

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS, E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

Deliberação e legitimidade democrática

O povo desencarnado e reencarnado

Trabalho preparado para a apresentação no VI Seminário Discente da Pós-Graduação
em Ciência Política da USP, de 02 a 06 de maio de 2016

Gabriela Rodrigues da Guia Rosa

Mestranda – DCP/USP

São Paulo

2016

Deliberação e legitimidade democrática – o povo desencarnado e reencarnado

É inevitável esbarrar nos escritos de Jurgen Habermas para pensar a democracia contemporânea. Autor que consagrou uma vida a pensar os problemas da sociedade moderna capitalista, Habermas dedicou especial atenção às possibilidades de realização prática dos ideais democráticos de liberdade e igualdade bradados pelas revoluções do final do século XVIII e início do XIX, em especial a Francesa. Ao mesmo tempo, ele orienta, é preciso reconhecer os limites desses conceitos como formulados pelos revolucionários daquele tempo. É um convite a “(...) tomar distância desse evento exemplar, que orientou nossa vida durante duzentos anos” (HABERMAS, 2003 [1988], p. 249). Despretensiosamente (ou talvez muito pretensiosamente) aceitando-o, esse texto pretende elaborar algumas das dificuldades e os dilemas da construção legítima do poder do povo, sublinhando especialmente as clássicas disputas em torno dos elementos que asseguram a legitimidade das decisões políticas para a teoria democrática centrada na deliberação. Habermas, Bernard Manin, Nancy Fraser, Seyla Benhabib e Nadia Urbinati – teóricas e teóricos entusiastas da deliberação nas democracias – serão mobilizadas e mobilizados aqui para delinear o que se entende por uma reinterpretação do conceito de soberania popular. A intenção é mostrar como as dúvidas em relação ao modelo rousseauiano (que inspirou os franceses revolucionários) culminaram na formulação de uma noção de soberania popular procedimental e deliberativa, que pode levar em conta sujeitos socialmente inseridos.

O diagnóstico é pessimista ao final dos anos 1980 e início dos 90: de acordo com Habermas, a consciência efervescente da Revolução Francesa teria empalidecido, restando especialmente opaco o “conceito holista de prática política” centrado na autonomia e na auto-realização ou, em outras palavras, na soberania do povo e subjetividade do indivíduo. À medida que a participação de todos na formação política da vontade se institucionaliza, surgem inegáveis as contradições do conceito de soberania popular diante de obstáculos não políticos, oriundos do processo de diferenciação da economia e da burocracia. Habermas é categórico: “O povo, do qual deve emanar todo poder organizado em forma de Estado, não forma um sujeito com consciência e vontade. Ele surge sempre no plural: *enquanto* povo ele não é capaz de

agir nem de decidir como um todo” (HABERMAS, 2003 [1988], p. 255, ênfase no original).

O universalismo que se expressa nessa noção de soberania holista e popular se manifesta na mudança do caráter e da origem da legitimidade do poder político. Na busca de uma nova fundação para a autoridade política, a consciência revolucionária abandona postulados religiosos e metafísicos para apegar-se à razão e às doutrinas do direito natural racional, o que resulta em uma “compreensão individualista da vontade e uma compreensão universalista da justiça” (HABERMAS, 2003 [1988], p. 256). O problema desse apelo à racionalidade é a sua proximidade com certo intelectualismo e vanguardismo que arriscam soar quase autoritários, permitindo que o horizonte do consenso seja eventualmente abandonado em nome da virtude e do progresso:

“Em nome de uma razão autoritária acima de qualquer entendimento concreto, foi possível desenvolver-se a dialética dos oradores, a qual apagou a diferença entre moral e tática, desembocando na justificação do terror virtuoso” (HABERMAS, 2003 [1988], p. 256).

São essas ambiguidades e o tom melancólico no tratamento das democracias no final dos anos 1980 que levam Habermas a regatar e traduzir o conteúdo normativo das Revoluções para o seu tempo. Seu intuito é iluminar o caminho para ideias que sejam ao mesmo tempo explosivas e estruturadoras de uma democracia liberta da sensação de fracasso que acompanhou o desvanecer revolucionário.

De fato, o autor consegue estruturar um importante debate na teoria democrática, especialmente em torno de seu conceito de esfera pública burguesa – famoso desde a publicação, em 1962, de *Mudança Estrutural da Esfera Pública*. Interessa aqui, entretanto, o acalorado debate às voltas do final dos anos 1980 e ao longo dos anos 1990 que levam o autor a revisá-lo. Isto porque esse parece ser o momento em que as questões em torno da legitimidade democrática do poder político parecem tornar-se mais relevantes tanto nos trabalhos de Habermas quanto ao olhar de suas críticas e críticos. Pretende-se sugerir, por fim, que é apenas com a introdução de um conceito de esfera pública não-burguesa (FRASER, 1990) e com a valorização da deliberação para a legitimação das decisões públicas (MANIN, 1987; BENHABIB, 1996; URBINATI, 2006) que torna-se possível superar o pessimismo e o idealismo que assombra o exercício da soberania popular nas democracias modernas. Como se tentará mostrar, a

alternativa é um conceito procedimental de soberania, capaz de dar voz à pluralidade por meio da democratização da deliberação pública.

2.1. A soberania como um processo: o povo desencarnado

Poucos anos antes de lidar mais diretamente com as críticas ao seu conceito de esfera pública burguesa, Habermas escreve *A soberania do povo como processo* (1988). É neste trabalho que o autor revisa os princípios da Revolução Francesa em busca de reavivá-los. Curiosamente, a conclusão a que se chega é que o modo mais democrático de entender a soberania popular em uma Europa pós-revolucionária é conceder-lhe um caráter procedimental. Mas Habermas não é completamente original nessa proposta: o texto de Bernard Manin, de 1987, pretende exatamente “(...) mostrar porque a deliberação, em vez de pretender a unanimidade, tem de ser a base de qualquer teoria da legitimidade” (MANIN, 2007 [1987], p. 15). Vale a pena, então, observar os principais acordos e distanciamentos entre as duas visões acerca da soberania popular e da democracia deliberativa.

Atentando para o momento histórico político em que vivem e escrevem Habermas e Manin, não surpreende que os dois duvidem do potencial democrático do liberalismo. Retomando formas mais radicais do argumento liberal, Manin aponta que para os defensores dessa perspectiva

“A liberdade dos indivíduos é identificada com a sua segurança: protegido da coerção dos outros, todo indivíduo pode livremente almejar a felicidade tal como a entende, determinar suas próprias metas e tentar realizá-las, ao menos enquanto o exercício de sua liberdade não invadir a liberdade de seus companheiros” (MANIN, 2007 [1987], p. 15).

Segue-se disso que a segurança é o único princípio político aceitável, e as regras definidas pela autoridade política só podem ser universais à medida que assegurem a paz e sejam igualmente aplicadas a todos. A liberdade é o único componente da igualdade entre os indivíduos e o critério normativo para avaliar a legitimidade da ordem política (e não o bem-estar, por exemplo).

A principal objeção ao liberalismo radical refere-se à capacidade do “Estado mínimo” prover as condições necessárias para que a liberdade universal seja alcançada. Como bem lembra Manin, existem desigualdades materiais suficientemente agudas para impedir que um indivíduo, abaixo de certo mínimo, tenha condições de perseguir

livremente seus objetivos. Ademais, esse universalismo “(...) só é alcançado, ao menos aproximadamente, se aceitarmos a promulgação de regras que não são universais em suas aplicações, e que objetivam especificamente o bem-estar de certas categorias sociais, e que, portanto, não podem ordenar um acordo universal” (MANIN, 2007 [1987], p. 17).

Nem mesmo os esforços de Rawls no sentido de encontrar algum equilíbrio entre o acordo universal em torno da liberdade e níveis mínimos de igualdade social parecem suficientes. Para que uma teoria da justiça possa ampliar as ações do Estado, Manin entende que não há como sustentar um acordo universal sem o evidente favorecimento dos mais pobres.

“O universalismo almejado não foi obtido porque o segundo princípio [da justiça de Rawls, em que as desigualdades econômicas só podem existir para o maior benefício possível dos desafortunados] está apoiado num ponto de vista particular ao invés do ponto de vista universal do indivíduo racional” (MANIN, 2007 [1987], p. 18).

