

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE FILOSOFIA – PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

**ENTRE A BARGANHA E A DELIBERAÇÃO: NOTAS ACERCA DOS
FUNDAMENTOS FILOSÓFICOS DAS TEORIAS DA DEMOCRACIA
CONTEMPORÂNEA**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

ORIENTADOR: PROF. DR. JOÃO CARLOS BRUM TORRES

MESTRANDO: NIKOLAY STEFFENS

PORTO ALEGRE, JUNHO DE 2012

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE FILOSOFIA PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

**ENTRE A BARGANHA E A DELIBERAÇÃO: NOTAS ACERCA DOS
FUNDAMENTOS FILOSÓFICOS DAS TEORIAS DA DEMOCRACIA
CONTEMPORÂNEA**

Dissertação apresentada ao departamento
de pós-graduação em Filosofia da
Universidade Federal do Rio Grande do
Sul como requisito parcial para a
obtenção do título de mestre em filosofia.

ORIENTADOR: PROF. DR. JOÃO CARLOS BRUM TORRES

MESTRANDO: NIKOLAY STEFFENS

PORTO ALEGRE, JUNHO DE 2012

*Unus hommo, nullus homo**

Provérbio latino.

*Le majestueux théâtre de la volonté générale reste traversé en permanence par des scènes empruntées aux comédies plus quotidiennes du pouvoir.***

ROSANVALLON, Pierre. **Por uma história conceitual do político.**

*Um homem, nenhum homem.

**O majestoso teatro da vontade geral está atravessado permanentemente por cenas retiradas da comédia do poder.

À minha vida, a ninguém mais senão minha família.
À minha mãe, à minha vó.

***In memoriam, ao meu avô que por minha excessiva e, por vezes, aborrecedora paciência
'com o' conceito acabou por não ver essa tese ganhar vida.***

AGRADECIMENTOS

Ao departamento de filosofia Universidade Federal do Rio Grande do Sul pelos anos de formação e ao programa de pós-graduação em ciência política do atual IESP-UERJ, pela acolhida no segundo semestre de 2009, então IUPERJ. À CAPES por financiar, ainda que por um brevíssimo período, esta pesquisa.

Ao professor e orientador dos tempos de meus estudos de filosofia da linguagem Paulo Faria. Um ser magnífico, professor, conselheiro, enfim aquele que me ensinou uma enorme lição ao escrever-me que “‘antes acender uma vela que maldizer a escuridão’, e esclarecer, educar, descobrir e divulgar conhecimento também é parte (a parte que nos toca, aos que persistimos em pesquisar, escrever e ensinar) do que se pode, e deve, fazer para iluminar a escuridão. Tudo depende de como o fazemos.”. Sou-lhe grato, entre tantas coisas, pelo incentivo e constante reafirmação de que deveria enfrentar os desafios da *vida filosófica*.

Ao professor Nelson Boeira. Sua humildade frente à sua esplendida compreensão da história da filosofia é encantadora, assim como o brilhar dos seus olhos ao apresentar-nos sua biblioteca e ao relatar-nos a noite em claro para transcrever as anotações manuscritas do volume de *Uma Teoria da Justiça* do próprio J. Rawls. Não sei como agradecer-lhe pelas lições, pelas conversas de corredor. Sobretudo, pela pressão constante de que eu deveria pôr um ponto final nesta dissertação.

Ao orientador dessa pesquisa, devo meu principal agradecimento. Dele ficam algumas lições e toda a minha admiração. Retrato esses sentimentos através da descrição de uma imagem que marca e encanta a todos os seus alunos:

Após alguns momentos de debate, o professor João Carlos Brum Torres apresenta-nos uma objeção. Dela segue-se um angustiante silêncio e o olhar *perdido* – em um ponto fixo – do arguidor. Por parte do jovem aluno, depois de alguns minutos a refletir, fica a certeza de que não há saída senão abandonar o argumento apresentado. Contudo, a voz do professor João Carlos rompe o silêncio “*aterrorizante*” iluminando não só o ponto em disputa com as virtudes da posição do estudante.

Ao lado de minha gratidão só resta a certeza de que, ainda que eu não o tenha apreendido exatamente como fazê-lo, o professor João Carlos é a lição viva de como *fazer* filosofia política.

Aos amigos e colegas dos tempos de graduação e pós-graduação, ou mais. Cito-os pela ordenação mais imparcial que pude recordar-me: a alfabética, pois cada um foi importante à sua maneira e ao seu tempo. Ao tio e desafiador defensor do *Partido do Voto Nulo* Álvaro Luis Steffens; à professora, conselheira e hoje amiga, Arlete Arruda; à Daniela Tocchetto por instanciar *os modelos econômicos*; ao Gabriel Goldmeier por reproduzir o espírito de, também, pressionar-me, por vezes mais do que eu mesmo pudesse suportar, a colocar o ponto final desta dissertação, dentre outras sugestões e chamadas de atenção às quais sempre serei grato; à Itanajara Neves pela amizade, pelo auxílio com os textos em latim; à Irmã Jamir Berton pela

compreensão no difícil ano de 2010; ao grande amigo Jairo Pasqualleto pelas jornadas futebolísticas; ao professor José Pertille pelas primeiras lições de filosofia política; à Maria Ester Esvael pela amizade no mundo físico e pelo que [e por] representa[r] no mundo extrafísico; à amiga dos tempos de desconhecimento mútuo na mesma sala de vestibular para o curso de filosofia no tórrido e distante verão de 2002 Mitieli Seixas; ao Paulo MacDonald pela atenção e brilhantismo com que lê os textos amigos; ao “primo-irmão” Shâmis Cynowiec – e seus pais Maivolme e Samuel Cynowiec – por sugerirem-me insistentemente – e, por vezes, de modo irritante e carinhoso – que o mundo é maior – e talvez mais interessante – que minha biblioteca; à amiga – por *transmimento de pensação* – Suzana Diemer pelo ombro e por suas lições de psicanálise; à Viviane Barel por compartilhar as angústias da infinitude acadêmica. E, em especial, aos inúmeros *x*'s. Essa variável aberta que instância a todos aqueles responsáveis por alguma linha, argumento, conceito, tradução, incentivo: tanto mais honrados e fiéis do que minha memória. Desloco dessa ordenação, por razões especiais, a *philé “phronetica”* Marina dos Santos. Sou-lhe grato pelo auxílio com grego antigo, com as traduções do francês, por ler atenta, delicada, incansável e exaustivamente este texto, por ver nele mais virtudes do que realmente possuí e, acima de tudo, por *hacer me hablar con ella*;

Sem mais, ao Alvo – “aonde” estiveres –, à Celina, à Nancy. À minha família que está em cada página.

RESUMO

Ao definir a democracia como um método de seleção de dirigentes políticos profissionais através da *competição* eleitoral, J. Schumpeter lança as bases de um modelo econômico de teoria democrática. A intuição schumpeteriana será desenvolvida por A. Downs em **Uma Teoria Econômica da Democracia** que termina por teorizar e dar o formato mais bem acabado a uma concepção de *mercado político* que reproduz isomorficamente a natureza do *mercado econômico*. Ambas as abordagens julgam-se meramente descritivas, sustentando uma separação radical entre construtos teóricos normativos e descritivos. Nesse contexto, a democracia é reduzida a um processo de seleção de dirigentes políticos e a um mecanismo que visa satisfazer, através do *mercado político*, os interesses individuais de políticos profissionais (empresários do voto) e eleitores-consumidores que desejam maximizar sua renda de utilidade oriunda da ação governamental. Segundo a perspectiva apresentada nesta pesquisa, essa leitura empobrece a teoria democrática e fracassa em seus próprios propósitos, pois tanto falha na tentativa de prever quanto explicar uma gama de fenômenos políticos. Nesse sentido, buscaremos traçar uma análise crítica dos fundamentos filosóficos de *uma teoria econômica da democracia* influenciados pela leitura da tradição deliberativa, por uma posição normativa forte quanto à irreducibilidade da natureza do fenômeno político ao fenômeno econômico e por uma compreensão da representação democrática, não só como *mandato*, mas, em especial, como *figuração simbólica* do povo soberano.

PALAVRAS CHAVE: teorias da democracia, abordagens econômicas da política, governo representativo, representação política, deliberação.

ABSTRACT

Defining democracy as a method of selection of professional political leaders through electoral *competition*, J. Schumpeter launches the bases of an economic model of democratic theory. The schumpeterian intuition will be developed by A. Downs in **An economic theory of democracy** which ends by theorizing and giving the best shaped format of a conception of *political market* which isomorphically reproduces the nature of the *economic market*. Both approaches believe they are merely descriptive, sustaining a radical separation between normative and descriptive theoretical constructs. In this context, democracy is reduced to a process of selection of political leaders and to a mechanism that aims satisfying, through the political market, the individual interests of professional politicians (vote entrepreneurs) and voters-consumers who want to maximize their utility income which comes from government action. According to the perspective presented on this research, this view impoverish the democratic theory and fails in its own purposes, as it fails in the attempt of foreseeing as well as explaining a series of political phenomena. In this sense, we will try to draw a critical analysis of the philosophical foundations of *an economic theory of democracy* always under the pressure of the deliberative tradition view, for a strong normative position as to the irreducibility of the nature of the political phenomenon to the economic phenomenon and for an understanding of the democratic representation, not only as *mandate*, but, specially, as *symbolic figuration* of the sovereign people.

KEYWORDS: democracy theories, economic approaches of politics, representative government, political representation, deliberation.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
CONSIDERAÇÕES DE FORMA.	19
PARTE I.	
A MERCANTILIZAÇÃO DA POLÍTICA: RISCOS E PROBLEMAS DE UMA APRECIÇÃO ECONÔMICA DA TEORIA DEMOCRÁTICA.	23
1. MAPEAMENTO DE TERRENO. VARIAÇÕES DE TEORIAS ECONOMICAS DA DEMOCRACIA: REALISMO SCHUMPETERIANO, TEORIAS DA ESCOLHA PÚBLICA E ESCOLHA SOCIAL.	30
1.1. Considerações parciais: realismo schumpeteriano, teorias da escolha pública e escolha social.	30
1.2. Uma brevíssima consideração sobre o método dos modelos analisados como base do <i>mercado político</i> : análises descritivas <i>versus</i> método positivo-dedutivo. ..	53
2. GIRO SCHUMPETERIANO: PARA UMA ALTERAÇÃO NA ESSÊNCIA DO POLÍTICO. O FUNDAMENTO DAS ABORDAGENS ECONÔMICAS DA POLÍTICA.	67
2.1. Leitura e crítica: da teoria democrática clássica à situação das democracias contemporâneas e uma leitura realista da democracia – segundo um economista austríaco.	68
2.1.1. Uma leitura schumpeteriana. Conceitos fundamentais da doutrina clássica da democracia.	70
2.1.2. Da crítica schumpeteriana. Argumentos fundamentais.	77
2.1.3. De uma teoria realista.	84
2.2. Entre a doutrina do <i>bem comum</i> e uma teoria realista: o <i>mercado de votos</i>	93
2.3. Refinamento downsiano. A passagem para <i>Uma teoria econômica da democracia</i>	100
3. MERCADO POLÍTICO: UM MERCADO <i>SUI GENERIS</i> SOB A PERSPECTIVA DE ANTHONY DOWNS.	107
3.1. Princípios básicos do modelo: racionalidade, indivíduo, função do voto, natureza dos partidos.	107
3.1.1. Da natureza dos partidos. O axioma do interesse pessoal como a pedra angular do modelo.	118
3.2. Lógica básica da decisão I: o voto do eleitor.	125

3.3. Lógica básica da decisão II: a decisão governamental.	133
3.4. A função da incerteza.	144
3.4.1. Incerteza, divisão social do trabalho e sentidos da representação: antecipação de uma crítica.	149
3.5. As evidências de um mercado <i>sui generis</i> : maximização do voto governamental e equilíbrio marginal individual.	158
4. LIMITAÇÕES E “RESTOS INEXPLICADOS”: <i>FALHAS DO MÉTODO DE ANÁLISE DE UM MERCADO POLÍTICO</i>	178
 PARTE II.	
<i>DA ORDEM DAS COISAS E DOS FUNDAMENTOS DE UMA TEORIA DEMOCRÁTICA CONTEMPORÂNEA. O LUGAR DO POLÍTICO: ENTRE A ECONOMIA E A POLÍTICA.</i>	202
1. DA ORDEM DAS COISAS: UMA PERGUNTA [DUAS RESPOSTAS] A RESPEITO DA NATUREZA DO SOCIAL. ENTRE A ECONOMIA E O POLÍTICO.....	210
1.1. Sobre a síntese dos interesses. Princípios de justificação, instituição e regulação do social <i>pela letra do Radicalismo Filosófico</i>	218
1.2. Sobre a síntese dos interesses. Padrões de decisão coletiva.	232
2. O LUGAR DO POLÍTICO. O FUNDAMENTO DO ESTADO MODERNO: QUESTÕES E LIMITES PARA UMA COMPREENSÃO DELIBERATIVA DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.	256
2.1. Dos sentidos da representação.	261
(A) O conceito de representação aplicado à forma do Estado.	265
(B) O conceito de representação aplicado à forma do governo.	278
2.2. Representação, deliberação e democracia.	290
CONCLUSÃO.	306
BIBLIOGRAFIA.	308

INTRODUÇÃO

Em seu manual sobre a teoria democrática, Giovanni Sartori assevera: *ideias erradas sobre a democracia fazem com que ela dê errado*.¹ Ainda que em um registro completamente distinto, mas apontando para um horizonte semelhante, Hanna Pitkin, nas primeiras páginas de sua obra sobre o conceito de representação política, adverte que, embora sua investigação seja sobre palavras, ela não é **somente** sobre palavras e, nesse sentido, *aprender como representar está intimamente conectado a aprender o que significa a representação*.² A considerar que, contemporaneamente, se observa a consolidação de uma espécie de *eticidade democrática*³ onde o ideal político da democracia reina incontestemente, a lição parece-nos óbvia: faz-se necessário termos clareza acerca do significado do conceito de *democracia*.

A investigação a respeito do conceito e da natureza da democracia contemporânea desdobra-se em uma série de níveis e perspectivas de análise. A pesquisa pode, por exemplo, centrar-se no exame lógico dos argumentos e conceitos envolvidos em uma determinada definição de democracia ou voltar-se para a observação empírica do fenômeno. No primeiro caso, estaríamos no plano propriamente filosófico da exegese textual, no segundo, transitaríamos entre o registro da teoria e da ciência política preocupados com a descrição empírica do fenômeno democrático.

No plano da investigação filosófica, não podemos afirmar que há o desprezo pela análise empírica. Na verdade, não haveria filosofia política caso não houvesse interesse pelo mundo real. Contudo, há uma distinção de método, escopo e do objeto sob análise. Enquanto o cientista político volta-se para a empiria com o objetivo de formar seu banco de dados para analisar o modo de funcionamento das instituições democráticas, o estudioso de filosofia estrutura sua investigação a partir da análise lógica dos conceitos e da exegese dos textos clássicos. Enquanto a ciência política estaria interessada na observação do fenômeno dado, a filosofia política, historicamente, buscou transcender a simples explicação da experiência particular com o objetivo de determinar qual a *natureza última*, ou a essência, da política. Surge daí a estreita

¹ SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada**. São Paulo: Ática, 1987. p. 17.

² PITKIN, Hanna. **The Concept of Representation**. Berkeley: University of California Press. 1997. p.1

³ A expressão faz memória ao conceito hegeliano de *Sittlichkeit*, como realização da liberdade através da realidade histórica e institucional de uma comunidade política. Seu emprego pode ser rastreado em **Between Facts and Norms** de Jürgen Habermas. Em mais uma amostra da força da expressão, ela aparece como subtítulo de uma obra recente de Axel Honneth **Das Recht der Freiheit: Grundriß einer demokratischen Sittlichkeit** (Berlin: Suhrkamp, 2011).

vinculação entre reflexão filosófica e análise normativa. Uma vez descoberta a natureza das coisas, infere-se, segundo uma lição que remonta a Aristóteles, que elas *deveriam ser* de certo modo.⁴

Contudo, é justamente essa característica da investigação filosófica que levou Leo Strauss a considerar que *a filosofia política, assim definida, se desenvolveu nesses termos desde seu início quase que sem interrupção até bem pouco tempo, quando, contudo, hoje, encontrar-se-ia em um estado de decadência e, talvez, de putrefação, se não desapareceu por completo*. Segundo L. Strauss, que escreve na década de 50,⁵ não haveria simplesmente um grande desacordo quanto ao objeto da filosofia política, seu método ou sua função, *antes ela teria se tornado questionável sob qualquer aspecto*.⁶ A única dimensão útil da filosofia política seria, justamente, seu estudo histórico em um sentido muito próximo a uma história das ideias ou uma história do pensamento político.

A decadência da filosofia política estaria associada, em alguma medida, a ascensão das ciências sociais na modernidade. Em sua origem, a *filosofia política identificava-se à ciência política e abrangia o estudo de todos os fenômenos relacionados aos assuntos humanos (human affairs)*. No mundo contemporâneo, seu campo de investigação foi fragmentado em diversas áreas do conhecimento, como a sociologia, a economia, a ciência política, marcadas pelo positivismo científico e sua postura de neutralidade normativa. Isso produziu um esvaziamento da reflexão filosófica sobre a natureza do fenômeno político. Em contrapartida, emergiu um modelo de análise fundada em uma representação do conhecimento muito próxima à concepção de ciência natural, um padrão voltado para a análise das *questões de fato*. Mais do que

⁴ Esse parece ser o horizonte apresentado por Leo Strauss em seu artigo sobre o que vem a ser a filosofia política. Pois, *uma vez que a filosofia política é um braço da filosofia, não podemos dispensar uma definição do que seja a filosofia. A filosofia, como busca pela sabedoria, é uma busca pelo conhecimento universal, pelo conhecimento do todo. Busca essa que não seria necessária caso o conhecimento fosse imediato. Contudo, a ausência desse conhecimento não significa que os homens não possuam opiniões acerca da natureza das coisas. A filosofia constitui-se como esse esforço investigativo que visa substituir as opiniões sobre o todo pelo conhecimento do todo*. Portanto, se a filosofia política é um braço da investigação filosófica, *ela tentará substituir a opinião sobre a natureza das coisas políticas (political things) pelo conhecimento das coisas políticas*. Ademais, a filosofia política *é o esforço para conhecer verdadeiramente tanto a natureza das coisas políticas, quanto a natureza da boa ordem política*. Neste sentido, *todo o conhecimento dessas coisas implica a suposição concernente à sua natureza, i. e., a suposição que não está meramente relacionada a uma dada situação política, mas à natureza humana na política, à natureza humana enquanto tal*. (STRAUSS, Leo. "What is Political Philosophy?". *The Journal of Politics*, Vol. 19, No. 3., Aug., 1957. pp. 344-5).

⁵ Peter Laslett, na apresentação a sua coletânea de ensaios *Philosophy, Politics and Society* reproduz a afirmação de Strauss, questionando-se acerca do estado atual da filosofia política. Cf. LASLETT, Peter. *Philosophy, Politics and Society*. Oxford: Basil Blackwell, 1970. p. xiv

⁶ STRAUSS, Leo. "What is Political Philosophy?". p. 345

interrogar-se acerca da natureza absoluta do fenômeno político, a nova ciência positiva da política estará satisfeita com um *relativo conhecimento de como operam as instituições políticas*.⁷

Tanto aos olhos de L. Strauss, quanto aos olhos de um cientista político como David Easton, o fato de que “os principais trabalhos de filosofia política nos anos 30 e 40 não passavam de mera história do pensamento” seria uma prova da falência dessa matéria. Em outras palavras, “a falta de criatividade dos filósofos políticos em inventar novas visões de mundo estaria patente no fato de que eles deixaram de imaginar mundos diferentes, novas referências normativas e passaram a pensar a sua própria disciplina em termos históricos”, por conseguinte, “o que teria acontecido com a filosofia política teria sido a sua decadência na direção a uma mera historiografia, um mero historicismo.”⁸. Eis a necessidade de revigorar as análises da política através de uma nova agenda. Segundo a tradição behaviorista, “salvar a teoria política significaria dotá-la de um estatuto diferente. Fazer da teoria política uma forma de explicação dos fatos, uma reflexão empiricamente orientada a *falar da vida como ela é* [...] não *como ela deve ser, ou como deveria ter sido, ou, ainda, como poderia ser*.”⁹.

