em instrumento para a promoção de interesses corporativistas, assim colocando em perigo a liberdade e a igualdade políticas.¹⁰⁰ A representação proporcional era coerente com as duas medidas anti-corrupção. Idealmente, toda a nação poderia ser um único distrito, de forma que os votos não fossem desperdiçados e a perspectiva nacional não fosse ofuscada. Isto também dava aos representantes uma “certa discricionariedade para escolher uma linha de ação” dentro dos limites das principais reivindicações e ideias que foram eleitos para representar.¹⁰¹ Tratava-se, contudo, de uma autonomia relativa, não absoluta.

A ideia de *advocacy* fez de Mill um burkeano espúrio. Dadas as reais divisões de interesses de classe, raciocina Mill, o fato de encher a assembleia de representantes imparciais não asseguraria que as minorias tivessem voz. Como para Burke, o representante (um fiduciário) tem de ser responsável perante toda a nação, independentemente do pluralismo que constituía a própria nação. Ao contrário do fiduciário de Burke, contudo, o representante de Mill cumpria sua responsabilidade se encarasse seu mandato como uma oportunidade para que grupos “substanciais” expressassem suas reivindicações por meio de um *advocate* que interpretava o interesse público do ponto de vista dos que estavam em condições desvantajosas e no intuito de corrigi-las.¹⁰² “Em alguns casos, também, pode ser necessário que as mãos do representante sejam amarradas para

100 Mill, “Thoughts on Parliamentary Reform,” in *Collected Works*, vol. 19, *Essays on Politics and Society*, editado por John M. Robson (Toronto: University of Toronto Press, 1977), 318-20. Mill considerava “a função de um membro do Parlamento” como um “dever a ser cumprido” mais do que como um “favor pessoal a ser solicitado”. Contra esse “mal”, ele pensou duas soluções: a proposta de que fossem criados distritos grandes de tal forma que as “influências locais de famílias e corporações tivessem mais chance de neutralizarem-se umas às outras”, e a proposta de que o Estado arcasse com os gastos eleitorais.

101 Thomas Christiano, *The Rule of the Many: Fundamental Issues in Democratic Theory* (Boulder, CO: Westview Press, 1996), 213-14.

102 Sobre a relação ambígua entre as visões de representação de Mill e de Burke, ver Williams, *Voice, Trust, and Memory*, 45-53.

mantê-lo fiel ao interesse deles, ou, antes, ao interesse público tal como eles o concebem.”¹⁰³ Os representantes atuam como *advocates* na medida em que podem julgar a condição de seus eleitores do ponto de vista do “interesse ‘real’” do país inteiro. Neste sentido, pede-se deles que “submetam à razão, à justiça e ao bem do todo” as reivindicações de seu eleitorado.¹⁰⁴

A figura do representante-*advocate* é peculiar a uma democracia cuja sociedade civil não encarna plenamente os princípios democráticos. Assim, a representação abrange duas perspectivas. Por um lado, é defensiva e transformadora na medida em que leva em conta a desigualdade social com vistas a opor-se a ela e a corrigir. Por outro lado, visa à independência em relação a circunstâncias materiais e sociais e refere-se a qualidades que são representativas da comunidade democrática. A primeira assegura que os grupos e cidadãos em situação de desvantagem não sejam penalizados e excluídos do processo deliberativo. A segunda projeta uma noção igualitária de comunidade política na qual a representação dependeria, em última instância, da livre escolha de cidadãos individuais.¹⁰⁵ Por um lado, a representação é pragmática; por outro lado, a representação é um ideal regulador.¹⁰⁶

103 Mill, *Considerations on Representative Government*, 377.

104 *Ibid.*, 295, 300, 323.

105 *Ibid.*, 246-47, 309-11. Estas duas perspectivas provam que, ao contrário do que teóricos contemporâneos do multiculturalismo parecem sugerir, Mill não identifica representação de grupo e representação proporcional. A primeira era uma resposta estratégica a uma sociedade altamente excludente e dividida; a segunda incorporava o ideal normativo de democracia representativa. A representação proporcional baseava-se no indivíduo, não no grupo. A representação de grupo (como no caso dos trabalhadores, p.ex.) era um dispositivo destinado a contrapor-se à dominação. A representação proporcional era verdadeiro autogoverno porque pressupunha que as opiniões e ideias não deviam ser determinadas de forma estreita pelas condicionantes pré-políticas de pertencimento a um grupo, tais como situação econômica ou gênero. Pressupunha que os indivíduos podiam fazer livre uso de sua razão e não tinham de identificar-se com um grupo no intuito de se expressarem. O modelo de Mill de boa democracia era Atenas, porque em Atenas, pensava ele, a assembleia era uma arena na qual a personalidade e a aptidão individuais realmente contavam e o agonismo realmente existia.

106 Jürgen Habermas, *Moral Consciousness and Communicative Action*, trad. Christian Lenhardt e Shierry Weber Nicholsen (Cambridge: MIT Press, 1993), 70-76. A *advocacy* pode aprimorar o normativismo procedimental de Habermas

Assim, a teoria da representação como *advocacy* implica uma noção de cidadania que a princípio é igualitária, mas que mesmo assim leva em conta as correlações de força. Como seu princípio normativo é a igualdade política, visa a dar voz também a posições de subordinação. Esta teoria repousa em uma concepção de cidadania que unifica as duas igualdades básicas que caracterizam a democracia desde a época clássica: isopsephia (igualdade de voto que dá a todos os cidadãos o direito à igual participação) e isegoria (chance igual de falar que dá a todos os cidadãos a oportunidade de expressarem publicamente suas opiniões e serem ouvidos [ou representados] igualmente).¹⁰⁷ A primeira implica um simples conceito de igualdade (um cidadão, um voto), ao passo que a segunda não exclui o uso de dispositivos diversos. Poderia dizer-se que, graças à igualdade de voz, a diferença dá substância à igualdade. A representação proporcional é um “modo especial” como os cidadãos tentam resistir ao desequilíbrio de poder político (que, por maior que seja a classe dominante, é uma forma de dominação). Mas a representação proporcional também expressa diferentes visões de como plasmar a sociedade democrática. É este entendimento que confere proeminência ao reconhecimento de que a deliberação democrática é uma forma de *advocacy* democrática.

porque abrange os dois níveis de deliberação democrática: resistir aos desequilíbrios de poder, ou neutralizá-los, e justificar a resistência com argumentos que apelam para os valores políticos compartilhados pela comunidade.

107 Como esclareci no início, isto não implica que devam contar igualmente no momento em que se toma uma decisão. A afirmação de que todos devem ter a oportunidade de ser ouvidos faz sentido se a deliberação (discussão) não for identificada com a decisão (votação). Ver Dunn, *Western Political Theory*, 17-19.