Habermas não deixa de observar com atenção as pretensões universalistas dos liberais, para os quais os direitos humanos seriam a manifestação da vontade soberana do povo. Essa formulação é interessante, segundo o autor, porque abre espaço para a aproximação a teoria liberal da teórica democrática, formando um vínculo entre a razão prática e a vontade soberana. Revisitando Rousseau, os democratas puderam defender que a liberdade é assegurada, em primeiro lugar, pela autonomia de produzir as próprias leis – o autogoverno do povo. Nesse sentido, a vontade de todos os cidadãos se manifesta nas leis, que precisam ser gerais. Isso exclui do campo legislativo (e do espaço público) os interesses privados, “(...) admitindo apenas as normatizações que garantem a todos iguais liberdades” (HABERMAS, 2003 [1988], p. 259). Desgostoso da subversão da noção de direitos humanos no sentido da supressão da individualidade, o pensamento liberal reage entendendo o bem comum rousseauiano como uma ameaça à heterogeneidade das vontades individuais típicas da sociedade moderna.

Como se vê, as disputas entre liberais e democratas tornaram a soberania popular uma noção ao mesmo tempo inevitável e controversa. Para escapar da vontade totalizante sem abandonar o consentimento como origem da liberdade política, Habermas aponta para um “esclarecimento democrático” do liberalismo. O que se vê é uma reinterpretação do princípio da soberania do povo, que “(...) só pode manifestar-se

sob as condições discursivas de um processo de diferenciado de formação da opinião e da vontade” (HABERMAS, 2003 [1988], p. 260). Igualdade e liberdade podem, enfim, conectar-se por meio do discurso que visa o consenso. Resta saber, então, como tornar esse consenso possível – ou, de outro lado, como justificar a legitimidade das decisões tomadas por uma maioria.

Habermas dá uma pista ao dizer que a regra da maioria precisa guardar uma relação próxima com a busca da verdade. É o mesmo que atestar que o conteúdo das decisões majoritárias precisa ser racionalmente motivado, ainda que seja sempre provisório. A melhor forma de encontrar essa mediação entre a razão e a vontade, entre o consenso e a maioria, é o discurso público. Como bem coloca o autor, “(...) a tensão normativa entre igualdade e liberdade pode ser aliviada a partir do momento em que se abandona a *interpretação concretista do princípio da soberania do povo*” (HABERMAS, 2003 [1988], p. 262, ênfase no original). A soberania popular perde, pois, o seu caráter inerentemente voluntarista e ganha um caráter político, porque a suposição da razão é mediada e falível – pode ser publicamente contestada¹.

Manin também procura traçar paralelos entre a democracia e o liberalismo, com vistas em chegar a um conceito deliberativo de democracia e uma justificação do princípio da maioria. De acordo com a formulação do autor, tanto o pensamento democrático quanto a teoria liberal buscam estabelecer uma ordem baseada na vontade dos indivíduos. “Ambos chegam à mesma conclusão: na esfera política, é a unanimidade que provê os princípios da legitimidade” (MANIN, 2007 [1987], p. 19). Ao critério da legitimidade, entretanto, as teorias democráticas acrescentam a demanda por eficiência, o que as permite transformar o princípio da unanimidade em outro mais realista, o da maioria.

Dando destaque a suposição do consenso, é inevitável que Manin mais uma vez tenha o pensamento de Rousseau no horizonte. A coordenação entre unanimidade e legitimidade é o ponto de afastamento entre a vontade geral e a vontade da maioria, o

¹ Esse movimento de Habermas é inspirado em Fröbel, autor que “dessubstancializa a vontade” e aponta procedimentos de formação de opinião e da vontade como capazes de assegurar a liberdade por direitos iguais de participação e comunicação. “Em Rousseau, o soberano incorporava o poder e o monopólio legal do poder, ao passo que o público de Fröbel não constitui mais um corpo, e sim, o *medium* de um processo de formação de opinião, por vários canais, que substitui o poder através de entendimento e que é capaz de motivar racionalmente decisões majoritárias” (HABERMAS, 1988, p. 263).

que o autor entende como uma distinção que reproduz as diferenças “entre o princípio e a prática”. De fato, a combinação do princípio da unanimidade com o critério mais realista da maioria é difícil e bastante ambígua. “Este último não pode ser alterado, mas também não pode ser justificado pela suposição de que a única fonte de legitimidade deve ser encontrada na vontade dos indivíduos” (MANIN, 2007 [1987], p. 22).

Ora, esse é o pressuposto de Rousseau: a legitimidade das decisões encontra-se justamente no consentimento dos indivíduos, orientado por sua vontade pré-política. A formação da vontade precede a escolha e, nesse caso, a ponderação entre as alternativas possíveis é pessoal e privada. A deliberação não existe como processo, mas como ato.

“Rousseau usa o termo *deliberação* num sentido diferente, que é aceito no uso da linguagem comum, significando ‘decisão’. (...) no vocabulário da filosofia, *deliberação* descreve o processo que precede a decisão; nos escritos de Rousseau, ela significa a própria decisão” (MANIN, 2007 [1987], pp. 23-4).

Os interesses privados corrompem a vontade geral, porque geram contradições nos debates públicos. E não é apenas a existência de grupos ou partes que oferece perigo. A mera comunicação entre os cidadãos arrisca a vontade geral². A deliberação pública, portanto, difere da vontade geral, e Rousseau defende que uma democracia precisa ser protegida dos efeitos da retórica e dos poderes persuasivos de uns sobre os outros, por seu resultado sobre a produção de desigualdades. Manin é bastante cético em relação ao ideal rousseauiano de um indivíduo plenamente racional e informado. Para ele, o mundo político é repleto de obstáculos que fazem das informações fragmentadas. Ademais, a tomada de decisão muitas vezes exige a limitação do tempo disponível para consolidar uma posição suficientemente informada. A deliberação política é inevitavelmente uma ponderação entre certezas e dúvidas e, mais além, o procedimento pelo qual é possível tornar-se informado.

Outra interessante ponderação do autor sobre a noção rousseauiana de vontade refere-se à suposição do genebrino de que a vontade geral forma um conjunto coerente

² “(...) o princípio individualista e democrático requer que a decisão coletiva emane dos indivíduos; mas como tais indivíduos foram vistos desde o início como uma barreira para a vontade completamente determinada, segue-se que, se a decisão coletiva não se conformar à soma das decisões individuais, o individualismo democrático não será mais respeitado. (...) A exigência por unanimidade não emerge do individualismo, mas da maneira pela qual o indivíduo é percebido: a saber, como possuidor de uma vontade completamente determinada. A falta da *deliberação* no sentido forte do termo é apenas consequência desse pressuposto fundamental” (MANIN, 2007 [1987], p. 26).

de decisões políticas. Manin refuta essa ideia apontando que a experiência mostra o contrário: na maior parte das vezes, os indivíduos têm interesses distintos. Não bastasse isso, acrescenta o autor, esses mesmos indivíduos podem, ainda assim, almejar e desejar coisas contraditórias entre si. Tudo isso corrobora a intenção de Manin de localizar na deliberação pública a chave para a formação da opinião e da vontade, que o autor formula como uma contundente crítica ao universalismo de Rousseau e Rawls:

“De fato, o que precisa ser criticado nas teorias de Rawls e Rousseau não diz respeito à negligência da dimensão coletiva, mas à suposição de que os indivíduos na sociedade, em particular aqueles que precisam tomar uma decisão política, possuem uma vontade já formada, já sabem exatamente o que querem, e, quando muito, precisam apenas aplicar seus critérios de avaliação às soluções propostas” (MANIN, 2007 [1987], p. 30).

Para Manin, como para Habermas, a fonte da legitimidade do poder político precisa deslocar-se da vontade para o processo de sua formação – é preciso desencarnar o povo, que não deve ser visto como um sujeito coletivo racional e coeso que toma decisões definitivas. O indivíduo é livre à medida que pode chegar a uma decisão por meio da pesquisa e comparação entre várias soluções, e é direito de todos participarem do processo de deliberação. Nesse sentido, decisões são legítimas não porque são a vontade de todos, mas porque resultam da deliberação de todos. Isto faz com que o princípio deliberativo seja individualista e democrático, individual e coletivo – requer a participação de todos igualmente, e permite que ao final cada um tome a decisão que considerar mais razoável.