O conhecimento político, portanto, estaria estreitamente vinculado à coleta e à análise de dados. Toda a tradição da ciência política que se constitui sobre a revolução behaviorista pauta sua compreensão de *teoria* como um esforço para explicar as instituições em um modelo muito parecido com as análises das ciências naturais onde hipóteses são testadas com dados empíricos que obedecem a critérios estatísticos de relevância e consistência. Contudo, isso parece muito distinto da natureza do termo *teoria* que, em sua origem, tinha “muito mais a ver com invenção de, digamos, *dados*; com imaginação e, portanto, como certa imprecisão.”¹⁰. Tratava-se de um esforço analítico que envolvia não só análise de dados, mas, em algum sentido, a capacidade criativa e inventiva para a compreensão do real.¹¹

⁷ STRAUSS, Leo. “*What is Political Philosophy?*”. p. 346

⁸ LESSA, Renato. “A teoria da democracia: balanços e perspectivas.” in PERISSINOTTO, Renato e FUKS, Mario (Orgs.). **Democracia. Teoria e Prática**. Rio de Janeiro: Relumê-Dumará, 2002. pp. 34-5.

⁹ LESSA, Renato. “A teoria da democracia: balanços e perspectivas.” p. 35.

¹⁰ LESSA, Renato. “A teoria da democracia: balanços e perspectivas.” p. 36.

¹¹ No que parece ser uma explicação adequada das razões pelas quais R. Lessa fala em capacidade inventiva, remetemos às raízes da expressão, ao seu uso no grego clássico, à referência ao *espectador de teatro*, ao *agente de contemplação*. Essa indicação sugere a *teoria* como uma *atividade*. Nesse sentido, a criação de um modelo, mas uma criação de modelo perpassada pelos valores do agente/espectador, sobre uma posição sobre *a natureza da coisa*, em nosso caso, *política*, portanto, distinta da análise *científica-positiva*. Dito isso, observa-se que o termo *teoria* remonta ao grego antigo e passa por diversas transformações. Inicialmente, a palavra *theôroi* designava os embaixadores enviados ao oráculo ou aos

Contudo, essa última passagem exige-nos que prestemos um esclarecimento quanto à natureza da teoria frente à ciência política. Ambas compartilham o interesse da análise empírica. Porém, e nesse sentido a remissão à raiz etimológica da palavra *teoria* parece esclarecedora, diferentemente da ciência, a teoria política não compartilha a perspectiva da neutralidade normativa. A construção de um modelo teórico pressupõe certos valores a partir dos quais *contemplaremos o mundo*. Ou seja, essa preocupação descritiva vem acompanhada de uma posição predisposta a discutir os valores adotados na construção do modelo e observados como descrições adequadas da realidade. Há um interesse tanto normativo, quanto descritivo. Como sugerimos, enquanto a natureza da *ciência* política remete à *sciencia* como uma experiência da *cognitio* enquanto uma *facultas* da mente, a construção de teorias políticas remete à concepção de *theôria* como a ação daquele que contempla, especula.¹²

Frente a esse contexto, seria exagerado anunciar a morte da filosofia política. A reflexão sobre a natureza da política não ficou aprisionada à simples compilação de dados sobre o *que é*. Esse não foi o curso da história, não só porque os cientistas sociais promoveram penetrantes análises acerca da *natureza do fenômeno político* – para além da simples compilação de dados –¹³, mas, especialmente, porque a filosofia e a teoria política continuaram a ser feitas por filósofos e teóricos da política durante o século XX, a despeito dos juízos dos cientistas políticos e das práticas e modelo de investigação empreendidos nos departamentos de “ciência política norte-americanos devotados à pesquisa empírica ou à mensuração”¹⁴. Foi durante o século XX que Hannah Arendt desenvolveu suas penetrantes análises a respeito do totalitarismo, da natureza dos

jogos, o conjunto de embaixadores era denominado de *theôria*. Em sua evolução, passou a ser empregado para designar o ato do espectador no teatro ou nos jogos. Posteriormente, para indicar o ato de ver, enxergar e, finalmente, para expressar a contemplação em geral. Assim, muito embora exista uma ligação estreita entre a expressão grega *theôria* e o sentido latino de *sciencia*, a palavra *theôria* retém um elemento de ação que está perdido na expressão latina. Enquanto o conceito de ciência está diretamente ligado à ideia de *cognitio*, como uma *facultas* da mente, o conceito de *theôria* pressupõe uma ação daquele que contempla. Por conseguinte, a simples tradução faz com que se perca o caráter iminentemente ativo do sentido original de teoria. Vide EISENBERG, José. **A Democracia depois do Liberalismo**. Rio de Janeiro: Relumê-Dumará. 2003. pp. 15-7. Para mais detalhes da evolução do termo vide CHANTRAINE, Pierre. *Dictionnaire étymologique de la langue grecque*. Paris: Klincksieck, 1999, p. 433-4.

¹² EISENBERG, José. **A Democracia depois do Liberalismo**. p. 17. Contudo, devemos destacar que essa perspectiva nada tem a ver com ativismo político. Nesse aspecto, como lemos em Pierre Chantraine, em Platão, a expressão passa a significar *teoria, especulação em oposição à prática*. Trata-se do teórico da política, não do cidadão. Cf. CHANTRAINE, Pierre. *Dictionnaire étymologique de la langue grecque*. p. 434. Para a análise do emprego dos termos latinos *cognitio, facultas e scientia* vide *Oxford Latin Dictionary* Oxford: Oxford University Press, 1968. pp. 345; 670 e 1703.

¹³ MANENT, Pierre. “The Return of Political Philosophy”. Nova Iorque, *First Things*, May, 2000. Versão digital <http://www.firstthings.com/issue/2000/05/may>.

¹⁴ LESSA, Renato. “A teoria da democracia: balanços e perspectivas.”. p. 38

eventos revolucionários, da condição humana frente às atividades do *labor*, da *fabricação* e da *ação*. Também durante o século XX, surgem os estudos da Escola de Frankfurt, a escola francesa do político que recupera a leitura dos textos liberais de Constant e Tocqueville e, decisivamente, **Uma Teoria da Justiça** de J. Rawls. Ou seja, não parece ser o caso que a filosofia política estivesse agonizando. Antes, o que nos parece é que se consolidou uma clara distinção entre uma abordagem normativa e descritiva da política.

Será frente a esse cenário de cisão entre uma ciência positiva da política e uma tradição associada à perspectiva da antiga filosofia política mais interessada em prescrever do que descrever que se constrói a teoria democrática contemporânea. O marco desse processo é a edição de **Capitalismo, Socialismo e Democracia** de Joseph Schumpeter¹⁵ que institui uma nítida separação entre teorias descritivas e normativas da democracia. Essa distinção está casada com seu argumento que passa a definir esse sistema como um método de seleção de dirigentes políticos profissionais através da competição livre pelo voto livre durante os períodos eleitorais. Eis a base dos modelos minimalistas de teoria democrática devotados única e exclusivamente ao exame *positivo* do mecanismo eleitoral e das regras de funcionamento das instituições.¹⁶

O realismo schumpeteriano e as teorias minimalistas passarão a sofrer fortes críticas durante as décadas de 70 e 80 por parte da tradição que se convencionou chamar *participativa*. Autores como Carole Pateman e Benjamin Barber questionam dois postulados fundamentais das teorias minimalistas, a saber, a apatia e o desinteresse dos eleitores pelo processo político. Na verdade, a apatia, o desinteresse e a falta de capacidade para tratar dos assuntos políticos seriam consequências das características do processo macropolítico. Por conseguinte, essa tradição irá propor uma nova agenda para *valorizar* a participação em espaços próximos aos cidadãos como conselhos fabris, associações de bairro, conselhos escolares, conselhos de saúde.¹⁷ Ou seja, uma revisão do escopo da democracia que pode ser percebida como um esforço normativo em

¹⁵ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1962

¹⁶ Curiosamente, “[e]sse [a invenção schumpeteriana], sem dúvida, é um momento intelectual de invenção, ainda que suas conseqüências sejam letais para a imaginação.” (LESSA, Renato. “A teoria da democracia: balanços e perspectivas.”. p. 38)

¹⁷ PATEMAN, Carole **Participation and Democratic Theory**. Cambridge: Cambridge University Press, 1970; MACPHERSON, C.B. **The Life and Times of Liberal Democracy**. Oxford: Oxford University Press, 1977; BARBER, Benjamin. **Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age**. Berkeley: University of California Press, 2004 [1984]; MANSBRIDGE, Jane. **Beyond Adversarial Democracy**. Chicago: University of Chicago Press, 1983.

reavaliar os limites e a natureza da participação.¹⁸ Apesar dessas críticas, o *mainstream* da teoria democrática perseverará *minimalista e normativamente neutro* até meados da década de 90 quando observamos a *virada deliberativa*¹⁹. A teoria deliberativa será mais bem sucedida do que foi a vertente participativa no esforço de conduzir a uma revisão do escopo de análise do fenômeno político e na tarefa de reintroduzir o caráter normativo na agenda de pesquisa da teoria democrática.²⁰ Não basta observarmos as instituições e as regras democráticas como mecanismos eficientes de agregação de preferências no esforço de equacionar interesses antagônicos, e por vezes irreduzíveis, em uma decisão coletiva. Do ponto de vista prático, a deliberação exigirá que os agentes justifiquem suas posições na arena política a partir da argumentação pública e, no plano teórico, essa exigência desdobra-se em uma preocupação com os fundamentos e com a justificação das instituições e, por conseguinte, das decisões democráticas.

Se, por um lado, J. Schumpeter é o símbolo do positivismo científico, ou pelo menos, de um esforço em desvincular-se de uma análise normativa e estruturar uma teoria descritiva da democracia, os modelos deliberativos são herdeiros, justamente, da tradição normativa da teoria e da filosofia política que perseverou durante o século XX. Em larga medida, essa tradição estrutura-se sobre as reflexões de J. Habermas e J. Rawls. Isso evidencia, portanto, o quão parcial é a sugestão do estado agonizante da filosofia política.²¹

¹⁸ O modo mais claro de elucidar essa posição é indicar em que medida a política colocar-se-ia como um valor maior para a vida do cidadão. Ou seja, os modelos participativos recairiam em uma espécie de teleologia na qual o homem *deve* dedicar-se aos assuntos comuns para realizar sua natureza. Voltaremos ao ponto durante o capítulo 2.

¹⁹ A expressão faz referência à *virada linguística* operada pela filosofia da linguagem. DRYZEK, John. *Deliberative Democracy and Beyond*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

²⁰ Os artigos que formarão a base do padrão deliberativo surgem ainda na década de 80. ELSTER, Jon. “*The market and forum: Three varieties of political theory*” in ELSTER, Jon & HYLLAN, Aarund *Foundations of Social Choice Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986; MANIN, Bernard “*On Legitimacy and Political Deliberation*” *Political Theory*, Vol 15, n° 3, August 1987; COHEN, Joshua. “*Deliberation and Democratic Legitimacy*” in HAMLIN, Alan Hamlin and PETTIT, Phillip (eds) *The Good Polity*. Oxford: Blackwell, 1989. Sem dúvida, o ponto alto dessa tradição será a obra de J. Habermas que, ainda na década de 60, publica sua obra sobre opinião/esfera pública, durante os anos 80 seus dois tomos sobre a teoria da ação comunicativa e, na década de 90, finalmente oferece uma teoria política do poder comunicativo em HABERMAS, Jürgen. *Faktizität und Geltung*. Berlin: Suhrkamp, 1992. Uma explicação mais adequada do nosso trato da obra de Habermas nessa pesquisa é oferecida em nota ao final do capítulo 1. Por ora, basta advertir que as citações dessa obra habermasiana estarão baseadas nas versões inglesa e francesa do texto.

²¹ Muito embora **Uma Teoria da Justiça** seja de 1971, o artigo onde a intuição rawlsiana surge pela primeira vez, a saber, “*Justice as Fairness*”, apareceu em *The Philosophical Review* ainda em 1958. Por seu turno, Habermas não só é formado no contexto frankfurtiano, como reconhece seu débito frente à H. Arendt, de onde teria surgido sua intuição sobre sua concepção de esfera pública.

Eis os dois motivos que justificam nossa retomada da contenda entre filósofos e cientistas políticos durante o século passado. Em primeiro lugar, desejávamos marcar as características de análise de ambas as perspectivas e pôr em relevo a oposição entre modelos positivos e normativos, dimensão que se desdobra no interior da teoria democrática. Em segundo, situar não só o debate a partir do qual construímos esta dissertação, mas, em especial, advertirmos que se trata de uma investigação que se coloca numa zona gris entre filosofia, teoria e ciência política. A análise empreendida em *Entre a barganha e a deliberação. Notas acerca dos fundamentos filosóficos da teoria democrática contemporânea* não só se interessa por um ponto bastante específico no interior do debate da teoria democrática como, em seu método de análise, termina por circular entre os domínios dessas três áreas de investigação da política. Nossa pretensão não é a de analisarmos o fenômeno democrático tal como o faz a ciência política. Antes, pretendemos realizar a análise exegética dos conceitos e argumentos de textos mais comumente examinados no domínio da teoria e da ciência política. Nesse sentido, apresentaremos um exame conceitual de um ponto muito específico na teoria democrática contemporânea vinculado a uma reflexão sobre a natureza da representação.

Como salientamos, a análise schumpeteriana proposta em **Capitalismo, Socialismo e Democracia** estabelece uma definição mínima de democracia. Contudo, mais do que apresentar uma concepção minimalista, J. Schumpeter define o processo democrático através de uma analogia com o modo de funcionamento do mercado. A *competição* eleitoral é a essência da democracia e a legislação e a administração pública que dela resultam não são perseguidas intencional, refletida e deliberadamente pelos representantes do povo, mas são o resultado incidental, o subproduto, da competição política por cargos entre os líderes políticos no mesmo sentido em que a produção de bens é incidental à perseguição pelo lucro no domínio econômico. Essa foi a intuição schumpeteriana desenvolvida por Anthony Downs em **Uma Teoria Econômica da Democracia**.²² Eis o modelo mais bem acabado de uma teoria que se propõe a observar a democracia segundo uma definição de *mercado político* que reproduz isomorficamente as características da competição no *mercado econômico*.

Eis o interesse desta dissertação. Nosso argumento é construído a partir de *uma crítica à analogia que reduz os mecanismos de decisão da democracia aos processos*

²² DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. São Paulo: Edusp, 1999.

de regulação da esfera econômica. Nos termos de um dos textos que se tornou bastante influente para a tradição deliberativa: *as teorias econômicas da democracia* igualam a natureza do *fórum* à natureza do *mercado* tanto em seus instrumentos de decisão quanto em seus propósitos.²³ Em alguma medida, Elster estará de acordo com uma definição fraca do caráter instrumental da política, a saber, de que as decisões estarão voltadas para o mercado, para as questões econômicas que dizem respeito aos interesses privados dos indivíduos. Contudo, não devemos recair em um modelo privado-instrumental de teoria política. Nesse sentido, o fórum *deve* diferenciar-se do mercado a partir de seu modo de funcionamento. Não se trata de agregar decisões individuais, como nos procedimentos de autorregulação no domínio econômico, mas de *transformar* preferências através de processos de deliberação pública.

Antes mesmo de estabelecer uma crítica ao minimalismo schumpeteriano, esta dissertação estará interessada em analisar os problemas envolvidos em uma transposição das categorias e conceitos forjados na ciência econômica para a análise do fenômeno político. Nesse sentido, partimos de uma crença radical acerca da irreducibilidade da natureza do político à natureza da economia. Portanto, teremos de demonstrar em que medida o instrumental analítico da teoria econômica é insuficiente para analisar o fenômeno político. Eis o grande desafio da dissertação: como sustentar uma crítica aos modelos economicistas sem recair em um apelo externo à natureza discursivo-normativa da política, ou seja, sem recairmos em um *parti pris* moral? Em resposta a isso, teremos de demonstrar que se o interesse das teorias econômicas da democracia é estritamente positivo, a crítica deverá partir da demonstração de casos em que os modelos são mal-sucedidos em seu objetivo de *explicar e prever* o curso das ações políticas.

Portanto, este estudo será apresentado em duas partes. A Parte I estará dividida em quatro capítulos. No primeiro, mapearemos o quadro das teorias econômicas da democracia e justificaremos porque optamos por analisar os modelos de J. Schumpeter e A. Downs como os exemplos mais bem acabados de uma teoria do *mercado político*. No segundo, examinaremos o argumento schumpeteriano desde sua crítica à teoria clássica da democracia até sua proposição de um modelo realista. No terceiro, apresentaremos os pontos centrais da obra de Downs para observarmos como se estrutura *uma teoria econômica da democracia*. Por fim, no capítulo quatro, indicaremos algumas críticas bastante pontuais aos modelos economicistas e seus

²³ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política.” in MELO, Rúrion S. & WERLE, Denílson **Democracia Deliberativa**. São Paulo: Esfera Pública, 2007

limites em explicar e prever alguns fenômenos políticos. O objetivo principal é encaminhar a discussão para a Parte II onde analisaremos a natureza representativa da democracia moderna.

Na segunda parte, construiremos um roteiro bastante particular de crítica ao mecanismo de agregação de preferências como um processo de decisão política. Em lugar de retomarmos passo a passo as críticas deliberativas, adotaremos uma estratégia alternativa. Para tanto, remontamos ao debate filosófico dos séculos XVIII-XIX para indicarmos como há duas leituras acerca da natureza do arquétipo da sociedade: uma política, baseada na ideia do contrato, e outra econômica, estruturada sobre a noção de mercado. A representação política do arquétipo social argumenta que a instituição e a regulação do social dependem de um ato político: o contrato que *institui* o ente público e esse, por seu turno, *informa*, sustenta e regula o social. Em contrapartida, a representação econômica do arquétipo compreende tanto a instituição, quanto a regulação das relações sociais a partir da figura de mercado.²⁴ Ou seja, não há uma entidade pública-política a regular as relações individuais e a representar a sociedade como um corpo político.

A radicalização dessa segunda leitura, de uma representação econômica do arquétipo social, conduz à tradição intitulada por P. Rosanvallon de liberalismo utópico. Segundo a interpretação oferecida por E. Halévy, o utilitarismo nascente nos séculos XVIII-XIX compreendia o domínio político e a esfera econômica a partir de princípios distintos. Enquanto o primeiro poderia ser observado como fundado na tese da *harmonia artificial dos interesses*, a segunda era analisada a partir do princípio da *identificação natural dos egoísmos*.²⁵ Ou seja, de um lado, a leitura do domínio político pressupunha uma entidade artificial para identificar os interesses particulares com o geral e, de outro, no domínio econômico, ao passo que os indivíduos entregam-se a competição e a perseguição de seu próprio interesse, os egoísmos harmonizar-se-iam natural e espontaneamente – a tese da mão-invisível smithiana ou o adágio mandevilleano de vícios privados virtudes públicas. O que fazem os liberais utópicos nada mais é do que expandir a aplicação do princípio de harmonização natural para todos os domínios da sociedade e, por conseguinte, seríamos conduzidos a considerar o desvanecimento do Estado e a abolição da política.

²⁴ ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. Paris: Seuil, 1999.

²⁵ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. Londres: Faber e Faber, 1972.

Em um esquema como esse, não há representação política, mas pura e simplesmente *agregação de preferências individuais* executada através dos mecanismos de regulação do mercado. Portanto, a agregação de preferências não pode ser o mecanismo de decisão política por excelência em uma democracia *representativa*. Nesse sentido, supomos certo espelhamento entre, de um lado, contrato, princípio de harmonização artificial e mecanismos *próprios de decisão política*. De outro, mercado, tese da identificação natural dos egoísmos e mecanismo de *agregação de preferências*. Por fim, falta investigar qual o processo mais adequado para a tomada de decisão em uma democracia *representativa*.

Para que nossa investigação seja bem sucedida, indicaremos em que medida a realidade social imediata não produz a harmonia espontânea dos egoísmos. Nesse sentido, a ideia do contrato é útil para percebermos a necessidade de *instituímos* um ente artificial responsável por *soldar*, em um corpo político, a multiplicidade do corpo social. Eis o primeiro e mais radical sentido do termo *representativa* na expressão *democracia representativa*. Ela diz respeito à natureza do Estado como um ente que se abstrai dos particulares e coloca-se *fora e acima* das relações sociais no mercado. Nesse momento, o sentido da representação em nada tem a ver com a dimensão representativa da democracia moderna, trata-se da representação como forma do Estado.