Além disso, Manin entende a argumentação como um momento-chave do processo deliberativo: “A argumentação é uma sequência de proposições que almejam produzir ou reforçar o acordo daquele que está ouvindo. Nesse sentido, é um processo discursivo e racional” (MANIN, 2007 [1987], p. 31). O autor acrescenta também que nenhum resultado da argumentação é uma conclusão necessária – o indivíduo segue podendo discordar, e recusar a sua aprovação por razões que devem ser consideradas suficientes, uma vez que os argumentos de cada um podem ser orientados por valores pessoais.

“É por essa razão que não se diz de uma conclusão derivada dos argumentos que é verdadeira ou falsa, mas apenas que gera mais ou

menos consentimento dependendo de se o argumento era mais ou menos convincente. Nem mesmo o argumento é verdadeiro ou falso; ele é mais forte ou mais fraco” (MANIN, 2007 [1987], pp. 31-2).

Mais uma vez, o que se enfatiza é o caráter contingente do consenso: ele não estabelece princípios ou leis irrevogáveis, mas sim uma decisão que pode ser legitimamente questionada *a posteriori* porque não é oriunda de um princípio forte de racionalidade subjetiva individual, mas de uma suposição de razoabilidade do debate público. De outro lado, esse consenso provisório precisa ser construído em meio a uma pluralidade de opiniões, intenções e vontades que vão se formando no discurso público. Manin faz questão de sublinhar, entretanto, que esse pluralismo não engendra uma competição típica do mundo econômico. Justamente porque supõe que as preferências são formadas ao longo do debate público, e não antes, as decisões políticas devem resultar da argumentação (e persuasão), e não de uma escolha exclusivamente auto referenciada.

“Estas duas razões (a distância no tempo de seus efeitos e sua dispersão) tornam impossível transferir as virtudes de auto-regulação do mercado econômico para o âmbito político. Também explicam a necessidade de persuasão política. Os cidadãos devem se persuadidos a adotar uma política porque não podem simplesmente escolher de acordo com os efeitos imediatos que eles mesmos perseguem. Na esfera do mercado, os indivíduos sentem os efeitos de sua escolha imediata e diretamente. Tal não pode ser o caso no fórum onde deliberam sobre decisões políticas” (MANIN, 2007 [1987], p. 36)³.

O que resta do universalismo na democracia deliberativa de Manin é propriamente uma “competição pela generalidade”. Importa considerar o público: os políticos eleitos ou candidatos, para serem escolhidos, mobilizam argumentos com o alcance mais amplo possível. Esse público universal do processo compreende a

³ Esta é, para Manin, a diferença entre o pluralismo tradicional (que ele associa a Dahl, Downs e Sartori) e a forma de pluralismo que ele defende: o pluralismo tradicional valoriza a competição porque ela tem o poder de multiplicar ao máximo as alternativas possíveis, resultando em vantagens no sentido econômico; o pluralismo advogado por Manin oferece soluções mas também esclarece os eleitores sobre as suas necessidades e demandas. A arena política, ademais, exige um pluralismo limitado já que não é possível deliberar sobre todas as saídas possíveis. “As pessoas, como tais, antes da intervenção de qualquer processo de mediação, não têm uma vontade determinada, mas antes oferecem uma multiplicidade de preferências incompletas, que frequentemente são incoerentes. Somente quando questões mais bem definidas são propostas para a deliberação é que a influência das pessoas no governo de sua própria sociedade pode se tornar mais real e efetiva” (MANIN, 2007 [1987], p. 37).

perspectiva e os valores comuns a todas as cidadãs e cidadãos de uma sociedade⁴. Há, pois, um papel para o universalismo, mas que não é dado de saída. O universalismo configura, na verdade, algo como o termo ideal do processo, “um fim inalcançável”. O processo de formação da vontade e a deliberação se encerram no voto, que garante a vitória da solução com aprovação do maior número, ou seja, reflete a maior força de um conjunto de argumentos. Disso não se conclui que não há razões para desejar outra solução. A regra da maioria não é, pois, uma solução exclusivamente prática para o problema da legitimidade das decisões políticas. Decisões que emergem da conclusão do processo deliberativo são legítimas porque nascem da confrontação de pontos de vista e argumentos, até que um seja mais aceito entre todos. Nesse sentido, é possível assegurar que inclusive o ponto de vista da minoria foi considerado. Portanto, a vontade do maior número não tem nenhuma força de legitimidade se não estiver atrelada a um processo deliberativo em que todos os cidadãos participaram.

Esse universalismo simpático às particularidades e ao papel político das minorias aparece de outra forma no texto de Habermas. Ao apresentar as controvérsias entre o socialismo e o liberalismo, ele aponta que a Revolução Francesa abre caminhos para que se tome consciência não apenas das desigualdades civis e políticas do antigo regime, mas também das desigualdades sociais provenientes da má distribuição do poder econômico. Para sustentar seu ponto de vista, Habermas lembra que Marx e Engels já criticavam o formalismo liberal, que defendia igualdades frequentemente não traduzidas para o conteúdo dos direitos. Ainda que os dois autores não tenham se proposto a desenvolver uma teoria da democracia – seu horizonte político era o socialismo –, eles claramente privilegiaram uma formação política e social da vontade, empurrando o conceito de político para fora de suas fronteiras.

Das teorias anarquistas, por sua vez, Habermas empresta a desconfiança das teorias normativas da democracia que desconsideram a diferenciação dos sistemas, como é o caso do liberalismo, e das teorias dos sistemas que abandonam todo e qualquer princípio normativo, a exemplo das propostas estritamente institucionalistas⁵. O que Habermas enxerga é a operação de uma via de mão dupla entre o direito e o

⁴ O público universal, como se pretende aqui, não é um conjunto abstrato de seres sem nenhum compromisso com valores particulares ou apartado de todas as tradições; é o conjunto de todos os cidadãos de uma comunidade política concreta em um momento particular do tempo” (MANIN, 2007 [1987], p. 39).

⁵ Ver Habermas, 2003 [1988], p. 268.

poder. Enquanto a forma jurídica limita o escopo do poder político, esse mesmo poder é capaz de impor-se à linguagem do direito. Isto resulta em uma diferenciação entre o poder produzido comunicativamente e o poder empregado administrativamente:

“(...) temos a esfera pública política dominada por dois processos que se cruzam em sentido contrário: a produção comunicativa do poder legítimo (...) e a obtenção da legitimação através do sistema político, através da qual o poder administrativo se torna reflexivo” (HABERMAS, 2003 [1988], p. 270).

É esse duplo processo presente na esfera pública o que obriga a mudar o conceito de auto-organização democrática – ou de soberania popular – nos Estados pós-Revolucionários. As demandas normativas do processo comunicativo de formação da vontade só se realizam quando podem ser traduzidas em leis eficazes. Para Habermas é fundamental, contudo, que os argumentos normativos sejam elaborados fora do sistema político e sem referência ao poder administrativo. Só assim eles podem ter um efeito regulador sobre a tomada de decisão. Só assim “(...) é possível submeter a moldura institucional na qual se realiza atualmente o processo de legitimação a uma avaliação crítica” (HABERMAS, 2003 [1988], p. 271).

Reconhecem-se, portanto, dois níveis da formação da opinião. A formação organizada ou institucional da opinião deve ser sensível aos valores e às contribuições de uma comunicação política global e livre (no sentido de não-institucionalizada).

“(...) a expectativa normativa acerca dos resultados racionais se funda no jogo que se estabelece entre a formação política da vontade, constituída institucionalmente, e os fluxos comunicacionais espontâneos de uma esfera pública não organizada e não programada para tomar decisões, os quais não são absorvidos pelo poder” (HABERMAS, 2003 [1988], p. 272).

Pode-se pensar, então, que também para Habermas a racionalidade das decisões políticas não decorre de uma racionalidade inata do indivíduo, mas da formação da opinião e da vontade na esfera pública. Essa esfera pública é, por conseguinte, o conceito normativo chave para a dessubstancialização da soberania popular. Especialmente, cabe pontuar que a eficácia dessa esfera pública, ou seja, a sua influência no momento da decisão, é indireta. Por ser auto-referenciada, e não balizada pelo sistema econômico e político, por exemplo, a esfera pública fragmenta a soberania:

ela só pode ser enxergada nos processos de comunicação destituídos de sujeito, anônima e intersubjetiva – desencarnada, como argumentamos. Essa nova compreensão da soberania como um processo potencialmente democrático depende, enfim, do estabelecimento de pressupostos comunicacionais bastante exigentes tanto do ponto de vista da ampliação máxima da participação quanto da perspectiva da porosidade das instituições políticas – a esfera superior de formação da opinião e da vontade⁶.