Somente quando o *povo* arrogar-se a pretensão de titular da soberania que poderemos falar em uma democracia representativa. Contudo, nesse momento, o povo passará a dividir-se em dois corpos. De um lado, o *povo-nação*, titular da soberania e expressão da unidade e identidade política e, de outro, o *povo-sociedade* que em sua realidade imediata continuará dissolvido na multiplicidade dos indivíduos dispersos nas suas relações sociais. Portanto, o povo, esse corpo abstrato enquanto titular da soberania, será mediado através das instituições do governo representativo.²⁶

Na medida em que as teorias econômicas da democracia compreendem os arranjos decisórios como mecanismos de *agregação* de preferências privadas pré-estabelecidas ao jogo político – e não como instrumentos *propriamente* políticos de *síntese* de interesses – elas perdem do horizonte essa dimensão representativa da democracia moderna. Uma vez que o povo como corpo político é abstraído das relações sociais, ele precisa ser mediado e ter sua identidade e unidade construídas a partir de um processo *propriamente* político que tem, como momento alto, a decisão. Eis o motivo

²⁶ ROSANVALLON, Pierre. *Le Peuple Introuvable*. Paris: Gallimard, 1998.

pelo qual a decisão precisa estar estruturada em instrumentos *especificamente* políticos. Se, de uma parte, a agregação de preferências privadas representa uma interpretação econômica do arquétipo social, os instrumentos que instanciarem a possibilidade da *harmonização artificial dos interesses* constituir-se-ão como mecanismos de decisão que representam o arquétipo político do social. Eis o papel que atribuímos à *deliberação* em nossa análise. Trata-se de um instrumento específico para, nos termos de J. Ester, promover a *transformação* de preferências ou, para rememorarmos a expressão de E. Halévy, um processo de *harmonização artificial dos interesses* e, portanto, um processo de decisão *especificamente* político. Será através do processo de deliberação, muito embora sua natureza não seja analisada com o detalhe e complexidade que o tema adquire no interior da teoria democrática contemporânea, que observaremos o povo como o titular da soberania determinando sua **identidade** e **unidade** em um processo político **aberto** e **dinâmico** de discussão e argumentação pública, seja através dos mecanismos formais do governo representativo, seja em uma compreensão expandida do processo de deliberação política. Contudo, esse processo não está aberto indefinidamente, de modo que visa e, portanto, tem um fim na decisão política.

CONSIDERAÇÕES DE FORMA.

Estrutura e influências

Em seu projeto original, *Entre a barganha e a deliberação. Notas acerca dos fundamentos filosóficos das teorias democráticas contemporâneas* foi concebida em três partes. A primeira seria dedicada à análise das teorias econômicas da política e a segunda investigaria exclusivamente a cisão entre o domínio político e social na modernidade. O objetivo seria marcar a natureza representativa do primeiro e sua influência para a determinação estrutural da *democracia dos modernos*. Por fim, haveria uma terceira parte dedicada a apresentar a relação entre representação e deliberação (a deliberação como uma retomada e um passo adiante frente às estruturas do governo representativo), explicitando as peculiaridades do projeto deliberativo. Como se pode perceber, a audácia desse projeto não passava de desconhecimento do caminho a ser trilhado. Ademais, o exame das teorias econômicas avolumou-se sobremaneira de modo que optamos por abandonar o projeto original. Esse abandono implicou uma série de alterações no formato da pesquisa. Entretanto, a leitura dos textos deliberativos já havia deixado uma marca indelével na compreensão dos argumentos a serem analisados nas Partes I e II. Por conseguinte, optamos por apresentar os modelos *mercadológicos* de

teoria política quase que permanentemente a partir das críticas da teoria deliberativa, em especial, do artigo de J. Elster, que se mostra bastante presente na redação final. Desde já, reconhecemos que, talvez, uma leitura imparcial deveria dedicar-se a uma apresentação interna levando em conta outros comentadores e as próprias críticas entre teóricos de inspiração economicista. M. Olson, J. Buchanan e G. Tullock são exemplos claros de autores que terminaram por ficar de fora de nossa análise em virtude de um projeto original que possuía um escopo mais amplo.

Por conseguinte, como o leitor perceberá, a exclusão da Parte III obrigou-nos a absorver a análise da deliberação no final da Parte II. Contudo, a abordagem tornou-se parcial. Indicamos brevemente a literatura deliberativa, recortamos algumas definições, nos prendemos a um conceito amplo de deliberação nas Casas Representativas e tentamos expandi-lo através das características *informais* do processo de pressão política complementares ao voto. Como explicitaremos, essa apresentação parcial estará vinculada, também, a um objetivo específico que visa relacionar, representação e deliberação como um processo de decisão *especificamente* política, que necessariamente tem seu ponto alto nas instituições. A deliberação, portanto, em essência é uma etapa do processo de decisão, em geral, seguida da votação.

No que diz respeito à Parte II, talvez, tivesse sido mais adequado dedicar-se de modo mais ordenado ao tema da representação, em especial, pós-virada deliberativa. Nesse sentido, a obra de Nadia Urbinati seria uma parada obrigatória para a análise. Contudo, julgamos que isso implicaria a revisão de uma série de pontos e estruturas que já estavam concebidas quanto tomamos conhecimento de sua obra. Portanto, optamos por deixá-la de fora de nossas considerações. Ademais, ainda que, em nota ao final do capítulo 1, venhamos a retomar esse esclarecimento, vale, desde já, indicar o motivo pelo qual a obra habermasiana está ausente de nosso exame. Trata-se de uma consequência por termos optado em apresentar uma dissertação temática. Sabemos que nos poderia ser inquirido: mas por que excluir de um estudo temático talvez o mais importante autor dessa temática? A resposta da qual, hoje, nem nós mesmos estamos convencidos é que a complexidade da obra habermasiana não poderia, uma vez que já havíamos optado por não apresentarmos um estudo exegético de um autor, ser relegada a comentários de pé página ou mesmos que corressem paralelo à nossa apresentação central. Portanto, a pergunta, que não se faz necessário responder, seria outra, por que não empreender a exegese do texto habermasiano.

Outra influência marcante, tardia e completamente externa a essa tradição foi a da escola francesa do político através da obra de Pierre Rosanvallon. Segundo a perspectiva do *político* que *informa* o social, a análise das instituições – o mundo da política – é uma parte, um segmento do político que se instancia e opera através de um processo simbólico de representação. Se os padrões analíticos do *mercado político* têm algo a dizer acerca das críticas sobre sua compreensão reducionista das instituições, eles parecem ter muito pouco a dizer acerca da natureza da política que desenvolve nas esferas de participação e deliberação e nada a dizer sobre o político, aliás, sua aposta em uma representação do arquétipo social como mercado parece uma negação radical do político *informando* o social. Tratar-se-ia de um social desinformado e de uma sociedade imediata a si mesma.

Notas ao texto.

Adotaremos, durante este estudo, um duplo esquema de notação. Decidimos por essa estratégia em virtude do grande número de notas de pé página que terminamos por aditar ao corpo do texto. A regra de corte que estabelecemos foi a seguinte: em pé de página mantivemos citações, comentários e observações direta e estreitamente ligadas ao argumento desenvolvido no corpo do texto. Deslocamos para notas de fim de capítulo aquelas considerações que julgamos contribuições importantes para a compreensão do contexto em análise, mas que realocadas no final (i) dariam mais fluidez à leitura e (ii) nos permitiriam apresentar de modo mais atento as relações e o papel a ser desempenhado por determinado conceito paralelos – e analogias – na estrutura de nosso argumento.

Por conseguinte, as notas de fim de capítulo, em alguns casos, não passam de referências clássicas a conceitos da história da filosofia e, em outros, tornam-se desenvolvimentos quase autônomos frente ao texto principal. Contudo, isso não significa que sejam discussões incidentais ao tema e, portanto, tratam-se sempre de esclarecimentos conectados ao argumento central. Um bom exemplo pode ser extraído da Parte II. Ali, empregamos o conceito marxiano de *wahre Demokratie* para esclarecermos a relação entre a natureza da representação política e o projeto de desvanecimento do Estado que pode ser rastreado na economia clássica. Qualquer um desses temas merece um estudo autônomo, todavia, a ter em vista os objetivos e limites desta dissertação, empregamos uma nota de fim de capítulo para as indicações necessárias acerca da natureza desse conceito.

Nesse sentido, as notas de pé de página seguem a marcação tradicional, números arábicos, e as notas de fim de capítulo são marcadas entre colchetes e como um dos seguintes sinais gráficos: Y, ♣, ♠, e ♥. Desde já, assumimos que, talvez, não tenhamos sido bem sucedidos na aplicação da regra e que um número muito maior de notas poderiam estar no final dos capítulos com o benefício adicional de tornar o texto mais fluído.

Traduções

Não temos a pretensão de apresentar nesta dissertação um detalhado estudo exegético de um determinado conceito na história da filosofia. Conceitos como *agregação e transformação de preferências*, *representação*, *deliberação*, *representação como mandato* e *representação como figuração* são centrais ao estudo e não apresentam nenhuma controvérsia quanto ao modo como devem ser traduzidos. Contudo, optamos por manter as citações segundo os originais, sem tradução, com exceção dos excertos citados no corpo do texto. Nesses casos, apresentamos a passagem do original em nota de pé de página.

Expressões clássicas que, por vezes, têm tradução controversa, como os conceitos hegelianos *aufheben*, *Sittlichkeit*, ou que têm passado por revisões recentes de tradução como o conceito arendtiano de *the rise of social*, advento ou promoção do social, foram empregados seguindo as traduções canônicas com a expressão original apresentada entre parênteses. Ademais, o ponto mais sensível da pesquisa, no que diz respeito às traduções, talvez, seja o modo como Anthony Downs emprega a expressão que foi vertida para o português por *rendas de utilidade provenientes da atividade governamental (utility income from government activities)*. Nesse sentido, à bem da verdade, não há maiores imprecisões na tradução, contudo a economia política clássica elencava três diferentes réditos: os salários, os lucros e as rendas da terra. Feita essa ressalva, seguiremos a tradução brasileira.

PARTE I.

MERCANTILIZAÇÃO DA POLÍTICA¹: OS RISCOS E PROBLEMAS DE UMA APRECIÇÃO ECONÔMICA DA TEORIA DEMOCRÁTICA.

Ao analisar a ascensão das atividades classicamente realizadas no interior do sombrio domínio privado do lar (*oikia*) às luzes da esfera pública, Hannah Arendt observa que

[d]esde o advento da sociedade, desde a admissão das atividades caseiras e da economia doméstica à esfera pública, a nova esfera tem-se caracterizado principalmente por uma *irresistível tendência de crescer, de devorar as esferas mais antigas do político* e do privado, bem como a esfera mais recente da intimidade.²

Na base deste movimento histórico – de surgimento e consolidação da sociedade civil-burguesa – encontra-se a figura do indivíduo moderno. Do ponto de vista da análise conceitual, esse processo é compreendido a partir da concepção de individualismo que tem na *promoção do social*³ sua dimensão coletiva. Ou seja, o surgimento da

¹ A expressão *mercantilização da política* ocupa um lugar muito específico na natureza do argumento desenvolvido nesta Parte I. Trata-se de uma leitura das teorias democráticas de inspiração economicista que deseja indicar, no nível teórico-conceitual, as consequências de transpormos as categorias e conceitos forjados para a análise do fenômeno econômico para a análise da esfera política. Contudo, por vezes, como o leitor perceberá, somos levados a tecer alguns comentários empíricos bastante pontuais acerca da configuração das instituições democráticas contemporâneas. Reconhecemos que são níveis distintos de análise e permaneceremos no primeiro plano. Julgamos essa ressalva importante, pois, após delimitarmos o padrão e o escopo de nossa abordagem, tomamos conhecimento do artigo de Claus Öffe “A democracia partidária competitiva e o ‘Welfare State’ keynesiano: fatores de estabilidade e desorganização.” (*in Problemas Estruturais do Estado Capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984). Em seu texto, Öffe está preocupado em demonstrar como, a despeito das expectativas da tradição liberal e marxista, a democracia de massa e o capitalismo tornaram-se compatíveis. Ao desenvolver seu argumento, Öffe demonstra como houve um processo de interpenetração, adaptação e formação de mecanismos híbridos que configuram um processo de *mercantilização da política* e *politização da economia privada*. Ou seja, defrontamo-nos com a mesma expressão que dá título a esta Parte I, mas com uma pretensão teórica completamente distinta. Enquanto Öffe a emprega para apresentar a evolução histórica das instituições que viabilizaram a evolução e a combinação do capitalismo com uma democracia de massa, nós a adotamos como símbolo da análise dos conceitos, argumentos e estruturas de justificação que subjazem ao paradigma economicista de teoria democrática, em especial, ao modelo de Anthony Downs. Em nota de fim de capítulo [♦], retornaremos ao ponto e faremos uma exposição mais detalhada da posição de Öffe.

² ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1999. p. 55. Grifos nossos.

³ A promoção do social, como indica H. Arendt, altera radical e definitivamente o modo como compreendemos e definimos a natureza, a composição e a fronteira entre os domínios do público e do privado, entre o mundo da política e dos assuntos privados. Para mais detalhes vide a sexta seção do capítulo II de **A Condição Humana**. Ressalvamos, ainda, que durante a revisão de nosso texto, foi editada uma nova edição de **A Condição Humana**. Nessa última versão, a expressão “*the rise of social*” passa a ser traduzida por *advento do social* em substituição à *promoção do social*. Advertimos ao leitor que utilizaremos ambas as expressões de modo intercambiável. Ademais, esse conceito e o fenômeno que é sua contrapartida histórica poderiam servir como o fio de Ariadne que conduz este estudo de sua primeira à sua segunda parte. Pois, a análise das teorias econômicas da democracia que empreendemos na Parte I poderia ser interpretada como uma faceta dessa *irresistível tendência do social avançar sobre o político*. Se o advento do social no mundo moderno altera e redefine as fronteiras do público e do privado,

individualidade moderna está na base da cisão da esfera pública entre a sociedade e o domínio público-estatal. Portanto, será também o elemento motor desse constante processo de avanço do social sobre – e *contra* – o político.⁴

Se, no mundo clássico, a esfera política confundia-se com o domínio público, no mundo moderno, a emergência do social abre um campo na esfera pública para a atividade profissional dos indivíduos, para as atividades privadas de caráter social.[^Y] O espaço público imediato deixa de confundir-se com o *métier de citoyen*⁵ para tornar-se a sociedade civil burguesa (*bürgerlich Gesellschaft*)[[★]] baseada no indivíduo atomizado.⁶ Temos, assim, no interior do domínio público, o espaço das relações mercantis, comerciais ou, ainda, econômicas, além da esfera das relações políticas, ou o domínio público estatal.[[▲]] Nessa estrutura social, a cidadania é esvaziada e circunscrita à participação eleitoral e à ação dos representantes políticos.[[♥]]

O enobrecimento do social conduz os homens a realizarem-se nas atividades profissionais dispersas, nisto que, seguindo Hegel, chamamos *sociedade civil burguesa*. Como bom leitor da economia política inglesa, a *bürgerlich Gesellschaft* hegeliana expressa essa nova realidade social que Adam Smith analisou nos dois primeiros capítulos do Livro I da **Riqueza das Nações**⁷, sob o conceito de *divisão social do trabalho*. A liberdade, nesse contexto, “passa a ser um predicado do indivíduo e tem, sobretudo, uma dimensão social”⁸. O mercado – esfera de realização da liberdade moderna – passará a constituir-se como o arquétipo de uma nova representação do social onde a esfera econômica, não mais a esfera política, torna-se o verdadeiro regulador da sociedade e não somente da economia.⁹ O conceito de *promoção do social*, portanto, passa a ter como seu norte regulador o advento de uma sociedade

da política e do mercado, a expansão ilimitada do social, sem dúvida, conduz a reconsideração da natureza dessas esferas.

⁴ Seja da perspectiva schmittiana, seja da perspectiva da escola francesa do político, o político é concebido como um “domínio transcendente dos limites da política entendida como subsistema social, a articular a existência comunitária. Para ambos [Carl Schmitt e Claude Lefort], a política não passa de um subsistema entre outros – como o jurídico, o econômico e o religioso –, que surge com o advento da modernidade, e como tal, permanece à sombra do político.” (LYNCH, Christian E. C. “A democracia como problema. Pierre Rosanvallon e a Escola Francesa do Político”. in ROSANVALLON, Pierre. **Por Uma História do Político**. São Paulo: Alameda, 2010. p. 24. Grifos nossos)

⁵ Expressão clássica de NICOLET, Claude. *Le Métier de Citoyen dans la Rome Républicaine* apud TORRES, João Carlos Brum. **As Figuras do Estado Moderno**. São Paulo: Brasiliense, 1989. p. 26.

⁶ TORRES, J. C. Brum. **As Figuras do Estado Moderno**. pp. 26-27.

⁷ SMITH, Adam. **Uma Investigação sobre a natureza e a causa da Riqueza das Nações**. São Paulo: Abril Cultural, 1974. Vol. I. p. 13 *et seq.*

⁸ KERVEGAN, Jean-François. “A democracia inatural?”. *Revista de Filosofia Política*, L&PM: Porto Alegre: 1989. p. 92

⁹ ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. Paris: Seuil, 1999.

autorregulada, sem mediações. Falar em uma *irresistível tendência à expansão do social* é ter no horizonte uma sociedade que independe de um centro decisório, que transcende as vontades e preferências individuais; aponta-se para um arquétipo social no qual não há uma dimensão – propriamente política – exterior à divisão social do trabalho. Isso expressa uma compreensão da natureza das relações sociais que remete ao que Élie Halévy denominou de princípio da *harmonização natural dos interesses*. Em outras palavras, aposta-se que se os agentes privados perseguirem seus interesses de modo egoísta, eles *necessariamente* promoverão a harmonia do sistema social.¹⁰

São desenhadas, nesse contexto, as bases de uma tradição que pretende prescindir da esfera política, de um momento político que dê forma à sociedade. O *político* – desnecessário e, portanto, apregoa-se inexistente – aparece como o último bastião contra o qual atentará o individualismo moderno; a última instância a resistir à *tendência à expansão do social*. É nesse horizonte que desejamos apresentar uma análise das teorias econômicas da democracia. Pois, a nosso juízo, apesar de justificar sua empreitada teórica como um esforço descritivo ou positivo-dedutivo de análise do fenômeno democrático, esse paradigma simbolizaria uma etapa muito particular na marcha do social – compreendido como esfera econômica – sobre *o político*.¹¹

Ao buscar compreender o processo político segundo a mesma lógica, a partir das mesmas categorias de análise forjadas para a compreensão dos processos econômicos, as teorias econômicas da democracia serão sustentadas por um modelo mercadológico de teoria política (*the market theory of politics*)¹². A ação política resumir-se-ia a um ato privado circunscrito ao voto que expressa preferências privadas estabelecidas prévia e

¹⁰ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. Londres: Faber and Faber, 1972.

Destacamos que, seguindo a apresentação de Élie Halévy, utilizaremos de modo intercambiável as expressões *harmonia natural dos interesses*, *identidade natural dos interesses*, *harmonia dos egoísmos*. O princípio referido por essas expressões opõe-se à tese da harmonia artificial dos interesses ou, o que trataremos como sinônimo, a identidade artificial dos interesses. Como o leitor poderá perceber, ao analisarmos esses princípios, seremos remetidos ao ambiente da filosofia política dos séculos XVII, XVIII e XIX; ao ambiente de surgimento da ciência econômica, do pensamento liberal e da tradição utilitarista. Nossa apresentação estará baseada na leitura da obra de E. Halévy e de P. Rosanvallon (*Le Capitalisme Utopique*). Analisaremos ambos os princípios durante a Parte II.

¹¹ Poderíamos sugerir que os modelos economicista de abordagem da política e de teoria democrática operam como *um sinal de seu tempo*. Como duas faces da mesma moeda, os modelos apontam para (i) o sucesso e afirmação da economia como ciência frente às demais ciências sociais, bem como (ii) veem o mercado como o padrão mais adequado de organização da sociedade. Por conseguinte, propondo-se a analisar os vícios – falhas – do governo a partir do instrumental da ciência econômica.

¹² ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações na teoria política”. in WERLE, Denilson e MELO, Rúrion. **Democracia Deliberativa**. São Paulo: Esfera Pública, 2007. O artigo de Elster tornou-se uma referência clássica, um texto norteador da *virada deliberativa* que ocorreu no interior da teoria democrática durante a década de 90. Sua primeira publicação ocorreu ainda nos anos 80 em ELSTER, Jon & HYLLAN, Aarund *Foundations of Social Choice Theory* (Cambridge: Cambridge University Press, 1986) e foi republicado em *Deliberative Democracy* (Massachusetts: MIT Press, 1997).

isoladamente pelos indivíduos. A democracia, portanto, estaria reduzida simplesmente a um mecanismo de decisão coletiva no qual agregamos preferências individuais. O jargão econômico inunda a semântica política – a partir de uma expansão ou importação metodológica – ao compreendermos os partidos como *empresas de captação de voto*, os políticos como *empresários do voto* e as eleições como um *mercado eleitoral*. Seja através dos modelos mais influenciados pela teoria da escolha racional (teorias da escolha pública ou social), seja através de um modelo realista menos formal de inspiração schumpeteriana,¹³ as abordagens econômicas da teoria democrática contemporânea esboçam uma dimensão nova e sugestiva deste último passo de *irresistível tendência à expansão* do social sobre o político, do mercado sobre o fórum.

Nesta primeira parte da dissertação, intitulada “*Mercantilização da política: riscos e problemas de uma apreciação econômica da teoria democrática.*”[♦], buscaremos (1) apresentar esquematicamente os diversos modelos do paradigma economicista de teoria democrática, (2) extrair seu núcleo comum do argumento de J. Schumpeter para que (3) possamos indicar em que medida eles executam essa espécie, ainda que ao nível teórico, de *mercantilização* – da teoria ou das categorias de análise – *da política*.¹⁴ Nesse sentido, trata-se de sugerir como esse método de investigação do fenômeno democrático reproduz no plano da análise teórico-conceitual da democracia

¹³ Fazemos questão de restringir a aplicação do termo *realismo político* à teoria democrática schumpeteriana, pois, contemporaneamente, há uma série de autores aos quais se aplica uma classificação semelhante. A obra de Carl Schmitt, por exemplo, também pode ser posta sob a rubrica do *realismo político*. Essa expressão perpassa uma longa gama de autores na história da teoria e da filosofia política. No que diz respeito à teoria contemporânea na relação com os temas dessa dissertação, destacamos ainda os autores da sociologia italiana como Gaetano Mosta e Vilfredo Pareto.

¹⁴ “A teoria da escolha racional participa de um amplo debate no interior do liberalismo a respeito de uma sociedade civil autorregulada. O caráter original desse tipo de representação utópica é que o mercado, e não mais a dinâmica política baseada na construção circunstancial de idéias de bem comum, deve ser o verdadeiro regulador social.” (CARVALHO, Bruno Scieberras de. **A Escolha Racional como teoria social e política: Uma interpretação crítica**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2007. p. 19). A intuição presente nessa pesquisa – que é a tese de doutoramento de Bruno de Carvalho – parece ser muito próxima ao que estamos a sugerir. Buscaremos analisar com mais cuidado essa posição expressa por B. Carvalho a respeito da teoria da escolha racional como *integrante de um amplo debate no interior do liberalismo*. Como veremos, por exemplo, segundo a leitura de Jack Knight e James Johnson, trata-se de um equívoco classificar a teorias da escolha social como uma espécie de *apologia anêmica do liberalismo*. Essa crítica pareceria ignorar a discussão e definições metodológicas dos modelos da teoria da escolha social. Segundo Knight e Johnson, esse equívoco procederia da análise de teóricos da democracia participativa como Benjamin Barber em *Strong Democracy* e Carole Pateman (“*Social Choice or democracy?*” *Ethics*, 97, 1986). Diremos mais a esse respeito na sequência.

Em um registro distinto, poderíamos apelar para a análise realizada por H. Arendt do processo de *instrumentalização da esfera da ação* por parte do *trabalho/obra* (*work*), do progressivo processo de expansão da *fabricação* sobre a *ação*. Para mais detalhes, vide a seção 31 de **A Condição Humana** “A substituição da ação pela fabricação”. Nesse caso, deveríamos analisar como o processo de legislação, quando analisado com o instrumental da ciência econômica – proposta das teorias mercadológicas da política –, tenderia a aproximar-se muito mais e um processo de *fabricação* da lei do que da lei como resultado da *ação*.

uma espécie de desdobramento ou um capítulo muito peculiar na história e evolução disto que H. Arendt indica como a marcha – o avanço – do social sobre o político.

Diferentemente de uma abordagem clássica da democracia representativa, que reserva ao voto e às deliberações parlamentares o espaço para o desenvolvimento do espírito cívico moderno, as *abordagens econômicas da política*¹⁵ interpretarão esses últimos espaços para a cidadania como o *negócio de votos*, como um *mercado político*; as decisões dos governos, nos modelos econômicos, passam a ser avaliadas segundo os mesmos padrões do domínio econômico. Portanto, a esfera política não mais se distinguiria do mercado. A *mercantilização da política* surge como o último movimento de *expansão do social*. Não mais se trataria de uma oposição entre a liberdade dos antigos e a dos modernos, do público e do privado, do fórum e do mercado, mas, antes, de uma erosão completa do sentido de todas as expressões que figuram em primeiros pares.

...

Estruturamos esta Parte I em quatro capítulos. No primeiro, apresentamos um quadro bastante esquemático daquelas que podem ser consideradas três variações de *teorias econômicas da democracia*: realismo schumpeteriano, teorias da escolha social e escolha pública. O objetivo é indicar quais são os principais traços de um modelo econômico de teoria democrática e demonstrar os motivos pelos quais optamos por desenvolver uma análise mais atenta dos modelos de J. Schumpeter e Anthony Downs.

Após apresentarmos, ainda que de modo bastante superficial, essas três variantes de abordagens econômicas da política, no capítulo 2, temos por objetivo indicar que o argumento de J. Schumpeter apresentado em **Capitalismo, Socialismo e Democracia** é fundamental – e imprescindível – para o desenvolvimento de todo e qualquer modelo de teoria democrática de inspiração economicista. Será o momento de analisarmos como a democracia deixa de ser definida como um método de decisão política que persegue intencional, deliberada e refletidamente o bem comum e passa a ser observada como um subproduto da luta competitiva pela liderança política que se desenvolve nas eleições. Como afirmam as análises da teoria da escolha pública e da escolha social: a democracia é um método de tomada de decisão coletiva que *agrega* preferências privadas.

¹⁵ MONROE, Krinsten R.. *The Economic Approach to Politics. A critical reassessment of the theory of rational action*. HarperCollins Publishers: New York, 1991.

Ao final do capítulo 2, demonstraremos como se faz necessário refinarmos o modelo schumpeteriano para que a analogia com o mercado possa ser levada às últimas consequências. J. Schumpeter lança as bases dos modelos economicistas de teoria democrática, porém sua compreensão da *natureza humana na política* coloca de um lado eleitores como um pólo passivo e manipulável do processo políticos – o indivíduo que *desce a um nível inferior de rendimento mental no trato das questões políticas; o estouro da boiada* – e, de outro, como pólo ativo, políticos profissionais ou empresários do voto. Como consequência, a regulação política parece desdobrar um modelo semelhante à regulação oligopólica do sistema econômico. Não é fortuita a substituição do conceito, fundamental para a teoria clássica, de *vontade geral* como móvel do processo democrático pela noção de *vontade manufaturada* que nada mais é do que o resultado da competição pela liderança. Demonstraremos que, quando A. Downs adota a essência do argumento schumpeteriano, mas substitui sua concepção de cidadãos apáticos e passivos por indivíduos dotados de racionalidade econômica (instrumental), a analogia com o mercado parece ser realizada em sua plenitude.

Feita essa substituição, partiremos para a exposição das definições apresentadas em **Uma Teoria Econômica da Democracia**. Como veremos, A. Downs sustentará a concepção schumpeteriana de que a legislação e a administração democráticas são subprodutos da luta e competição por cargos políticos. Contudo, agora, o mercado político opera através dos eleitores racionais que maximizam suas rendas de utilidade proveniente das ações governamentais e dos políticos profissionais que maximizarão votos para obter renda, prestígio e poder resultante dos cargos públicos. Nesse sentido, reafirma-se a definição de *empresários de voto* de J. Schumpeter, mas refina-se a noção de eleitor como um consumidor racional de cestas de bens públicos. Eis o que será analisado no capítulo três: como opera esse mercado *sui generis* da política. O projeto downsiano produz avanços significativos para que internalizemos, por completo, a lógica da racionalidade econômica no domínio político.

Feita a apresentação da natureza do *mercado político* com base nos argumento de Schumpeter e Downs, partiremos, no capítulo 4 para as críticas à compreensão economicista de teoria democrática. O objetivo central é demonstrar como a capacidade de *explicação e previsão* desses modelos termina limitada pela natureza dos bens em negociação no mercado político. Ou seja, as características essenciais do domínio público-estatal conduzem os agentes políticos a comportarem-se de um modo distinto daquele previsto pelo padrão do *mercado político*, o que termina por revelar suas

incoerências internas. A natureza das relações políticas envolvendo bens públicos é “tão *sui generis*” que uma *teoria econômica da democracia* torna-se incapaz de analisar e explicar com adequação certos processos de decisão em sistemas democráticos. A partir dessas limitações *positivas*, avançaremos para críticas de outra ordem, em especial, aquelas que partem de uma discussão a respeito da natureza representativa da democracia moderna, a ser estabelecida na Parte II.

Desejamos, portanto, ir além de uma crítica externa, de um *parti pris* moral que apela à natureza discursiva-normativa da política. Pretendemos apontar para casos que frustram os próprios objetivos das abordagens econômicas da política, a saber, sua pretensão de *prever* e *explicar* os processos de tomada de decisão em um sistema democrático. Essas falhas de previsão funcionarão em nosso argumento como uma evidência de que o processo democrático não é redutível às decisões norteadas pela lógica do *mercado político*. Uma vez que as instituições políticas estão configuradas para corrigir as falhas de mercado e dar forma ao domínio público-político, elas não são redutíveis à natureza da regulação econômica e, portanto, não internalizam a lógica do mercado em sua plenitude.

Eis a tarefa da Parte II, demonstrar como a incapacidade em fornecer explicações e previsões adequadas para certo domínio de decisões democráticas por parte das teorias democráticas de inspiração economicista está ancorada em um equívoco fundante. Seu projeto de expansão ou importação metodológica ignora que a natureza do fenômeno político impõe limitações para sua agenda *meramente positiva*. Essas limitações veem à tona quando se defrontam com decisões que põe em relevo a natureza *pública do domínio político*. Explicita-se, nesses casos, o equívoco fundante, a suposição de uma representação ideal de uma sociedade autorregulada;¹⁶ em outras palavras, a reprodução de uma realidade social apolítica.¹⁷ A natureza dos bens públicos serve, justamente, para apontarmos para a inverossimilhança desse modelo e, portanto, indicarmos a necessidade de uma teoria *propriamente* política para que possamos fornecer uma explicação e fundamento último para os corpos – e, por conseguinte, para as decisões – políticos que *artificialmente representam e criam a identidade do corpo social* em uma democracia representativa.

¹⁶ ROSALVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. Paris: Seuil, 1999.

¹⁷ CARVALHO, Bruno Scieberras de. *A Escolha Racional como teoria social e política: Uma interpretação crítica*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2007.

1. MAPEAMENTO DE TERRENO. VARIAÇÕES DE TEORIAS ECONÔMICAS DA DEMOCRACIA: REALISMO SCHUMPETERIANO, TEORIAS DA ESCOLHA PÚBLICA E ESCOLHA SOCIAL.¹⁸

Este capítulo estará dividido em duas partes. Na primeira seção, identificaremos o que podemos considerar como as três principais variantes das *teorias econômicas da democracia*: realismo schumpeteriano, teorias da escolha social e escolha pública. Trata-se de uma apresentação bastante parcial e não exaustiva que visa rastrear quais as características centrais dos modelos postos sob a rubrica da expressão *teorias econômicas da democracia*. Ainda durante essa primeira seção, justificaremos nossa escolha por J. Schumpeter e A. Downs como símbolos mais adequados do padrão do *mercado político*. Feito o recorte, na segunda seção, apresentaremos alguns esclarecimentos quando ao método de análise dos dois autores. Nosso objetivo é marcar a diferença de método apresentada na obra de J. Schumpeter, seu realismo descritivo, frente à proposta downsiana de construção de um modelo positivo-dedutivo.

1.1. Considerações parciais: realismo schumpeteriano, teorias da escolha pública e escolha social.

Ao definir a democracia como um método de seleção das lideranças políticas através de um processo de *competição* eleitoral, J. Schumpeter lança as bases do paradigma economicista de teoria democrática.^[1] Ainda que seja discutível a influência que seu construto teórico exerce sobre os programas de investigação das teorias da escolha social e da escolha pública, a intuição subjacente¹⁹ a todos os modelos que

¹⁸ A construção de uma teoria econômica da democracia é dependente do estabelecimento de um padrão minimalista segundo o qual a democracia está circunscrita ao voto livre em eleições *competitivas* e a regras de procedimento. Nesta dissertação, mais do que atentarmos para o caráter minimalista da teoria schumpeteriana, estaremos interessados em observar como sua obra está na base do paradigma do *mercado político*. Dito isso, vale destacar que a crítica tanto ao viés minimalista quanto aos modelos de inspiração economicista de teoria democrática tem adotado diversas expressões para referi-los. No que nos interessa, a saber, o padrão do *mercado político* são denominações comuns na bibliografia participativa e deliberativa: *modelos elitista-competitivo*, *modelos agregativos*, *democracia adversarial*, *teoria mercadológica* ou *privado-instrumental da política*. Em uma análise que vai além da teoria democrática, uma denominação mais ampla do paradigma pode ser feita através da expressão *abordagens econômicas da política*. Para mais detalhes a respeito do contexto e emprego específico dessas expressões vide a nota de fim de capítulo [Y].

¹⁹ “Num extremo está a ‘teoria econômica da democracia’, *mais escandalosamente afirmada* por Schumpeter, mas, *em essência, também subjacente* à teoria da escolha social. É uma teoria do mercado político, no sentido de que o ato de votar é um ato privado similar àquele de comprar e vender.” (ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política”. p. 247. Grifos nossos.)

aplicam o instrumental da ciência econômica para análise dos processos de decisão e das instituições democráticas, aparentemente, é a mesma: a democracia funciona como um mercado político que reproduz isomorficamente as estruturas, os processos e as propriedades do mercado econômico.²⁰

A expressão mais bem acabada desta intuição schumpeteriana aparecerá em **Uma Teoria Econômica da Democracia**, onde Anthony Downs constrói um modelo de teoria democrática norteado pelos postulados da teoria econômica. Contudo, como bem reconhece A. Downs, e esse elemento torna seu construto interessante, a introdução da *incerteza* no modelo altera o registro de análise e torna-se impossível a realização do *equilíbrio geral*. A ter em vista a natureza da incerteza e dos bens envolvidos no mercado político – o voto e a relação entre a oferta de bens públicos em contrapartida à extração fiscal compulsória –, o *governo deve abandonar a ideia de promover um equilíbrio marginal na sua relação com cada indivíduo*. Contudo, mantém-se a aposta no mercado como o padrão ideal para considerarmos a organização social.

Nesse sentido, podemos empregar a expressão *teoria econômica da democracia*, em sentido estrito, para referirmos, especificamente, a obra homônima de A. Downs ou, em sentido amplo, para denominarmos todo e qualquer modelo que compreenda o processo político ou, mais especificamente, o exame das instituições democráticas como uma competição por bens e recursos escassos²¹ aplicando, em sua análise, o instrumental da ciência econômica.²² Contudo, esse campo de investigação mais amplo que consiste na transposição dos métodos da teoria da escolha racional para o domínio dos estudos políticos desdobra-se em dois programas de pesquisa ligados, em sua origem, mas que se desenvolvem com agendas distintas: a teoria da escolha pública

²⁰ TAVARES, José Antônio Giusti. “Dois Paradigmas de Ética Pública na Teoria Liberal.” in ROHDEN, Valério (Org.) **Ética e Política**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 1993. p. 345.

²¹ GREEN, Donald e SHAPIRO, Ian. **Pathologies of rational choice theory**. p. 1.

²² “A suposição de que partem [teóricos da *public choice*], explicitada por um dos autores que mais se distingue nesse campo, é a de que a economia como disciplina científica não se ocuparia de uma espécie particular de bens ou transações caracterizadas por sua natureza intrínseca, mas antes de qualquer espécie de situação ou processo onde esteja envolvido um problema de escassez. Isso tornaria a teoria econômica equivalente a uma teoria do comportamento racional como tal, aplicável a qualquer arena (seja ela convencionalmente designada como ‘econômica’, ‘política’, ‘social’) em que tenhamos um problema de utilização de meios escassos para a realização de objetivos de qualquer natureza. Assim, o *homo politicus*, não sendo senão o *homo oeconomicus* transposto para certa arena especial de problemas, caracterizar-se-ia pela busca de manipulação eficiente das condições que lhe oferece o ambiente de maneira a viabilizar a realização de seus objetivos.” (REIS, Fabio Wanderley. **Política e Racionalidade**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2000. p. 95-6.)

(*public choice theory*) – da qual A. Downs é um dos precursores – e a teoria da escolha social (*social choice theory*).²³

Faz-se necessária essa observação quanto ao uso inadvertido da expressão que dá título à obra de A. Downs, pois o surgimento – e crescente avanço – das teorias deliberativas da democracia revigora as críticas aos modelos minimalistas e, mais especificamente, ao padrão do *mercado político* no interior da teoria democrática. Segundo a leitura deliberativa, essa concepção estaria subjacente a todos aqueles padrões de análise que encaram a democracia como um mecanismo de *agregação* de preferências individuais e, portanto, reduzem a natureza do processo político a um compromisso ótimo entre interesses privados dados, antagônicos e irredutivelmente opostos. Para os deliberativos, a teoria da escolha social (*social choice theory*), na medida em que está interessada em analisar as regras e os processos de decisão coletiva como um mecanismo de *agregação* de preferências privadas “*dadas* e não sujeitas a troca durante o processo político”²⁴, exemplifica tanto quanto o modelo schumpeteriano, ou as análises da teoria da escolha pública, a essência de *uma teoria econômica da democracia*. Contudo, e esse é ponto que gostaríamos de destacar, a análise downsiana – que trás à luz essa expressão – faz parte de um programa de investigação que se pretende distinto da teoria da escolha social, a saber, aquele da *public choice*. Portanto, cabe-nos pôr em relevo em que medida, apesar das propriedades que os distingue, o realismo schumpeteriano, as teorias da escolha social e escolha pública fazem parte de um mesmo padrão economicista de teoria democrática.²⁵

²³ A obra de Downs, situa-se como “um dos mais importantes trabalhos pioneiros no campo geral que veio a se tornar conhecidos como a teoria da ‘escolha racional’ (*rational choice*), que se especifica no campo da política, de acordo com um certo uso terminológico, como a teoria da ‘escolha pública’ (*public choice*)” e, para marcar a distinção que nos interessa aqui, “o volume representa um exemplo precoce e frutífero, em particular, daquilo que alguns analistas designaram como a ‘a escolha pública positiva’, interessada, nos termos de Brian Barry e Russell Hardin, nas ‘ações individuais e suas conseqüências coletivas’, em contraste com a ‘escolha pública normativa’, interessada na articulação entre ‘preferências individuais e decisões coletivas’. A escolha pública normativa – também designada, de maneira que se presta a confusões, como a ‘teoria da escolha social’ (*social choice theory*) – tem raízes mais remotas na subdisciplina conhecida, no campo da economia, como ‘economia de bem-estar’ (*welfare economics*)”. (REIS, F. W. *Apresentação*. in DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. pp. 11-2).

²⁴ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política.”. p. 225.