Num certo sentido, a racionalidade dos resultados políticos é tributária da incorporação desses procedimentos democráticos de formação política da vontade extra-institucional. O valor normativo de uma decisão não pode ser medido unicamente pelo seu conteúdo, mas principalmente pela sua sensibilidade aos resultados da formação informal da opinião e da vontade – que ocorrem nas esferas públicas autônomas que “(...) liberam, modificam e filtram criticamente o leque de temas, valores e argumentos canalizados através dos meios de comunicação de massa, associações e partidos” (HABERMAS, 2003 [1988], p. 275).

Não há como negar a importância dos textos de Manin e Habermas para essa ressignificação do conceito de soberania popular no final nos anos 1980. A quase coincidência entre as soluções apresentadas pelos autores sugere que, para os críticos da democracia liberal, era fundamental instituir um canal forte de comunicação entre o Estado (sistema político, poder administrativo, instituições políticas) e a sociedade. Era preciso que as decisões políticas de fato cristalizassem (mesmo que temporariamente) valores e demandas difusas e construídas entre os cidadãos, suas associações, partidos, etc.

Ao mesmo tempo, a valorização da democracia deliberativa de Manin e do poder comunicativo de Habermas enfatizam os problemas das teorias unanimistas da justiça e da legitimidade. Os dois autores apelam para uma racionalidade provisória e contextualizada, sai da esfera exclusivamente individual e alcança o mundo público da comunicação e deliberação. Esse é o tom que orienta os debates ao redor de uma análise crítica das democracias numa época em que elas já se configuram como o único regime político legítimo no mundo ocidental. Como ponto de partida, entretanto, essas

⁶ “A soberania diluída comunicativamente vem à tona no poder dos discursos públicos, o qual resulta de esfera públicas autônomas; porém ela tem que assumir contornos nas deliberações e instituições destinadas à formação da opinião e da vontade, constituídas democraticamente, porque a responsabilidade por deliberações relevantes do ponto de vista prático exige uma clara responsabilidade institucional” (HABERMAS, 2003 [1988], p. 273).

primeiras empreitadas foram vistas como insuficientes para a realização plena do potencial democrático e emancipatório.

Seguindo, pois, a proposta de entender melhor como um conceito procedimental de soberania popular revisa as condições de legitimidade do poder político democrático, interessa destacar a principal diferença entre os conceitos de soberania conforme apresentados por Habermas e Manin. Tendo demonstrado a dificuldade de ambos com o universalismo rousseauiano (e também rawlsiano), Manin escolhe enfatizar a deliberação combinada à regra da maioria como a melhor forma para o exercício da soberania popular, principalmente por garantir as possibilidades de contestação pública das decisões políticas⁷. Para Manin, então, podem existir vários níveis de acordo em relação à norma ou à política pública, que refletem justamente a força dos argumentos na esfera pública. Perde fôlego a exigência de um consenso (mesmo que temporário) que parece resistir na proposta habermasiana. Se Habermas também contesta a vontade predeterminada dos indivíduos como origem da legitimidade política, o autor parece continuar apegado à exigência de um acordo universal, mesmo que racionalmente motivado, que é supostamente possível ao final do processo comunicativo⁸.

2.2. A soberania para além do processo: o povo reencarnado

O acalorado debate sobre os limites da democracia real segue vivo nos anos seguintes, muito devoto dos problemas colocados por Habermas. Na esteira das discussões sobre a relação entre a soberania popular e a esfera pública, são duras as críticas de Nancy Fraser ao modelo comunicativo habermasiano, até então bastante ligado ao seu famoso conceito de esfera pública burguesa. Outra crítica importante foi formulada por Seyla Benhabib, que ao discutir a legitimidade do poder político nas democracias deliberativas questiona o alcance da ideia de razão pública e uma divisão rígida entre o público e o privado. Em um sentido mais geral, é possível dizer que as duas autoras incomodam-se com a proposta de uma democracia deliberativa que ainda remete a um sujeito coletivo universal – o povo. De fato, vista como um processo, a soberania popular torna-se compatível com o conflito. Perde, portanto, parte de seu caráter homogêneo e coeso ao admitir a possibilidade de lidar politicamente com

⁷ “(...) entre o objeto *racional* do acordo universal e a *arbitrariedade*, reside o domínio do razoável e do justificável, isto é, o domínio das propostas que provavelmente convencem, por meio de argumentos cuja conclusão não é incontestável, a maior parte de um público formado por todos os cidadãos” (MANIN, 2007 [1987], p. 44).

⁸ Essa crítica já está presente em: MANIN, 2007 [1987], p. 34.

divergências de interesses e ideias – inclusive as pré-políticas – e alcançar decisões legítimas por meio da deliberação. Para Fraser e Benhabib, entretanto, não basta desencarnar o povo de seu conteúdo substantivo (o bem comum anterior à política), é preciso reencarnar o povo na realidade social e política das disputas reais pelo poder legítimo de decidir.

Fraser propõe-se a “repensar a esfera pública” de uma forma que acaba por dirimir o valor do consenso. Em poucas palavras, a autora acredita que o conceito de “esfera pública burguesa” elaborado por Habermas é inadequado quando a intenção é a maximização substantiva da democracia, porque não é permeável a desigualdades sociais fundamentais que excluem grupos como as mulheres do debate público. Não à toa o prefácio da edição de 1990 de *Mudança Estrutural de Esfera Pública*, originalmente publicado por Habermas em 1962, traz uma reconsideração da noção de esfera pública burguesa muito inspirado pelas formulações dessa autora.

Um olhar atento ao texto de Fraser de 1990, *Rethinking the Public Sphere: A contribution to the Critique of Actually Existing Democracy* oferece diversos elementos para entender os termos da mudança na teoria de Habermas, que perde o seu adjetivo burguês e passa a abarcar uma multiplicidade de linguagens, experiências e histórias de vida. Principalmente, a esfera pública tradicional habermasiana acaba dissolvendo as fronteiras antes intransponíveis com o mundo privado, de modo a possibilitar o “fluxo de temas de uma esfera para a outra”.

Fraser começa oferecendo um diagnóstico sobre os limites da democracia no capitalismo tardio que também reflete a decepção com o Estado de bem-estar na Europa. Para ela, o potencial emancipatório do socialismo havia se transformado em uma forma estatizada e autoritária de governo. O conceito de esfera pública cunhado por Habermas é fundamental para entender o fim da utopia democrática e participativa do socialismo porque deixa claro como, para ser efetiva, ela precisa afastar-se do Estado e da economia e operar por meio da institucionalização das interações discursivas.

“Thus, this concept of the public sphere permits us to keep in view the distinctions between state apparatuses, economic markets, and democratic associations, distinctions that are essential to democratic theory” (FRASER, 1990, p. 57).

Mas o conceito habermasiano de esfera pública não é totalmente satisfatório. Da maneira como é apresentado em *Mudança estrutural da esfera pública*, não oferece uma alternativa para a falência do modelo burguês, especialmente com o fortalecimento do Estado de bem-estar. Esse é o desafio de Fraser: revisar a proposta de Habermas para delimitar um conceito de esfera pública pós-burguesa.

Basicamente, a esfera pública burguesa compreendia um conjunto de pessoas privadas discutindo assuntos públicos. Tratava-se de um intermediário entre o Estado e a sociedade que ambicionava fazer valer a sua opinião pública ora por meio da *accountability*, ora pela via dos direitos individuais. Essa noção forte de opinião pública, que combina *accountability* e uma espécie de interação discursiva pautada pela “irrestrita discussão racional de assuntos públicos” termina implicando em algo de consenso sobre o bem comum.

“The discussion was to be open and accessible to all; merely private interests were to be inadmissible; inequalities of status were to be bracketed; and discussants were to deliberate as peers. The result of such discussion would be “public opinion” in the strong sense of a consensus about the common good” (FRASER, 1990, p. 59).