²⁵ Thomas Christiano, em *The Rule of Many*, mapeia esse quadro a partir de duas abordagens: um modelo de justificação contratualista e outro denominado realismo político. A primeira perspectiva (*contractarian justifications of political principles*) está interessada em justificar os princípios políticos com base no que indivíduos autointeressados e racionais escolheriam em uma situação hipotética. A segunda tem por objetivo (i) prever cenários, (ii) avaliar e (iii) explicar as instituições políticas tendo como ponto de partida, também, agentes econômicos. Ou seja, ainda que aplicada a níveis distintos, um voltado à justificação dos princípios que fundamentam as instituições e outro dedicado a avaliar essas instituições do ponto de vista empírico, os pressupostos sobre os quais ambas as abordagens são construídas são os mesmos e estão baseados nas características do *homo oeconomicus*, tal como descrito

A análise de J. Elster simboliza de modo lapidar a nossa brevíssima apresentação acima. Segundo o argumento apresentado em “O mercado e o fórum”, a teoria do *mercado político*, ou uma visão privado-instrumental da política, foi mais escandalosamente apresentada por J. Schumpeter. Mas, seu pressuposto básico subjaz também aos modelos da teoria da escolha social. Todavia, há uma diferença que marca as duas abordagens. Enquanto a teoria apresentada em **Capitalismo, Socialismo e Democracia** supõe que as preferências individuais são alteradas – *transformadas* – durante o processo político, a teoria da escolha social constrói seu modelo pressupondo, segundo a leitura de J. Elster, que durante a interação política as preferências pré-políticas dos indivíduos não se alteram sendo simplesmente *agregadas* através dos mecanismos de votação. Eis o motivo pelo qual em “O mercado e o fórum” constrói-se uma crítica às *teorias mercadológicas da política* a partir dos modelos da teoria da escolha social, pois o objetivo é marcar a oposição entre os construtos teóricos que consideram a *transformação* das preferências durante o processo político vs. as concepções que pressupõem a *agregação* das preferências previamente dadas. Como demonstraremos no capítulo 2, de fato, essa distinção termina obscurecida em **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Pois, muito embora J. Schumpeter empenhe-se em traçar pela primeira vez na teoria democrática contemporânea²⁶ a analogia entre o

pela microeconomia. Duas obras são utilizadas, por Christiano, para exemplificar a proposta do primeiro modelo: *The Calculus of Consent*, de Buchanan e Tullock e *Hobbesian Moral and Political Theory* de George Kavka. Por seu turno, o realismo político é exemplificado pela teoria schumpeteriana em **Capitalismo, Socialismo e Democracia** e, por vezes, a obra de A. Downs também é referida. Frente a essa tipologia, é interessante observarmos a evolução da concepção de racionalidade-razoabilidade na obra de J. Rawls. Vide nota de fim de capítulo [♣]

Quanto aos distinções de níveis, podemos indicar, ainda, o modo como Buchanan concebe o projeto apresentado em *The Calculus of Consent*. Em *Public Choice: The Origins and Development of a Research Program* (Virginia: Fairfax, 2003), Buchanan afirma que o projeto escolha pública se dá em dois níveis. O nível da política ordinária, do dia a dia, caberia a análise política positiva (*positive political analysis*) ou escolha pública positiva (*positive public choice*). Um segundo nível do projeto da escolha pública seria expresso pela economia política constitucional (*constitutional political economy*). Esse segundo plano investigaria não as decisões tomadas no interior de uma determinada constituição (esfera da escolha pública positiva ou da política do dia a dia), mas analisaria as estruturas das próprias regras constitucionais a partir das quais os agentes decidem. Enquanto o primeiro nível caracteriza uma postura positiva, o segundo expressa uma investigação normativa.

²⁶ “**Contudo, a matriz moderna do paradigma do mercado não foi edificada no terreno da análise econômica, mas no domínio da reflexão política**, desenvolvida com base numa extensa investigação histórico-comparativa por Maquiavel em seus *Comentários sobre a primeira década de Tito Lívio*, escritos entre 1513 e 1520 e, mais de dois séculos após, no campo da filosofia moral, por Bernard de Mandeville, na sua *Fábula das abelhas*, escrita entre 1725 e 1729. [...] O paradigma mandevilliano foi pela primeira vez transposto para a análise econômica por Adam Smith na obra *Uma investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações*, editada em 1776 [...] De qualquer modo, em sua versão moderna, elaborada pioneiramente por Joseph Schumpeter e logo teorizada por Anthony Downs, o paradigma do mercado político reproduz isomorficamente, embora ao nível da concorrência oligopólica, a estrutura, os processos e as propriedades do mercado econômico tal como o descrevera Adam Smith.”.

modo como se desenrola a competição econômica e o processo de competição pelo voto, sua concepção não é puramente agregativa, antes supõe que “as preferências de voto são formadas e manipuladas pelos políticos profissionais.”²⁷.

Diferentemente do modelo schumpeteriano, a teoria da escolha social parte de um conjunto de preferências individuais dadas e busca extrair uma ordenação social de preferências que servirá de base para a escolha coletiva. O esquema conceitual sobre o qual J. Elster construirá suas considerações acerca da teoria da escolha social é o seguinte: (1) parte-se de um *dado* conjunto de agentes; (2) supõe-se que os agentes se confrontam com um *dado* conjunto de alternativas para que não surja qualquer questão de manipulação de agenda; (3) os agentes são vistos como dotados de preferências que estão similarmente *dadas e não sujeitas a troca no decorrer do processo político*; (4) as preferências são ordinais; (5) aplica-se a completude e transitividade ao conjunto de preferência dos agentes.²⁸ A partir desse quadro, deve-se estabelecer uma ordenação social de preferências (*social preference ordering*) que servirá de base para a decisão coletiva. Essa ordenação deve respeitar os seguintes critérios: (6) tal qual a ordenação individual, observar a completude e transitividade; (7) se nas ordenações individuais a alternativa x é preferida frente à y e x deixa pelo menos um indivíduo em situação melhor, sem piorar a de nenhum outro, então x é a opção preferida socialmente; (8) dada duas opções, a escolha social deve levar em conta o modo como os indivíduos ordenam essas preferências independentemente das demais alternativas; (9) a ordenação da preferência social deve respeitar e refletir as preferências individuais e, além disso, a condição de ótimo de Pareto.²⁹

Como se pode perceber, esse é o esqueleto da teoria da escolha social que encontra seu *locus* clássico na obra de K. Arrow, mais precisamente no teorema da (im)possibilidade. As condições apontadas por Elster em (6), (7), (8) e (9) nada mais são do que os critérios a serem satisfeitos por um mecanismo de agregação de preferências individuais em uma decisão coletiva: *racionalidade* (a racionalidade coletiva deve reproduzir as propriedades da racionalidade individual)³⁰, *condição de*

(TAVARES, José Antônio Giusti. “Dois Paradigmas de Ética Pública na Teoria Liberal.” p. 344. Grifos nossos.)

²⁷ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política.” p. 224.

²⁸ No capítulo 3 analisaremos com mais vagar a noção de racionalidade.

²⁹ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política.” pp. 226-7.

³⁰ Formalmente definido o conjunto de preferências deve respeitar o axioma da completude e da transitividade. A completude significa que, dado um conjunto de preferências, o agente é capaz de ordenar um ranking, a partir de comparações ao pares, entre todas as preferências. Nesse caso, ou bem x a y , ou bem será indiferente. Nesse sentido, preferir uma a outra significa que *ou bem $x R y$, ou bem $y R x$* .

*Pareto, independência frente às alternativas irrelevantes*³¹ e *domínio irrestrito*³², aos quais se acrescenta a quinta condição de *não-ditadura* (nenhuma ordenação individual pode impor-se sobre as demais). Frente a essas cinco exigências, postulado um conjunto de, pelo menos, três indivíduos e, pelo menos, três preferências nenhuma regra de agregação irá satisfazer simultaneamente as cinco condições.

Em consequência ao teorema da impossibilidade, sugere-se que todo mecanismo de agregação de preferências individuais em uma decisão coletiva baseado na regra da maioria é instável ou ambíguo. Instável, pois pode gerar ordenações intransitivas, *problema da ciclicidade*.³³ Ambíguo porque em virtude da indeterminação do mecanismo, os resultados das votações baseadas na formação de maiorias estão *sujeitos* à manipulação via votação estratégica ou controle de agenda.³⁴ Contudo, de modo algum devemos concluir que se faz necessário desacreditarmos por completo no método democrático e, mais precisamente, em decisões majoritárias em função do que podemos *logicamente* inferir do teorema da impossibilidade. Vale destacar o que já dissemos acima: “A escolha social é um ramo da teoria da escolha racional preocupada com as formas de agregar – especialmente por meio do voto, mas não exclusivamente – sob forma de resultados sociais interesse ou preferências individuais. Desenvolve-se normalmente num alto nível de abstração matemática, *porém gera um conjunto de resultados robustos, refinados, que identificam dificuldades sistemáticas nos arranjos institucionais agregativos*.”³⁵. Portanto, como os próprios adeptos da escolha social

Ser indiferente significa dizer que $((x R y) \text{ e } (x R y))$. Por transitividade entende-se $((x P y) \text{ e } (y P z)) \rightarrow (x P z)$.

³¹ A preferência coletiva de A sobre B não deve ser afetada pela introdução de C.

³² Quaisquer séries de preferências individuais são admissíveis.

³³ Dados três indivíduos com as seguintes ordenações de preferências $A = \{x > y > z\}$; $B = \{z > x > y\}$ e $C = \{y > z > x\}$ para que seja satisfeita a condição de racionalidade coletiva é necessário que $((x > y) \text{ e } (y > z)) \rightarrow (x > z)$. Contudo, nesse caso a ordenação de preferência de A impõe-se sobre a dos demais e a condição de não-ditadura é violada. Em contrapartida, ao não violarmos o critério de não-ditadura incorremos no problema da ciclicidade e observamos a intransitividade do conjunto de preferências, o que termina por não respeitar uma dos critérios da definição formal de racionalidade. Pois, podemos conformar uma maioria que preferirá x a y que, por seu turno, pode ser preferido majoritariamente frente a z e z pode ser preferido majoritariamente frente a x ($x > y > z > x$).

³⁴ KNIGHT, Jack e JOHNSON, James. “Agregação e Deliberação: Sobre a possibilidade da legitimidade democrática.” in. WERLE, Denílson e MELO, Rúriom. **Democracia Deliberativa**. São Paulo: Esfera Pública, 2007. p. 257. e DRYZEK, John. **Deliberative Democracy and Beyond**. Oxford: Oxford University Press, 2000, p. 35

³⁵ KNIGHT, Jack e JOHNSON, James. “Agregação e Deliberação: Sobre a possibilidade da legitimidade democrática.” p. 256-7. Grifos nossos.

Ainda que também faça parte de um ponto vista deliberativo e, portanto, exterior aos comentadores e teóricos da escolha social, J. Dryzek faz uma ressalva quanto ao que julga ser a relação entre a teoria da escolha racional e a teoria da escolha social e reforça o ponto de qual seria a agenda de pesquisa da teoria da escolha social: “It should be stressed that social choice theory is not exactly the same as rational choice theory, nor is it a subset of the latter. Central to rational choice theory is the assumption that

apressam-se em advertir: trata-se de um instrumental que auxilia a *identificar dificuldades nos arranjos agregativos para corrigi-las*. Ou seja, trata-se de um instrumental que nos permite rastrear problemas nos arranjos institucionais e solucioná-los através de restrições estruturais. Em sua análise, Elster também deixa claro que não está interessado no teorema da impossibilidade ou outras peculiaridades técnicas como um entrave para construção de maiorias. Antes, deseja advertir que preferências individuais dadas não são a base mais adequada para escolhas sociais. Isso porque a seu juízo (1) as preferências *expressas* podem não ser um bom guia para aquilo que as pessoas *realmente* preferem e (2) aquilo que as pessoas *realmente* preferem pode ser um fundamento frágil para a escolha social.³⁶

Esse cenário auxilia-nos a evidenciar dois pontos importantes. Em primeiro lugar, a pressuposição de que um modelo econômico de teoria democrática está relacionado a mecanismos de *agregação de preferências individuais dadas – e inalteráveis – durante o processo político*.³⁷ Em segundo, em que medida o teorema da impossibilidade se coloca como ponto de partida para as agendas tanto da teoria da escolha pública quanto da escolha social. Contudo, não como um problema a ser dissolvido, mas a partir do qual devemos pensar a estrutura dos processos de decisão democrática.

individuals behave strategically in seeking their goals. Social choice theory, in contrast, need make no behavioural assumption of this sort. It is concerned solely with the logical properties and normative desirability of alternatives mechanisms, such as voting systems, for aggregating individual preferences into collective decisions.” (DRYZEK, John. *Deliberative Democracy and Beyond*. p. 33). Ademais, na sequência, faz eco ao ponto que Elster deseja iluminar: “*In reality, many of the more prominent social choice theorists are also known for their work in rational choice theory; even though these two enterprises are not formally identical. What rational choice theory and social choice theory share, vitally in context of the prospects for deliberative democracy, is the assumption that individual preferences do not change in the process of social or political interaction. In what follows I will stress only the social-choice-theoretic critique of deliberation, being careful to identify any rational-choice-theoretic sidebars to the main argument. The social choice critique is powerful precisely because it does not have to rest on any particular behavioural assumption, beyond the invariance of preferences. Thus deliberative democracy has more to fear from social choice theory than it does from rational choice theory.*” (DRYZEK, John. *Deliberative Democracy and Beyond*. p. 34. Grifos nossos).

³⁶ Elster reconhece que a teoria da escolha social emprega uma condição de *demonstrabilidade da estratégia (strategy-proofness)* para excluir a possibilidade dos indivíduos expressarem preferências falsas. Contudo, *modelos onde a honestidade sempre vale a pena padecem de problemas* que nos obrigam a enfrentar a seguinte dificuldade: “*mesmo quando exigimos que as preferências sociais sejam Pareto-ótimas em relação as preferências expressas, elas podem não ser assim em relação às preferências reais. A demonstrabilidade das estratégias e a racionalidade coletiva, por conseguinte, mantêm-se e caem conjuntamente. [...] Conseqüentemente, torna-se muito difícil defender a idéia de que o resultado do mecanismo de escolha social representa o bem comum, visto que há uma chance de que todos possam preferir algum outro resultado.*” (ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política.”. pp. 226-7. Grifos nossos).

³⁷ Na sequência, veremos como essa definição precisa ser refinada.

A. Downs é um claro exemplo de como a análise arroviana baliza também a agenda de pesquisa da teoria da escolha pública. Já na introdução de **Uma Teoria Econômica da Democracia** ele aponta para o caráter determinante do teorema de Arrow e a relação que se estabelece com sua proposta, pois ali é demonstrado que se as situações de escolha que envolvem “mais de duas alternativas, e as preferências dos indivíduos são suficientemente diversas, nenhuma função de bem-estar geral transitiva e singular, pode ser construída, *a menos que uma parte da sociedade dê ordens para o resto*.”. Por conseguinte, Downs reconhece no argumento de Arrow a demonstração de que a ação social racional às vezes é impossível. Portanto, uma vez que seu modelo pretende “forjar uma relação positiva entre as estruturas de finalidades individuais e sociais por meio de um expediente político”, a análise downsiana obrigar-se-á a tratar do argumento arroviano, o que será feito, nos termos de Downs, através de uma dupla evasão: “(1) a crítica de Arrow nem sempre é relevante e (2) mesmo quando é relevante, seu impacto freqüentemente se limita a áreas muito mais restritas de escolha do que se poderia supor.”³⁸. Nossa análise do ponto se desenvolverá no capítulo 3. Por ora, contudo, é importante advertirmos como o projeto de Downs, como um dos precursores da teoria da escolha pública, está umbilicalmente ligado aos apontamentos de Arrow. Contudo, faz-se necessário elucidar em que medida a *public choice* distancia-se da *social choice*, ainda que ambas, segundo a leitura deliberativa, expressem a natureza da democracia como mercado político.

Nesse itinerário, não nos cabe fazer um estudo detalhado das semelhanças e distinções entre os pressupostos e instrumentos que diferenciam a teoria da escolha pública da teoria da escolha social. O exame adequado tanto dos modelos isoladamente, quanto ainda mais uma análise comparativa, seria objeto de uma tese por si só.³⁹ Sumariamente, poderíamos justificar nossa afirmação de que esses dois programas de investigação estão umbilicalmente ligados, pois, em que pese suas diferentes matrizes filosóficas⁴⁰, eles voltam-se para a análise de um mesmo problema: trata-se de um

³⁸ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 40.

³⁹ A tese de Ana Carolina Leister parece um bom exemplo da dimensão da pesquisa que envolve uma análise dos dois projetos. Seu estudo será utilizado como roteiro didático para distanciarmos os dois modelos. Cf. LEISTER, Ana Carolina. **Social Choice e Public Choice : o problema da agregação e o cálculo das regras de decisão coletiva como formas de alocação/distribuição de recursos**. São Paulo. Tese de doutoramento apresentada ao departamento de Filosofia da Universidade de São Paulo. 2005.

⁴⁰ Um ponto de distanciamento apontado por A. Leister é a fonte filosófica de cada um dos programas de investigação. A teoria da escolha social tem suas origens no utilitarismo e aposta em decisões positivas que objetivam a promoção de alguma espécie de bem-estar social, geralmente obtido da agregação das preferências/utilidades individuais. Em contrapartida, a teoria da escolha pública tem suas origens no contratualismo e suas decisões são de cunho negativo ou restritivo. Portanto, enquanto a teoria da escolha

projeto mais amplo de avaliar e determinar os microfundamentos dos processos sociais ou, mais pontualmente, políticos a partir das escolhas individuais e seu traço distintivo de maximização. No que diz respeito ao estudo desta dissertação,⁴¹ trata-se de empregar técnicas que supostamente são capazes de explicar qualquer comportamento em que os indivíduos tomam decisões coletivas nas práticas democráticas, em especial aquelas associadas a votações majoritárias de cidadãos e legisladores.⁴²

Os programas, contudo, começam a distanciar-se na medida em que avançam no esforço de destrinchar e progredir nas análises dos processos de decisão coletiva. Segundo Ana Carolina Leister, muito embora o problema de Arrow seja resultado, justamente, de um modelo estático de agregação de preferências, a *social choice* preservará o instrumental agregacionista e, portanto, toma como pressuposto um modelo de sociedade onde não há interação no processo de formação das preferências. Em outras palavras, considera-se um modelo onde os julgamentos “são realizados isoladamente por cada um dos indivíduos envolvidos na decisão”⁴³. Essa definição parece crucial para entendermos a posição de Elster segundo a qual os modelos da escolha social postulam que o indivíduo ingressa no processo de decisão política com uma ordenação de preferências *dada* e a partir das diversas escalas individuais deve-se determinar uma ordenação social de preferências. Até aqui, não há qualquer referência à motivação do agente ou às variáveis a serem maximizadas em suas funções de utilidade (egoísmo, altruísmo, bem-estar público).

No esforço de iluminar o que se configura como um processo de constituição isolada das preferências, Leister vale-se da seguinte contraposição: métodos matemáticos e comportamentais de agregação.⁴⁴ Enquanto este último pressupõe a interação entre os agentes durante o processo de decisão, o método matemático consiste em uma combinação pura e simples (ainda que seu resultado não deva ser nem tão

social está baseada em uma função de bem-estar social, a teoria da escolha pública orienta-se por restrições institucionais. Cf. LEISTER, Ana Carolina. *Social Choice e Public Choice : o problema da agregação e o cálculo das regras de decisão coletiva como formas de alocação/distribuição de recursos*. pp. 20-1

⁴¹ Faz-se necessária a ressalva, pois há uma gama de temas a serem estudados pela escolha racional no que diz respeito ao sistema político: grupos de pressão, financiamento partidário, comportamento burocrático, partidos políticos.

⁴² CUNNIGHAN, Frank. *Theories of Democracy*. London/New York: Routledge, 2002. p. 99

⁴³ LEISTER, Ana Carolina. *Social Choice e Public Choice : o problema da agregação e o cálculo das regras de decisão coletiva como formas de alocação/distribuição de recursos*. p. 24

⁴⁴ A distinção é extraída de W.R. Ferrell “*Combining Individual Judgments*”.

*puro nem tão simples como atesta Arrow e a Social Choice) dos julgamentos realizados isoladamente por cada um dos indivíduos envolvidos na decisão.*⁴⁵

Com base nessa consideração, revela-se em que medida a escolha social expressa um modelo de reducionismo simplificado, pois sua concepção estática de agregação desconsidera os processos de interação durante a formação das preferências. Eis onde começam a surgir os pontos de distanciamento entre as duas teorias, pois a teoria da escolha pública abandona o postulado de uma agregação simples e constrói seus modelos pressupondo um processo dinâmico de interação. Mantém-se um padrão reducionista, uma vez que os indivíduos continuam na base da explicação, contudo adota-se o instrumental da teoria dos jogos prevendo a interação e a interdependência entre os indivíduos no processo de formação das suas preferências. Por conseguinte, a considerar os múltiplos cenários de interação e interdependência no processo de constituição das preferências individuais, demonstra-se em que medida os teóricos da escolha pública adotam um processo de reducionismo complexo.

Um ponto de distanciamento dos programas de pesquisa pode ser indicado, portanto, a partir da oposição entre uma perspectiva que pressupõe a independência no processo de formação de preferências e outra que supõe a interdependência. Isso, contudo, não tem por consequência a resolução do problema de Arrow. Esse permanece e, nesse sentido, como os teóricos da *public choice* reconhecem, deve ser contornado, não resolvido. Em suas considerações sobre a escolha pública na perspectiva das teses de Buchanan e Tullock, A. Leister mostra precisamente como Buchanan, por exemplo, observa a ciclicidade como uma virtude e não um vício da regra da maioria, pois, nesse sentido, a inexistência de uma maioria absoluta possibilita uma constante reformulação dessa maioria de modo a evitar a opressão da minoria. Tullock, segundo a leitura de Leister, em contrapartida, julga ser possível solucionar o problema da ciclicidade a partir de um processo incessante de trocas, barganhas políticas e apoios recíprocos.⁴⁶ Contudo, é justamente a estratégia de troca de votos que torna possível a deserção de integrantes descontentes da maioria e sua recomposição com uma nova maioria. Apesar

⁴⁵ LEISTER, Ana Carolina. *Social Choice e Public Choice : o problema da agregação e o cálculo das regras de decisão coletiva como formas de alocação/distribuição de recursos*. p. 26

⁴⁶ “If logrolling is the norm..., then the problem of the cyclical majority vanishes”. BUCHANAN, James. e TULLOCK, Gordon. *The Calculus of Consent* apud LEISTER, Ana Carolina. *Social Choice e Public Choice : o problema da agregação e o cálculo das regras de decisão coletiva como formas de alocação/distribuição de recursos*. p. 271. Trata-se de uma crítica de G. Tullock, pois apresentada em um apêndice ao *The Calculus* redigido exclusivamente por ele.

disso, que segundo Leister se constitui em um equívoco de Tullock, destaca-se a importância do teorema na base da agenda dos dois programas de pesquisa.

Essa sugestão fica reforçada por A. Downs que também não está interessado em dissolver o problema. Esse, enquanto análise lógica-estrutural do conjunto de preferências dos agentes, é insolúvel. A. Downs reconhece, por exemplo, que, pressuposta a certeza e observada a estrutura do problema de Arrow, a oposição sempre poderá (1) igualar sua agenda àquela da situação e (2) derrotar o governo reduzindo o processo a uma questão onde se coloque o problema de Arrow de modo a vencer o pleito. Contudo, isso não o leva a descartar a regra da maioria, mas a observar em quais situações a ação coletiva poderá ser levada a cabo, em quais outras deve ser abandonada, ou seja, em quais casos deve-se operar uma coalizão de minorias ou, de fato, empregar a regra de decisão majoritária.⁴⁷ Voltaremos a essa questão no capítulo 3 quando analisarmos o modelo downsiano.

Marcamos, portanto, duas distinções fundamentais entre a teoria da escolha social e a teoria da escolha pública. A primeira caracteriza-se por um processo de agregação estática e independência durante a formação de preferência norteador por um ponto único de equilíbrio (lembramos que “ao norte” do programa de pesquisa da *social choice* está a função de bem-estar social). A segunda expressa um processo de agregação dinâmica, pois adota a interação e, portanto, a formação interdependente das preferências individuais. Ademais, a escolha pública observa o jogo político como um *continuum* de decisões o que lhe permite considerar múltiplos pontos de equilíbrio possíveis na agregação das preferências. Nesse sentido, é importante notar que um processo interdependente de formação de preferências não significa que estejamos a sair do registro dos modelos mercadológicos de teoria política. Complexifica-se a compreensão do processo de formação das preferências individuais que servirão de *input* nos mecanismos de decisão, todavia mantemo-nos no registro dos modelos de agregação de preferências individuais voltadas para a satisfação de interesses privados. Ou seja, o domínio político continua a ser visto como um compromisso ótimo entre interesses privados e irredutivelmente opostos.

⁴⁷ “The paradoxes and the dilemma certainly do pose problems for rational choice theorists concerning themselves with collective actions, that is for social or public choice theories. Their import, however, will differ depending on whether social choice theory is regarded normatively or descriptively. **As an effort to explain or predict the behaviour of voters or legislators, the dilemma and paradoxes function as parts of explanations to identify circumstances in which collective action will be foregone, erratic, or stymied.**”(CUNNINGHAM, Frank. *Theories of Democracy*. pp. 114-5. Grifos nossos).

Cabe, agora, um último apontamento quanto aos elementos que parecem distanciar os modelos e justificar nossa abordagem durante esta dissertação do padrão downsiano como a expressão mais clara e incontroversa do *mercado político*. Trata-se de determinar a característica, a natureza das motivações das preferências individuais. Como bem mostra Amartya Sen em sua crítica ao texto de Elster – que analisaremos na subseção a seguir –, a teoria da escolha social não aplica qualquer restrição à natureza da motivação dos agentes. Os modelos da *social choice* comportam e propõe-se a analisar situações nas quais as preferências individuais são *socialmente orientadas*, altruístas, baseada em princípios éticos ou movidas pelo egoísmo. Essa é uma das razões pelas quais, segundo a perspectiva de Sen, a escolha social é mais ampla e não é redutível ao modelo mercadológico apontado por Elster. Trata-se de um campo de pesquisa interessado nos processos de votação e também nos juízos sobre o bem-estar econômico⁴⁸ que não pode ser simplificado a ponto de compreendermos a agregação somente nas dimensões da agregação de preferências como no mercado. Em contrapartida, os modelos da teoria da escolha pública pressupõe, em seus modelos, que os agentes se comportam, exclusivamente, segundo preferências motivadas pelo egoísmo,⁴⁹ tomam como pedra angular de suas análises a ação racional que maximiza o interesse pessoal.⁵⁰ Downs, inclusive, como examinaremos, cita a passagem clássica da

⁴⁸ “*Social choice problems arise in aggregating the interests, or preferences, or judgements, or views, of different persons (or groups) in a particular society, and the exercise of aggregation can arise in very many different contexts, e.g. choosing social policies, or making social judgements, or assessing the state of the society. There can obviously be many different ways of dealing with an aggregation problem even when that problem has been precisely defined. Social choice theory as a field of study cannot be sensibly identified with only one (or a few) of these approach, ignoring others.*”. E, mais adiante, “*The delineation of social choice theory as a field of study has been influenced by historical causes as well as logical reasons, and in particular the concern with voting processes on the one hand and welfare economic judgments on the other has tended to give the subject a particular coverage that relates closely to the pioneering contribution of Kenneth Arrow.*” (SEN, Amartya. “*Foundations of Social Choice Theory: an epilogue*” in ELSTER, Jon & HYLLAN, Aanund *Foundations of Social Choice Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986. p. 214-5. Grifos nossos.).

⁴⁹ Por esse motivo, como indica a passagem que recuperamos de J. Dryzek, a teoria da escolha social apresenta maiores desafio a uma teoria deliberativa do que um modelo da teoria da escolha pública, pois não faz qualquer pressuposição quanto ao comportamento dos agentes.

⁵⁰ Essa é uma pressuposição amplamente difundida entre os teóricos da *public choice*. J. Buchanan tem a mesma intuição em mente ao intitular seu artigo “*Politics without romance: a sketch of positive public choice theory and its normative implications*”. O argumento defendido por Buchanan afirma que os indivíduos são dotados de racionalidade instrumental e movidos pelo egoísmo em qualquer arena de interação. Tanto quanto Downs, Buchanan deseja demonstrar que parece ser uma incoerência pressupormos, em uma esfera (mercado econômico), os agentes motivados pelo egoísmo e, em outra (no mercado político), os mesmos agentes motivados pelo altruísmo e pelo interesse público. Ou seja, como A. Downs afirmou, faz-se necessário manter os mesmos postulados com relação ao comportamento humano independentemente do contexto institucional observado. Além disso, para Buchanan, modelar o comportamento humano como egoísta é uma espécie de precaução, evitando, portanto, que os indivíduos tirem proveito do sistema político abusando das regras e procedimentos institucionais. Em alguma medida, essa seria a mesma intuição dos Pais Fundadores e do sistema de freios e contrapesos.

Riqueza da Nações onde o princípio do egoísmo se apresenta como o fundamento da divisão social do trabalho.

Nesse sentido, A. Downs, na linha de J. Schumpeter, autodefine-se como um teórico do *mercado político*. O que não parece tão claro para as teorias da escolha social. Esse é um dos principais motivos pelos quais optamos por analisar a linhagem schumpeteriano-downsiana como melhor expressão de *uma teoria econômica da democracia*. Ademais, as teorias da escolha social e da escolha pública são programas de investigação mais amplos, interessados, em geral, na natureza das regras e nos processos de agregação, não necessariamente através do voto ou em cenários de decisão democrática. Antes, seriam modelos inseridos no interior de um padrão mais amplo de teoria democrática do que propriamente interessados em construir uma teoria da democracia.⁵¹ Diferentemente de J. Schumpeter e A. Downs – um dos precursores da teoria da escolha pública – que se dedicam a essa tarefa. Eis os dois motivos principais para termos optado por analisar essas duas obras como a viga mestra de uma *teoria econômica da democracia*.

Uma ponderação em defesa da escolha social.

O argumento apresentado por J. Elster para incluir a *social choice* entre as teorias mercadológicas da política articula dois pontos fundamentais. O caráter agregativo dos modelos e o conteúdo do que está a ser agregado; trata-se de agregar, através do voto, preferências individuais pré-políticas *dadas*. Contra essa posição, Amartya Sen, em “*Foundations of Social Choice Theory: an epilogue*”⁵², levanta duas críticas. Em primeiro lugar, a interpretação de Elster reduz os mecanismos de agregação de preferências privadas tal como dispostos no mercado, o que não seria o padrão geral

Segundo Paulo Trigo Pereira em “A teoria da escolha pública (*public choice*): uma abordagem neoliberal?” (*Análise Social*, vol. xxxii (141), n.º, 2 1997. pp. 425 *et seq*), assim como no interior da teoria da escolha racional, a racionalidade é definida de diferentes maneiras, o mesmo ocorre com respeito ao axioma do interesse pessoal ou, o que é o mesmo, da motivação egoísta. Haveria três interpretações correntes desse pressuposto: (a) descritivismo. As pessoas são basicamente egoístas, mas não estão excluídas outras motivações, podendo ser altruístas. Contudo, quando do conflito entre essas motivações, prevalecerá o egoísmo; (b) evolucionismo. Os indivíduos têm maior probabilidade de serem bem sucedidos ao empreenderem suas ações caso comportem-se de modo egoísta e (c) monismo metodológico que seria a posição de Buchanan e A. Downs.

⁵¹ Isso fica explícito ao considerarmos Amartya Sen como um teórico da escolha social. Em momento algum de sua obra, Sen esteve preocupado em erigir uma teoria democrática. Isso não quer dizer, evidentemente, que devamos desconsiderar os desenvolvimentos de K. Arrow ou as observações que William Riker produziu a partir dos desenvolvimentos da teoria da escolha social. Significa, somente, que se trata de um programa de pesquisa mais amplo aplicável, também, as investigações acerca da natureza da democracia.

⁵² SEN, Amartya. “*Foundations of Social Choice Theory: an epilogue*” in ELSTER, Jon & HYLLAN, Aanund *Foundations of Social Choice Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

da teoria da escolha social. Em segundo, haveria um problema no modo como a expressão *preferências dadas* é interpretada em “O mercado e o fórum”.

Para A. Sen, uma teoria da escolha social não precisa estar baseada na agregação de preferências pré-políticas. Muito embora reconheça que (1) não há nada nos pressupostos da *social choice* que torne a posição de Elster incorreta e (2) que o contraste empregado por Elster para *criticar* a escolha social é empregado por Arrow para *explicar* sua teoria,⁵³ A. Sen observa que alguns modelos da escolha social têm contrastado problemas que emergem da agregação de preferências egoístas frente àqueles que surgem de situações onde a agregação leva em conta preferências voltadas para o outro. Portanto, afirma-se que as preferências individuais podem variar desde preferências pré-políticas, as quais Elster faz referência, até preferências políticas ou então de preferências auto-interessadas a preferências com viés social. A partir dessa leitura, uma apresentação mais geral da teoria da escolha social não implica que a tomemos como expressão de um padrão mercadológico de teoria política. Segundo Sen, Arrow discute, no sexto capítulo de *Social Choice and Individual Values*, os casos de agregação a partir da natureza do mercado, tal como sugere Elster. Contudo, *nem os demais casos especiais discutidos por Arrow, nem mesmo a estrutura geral do modelo possui esse caráter mercadológico (market-like character)*⁵⁴. Portanto, a teoria da escolha social não estaria, necessariamente, comprometida com uma leitura da agregação de preferências tal como no mercado.

O segundo equívoco de J. Elster repousa no modo como ele interpreta a expressão *preferências dadas*. Segundo Sen, de fato, uma função de bem-estar social mapeia as preferências individuais dadas para realizar uma escolha social. *É justamente isso que sustenta uma relação entre preferências individuais e escolha social. Contudo,*

⁵³ O contraste ao qual A. Sen faz referência é o seguinte: de uma parte, os mecanismos de mercado levam em conta apenas as ordenações de preferências de consumo dos indivíduos e, de outra, aqueles mecanismos que empregam uma ordenação de acordo com valores que consideram todos os desejos dos indivíduos, inclusive, os desejos de socialização que são primariamente relevantes para a realização de um *maximum* social. Segundo A. Sen, na medida em que Arrow opta por observar *um sistema inteiro de valores, incluindo valores sobre valores, na busca por uma verdadeira teoria do bem-estar social*, ele tende a se distanciar da posição que está a ser articulada por J. Elster. Cf. SEN, Amartya. “*Foundations of Social Choice Theory: an epilogue*”. p. 234.

Contudo, em contrapartida, Sen parece ignorar o que K. Arrow afirma ainda na introdução da obra e que parece reforçar a posição de J. Elster: “*In the following discussion of the consistency of various value judgments as to the mode of social choice, the distinction between voting and the market mechanism will be disregarded, both being regarded as special cases of the more general category of collective social choice*”, ao que se segue algumas comparações que visam sugerir a análise dos mecanismos de decisão política a partir de um esquema conceitual de análise das decisões econômicas. (ARROW, Kenneth. *Social Choice and Individual Values*. New York: John Wiley and Sons, 1963. p. 5).

⁵⁴ SEN, Amartya. “*Foundations of Social Choice Theory: an epilogue*”. p. 234.

isso não requer que as preferências *permaneçam dadas ao longo do tempo*.⁵⁵ Ou seja, a leitura que Sen faz da natureza da teoria da escolha social sugere que *a educação, o diálogo e, o mais importante ao que nos interessa aqui, o processo político alteram as preferências individuais, portanto devemos conceber que os inputs dos mecanismos de escolha social também serão alterados no processo em questão*. Se correta, a objeção solapa a posição de Elster, pois afirma-se que adentramos no processo político com um conjunto de preferências dadas, mas durante a interação política as preferências podem ser alteradas. Portanto, essa mudança deve ser levada em conta e será essa *nova ordenação de preferências* que servirá de *input* ao mecanismo de decisão. Como conclui Sen, essa interpretação do termo *dado* não é contraditória e, além disso, *a formatação da teoria da escolha social pode ser usada tanto para derivar uma preferência socialmente responsiva como uma função de preferências pré-política e levar em conta o processo de comunicação e interação social em uma comunidade*.⁵⁶

Se a posição de Sen estiver correta, como dissemos, ela põe a pique o argumento de Elster. Pois, afirma-se que, em t_1 , o indivíduo x terá a preferência W como seu *input* no mecanismo de decisão. Contudo, em t_2 , por alguma razão (não nos cabe decidir agora se em virtude de um processo de *barganha* ou *deliberação*), o indivíduo *altera – transforma* – sua preferência para Y , por conseguinte, ao considerarmos a decisão em t_3 , a preferência *dada* que servirá de *input* ao processo de decisão será Y e não mais W .

Evidentemente, se ambos estão de acordo que o processo de decisão política inicia-se t_1 , ainda que a agregação em si só ocorra em t_3 – o processo de votação –, a sugestão de Sen viola a exigência de Elster segundo a qual os indivíduos não alteram seu conjunto de preferências durante o processo político. Inversamente, Sen afirma que Elster não está equivocado em sua crítica, mas ao aplicar suas definições à teoria da escolha social como um todo. Portanto, a incógnita que fica posta é a seguinte – e que não temos condições de responder no momento: quem está a interpretar de modo mais adequado a expressão *preferência dada* no interior da tradição de teoria da escolha social? Segundo a grosseira sùmula que fizemos de algumas propriedades essenciais ao programa da teoria da escolha social, a posição de Sen tende a burlar a consideração de que há um processo independente – de reflexão interna – para a formação das preferências individuais. Interpretar o *dado* como certos momentos pontuais em um processo político distendido significa, justamente, sugerir que os indivíduos podem

⁵⁵ SEN, Amartya. “*Foundations of Social Choice Theory: an epilogue*”. p. 235

⁵⁶ SEN, Amartya. “*Foundations of Social Choice Theory: an epilogue*”. p. 235

alterar suas preferências durante a interação política, o que Elster afirma ser incompatível com um modelo da escolha social. Muito embora tendamos a concordar com a interpretação de Elster⁵⁷ – uma vez que esse processo de agregação descrito por Sen sugere, ou pelo menos deixa espaço para, um processo de alteração de preferências –, a posição apresentada por um filósofo e economista da envergadura de Amartya Sen deve, no mínimo, servir de baliza para uma investigação mais detalhada do tema que infelizmente não empreenderemos nesta dissertação.

Para arrematar sua crítica, que tende a descaracterizar a teoria da escolha social como um modelo mercadológico de teoria política, Sen cita o artigo de Aanund Hylland como um esboço mais preciso da teoria da escolha social. A passagem reforça a posição apresentada por Dryzek acima, pois reafirma a ausência de uma posição forte por parte da teoria da escolha social frente à motivação dos agentes. Ou seja, como um modelo que não pode ser reduzido a imagem do padrão estreito de agregação de preferências segundo a imagem clássica da motivação egoísta dos agentes no mercado. Nesse sentido, “[n]ada é dito sobre a motivação por trás das preferências. [...] As preferências podem estar baseadas na concentração egoísta voltada para o consumo privado, no altruísmo, em princípios éticos ideais, ou sobre qualquer combinação desses fatores. *Nós não fazemos distinção entre essas possibilidades.*”⁵⁸.

...

Para Elster, portanto, a saída de um modelo mercadológico de teoria política só ocorrerá através da instanciação de procedimentos *propriamente* políticos que não a pura agregação de preferências individuais; procedimentos que tornem *possível* a alteração dessas preferências. Segundo Sen, o modelo da teoria da escolha social comporta esse processo ao não considerar as *preferências* como *dadas ao longo do tempo*, mas de modo estanque no processo de agregação *ao final* do processo político, ao que Elster, talvez, pudesse responder que a teoria da escolha social não está configurada para operar esse tipo de análise ou, pelo menos, que isso viola seus postulados básicos. A *social choice* estaria estruturada e voltada para a análise da decisão coletiva como um *reflexo espontâneo* das escolhas individuais. Dada sua formatação em termos de teoria econômica, seu instrumental não se volta para a

⁵⁷ Essa parece ser também a leitura de outro deliberativo como J. Dryzek em texto exposto em nota acima.