Mais uma vez o que é destacado é a exigência habermasiana de um consenso pós-deliberativo. É muito perspicaz a observação de Fraser de que tal unanimidade em torno do bem comum é viável e plausível apenas sob duas exigências: (i) a suposição de que não há excluídos dessa esfera pública e (ii) a hipótese de uma firme separação entre o Estado e a sociedade. Ocorre que essas condições – e em especial a segunda – erodiram rapidamente conforme as camadas não burguesas alcançaram a esfera pública. Para provar seu ponto, a autora destaca as idealizações de Habermas sobre a esfera pública liberal, principalmente no tocante às questões de gênero e classe⁹.

De acordo com Fraser, então, as noções de publicidade, acessibilidade, racionalidade, e mesmo a defesa de direitos civis e políticos que supostamente derrubariam hierarquias sociais eram, na verdade, o termo da distinção da esfera pública

⁹ “This process of distinction, moreover, helps explain the exacerbation of sexism characteristic of the liberal public sphere; new gender norms enjoining feminine domesticity and a sharp separation of public and private spheres functioned as key signifiers of bourgeois difference from both higher and lower social strata. It is a measure of the eventual success of this bourgeois project that these norms later became hegemonic, sometimes imposed on, sometimes embraced by, broader segments of society” (FRASER, 1990, p. 60).

burguesa – tratava-se de um esforço da burguesia de distanciar-se, ao mesmo tempo, da aristocracia e da plebe. O conteúdo “libertário” do discurso era a marca da distinção, do que decorre que a arena deliberativa não era exatamente um espaço em que as distinções são neutralizadas. Parece possível afirmar, desta maneira, que a noção de esfera pública habermasiana não era apenas enviesada, mas ideológica. Ao mesmo tempo em que pauta-se pelo conceito burguês de publicidade, furta-se de reconhecer a existência de outras esferas públicas não burguesas (por exemplo, a esfera pública plebeia, ou das mulheres): “(...) there were competing publics from the start, not just from the late nineteenth and twentieth centuries, as Habermas implies” (FRASER, 1990, p. 61).

Se o público burguês nunca foi “o público” por excelência, mas entendia-se (e foi entendido) como tal, não surpreende que a sua relação com os chamados contra-públicos fosse conflituosa.

“Virtually from the beginning, counterpublics contested the exclusionary norms of the bourgeois public, elaborating alternative styles of political behavior and alternative norms of public speech. Bourgeois public, in turn, excoriated these alternatives and deliberately sought to block broader participation” (FRASER, 1990, p. 61).

Ao passo que o conflito é inevitável e não meramente acidental, novamente a ideia de consenso cai por terra e é substituída pela constatação de que a esfera pública burguesa reproduz a dominação hegemônica. Diante dessa redescrição normativa e historiográfica, a autora recomenda questionar o conceito de esfera pública, cunhado por Habermas nos anos 1960, refutando quatro de seus pressupostos: (i) o pressuposto de que é possível romper com as diferenças de *status* e propor uma deliberação “como se” fossem todos iguais, esvaziando a exigência por igualdades sociais e materiais; (ii) a suposição de que a multiplicação das esferas públicas (e dos grupos em competição) afasta uma sociedade da democracia, a qual seria privilegiada por uma esfera pública única; (iii) a delimitação da agenda da esfera pública naquilo que pode ser considerado o interesse comum, afastando a possibilidade de discutir a validade e a legitimidade de interesses privados; (iv) a presunção da separação entre a sociedade e o Estado.

Fraser analisa com atenção e cuidado cada um desses pressupostos para explicitar os seus limites, ao mesmo tempo em que lança as bases de sua proposta de resgate do potencial emancipatório da democracia deliberativa. Começa duvidando da tese de que a esfera pública burguesa é aberta e acessível a todos, já frisando a exclusão

de certos grupos com base em critérios de gênero e raça. Para ela não se trata apenas de um ideal frustrado de universalização, mas da oclusão dessa discriminação por meio da ausência de constrangimentos formais para a participação. Aliás, o que importa precisamente é reparar que, na esfera pública burguesa, as pessoas agem “como se” fossem iguais quando, de fato, não o são. Isso produz um afastamento entre os diferentes públicos, socialmente desiguais, que afeta a interação discursiva de modo decisivo: “(...) discursive interaction within the bourgeois public sphere was governed by the protocols of style and decorum that were themselves correlates and markers of status inequality” (FRASER, 1990, p. 63).

Mesmo que não haja nenhum limite formal, as desigualdades sociais afetam a deliberação porque esta se orienta a partir de uma coletividade que não abarca o todo, mas apenas o grupo hegemônico. Suprimir as desigualdades por meio de seu suposto “ocultamento” não melhora as condições de participação política. Para a autora, o essencial é evidenciá-las e tematizar as diferenças para que a esfera pública não seja vista como um campo neutro:

“We should question whether it is possible even in principle for interlocutors to deliberate as if they were social peers in specially designated discursive arenas, when these discursive arenas are situated in larger societal context that is pervaded by structural relations of dominance and subordination” (FRASER, 1990, p. 65).

A conclusão a que se chega é que a paridade de participação depende da extinção das desigualdades sociais, exigência que não está presente no conceito burguês de esfera pública. Sobre a questão da unidade ou multiplicidade de públicos e grupos concorrentes, a posição de Fraser é também oposta à de Habermas. A autora valoriza positivamente a propagação das relações inter-públicos como uma maneira de democratizar a deliberação. Contrária, portanto, o juízo normativo segundo o qual deve existir uma única esfera pública abrangente que incorpore a todos seja em sociedades estratificadas, seja em sociedades igualitárias multiculturais.

No primeiro caso, a paridade de participação é mais bem obtida por arranjos que acomodem a contestação e uma pluralidade de públicos. Quando o que existe é uma única esfera pública, grupos subordinados enfrentarão desvantagens para proteger suas necessidades e interesses. Isto porque não é possível isolar as arenas discursivas das desigualdades. A historiografia mobilizada por Fraser mostra que ao lado da esfera

pública burguesa existiam o que a autora chamou de contra-públicos subalternos, ou seja, arenas discursivas paralelas que permitiam aos membros dos grupos subordinados criar e circular seus próprios discursos a partir de suas identidades e interesses, e em contraposição à esfera pública dominante. A função contestatória dessas esferas públicas paralelas, combinadas à possibilidade de se afastar dos outros e reagrupar-se de acordo com as suas próprias identidades, representa a chance de contrapesar os privilégios dos grupos hegemônicos. A deliberação vem, pois, sempre acompanhada de um forte espírito de contestação.

Olhando para as sociedades igualitárias e multiculturais, que Fraser define como “sociedades sem classe”, outra vez a conclusão a que se chega é que há mais democracia quanto mais esferas públicas existirem e se relacionarem discursivamente. Chama atenção aqui o papel que a esfera pública exerce na estruturação das identidades sociais por meio do discurso.

“This means that participation is not simply a matter of being able to state propositional contents that are neutral with respect to form of expression. Rather (...) participation means being able to speak ‘in one’s own voice’, thereby simultaneously constructing and expressing one’s cultural identity through idiom and style” (FRASER, 1990, p. 69).

Ora, não é possível determinar qual a cultura retórica ou forma de discurso é mais apropriada para a deliberação em uma esfera pública única e abrangente. Então, resta apenas manter a multiplicidade dos públicos e assegurar a sua liberdade de valores e de retóricas no diálogo inter-públicos, inclusive porque uma mesma pessoa está, em geral, inserida em uma variedade de arenas públicas de discussão.

O terceiro conjunto de pressupostos habermasianos que Fraser entende como problemáticos trata da separação entre o público e o privado implícita na esfera pública burguesa. Intuitivamente pode-se pensar que o público é tudo aquilo que remete a todos os indivíduos de uma sociedade. Entretanto, operar uma definição mais objetiva do que seja esse “tudo” depende fundamentalmente da perspectiva adotada: se do observador, se do participante. Para a autora, não faz sentido estabelecer limites para a esfera pública do ponto de vista de um observador externo caso se almeje a autodeterminação coletiva. “Only participants themselves can decide what is and what is not of common concern to them. However, there is no guarantee that all of them will agree” (FRASER, 1990, p. 71). Disso decorre que não existem separações naturais entre público e privado

– o que pertence a cada esfera é sempre objeto de contestação discursiva. A democracia requer explicitamente o contrário: que as minorias possam participar na determinação da agenda e colocar em debate problemas até então entendidos como privados.