⁵⁸ HYLLAND, Aanund. “*The purpose and significance of social choice theory: some general remarks and an application to the ‘Lady Chatterley problem’*” apud SEN, Amartya. “*Foundations of Social Choice Theory: an epilogue*”. p. 235 p. 53. Tradução livre.

consideração da transformação de preferência *na direção do outro*; não considera a transformação de preferências com vistas ao estabelecimento de objetivos comuns a serem perseguidos *intencional, deliberada e refletida* pelos agentes políticos. Eis a tensão central em “O mercado e o fórum”: alteração vs. agregação de preferências dadas. Ou seja, um mecanismo de transformação das preferências seria um instrumental externo à teoria e indicativo de uma teoria *propriamente* política, um elemento específico do *fórum*.⁵⁹

Mas, com base em que as preferências deveriam ser alteradas? Poderíamos dizer que um mecanismo de *barganha entre interesses privados*⁶⁰ representa essa *transformação* proposta por Elster? A resposta, sem dúvida, será negativa. Em especial, porque a barganha não promove novas preferências *voltadas para o outro*, mas trata-se de um mecanismo para arranjar os interesses pré-existentes. O mecanismo próprio para promover a *alteração* de preferências no domínio político é o debate público, pois sua estrutura tenderia a reprimir, e restringir a partir da estrutura das instituições, discursos voltados para a satisfação do próprio interesse. Nesse momento do texto, ao analisar a teoria política subjacente à ética do discurso habermasiana, que Elster irá contrapor os dois modelos e, nesse movimento de contraposição, incorrer na simplificação sugerida por Sen, pois, ao referir-se ao modelo de Habermas, afirma-se que “[o] *input* do mecanismo de escolha social não seriam *as preferências brutas, provavelmente egoístas e irracionais que operam no mercado*, mas as preferências informadas e

⁵⁹ “*Though distinguishing between social and public choice theories, Hauptmann is equally critical of each and considers their similarities with respect to democratic theory more striking than their differences. Her focus is on the central role they accord to choice. On either application of rational choice theory, democracy is centrally a matter of a society making collective choices, and these choices are, again, analyzed and valued in terms of the choices of individuals. In her book, Putting Choice Before Democracy, she maintains the orientation supposes that ‘democracy is valuable because it honors individual choice’ but provides no motivation ‘to make political choice worth making’ (1996: 12). As evidence of this she notes that Buchanan and Tullock sanction logrolling or vote trading, which, as they acknowledge, constitutes the buying and selling of votes; so, the very heart of democracy for them, the individual choice to vote becomes a commodity*” (CUNNIGHAN, Frank. *Theories of Democracy*. p. 117). Já sabemos qual a resposta de Sen para isso, como indica o trecho que transcrevemos, a seu juízo, a teoria da escolha social está configurada para absorver as considerações referentes ao processo de interação e comunicação comunitária. Esse tipo de preferências, contudo, está completamente fora do registro da teoria da escolha pública e, mais especialmente, da teoria de Downs. Eis o motivo pelo qual, como já destacamos alhures, escolhemos seu modelo como a mais adequada expressão do mercado político.

⁶⁰ “*This makes up crucial difference between public choice and social choice theories which do not include the element of exchange*” (HANSJÜRGENS, B. “*The influence of Knut Wicksell on Richard Musgrave and James Buchanan*” *apud* LEISTER, Ana Carolina. *Social Choice e Public Choice : o problema da agregação e o cálculo das regras de decisão coletiva como formas de alocação/distribuição de recursos*. p. 26

orientadas para o outro.”⁶¹. Deduz-se daí que os modelos da escolha social estão postos nesse registro de *agregação de preferências brutas, irracionais e egoístas que operam no mercado*.

Frente ao padrão agregativo, coloca-se o modelo de deliberação como um esforço para determinar um mecanismo de decisão *propriamente* político. Enquanto a proposta agregativa opera no registro de uma teoria política que visa o compromisso ótimo entre interesses antagônicos, a deliberação pretende, através do convencimento racional, produzir decisões unânimes. Contudo, a visão de Elster não é tão inocente a ponto de não perceber os limites dessa proposta, em especial, a ter em vista os limites temporais para a deliberação e a própria configuração das preferências dos indivíduos na democracia contemporânea. Por conseguinte, o processo de transformação de preferências termina por vir acompanhado de mecanismos de escolha social aptos a *agregar as preferências que resultam do processo de debate público*. Ou seja, trata-se de uma solução híbrida. Híbrida porque assume o caráter instrumental da política e reconhece que, no limite, se faz necessário agregar interesses, contudo, através de um mecanismo próprio, pois, caso contrário, estaríamos presos à agregação como um processo de decisão coletiva idêntico aos instrumentos de regulação do mercado tanto em seus propósitos, quanto em seu funcionamento. Ou seja, não se trata de agregar preferências dadas em um processo que produz espontaneamente a ordenação coletiva. Antes, articula-se, através do debate público, a formação de preferências orientadas para o outro. Nesse sentido, a vontade política não resulta da *realização Pareto-ótima de preferências dadas ou expressas, mas seria o resultado de preferências que são elas mesmas formadas por uma preocupação com o bem comum*. Entretanto, Elster está plenamente consciente de que a deliberação não garante tudo: nem a perseguição do bem comum, nem a supressão de preferências egoístas. Voltaremos à análise das limitações desse processo na Parte II.

Ao considerarmos que uma teoria política deve instaurar mecanismos de perseguição de objetivos comuns e transformação de preferências, julgamos que a teoria da escolha pública representa, de modo mais evidente do aquele expresso através das características da teoria escolha social, a natureza do mercado político, pois frente ao modelo de Downs, por exemplo, não se aplica a objeção de Sen, uma vez que os teóricos da escolha pública negam radicalmente a possibilidade dos agentes no mercado

⁶¹ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações na teoria política.”. p. 232

político perseguirem o bem comum, embora esse possa surgir como o resultado não-intencional da interação de agentes auto-interessados.⁶² Ademais, esses modelos reafirmam de modo enfático, assim como Elster julga ser a natureza da escolha social, o voto como um ato privado análogo aquele que ocorre na compra e venda, pois a preferência ali expressa foi formada privada e isoladamente ou remodelada única e exclusivamente através de processos de barganha política. Demonstra-se, portanto, que, se realizado, o bem comum seria um resultado espontâneo, mas não intencional.

Uma vez que, como dissemos acima, Elster assume o caráter instrumental da política, ele deverá oferecer uma explicação adequada de como sua posição diferencia-se daquela dos modelos da escolha social. Nesse momento, ele parece, mais uma vez, ratificar a crítica seniana de que “O mercado e o fórum” apresenta uma simplificação da teoria da escolha social. São-nos apresentados dois sentidos de política instrumental. Em sentido amplo, a política é instrumental, pois está voltada para resolver questões substantivas,⁶³ está voltada para resolver questões do domínio social, da vida dos indivíduos. Ou seja, a política não é um fim nela mesma, como parece ser, segundo Elster, a posição defendida por H. Arendt. Por conseguinte, sua outra definição de política instrumental será aplicada à natureza da teoria da escolha social e ela afirma que “[n]a verdade, a idéia de política instrumental pode ser também considerada num sentido mais estrito, como significando que o processo político é aquele no qual os indivíduos perseguem seus interesses egoístas”⁶⁴. Portanto, o domínio político deve apresentar mecanismos que transformem essas preferências em uma decisão coletiva, mas não nos mesmos termos que no mercado. Na medida em que a teoria da escolha

⁶² Frente a essa consideração poder-se-ia argumentar, como o faz Elster: “Existem vários modos de realizar o bem comum, se com essa expressão designarmos unicamente algum arranjo que é Pareto-superior a decisões individuais não-coordenadas. Cada um de tais arranjos produzirá, em acréscimo à promoção do interesse geral, um prêmio extra para algum grupo específico, que terá um forte interesse nesse arranjo particular. Portanto, o grupo pode preferir o arranjo devido ao prêmio, embora possa argumentar a seu favor em termos do bem comum. Tipicamente, o arranjo seria justificado por uma teoria causal – por exemplo, uma explicação de como a economia funciona –, que mostra que não é somente um modo, mas o único modo de promover o bem comum.”. Por conseguinte, “[a] oposição entre o interesse geral e o interesse particular é muito simplista, pois os benefícios privados podem determinar causalmente um modo de se conceber o bem comum.” e, mais adiante, “erros randômicos de preferências privadas e egoístas podem, em alguma medida, cancelar-se mutuamente e serem menos temidos do que os erros massivos e coordenados que podem surgir pelo pensamento do grupo [dado que a discussão não assegura a racionalidade das decisões]. De outro lado, seria excessivamente estúpido apoiar-se, como regra geral, em vícios que se compensam mutuamente para produzir benefícios públicos” (ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações na teoria política.”. pp. 238-9 e p. 237)

⁶³ “Mas entendo-a num sentido mais amplo, a política instrumental implica somente que a ação é primariamente um meio para fins não políticos, somente secundariamente um fim em si mesma.” (ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações na teoria política.”. p. 241)

⁶⁴ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações na teoria política.”. p. 242

social defende a simples *agregação dessas preferências* ela não se alça a uma visão *instrumental ampla* da política, mas exemplifica um modelo de teoria privado-instrumental da política.⁶⁵

Portanto, configura-se o quadro segundo o qual as teorias mercadológicas compreendem que a política *deve* ser como o mercado em seus propósitos e modo de funcionamento. Em seus propósitos, pois veem o espaço político como um domínio instrumental de compromisso ótimo entre interesses privados antagônicos e irreduzíveis, em seu modo de funcionamento, pois agregam as preferências cruas tais como dispostas e fixadas previamente ao processo político. Ou seja, reproduzem a soberania do consumidor no interior do fórum, colocando-o a seu serviço. No capítulo 3, buscaremos indicar de modo mais claro como devemos compreender esse processo de agregação de preferências ao analisarmos o modelo downsiano. Por ora, desejamos destacar em que medida o eleitor é emparelhado ao consumidor, o político ao empresário e o voto a uma mercadoria.⁶⁶ Ademais, para os teóricos da escolha social não há relação entre o voto e a formação de uma opinião pública.⁶⁷

Eis a fundamentalidade do argumento schumpeteriano para essa tradição. Pois, a democracia deixa de ser percebida como um método de tomada de decisão em busca do bem comum e passa a ser observada como um processo de seleção de elites dirigentes através de um processo eleitoral *competitivo*. Muito embora J. Schumpeter considere o eleitor apático, manipulável e operando em um nível de baixo dispêndio de energia mental no domínio político, ele compreenderá a competição democrática ao moldes da competição de mercado, trata-se da primeira sugestão de um *empresário de votos*, do mercado político e do eleitor-consumidor.

Contudo, se poderia objetar em que medida, ao definir o eleitor como apático, manipulável, como um indivíduo que beira à irracionalidade, J. Schumpeter estaria a construir uma analogia entre o processo de competição política e competição econômica, pois, no mercado, como define uma longa tradição da teoria econômica, o consumir é racional; trata-se do tão citado *homo oeconomicus*. Na verdade, e chamaremos a atenção para esse ponto no próximo capítulo, a percepção que J.

⁶⁵ É justamente contra essa redução que se volta a crítica de Sen. Nesse sentido, se é discutível a natureza mercadológica da *social choice*, como já afirmamos alhures, o mesmo não se aplica ao modelo downsiano, o que justifica nossa abordagem.

⁶⁶ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política.” p. 247.

⁶⁷ “One could perhaps speak of voting as a mechanism for aggregating individual preferences, but, as social choice theorists pointed out aggregation mechanisms do not yield a public opinion about a common good.” (BOHMAN, James. & REGH, William. *Deliberative Democracy*. p. xi.)

Schumpeter possui do eleitor não é distinta de sua análise do consumidor, ambos são apáticos e manipuláveis. Nesse sentido, A. Downs trilha o caminho aberto por J. Schumpeter com a vantagem de adotar uma noção de consumidor racional.⁶⁸

Eis o ponto interessante que resume a centralidade do modelo downsiano: ele incorpora, na construção de **Uma Teoria Econômica da Democracia**, tanto a intuição schumpeteriana a respeito da competição pela liderança e a subsequente definição da democracia como um subproduto do mercado político, quanto a aplicação do instrumental da ciência econômica para análise de um problema político. De uma parte, vale-se de suposições empíricas acerca do comportamento dos agentes, de outra, aplica técnicas formais da teoria dos jogos e da escolha social.⁶⁹

Configurado nesses termos, o padrão economicista de teoria democrática amarra duas pontas de perspectivas teóricas distintas para as quais a deliberação não tem sentido ou função no domínio político. De um lado, o modelo schumpeteriano e seu suposto realismo sociológico afirmando a apatia e manipulação dos eleitores. De outro, a tradição econômica da escolha racional para a qual o processo político restringe-se a agregação de preferências dadas. Na verdade, como buscamos demonstrar, há uma viga mestra nesse projeto que surge com Schumpeter e ganha sua forma final em Downs, com a suposição do eleitor-racional: a natureza *competitiva* do mercado político que, por consequência, produz a legislação e a administração democrática como subprodutos da competição por cargos e recursos públicos.

O ideal por trás dessa definição é: se todos os agentes entregam-se a perseguição de seus interesses egoísticos, o resultado do entrecruzamento dessa miríade de ações privadas não-coordenadas será o bem público. Eis a representação do arquétipo da sociedade segundo o mercado.⁷⁰ A ordem social, nesse contexto, é um resultado espontâneo e mecânico da competição. Portanto, não há espaço para intervenção deliberada e voluntária na edificação de instituições políticas e na definição de políticas públicas.⁷¹ A legislação e administração públicas não passam de um subproduto da

⁶⁸ “Although this approach introduced a more rationalistic view of the citizen and was more optimistic about the responsiveness of government to the citizens’ prepolitical interests, it followed Schumpeter’s approach on at least two key points: it viewed citizens primarily as passive consumers who exerted democratic control primarily through voting, and it conceived the political process as a struggle for power among competing interests rather than as a search for de common good.” (BOHMAN, James. & REGH, William. *Deliberative Democracy*. p. xi. Grifos nossos.)

⁶⁹ BOHMAN, James. & REGH, William. *Deliberative Democracy*. p. xi

⁷⁰ ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. Paris: Seuil, 1999.

⁷¹ TAVARES, José Antônio Giusti. “Dois Paradigmas de Ética Pública na Teoria Liberal.” p. 345

competição no mercado político.⁷² Segundo essa concepção, a “esfera pública da sociedade sofre um processo de radical erosão, convertendo-se em mero agregado dos movimentos gerados para a esfera privada e para ela orientados.”⁷³ Nesse sentido, os diversos modelos de teoria econômica da democracia expressão uma “uma simbiose de vários domínios das Ciências Sociais com certa ontologia econômica”⁷⁴. Trata-se de uma perspectiva política que é ao mesmo tempo apolítica e, nesse sentido, desvela-se o ideal da sociedade autorregulada.

Os modelos econômicos da democracia operam uma substituição da representação política do arquétipo social pela sua representação como mercado. Enquanto a compreensão através do arquétipo político sugere a esfera pública como um domínio norteador pelo debate acerca de *alguma concepção de bem comum*, o arquétipo de mercado é expresso quando a sociedade representa-se como um resultado espontâneo do entrecruzamento de uma série de ações privadas não-coordenadas.⁷⁵ Eis a natureza do *mercado político* que opera única e exclusivamente através de trocas e barganhas de votos que visam satisfazer interesses previamente estabelecidos ao processo de interação política. Eis o avanço do social sobre o político.



Embora nossa reconstrução dos programas de investigação da teoria da escolha social e da escolha pública tenha sido canhestra e parcial⁷⁶, buscamos subscrever e

⁷² SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 343.

⁷³ TAVARES, José Antônio Giusti. “Dois Paradigmas de Ética Pública na Teoria Liberal.” p. 345

⁷⁴ CARVALHO, Bruno Sciberras de. **A escolha racional como teoria social e política: uma interpretação crítica**. p. 25.

⁷⁵ ROSANVALLON, Pierre. **Le Capitalisme Utopique**. Paris: Seuil, 1999.

⁷⁶ Como o leitor pode observar, enquanto recurso didático, empregamos como roteiro de leitura desses dois programas de investigação a tese de doutoramento de Ana Carolina Leister. Em virtude dos objetivos de nossa dissertação, terminamos por optar por essa análise esquemática e, por vezes, deveras parcial dos dois modelos. O objetivo, muito menos do que detalhar suas variações internas, era pôr em relevo o caráter agregativo, bem como algumas distinções, entre as duas perspectivas. Talvez, tenha sido um equívoco metodológico dedicar um espaço excessivo para as considerações de ordem externa, quase todas vinculadas à teoria deliberativa, em lugar de adotarmos uma estratégia de apresentação e crítica interna. Contudo, lembramos que o objetivo maior da dissertação é marcar os limites da agregação e dos mecanismos de mercado frente à natureza da deliberação e da representação no interior da teoria política e da teoria democrática contemporânea.

Dito isso, ressaltamos que uma análise adequada da teoria da escolha social não poderia esquivar-se da apresentação e do exame da obra de K. Arrow. (*Social Choice and Individual Values*. Wiley Press: New York, 1963.) e Amartya Sen através de, por exemplo, *Collective Choice and Social Welfare*. (San Francisco, Holden-Day, 1970) ou *Choice, Welfare and Measurement*. (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1997)). Paralelamente, o estudo completo da teoria da escolha pública deve atentar necessariamente para a análise de J. Buchanan e G. Tullock em *The Calculus of Consent* (Foundations of Constitutional Democracy. Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1962). Ademais, a obra de Mancur Olson *A Lógica da Ação Coletiva* (São Paulo: Edusp, 1999) e de William Riker *Liberalism Against Populism: a confrontation between the Theory of Democracy and the Theory*

esclarecer as considerações de J. Elster acerca da *natureza agregativa* da teoria da escolha social. Além disso, esforçamo-nos em indicar, ainda que não tenhamos demonstrado, quais são os pontos a partir dos quais é possível distanciarmos os programas de investigação da escolha pública e da escolha social. Por fim, deixamos em suspenso uma posição decisiva frente às críticas de Sen a posição de Elster e em defesa da natureza da teoria da escolha social. Aqui, talvez, fosse o caso de indicarmos que a descrição de J. Elster está mais próxima de um modelo da teoria da escolha pública do que da teoria da escolha social. Nesse sentido, a afirmação de A. Sen de que as críticas de Elster estão corretas, mas o filósofo norueguês equivoca-se em atribuí-las à escolha social, é significativa. Porém, em lugar de dizer que o argumento de Elster parece um retrato dos modelos da teoria da escolha pública, Amartya Sen prefere afirmar que não há nada nos pressupostos da teoria da escolha social que impeça a leitura apresentada em “O mercado e o fórum”. Nesse sentido, mais do que decidir a questão, nos preocupamos em indicar em que medida a escolha social *poderia* ser considerada como um exemplo de *teoria econômica da democracia*. Todo esse debate nasceu da análise que Elster e os deliberativos fazem da expressão, que dá título àquela obra que julgamos a mais evidente manifestação do *mercado político, uma teoria econômica da democracia* para designar um campo mais amplo de construtos teóricos.

Frente a esse cenário, em seu manual sobre teoria democrática, Frank Cunnigham⁷⁷ reproduzirá um modo de ver original de designação dos programas de investigação da teoria da escolha pública e da teoria da escolha social. Trata-se de concebê-los como modelos *cataláticos*⁷⁸ de teoria democrática. Segundo Cunnigham,

of Social Choice. (Illinois, Waveland Press, 1988) também deveriam receber uma atenção pormenorizada.

⁷⁷ CUNNINGHAM, Frank *Theories of Democracy* London/New York: Routledge, 2002. Capítulo 6 *Catallaxy*.

⁷⁸ As razões etimológicas de tal emprego estão assentadas no grego clássico sobre o substantivo feminino *katallagé*, (“troca”, “as vantagens ou lucro obtidos na troca” e “reconciliação”), a forma verbal no infinitivo *katallassein* (“trocar moeda”, “trocar uma coisa por outra”, “o ato de converter um inimigo em amigo”, “reconciliar”) e o adjetivo triforme *katallaktik(ós, é, ón)* (facilitador da reconciliação). Cf. Liddell & Scott’s. *An Intermediate Greek-English Lexicon*. (Oxford, Clarendon Press, 2003.).