Desse ponto de vista, a visão pejorativa de Habermas sobre os interesses privados é a mesma do republicanismo cívico: ambos enxergam a possibilidade de construir alguma forma de consenso. O maior problema dessa formulação é a sua pretensão universalista, acaba por exigir a restrição da agenda pública a partir de um critério cultural que tende a deslegitimar certos interesses em detrimento de outros. A circunscrição estável do privado à noção econômica de propriedade no mercado ou àquilo que pertence à vida doméstica, pessoal e mesmo sexual termina por excluir certos temas do debate público e de qualquer possibilidade de contestação¹⁰.

Há ainda uma última afirmação problemática contida no conceito de esfera pública burguesa, referente à sólida separação entre a sociedade civil e o estado. Definida brevemente, a sociedade civil seria aquilo que não é o Estado, ou o seu contrapeso, característica que lhe confere legitimidade. Fraser entende que a esfera pública habermasiana promove, pois, públicos fracos – aqueles que não possuem poder de decisão, mas promovem a formação da opinião. A qualidade não decisória desses públicos fracos é, do ponto de vista de Habermas, o que os torna genuinamente democráticos. Trata-se de uma maneira de assegurar a autonomia da opinião pública, mas que desconsidera o papel de esferas como o parlamento no jogo da decisão política.

Fraser chama a atenção para o fato de que o parlamento é uma esfera pública atrelada ao Estado e, por isso, dotada de capacidade decisória¹¹. A esses públicos que deliberam e decidem a autora chama públicos fortes – são públicos que borram as fronteiras entre o Estado e a sociedade por exercerem as duas funções. Para ela, a força da opinião pública (o público fraco) é potencializada pela possibilidade de traduzir essa opinião em decisão. Essa possibilidade de auto-determinação representada pelo público

¹⁰ Fraser dá o exemplo da violência doméstica, tema que até recentemente apenas as feministas reivindicavam como questão de interesse comum e que deveria ser debatida para além de suas implicações meramente particulares. “The great majority of people considered this issue to be a private matter between what was assumed to be a fairly small number of heterosexual couples (and perhaps the social and legal professionals who were supposed to deal with them). Then, feminists formed a subaltern counterpublic from which we disseminated a view of domestic violence as a widespread systemic feature of male dominated societies. Eventually, after sustained discursive contestation, we succeeded in making it a common concern” (FRASER, 1990, p. 71).

¹¹ “As a locus of public deliberation culminating in legally binding decisions (or laws), parliament was to be the site for the discursive authorization and the use of state power” (FRASER, 1990, p. 75).

forte – que pode ser dividida com outras esferas públicas, e não só a parlamentar – reduz o caráter autoritário da decisão e a aproxima dos cidadãos.

Não são poucas ou fracas as objeções de Fraser ao conceito de esfera pública habermasiano, que surge agora excessivamente universalista, ideológico e exclusivista. Para romper com o processo de reprodução das desigualdades promovido pela prevalência da esfera pública burguesa, a autora sugere seguir no caminho oposto e explicitar as desigualdades, multiplicar os públicos, romper os limites entre público e privado, entre Estado e sociedade. Apenas assim a democracia deliberativa pode se valer de todo o potencial emancipatório do poder comunicativo, e viabilizar verdadeiro exercício da soberania popular por meio do processo público de formação da opinião e da vontade.

Alguns anos depois, Seyla Benhabib desenvolve uma crítica à democracia deliberativa de Habermas que segue no mesmo sentido. As duas autoras concordam a respeito da necessidade de multiplicar os públicos para acomodar interesses de grupos excluídos inclusive da esfera pública – os contrapúblicos subalternos, nos termos de Fraser. Em “Toward a Deliberative Model of Democracy”, publicado em 1996 no livro *Democracy and Difference* – coletânea que ela mesma organiza – Benhabib elabora as bases filosóficas da legitimidade de uma democracia deliberativa. Para ela, democracias são legítimas quando as decisões políticas sobre problemas comuns são tomadas por todos, de modo livre e sem nenhum tipo de constrangimento (BENHABIB, 1996, p. 68). Por isso mesmo, a autora reivindica a esfera pública como o ambiente apropriado para tratar todos os assuntos de relevância mútua – consciente de que esta é uma fronteira móvel e sempre em disputa.

Benhabib oferece sua própria definição de democracia, que deixa claros seus pressupostos normativos. A autora dá à deliberação um papel central na legitimidade da decisão política, mas ao mesmo tempo insiste que os participantes desse processo devam ser considerados moral e politicamente iguais.

“Democracy, in my view, is best understood as a model for organizing the collective and public exercise of power in the major institutions of a society on the basis of the principle that decisions affecting the well-being of a collectivity can be viewed as the outcome of a procedure of free and reasoned deliberation among individuals considered as moral and political equals” (BENHABIB, 1996, p. 68).

Há, portanto, um elemento de racionalidade que compõe a legitimidade da decisão política. Não uma forma de racionalidade inata como aquela supostamente encontrada em todos os cidadãos da república de Rousseau, mas uma racionalidade política que emerge exatamente do processo deliberativo. Nesse sentido, o foco da autora são as regras, procedimentos e práticas anônimas (mas inteligíveis) que dão sentido político às democracias. Mais uma vez, vemos deslocada lógica da democracia de um sujeito soberano (o povo) para o processo deliberativo. Benhabib reconhece a especificidade histórica e sociológica do projeto democrático, mas reivindica a existência de uma forma de racionalidade pautada pela igualdade que transcende especificidades culturais.

Como, então, sua proposta se diferencia do que oferecem Habermas e Rawls? Principalmente, atenta a autora, porque o discurso na esfera pública não tem sua agenda predeterminada¹². Fazem parte dos princípios de sua ética do discurso que todos possam iniciar atos de fala, questionar os tópicos assinalados e participar na definição das regras do debate (BENHABIB, 1996, p. 70). Ela avança no mesmo sentido de Fraser, questionando os limites do público e do privado, que para ambas vem sendo histórica e socialmente desenhados pelos grupos hegemônicos. Em Rawls, entretanto, a manutenção dessa rigorosa separação entre as esferas torna-se um problema porque reitera que a razão pública seja a linguagem fundamental da esfera pública centrada no Estado e no universo legal, linguagem que não ocuparia outros espaços sociais por serem parte do mundo privado (como a sociedade civil e suas associações). Ainda assim, na proposta de Benhabib a base da legitimidade das instituições políticas advém da suposição de que todas as instâncias que reivindicam para si o exercício de um poder obrigatório o fazem a partir de um ponto de partida imparcial e igualmente comprometido com os interesses de todos. Ocorre que os parâmetros desse poder obrigatório se definem por meio de decisões coletivas deliberativas em *processos* abertos a todos os cidadãos livres e iguais. “There are no prima facie rules limiting the

¹² Habermas chega a rever essa noção de esfera pública burguesa que circunscreve os limites do privado em seu “Prefácio à edição de 1990” de mudança estrutural da Esfera Pública: “Deixando de lado as diferenciações no interior do público burguês, que, com uma modificação no ângulo de visão, também poderiam ser acomodadas em meu modelo, surge uma imagem diferente se, *desde o começo*, admitimos esferas públicas concorrentes e, com isso, consideramos a dinâmica daqueles processos de comunicação excluídos da esfera pública dominante” (HABERMAS, 2014 [1990], p. 41). Em Rawls, o problema é que o autor determina o fórum público político deve ocupar-se apenas de questões constitucionais essenciais ou questões de justiça básica, em um debate que deve pautar-se por argumentos depreendidos da razão pública, e não elaborados a partir de doutrinas abrangentes do bem (RAWLS, 2011, p. 537).

agenda of the conversation, or the identity of the participants, as long as each excluded person or group can justifiably show that they are relevantly affected by the proposed norm under question (p. 70)”. Há, pois, uma diferença fundamental entre compreender a razão pública como um princípio regulativo – a postura rawlsiana – e entendê-la como um processo, como advoga Benhabib.

Benhabib reconhece as dificuldades de uma tradução prática de modelos normativos de democracia. Sua intenção não é oferecer uma nova proposta institucional, já que ela entende estar tratando de instituições políticas existentes e há muito vigentes em sociedades democráticas. A preocupação central é com o estabelecimento de critérios normativos para avaliar criticamente os limites da cidadania e as normas que determinam a agenda pública. Para ela, então, ao mesmo tempo em que asseguram algum grau de racionalidade prática, os modelos deliberativos produzem legitimidade política porque (i) transmitem informação, explicitando perspectivas éticas diversas, (ii) permitem o ordenamento coerente de preferências por meio de uma reflexão crítica de seus próprios pressupostos e expectativas e (iii) induzem os cidadãos a se apresentarem publicamente levando em consideração as perspectivas dos demais. Isso só é possível, entretanto, à medida que procedimentos deliberativos estejam sempre abertos à participação de todas e todos, de modo a evitar que qualquer resultado seja definido antes do debate público e assegurando que esse resultado pode ser, a qualquer momento, publicamente desafiado.

É por isso que a autora precisa confiar nos procedimentos e práticas deliberativas para estabelecer acordos de cooperação quando se reconhece o “fato do pluralismo”, ou seja, quando há desacordo em relação aos bens fundamentais e às condutas morais. Se a racionalidade democrática visa formulações aceitáveis do bem comum, tais formulações são tão instáveis quanto as fronteiras entre o público e o privado. De um lado, não podem se basear em sistemas de valores e concepções de bem substantivas. De outro, é central para a posição da autora que qualquer noção de bem comum possa ser constantemente questionada na esfera pública por todos os cidadãos interessados. A deliberação importa não por resultar em decisões políticas vinculativas, mas porque engendra processos “não-finais” e “não-coercitivos” de formação da opinião em uma esfera pública irrestrita – que abarca, portanto, a sociedade civil como um de seus espaços fundamentais.

Vale a pena retomar a resposta que a autora oferece à frequente crítica de que modelos deliberativos estariam orientados para o consenso, e que sociedades modernas só alcançariam a unanimidade à custa do silenciamento de minorias¹³. Para Benhabib, críticas desse tipo não se aplicam ao seu modelo uma vez que ela parte de uma ética discursiva cujos princípios morais são respeito moral universal e reciprocidade igualitária. Isso significa todos os participantes de uma sociedade estão igualmente habilitados para deliberar sobre questões e regras que afetem suas vidas, e possuem direitos simétricos a atos de fala.

“Insofar as a discourse theory of ethics considers participants to be equal and free beings, equally entitled to take part in those discourse which determine the norms that are to affect their lives, it proceeds from a view of persons as beings entitled to certain "moral rights" (BENHABIB, 1996, p. 78).

Ora, para iniciar discursos é preciso antes reconhecer os direitos morais dos demais cidadãos interessados – direitos que, por sua vez, são especificados a partir de ações discursivas (pautar a agenda do debate público, iniciar atos de fala, etc.). Benhabib considera essa relação recíproca entre o reconhecimento e a formulação dos direitos morais um “círculo hermenêutico” que marca a racionalização entre a moral e a política¹⁴. Essa, para Benhabib, é a grande proteção de seu modelo deliberativo contra a possibilidade de desconsiderar grupos minoritários ou excluídos em nome de decisões unânimes. Uma proteção não apenas contra a dominação de grupos hegemônicos, mas também contra a tirania da maioria, já que qualquer decisão política está sempre sujeita a contestação pelo discurso público. Disso decorre também a possibilidade de contestar as “regras do jogo” democrático, não porque seja possível abandoná-las a qualquer momento, mas porque a interpretação do conteúdo dos direitos constitucionais está sempre em disputa, e é constantemente tematizada pelo discurso público.

¹³ Como vimos, essa é exatamente a crítica de Fraser ao conceito habermasiano de esfera pública burguesa e às suas consequências para a deliberação na democracia.

¹⁴ “(...) in moral theory as in everyday morality, in political theory as in everyday political discourse, we are always situated within a horizon of presuppositions, assumptions, and power relations, the totality of which can never become wholly transparent to us. This much we must have learned from all the criticisms of rationalism in the last three centuries. Discourse ethics in this sense presupposes the reciprocal moral recognition of one another's claims to be participants in the moral-political dialogue. I am still enough of a Hegelian to maintain, however, that such reciprocal recognition of one another's rights to moral personality is a result of a world-historical process that involves struggle, battle, and resistance, as well as defeat, carried out by social classes, genders, groups, and nation” (BENHABIB, 1996, pp. 78-9).

“Contestation means neither the complete abrogation of these rules nor silence about them. When basic rights and liberties are violated the game of democracy is suspended and becomes either martial rule, civil war, or dictatorship; when democratic politics is in full session, the debate about the meaning of these rights, what they do or do not entitle us to, their scope and enforcement, is what politics is all about. One cannot challenge the specific interpretation of basic rights and liberties in a democracy without taking these absolutely seriously” (BENHABIB, 1996, p. 80).

Finalmente, a autora reitera que não há motivos para considerar o seu modelo utópico ou inviável. Isto porque ele não configura uma proposta que pode ou não ser aplicada, mas uma explicação para a lógica e os princípios implícitos da prática democrática existente. Sugere, pois, uma intrigante pergunta: talvez não seja o caso de perguntar-se se é possível por em prática uma democracia deliberativa no caso das sociedades complexas, mas sim de investigarmos se sociedades complexas ainda são compatíveis com a democracia (BENHABIB, 1996, p. 84). Benhabib e Fraser parecem concordar que sim, é possível sustentar a democracia, desde que revistos os parâmetros para a legitimidade do poder político. Parece razoável sugerir que as autoras avançam na revisão do conceito de soberania popular não apenas para reivindicá-lo procedimental e deliberativo, mas também socialmente localizado. Nesse caso, não seria possível pensar em um único povo, mas em públicos e contrapúblicos com interesses, demandas e identidades conflitantes produzindo decisões que, se caracterizam alguma forma de bem comum, só pode ser muito efêmera. O movimento de reencarnação da soberania popular em uma realidade social complexa e muitas vezes antagônica tem o efeito de tornar instável qualquer substantivação da “vontade geral”, especialmente quando o exercício do poder soberano é mais importante em seu processo que no resultado.

2.3. A soberania multiplicada: o espaço e o tempo do povo

Outra proposta que acompanha o entusiasmo habermasiano com a democracia deliberativa é a de Nadia Urbinati. Em seu livro *Representative Democracy: Principles and Genealogy* (2006), a autora argumenta que a representação – e não meramente um governo representativo – é perfeitamente compatível com a democracia e, mais ainda, pode torná-la mais democrática. Do trabalho de Urbinati, interessa-nos principalmente que sua genealogia da representação democrática culmina na revisão do conceito de

soberania popular de Rousseau. Resulta em uma noção bastante semelhante às propostas deliberacionistas:

“A democratic theory of representative democracy entails a revision of the modern concept of popular sovereignty that challenges the monopoly of the will in the definition and practice of political liberty. It marks the end of a yes/no politics and the beginning of politics as an open arena of contestable opinions and ever-revisable decisions. This amplifies the meaning of political presence itself because it makes *voice* its most active and consonant manifestation and *judgement* about just and unjust laws and policies its content” (URBINATI, 2006, p. 224, ênfase no original).

Desafiar o monopólio da vontade como conteúdo fundamental da soberania popular significa abandonar o modelo rousseauiano, que Urbinati caracteriza como voluntarista e excessivamente decisionista. Este é, com efeito, o ponto de partida da autora, que procura mostrar como a clássica proposta de soberania popular é pouco democrática porque admite que os cidadãos participem apenas na decisão final, e não na formulação ou na deliberação acerca das leis. Defende, então, que seja possível construir por meio da representação uma circularidade comunicativa entre representantes e representados, decisões e opiniões, Estado e sociedade. A representação formula-se como um processo que articula a política da presença à política das ideias, incorporando à soberania da vontade a noção de julgamento: a autorização deixa de ser um ato (momento chave da democracia direta ou eleitoral) e passa a ser um processo que precisa se expandir ao longo do tempo.

Há aqui uma importante diferença entre projeto deliberativo como apresentado anteriormente e a democracia como sustentada por Urbinati: enquanto Habermas, Fraser e Benhabib desconfiam insistentemente dos modelos representativos, ela coloca a representação no coração normativo de sua proposta democrática. Se os autores da Teoria Crítica viam a deliberação como uma maneira de evitar que a representação tolhesse a participação dos cidadãos no processo político, Urbinati confia que a representação é uma forma de ampliar e democratizar as decisões por meio de uma política das ideias, e não da presença.

Colocadas dessa forma, as duas visões da soberania popular parecem bastante diversas e até opostas, mas um exame cuidadoso da “soberania democrática” de Urbinati permitirá mostrar que há muito mais aproximações que afastamentos com a

democracia deliberativa. Claro, é preciso reconhecer de antemão que a estratégia argumentativa da autora é radicalmente diferente: ao propor a genealogia do conceito de representação para mostra-lo democrático, ela oferece a sua história de uma ideia. Ao invés de provocar diretamente seus contemporâneos com um argumento discordante, Urbinati opta por explicitar as contradições de uma visão que opõe representação e democracia apontando como é possível encontrar, em teóricos políticos do passado, uma leitura concorrente sobre as possibilidades democráticas da representação política. Apresentar sua concepção de soberania popular faz sentido, então, também porque corrobora a percepção de que as críticas ao modelo rousseauiano operam no sentido de “desencarnar” e “reencarnar” o povo, ou seja, compreender a soberania popular como um *processo* que precisa conectar Estado e sociedade por meio da *deliberação* – ou das *ideias*, como formula Urbinati.

Retomando a constituição democrática de Condorcet, Urbinati pode desenvolver melhor a sua compreensão da soberania popular em termos democráticos. Centrando-se na importância da deliberação pública, a autora apresenta seu conceito de “advocacy”, que expressa o papel das ideias no processo político: elas são, enfim, o conteúdo da representação. Nesse sentido, é preciso multiplicar os lugares para o exercício da soberania popular, ou seja, os espaços públicos e coletivos em que se pode advogar por ideias, além de ampliá-los no tempo, de modo que o debate seja contínuo e não apenas eleitoral. Disso decorre o seu conceito de representatividade, que sugere exatamente um movimento circular de ideias entre o Estado e a sociedade que se cristaliza nas eleições, mas não se resume a elas. Segundo a compreensão da autora, a representação democrática engendra um movimento contínuo em que o exercício da soberania se dá por diversas formas que se sobrepõem, limitam e completam – mais que popular, a soberania pode então ser democrática. Democrática porque inclui a possibilidade de participação indireta, diferente das compreensões da soberania articuladas por Rousseau (participação direta) e Sièyes (participação eleitoral). Assim, para além de votar ou ratificar uma decisão, a soberania popular democrática envolve um processo deliberativo multi-localizado e disperso ao longo do tempo.

“(…) representative democracy reveals the ‘miraculous work’ of opinions and ideological narratives in a way that direct democracy cannot because it compels citizens to transcend the act of voting in the effort to repeatedly reassess the correlation between the weight of ideas and the weight of

votes (to preserve or achieve or increase consent)” (URBINATI, 2006, p. 32).

O processo de representação política é, nesse sentido, capaz de filtrar tais particularidades em torno de um interesse comum que é publicamente discutido. A democracia representativa promove a convergência de dois sentidos da igualdade: garante o direito à voz e o direito a ser ouvido, ou, nas palavras da autora – “(...) the electoral right and the right to be represented” (URBINATI, 2006, p. 41).

A construção de Urbinati permite pensar que a compreensão da presença do soberano muda no espaço e no tempo: ela é contínua e multilocalizada, ultrapassa o imediatismo e a materialidade da presença física. Assim, embora a representação promova a igualdade que tradicionalmente faz do voto imprescindível, ela também pode encorajar a igualdade nessa segunda forma – relativa aos meios de expressão das ideias na esfera pública – que é notadamente política e democrática. Para que essa chance igual de ser ouvido exista o representante deve, então, ouvir o que o representado tem a dizer, mesmo quando as demandas dispersas na sociedade são conflitivas.

A necessidade de representação dos interesses e das ideias dos cidadãos culmina na discussão sobre a noção de “advocacy”, meio pelo qual os representados podem fazer ecoar a sua voz no parlamento (URBINATI, 2006, p. 44). Para ser democrática, a representação deve assegurar a liberdade de escolha dos representantes, mas também a liberdade de ação dos representados: ambos são livres e estão interconectados. Ou seja, os eleitores são capazes de escolher não apenas quem são os melhores representantes para as suas demandas, mas também podem determinar quais questões precisam ser representadas. Essa relação, por sua vez, estimula o debate entre representantes e representados – “(...) as an ongoing activity of reflection, a judgment on the actual condition of constituents and the country as a whole” (URBINATI, 2006, p. 45).

A ideia de “advocacy”, como se vê, é a solução proposta por Urbinati para conectar representantes e representados na lógica do mandato livre. Essa solução se completa quando combinada a outro conceito desenvolvido por Urbinati: a representatividade. De fato, são esses dois conceitos que definem o caráter democrático da representação (URBINATI, 2006, p. 48).

A democracia pede o reconhecimento da diversidade social, e não a sua sublimação. O papel da representação é exatamente mediar as diferenças para que elas

produzam resultados políticos coletivamente orientados. A representatividade está entre a transcendência e a completa adesão às clivagens sociais, viabilizando o controle do representado e responsabilizando o representante. Ademais, é a partir da ideia de representatividade que faz sentido pensar a presença do representado por meio de ideias: ela permite que se conheça a opinião dos cidadãos, o que acaba por reforçar a legitimidade das decisões dos representantes.

Urbinati é bem-sucedida ao destacar, com razão, que a impossibilidade da associação entre representação e democracia está mais relacionada à noção de soberania subjacente à necessidade do consentimento que propriamente às instituições ou princípios representativos. Não à toa, a autora conclui seu livro propondo uma revisão democrática do conceito de soberania que leve em conta sobretudo três questões: em primeiro lugar, é preciso conceber a possibilidade da participação indireta e igualitária do representado através do julgamento – esse é o ponto de partida para que a representação se dê em termos de “advocacy”; em decorrência disso seriam multiplicados os espaços de deliberação, de modo que a opinião pública tomaria corpo ao ponto de implementar uma relação circular entre Estado e sociedade – a lógica da representatividade; por fim, o processo deliberativo perde o seu caráter imediatista e prolonga-se ao longo do tempo, tornando possível a formulação de uma vontade geral a partir das muitas vontades particulares em disputa.

Como vimos, há limites fundamentais para o conceito paradigmático de soberania popular conforme elaborado por Rousseau. Teóricas e teóricos da democracia com ênfase deliberativa mostram como o mundo moderno, heterogêneo e desigual, não comporta uma noção de soberania pautada pela unanimidade e pelo consentimento pré-deliberativo. Não se trata mais de legitimar o exercício do poder político pelo seu conteúdo, mas pelo processo de tomada de decisão – uma forma de desencarnar o povo de uma ideia de sujeito coletivo e coeso. Ao mesmo tempo, o processo deliberativo precisa ser aberto, inclusivo e permanente. Deve abarcar uma diversidade de públicos com o poder de questionar a qualquer tempo as decisões políticas e interpretações dos princípios e normas constitucionais, desde que respeitado o procedimento democrático. É um movimento de reencarnação, em que o povo assume as diversas formas e

identidades sociais, reivindicando-se formulador do conteúdo substantivo de um bem comum instável e provisório.

Referências Bibliográficas

BENHABIB, S. “Toward a Deliberative Model of Democracy”. *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*. Princeton: Princeton University Press, 1996.

FRASER, N. Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy, *Social Text*, nº 26/26, 1990, pp. 56-80.

HABERMAS, J. *Direito e democracia*. Vol. II. Tradução de Flávio Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HABERMAS, J. *Mudança estrutural da esfera pública*. Tradução de Denilson Werle. São Paulo: Unesp, 2014, “Prefácio de 1990”.

MANIN, B. “Legitimidade e deliberação política”. In: MELO, R./WERLE, D. L. (orgs.). *Democracia deliberativa*. São Paulo: Esfera Pública, 2007.

RAWLS, J. *O Liberalismo Político*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

URBINATI, Nadia. *Representative Democracy: Principles and Genealogy*. Chicago: The University of Chicago Press, 2006b.

URBINATI, Nadia. “O que torna a representação democrática”. São Paulo: *Lua Nova*, 2006a, nº 67, pp. 191-228.