A grosso modo, o movimento operado pela ciência econômica moderna parece ser aquele de traçar uma estreita relação entre o processo de *reconciliação pela troca* e superdimensioná-lo como fundamento e natureza da sociabilidade moderna. Nesse sentido, embora reconheçamos o caráter e a função do altruísmo na obra de Adam Smith, bem como uma clara definição do papel do Estado na **Riqueza das Nações**, julgamos interessante a seguinte consideração de P. Rosanvallon a respeito do caráter da investigação smithiana como uma advertência a análise que empreenderemos na Parte II: “*Adam Smith n’est pas tant le père fondateur de l’économie moderne que le théoricien du dépérissement de la politique. Ce n’est pas un économiste qui fait de la philosophie, c’est un philosophe qui devient économiste dans le mouvement de réalisation de la philosophie. Smith est pour cela l’anti-Rousseau par excellence.*”. Sentença que é reforçada pela seguinte observação no segundo capítulo da obra “*C’est ainsi de l’intérieur même de la problématique de la Théorie des sentiments moraux que naît la question*

sua inspiração foi baseada no modo como F. Hayek emprega a expressão em *Law, Legislation and Liberty*. Ali, o economista austríaco observa que qualquer sociedade humana, que vá além das dimensões tribais, caracteriza-se *pelo encontro face a face para resolução dos problemas de distribuição de bens e serviços, distribuições mutuamente aceitáveis que são o resultado de trocas envolvendo pessoas com objetivos bastante díspares e diversos. Isso só será possível devido à troca em mercados impessoais*. Por conseguinte, a expressão *catallaxe* denomina a ciência da *troca per se*, ciência que *descreve a única ordem em toda a parte que compreende quase toda a espécie humana*⁷⁹. No domínio do político, como já advertimos reiteradas vezes, observar-se-á a troca de votos por políticas públicas segundo os padrões do mercado.

A ter em vista essas considerações parciais, estamos cientes que o campo de vertentes das teorias econômicas da democracia é mais amplo do que os modelos de J. Schumpeter e A. Downs. Por essa razão, julgamos conveniente mapearmos o contexto de análise. Todavia, pelas razões que indicamos durante a seção, julgamos mais adequado analisarmos esses dois autores como a manifestação mais clara da natureza de *uma teoria econômica da democracia*. Nesse sentido, antes de partirmos para o exame dos argumentos dos economistas, permitam-nos fazermos uma breve ressalva quanto às distinções de método entre a abordagem schumpeteriana e aquela empregada por A. Downs.

1.2. Uma brevíssima consideração sobre o método dos modelos analisados como base do mercado político: análises descritivas versus método positivo-dedutivo.

Uma teoria não pode ser testada por comparação a suas “suposições” diretamente com a “realidade”. De fato, não existe qualquer meio significativo a partir do qual isso possa ser feito. Um completo “realismo” é claramente inatingível e a questão de se uma teoria é “realista” o suficiente pode ser observada somente ao considerarmos suas previsões, se ela é capaz de produzir previsões boas o suficiente para seus propósitos e melhores que as previsões de teorias alternativas. A crença que uma teoria pode ser

*économique, du sein même de sa limite. Smith ne construit donc pas une philosophie de l'économie qui serait simplement le prolongement ou le complément de sa philosophie morale. Il devient économiste dans sa philosophie, dans le moment de son accomplissement et de sa vérification. [...] Il nous faut insister sur ce point qui est au couer de notre raisonnement. Smith devient économiste presque à son insu. L'économie ne sera pas pour lui un domaine d'investigation scientifique séparé, il y verra le résumé et l'essence de la société, le terrain solide sur lequel l'harmonie sociale pourra être pensée et pratiquée. En fait, Smith devient presque économist par nécessité philosophique. Nous croyons pouvoir lire dans ce mouvement intérieur et nécessaire qui fait du philosophe un économiste la figure même de la modernité telle qu'elle se déploie à la fin du XVIII^e siècle.” (ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. pp. III-IV e 40-1. Grifos no original.)*

⁷⁹ HAYEK, Friedrich. *Law, Legislation and Liberty*. Vol. 2: *The Mirage of Social Justice*. apud CUNNINGHAM, Frank. *Theories of Democracy*. pp. 102-3

testada através do realismo de suas suposições independentemente da acuidade de suas previsões é amplamente difundida e fonte de muitas críticas duradouras da teoria econômica como irrealista. Essa crítica é irrelevante e, por conseqüência, a maioria das tentativas em reformar a teoria econômica a partir dessa crítica não tem sido bem sucedida.

FRIEDMAN, Milton “*The Methodology of Positive Economics*” p. 41.⁸⁰

G. Sartori, em sua **Teoria da Democracia Revisitada**⁸¹, põe em relevo a importância da obra schumpeteriana para marcar a distinção entre abordagens descritivas e teorias normativas da democracia. Como J. Schumpeter preocupa-se em adiantar, o caráter descritivo e não normativo de seu modelo está associado a uma dose de *realismo* das posições que adota como ponto de partida ao *descrever* a natureza humana na política – ponto a ser analisado no próximo capítulo. Contudo, antes de passarmos à análise do argumento schumpeteriano, julgamos importante marcarmos que dentre os diversos matizes de teoria econômica da democracia há uma diferença no que diz respeito à natureza da investigação; ao método de análise. Enquanto J. Schumpeter julga partir da natureza humana na política para descrever o *real* modo de operação das instituições democráticas, A. Downs, por seu turno, constrói um modelo positivo-dedutivo.⁸² Ambas as análises abrem mão de considerações de ordem normativa, contudo a diferença existente em seus respectivos métodos parece repousar sobre o modo como determinam o caráter *realista* de uma teoria.

Cada um a seu modo, Schumpeter e Downs, contrapõem-se aos modelos normativos. Enquanto o primeiro levanta-se contra a doutrina clássica da democracia, o segundo crítica os modelos de teoria econômica que se propuseram a analisar o papel dos governos na economia. O realismo schumpeteriano parte para a refutação da doutrina clássica através de dados empíricos que, a seu juízo, foram largamente comprovados pela psicologia social acerca do comportamento dos indivíduos, a respeito

⁸⁰ “Such a theory cannot be tested by comparing its ‘assumptions’ directly with ‘reality.’ Indeed, there is no meaningful way in which this can be done. Complete ‘realism’ is clearly unattainable, **and the question whether a theory is realistic ‘enough’ can be settled only by seeing whether it yields predictions that are good enough for the purpose in hand or that are better than predictions from alternative theories.** Yet the belief that a theory can be tested by the realism of its assumptions independently of the accuracy of its predictions is widespread and the source of much of the perennial criticism of economic theory as unrealistic. Such criticism is largely irrelevant, and, in consequence, most attempts to reform economic theory that it has stimulated have been unsuccessful.” (FRIEDMAN, Milton “*The Methodology of Positive Economics*” In *Essays In Positive Economics*. Chicago: Univesity of Chicago Press, 1966. p. 41. Grifos nossos).

⁸¹ SARTORI, Giovanni. **Teoria da Democracia Revisitada**. São Paulo: Ed. Ática, 1994.

⁸² “O fato de nosso estudo ser positivo, mas não descritivo dá origem a uma dificuldade inerradicável de exposição. As afirmações, na nossa análise, são verdadeiras em relação ao mundo-modelo, não ao mundo real, a menos que se refiram de modo óbvio a esse último.”. (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 55)

da *natureza humana na política*.⁸³ Esse comportamento em nada reflete a aposta em cidadãos interessados no debate público, mas, antes, aponta para uma limitação congênita em seu aparelho epistêmico para o trato de questões políticas. Nesse sentido, perseverar no emprego desse modelo ou bem nos conduziria a, supostamente, descrever o que teria ocorrido nas experiências da *pólis* ateniense e na Nova Inglaterra ou bem apresentaria uma defesa normativa de como *deveria* ser o processo democrático. Portanto, sua *nova teoria da democracia* estará baseada naquilo que julga ser *uma descrição do comportamento real dos eleitores*.⁸⁴

Downs, por seu turno, ataca as análises das atividades governamentais desenvolvidas pela teoria econômica, pois prescrevem o que os governos *deveriam* fazer. Frente a esse cenário, o economista americano deseja apresentar um modelo dedutivo no sentido que postula uma regra básica e tira conclusões a partir dela e, além disso, positivo, pois tentará descrever o que *acontecerá* sob certas circunstâncias. No entanto, sem qualquer pretensão normativa, pois não deseja dizer o que *deveria* acontecer.⁸⁵ O leitor pode nos interrogar em que medida essa pretensão positiva não tem os mesmos objetivos que Schumpeter? Em resposta a essa questão, lemos em **Uma Teoria Econômica da Democracia**:

O modelo neste estudo ocupa uma zona de penumbra entre os modelos normativo e descritivo. Não é normativo, porque não contém postulados éticos e não pode ser usado para determinar como os homens *deveriam* se comportar. *Nem é puramente descritivo*, já que ignora todas as considerações não-rationais, tão vitais para a política no mundo real.⁸⁶

Não desejamos marcar com essa sentença a já aludida distinção entre J. Schumpeter e A. Downs quanto às suas definições de comportamento racional. Antes, desejamos observar que a análise downsiana não tem as mesmas pretensões descritivas que o modelo schumpeteriano. O modelo é dedutivo e, nesse sentido, não é descritivo, mas tem *implicações descritivas*⁸⁷. Ou seja, uma vez que o modelo é

⁸³ Vale antecipar que essa expressão dá título a terceira seção do capítulo 21 de **Capitalismo, Socialismo e Democracia**.

⁸⁴ Será essa suposição *realista* que lhe permitirá explicar o fenômeno da disputa pela liderança política e, por conseguinte, sugerir a legislação e a administração democráticas como um subproduto dessa competição pela liderança.

⁸⁵ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 36

⁸⁶ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 52

⁸⁷ “A relevância do modelo neste estudo para a ciência descritiva é dupla. Em primeiro lugar, propõe uma única hipótese para explicar a tomada de decisão governamental e o comportamento partidário, em geral. Já que a hipótese leva a corolários verificáveis, ela pode ser submetida a comprovação empírica. Se verificada, pode levar a conclusões não-óbvias sobre as nações e desenvolvimento dos partidos, trazendo

positivo, mas não descritivo dá origem a uma dificuldade inerradicável de exposição. As afirmações, na nossa análise, são verdadeiras em relação ao mundo-modelo, não ao mundo real [...] Dessa maneira, quando fazemos comentários não-qualificados sobre como pensam os homens, ou o que faz o governo, ou que estratégias estão abertas aos partidos, de oposição, não estamos nos referindo a homens, governos ou partidos *reais*, mas a seus sucedâneos-modelo no mundo racional de nosso estudo.⁸⁸

A definição precisa desta oposição entre modelos normativos e positivos foi exposta paradigmaticamente na ciência econômica contemporânea no ensaio de M. Friedman indicado na epígrafe dessa subseção.⁸⁹ Ao reconstruímos grosseiramente o argumento de Friedman, perceberemos em que medida **Capitalismo, Socialismo e Democracia e Uma Teoria Econômica da Democracia** tomam a expressão *descrição real* em sentidos diferentes, explicitando as distinções entre modelos descritivos e positivos-dedutivos.

Em “*The Methodology of Positive Economics*”, Friedman traça a seguinte distinção: a ciência positiva caracteriza-se pelo conhecimento do que “é” e a ciência normativa está interessada nos critérios do “dever ser”.⁹⁰ Nesse sentido, poderíamos dizer que, em sentido semelhante ao que foi feito em **Capitalismo, Socialismo e Democracia**, a ciência positiva pretende desvincular-se de juízos de valor. Porém, Friedman vai além e sugere que a arquitetura de seu projeto epistemológico busca

acréscimos, portanto ao nosso conhecimento da realidade.” (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 52)

⁸⁸ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 55.

⁸⁹ Em nota A. Downs estabelece a referência de seu postulado metodológico e faz referência a Friedman. “Os modelos teóricos deveriam ser testados primordialmente mais pela precisão de seus prognósticos do que pela realidade de seus pressupostos.” (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 43).

⁹⁰ Quanto a natureza desse *positivo*, vejamos o que sugere Bresser Pereira “A teoria do equilíbrio geral que está no cerne da teoria microeconômica neoclássica é a teoria mais radicalmente hipotético-dedutiva de que tenho conhecimento entre as teorias substantivas que buscam descrever a realidade (em oposição às metodológicas, como a matemática e a estatística), consideradas inclusive as ciências naturais. Embora meus conhecimentos de física sejam limitados, sei que a microeconomia neoclássica é ainda mais hipotético-dedutiva do que essa ciência já tão matematizada e, portanto, submetida ao raciocínio principalmente dedutivo. Ainda que boa parte do esforço de pesquisa do físico seja empregado na dedução de teorias, esse trabalho tem um compromisso com a observação da realidade, e está sempre construindo aparelhos cada vez mais poderosos e exatos para auxiliar suas pesquisas empíricas. No modelo de equilíbrio geral não há compromisso com a realidade. É esta que deverá se adaptar ao modelo. Quando isto não acontecer, nem por isso o modelo estará errado, precisando ser alterado: apenas estará havendo um fator perturbador dos pressupostos do modelo, como um poder de monopólio, uma externalidade, uma *path dependency*, uma assimetria de informações. Apesar da tentativa de Friedman de demonstrar que a economia seria uma ‘ciência positiva’, porque capaz de prever, na verdade a ciência econômica neoclássica para a qual ele estava reivindicando essa positividade nada tem de positiva – é puramente hipotético-dedutiva – e sua pretendida capacidade de previsão só é real em um nível de abstração extremamente elevado.” (BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. “Os dois métodos de teoria econômica”. Encontro Nacional de Economia Política. Florianópolis, 2003. p. 7).

oferecer uma “padronização analítica da realidade social, de forma a depurá-la e evidenciar suas características mais essenciais, que são definidas pelo comportamento racional e instrumental dos agentes.”⁹¹. Ou seja, a ciência positiva e objetiva procura *fornecer um sistema de generalizações que possa ser usado para produzir previsões corretas sobre as consequências de qualquer mudança nas circunstâncias. O desempenho das previsões que ela produz será julgado pela precisão, âmbito e conformidade com a experiência.*⁹²

Um modelo positivo operará da seguinte maneira: postulará certas pressuposições, a partir desse conjunto construirá hipóteses sobre o funcionamento da realidade e colocará essas hipóteses em teste. As suposições empregadas para a construção das hipóteses não precisam ser representações exatas da realidade. Aliás, suposições fecundas, às vezes, são descrições imprecisas – quiçá, reconhecidamente, falsas – do real. Contudo, o importante para a avaliação da teoria é sua economia explicativa, ou seja, explicar muito postulando e pressupondo o mínimo possível. Todavia, fica sugerido que uma hipótese explicativa possui a virtude de abstrair os fatores essenciais da vida ordinária complexa;⁹³ de abstrair os elementos essenciais de um emaranhado de informações entrecruzadas no fenômeno⁹⁴ e, somente com bases nesses aspectos, construir suas previsões.⁹⁵

Eis o momento de teste da teoria, quando se comparam as previsões estipuladas pelas hipóteses com o modo como a realidade se comporta. Se houver uma grande diferença entre as previsões fornecidas pelas hipóteses e o comportamento real,

⁹¹ CARVALHO, Bruno Sciberras de. **A Escolha Racional como teoria social e política: uma interpretação crítica**. p. 56

⁹² FRIEDMAN, Milton. “*The Methodology of Positive Economics*”. p. 3.

⁹³ Não há qualquer limitação das ciências humanas frente às ciências naturais para a explicação dos fenômenos estudados. O fato do pesquisador estar inserido em seu próprio campo de estudo **não impõe nenhuma limitação** de pesquisa. A única distinção que pode haver entre as duas áreas se resume à maior complexidade do objeto estudado pelas ciências humanas.

⁹⁴ A ter em vista as matrizes que influenciaram a construção de uma teoria econômica da democracia, “[c]abe notar que esse é o mesmo tipo de entendimento sustentado por von Neumann e Morgenstern a respeito da possibilidade de formalização matemática da vida social, e, por conseguinte, da capacidade de as Ciências Sociais alcançarem um estágio de desenvolvimento científico similar ao das Ciências Exatas.” (CARVALHO, Bruno Sciberras de. **A Escolha Racional como teoria social e política: uma interpretação crítica**. p. 57)

⁹⁵ “*Truly important and significant hypotheses will be found to have ‘assumptions’ that are wildly inaccurate descriptive representations of reality, and, in general, the more significant the theory, the more unrealistic the assumptions (in this sense). The reason is simple. A hypothesis is important if it ‘explains much by little, that is, if it abstracts the common and crucial elements from the mass of complex and detailed circumstances surrounding the phenomena to be explained and permits valid predictions on the basis of them alone. To be important, therefore, a hypothesis must be descriptively false in its assumptions; it takes account of, and accounts for, none of the many other attendant circumstances, since its very success shows them to be irrelevant for the phenomena to be explained.*” (FRIEDMAN, Milton. “*The Methodology of Positive Economics*”. p. 14)

abandona-se a hipótese. Caso contrário, demonstra-se que a hipótese depurou de modo adequado a massa complexa que compõe o fenômeno, ou seja, “as asserções fundamentais de uma teoria coerente devem estar vinculadas à abstração dos ‘elementos cruciais e comuns da massa de circunstâncias complexas e detalhadas que envolvem o fenômeno a ser explicado’.”⁹⁶. Portanto, uma teoria positiva define-se pela sua capacidade em explicar e prever fenômenos.⁹⁷

O caráter realista – e a força da teoria – desloca-se da verossimilhança de seus postulados para a sua capacidade de previsão. A força de uma teoria está, em parte, na incapacidade dos modelos concorrentes demonstrarem uma contradição entre as previsões e os eventos que, de fato, ocorrem. Como consequência, “[o] uso contínuo da mesma hipótese através de um longo período e a falta de uma alternativa que seja amplamente aceita já bastam para legitimar um conjunto de pressupostos.”⁹⁸.

Fica, contudo, um ponto em aberto: a postura epistemológica apresentada por M. Friedman, e adotada por A. Downs, parece propor uma metodologia que “une tanto relativismo teórico quanto uma objetividade que procura descrever a essência da vida social.”. Aparentemente, o problema – e a sutileza do argumento – consistiria em “prescrever certos fenômenos como secundários e instituir outros como cerne da vida social e econômica, como se tal procedimento fosse controlado por fatores científicos neutros.”⁹⁹. Ou seja,

uma hipótese fundamental da ciência é que as aparências são enganadores e que existe um modo de olhar, ou interpretar, ou organizar a evidência que revela que os fenômenos superficiais desconexos e

⁹⁶ CARVALHO, Bruno Sciberras de. **A Escolha Racional como teoria social e política: uma interpretação crítica**. p. 58

⁹⁷ Embora não desejemos instaurar uma discussão de filosofia da ciência como um apêndice a esse estudo, julgamos importante fazer a seguinte ressalva quanto às exigências de (1) previsibilidade e (2) explicação dos fenômenos para determinar a natureza positiva dos modelos. Como destaca Tsebelis, um autor ligado a tradição da teoria da escolha racional: “Além disso, a crítica a testabilidade se baseia na posição epistemológica da simetria entre explicação e previsão (Hempel 1964). Essa posição epistemológica particular foi rejeitada pela maioria dos filósofos da ciência (Scriven 1962). É possível prever sem explicar (os exemplos óbvios incluem a previsão do tempo e prognósticos econômicos), ou para explicar eventos *a posteriori* que não poderiam ter sido explicado *a priori* (guerras preemptivas). Embora fenômenos sociais únicos possam incidentalmente ser compreendidos, ainda que não reproduzidos (e portanto as suas explicações não são testáveis e não levam a previsões), tais explicações não são menos científicas do que proposições testáveis que conduzem a previsões. Assim, a intercambialidade de indivíduos ou atores e a intercambialidade com o leitor não são uma exclusividade da abordagem da escolha racional. Ao contrário, são a sua força: constituem um esforço consciente para aplicar padrões de explicação científica às ciências sociais.” (TSEBELIS, George. **Jogos Ocultos**. São Paulo: Edusp, 1999. p. 55).

⁹⁸ CARVALHO, Bruno Sciberras de. **A Escolha Racional como teoria social e política: uma interpretação crítica**. p. 59

⁹⁹ CARVALHO, Bruno Sciberras de. **A Escolha Racional como teoria social e política: uma interpretação crítica**. p. 60

diversos são manifestações de uma estrutura mais fundamental e relativamente simples.¹⁰⁰

Caberia ao cientista certa “*acuidade objetivante*” e, nesse sentido, “[a] ‘irrealidade’ definida por Friedman não está fundamentada em uma seleção do real, mas na idéia de depuração de traços que formam a essência dos fenômenos sociais.”. Ou seja, a proposta metodológica sugeriria a “separação dos fatos lógicos e ‘puros’ da massa de eventos irracionais.”¹⁰¹. O grande problema passa a ser: a separação entre *a grande massa de eventos irracionais e a essência lógica dos fenômenos*, por vezes, pode aparecer como um recorte investigativo que pressupõe uma decisão normativa. Um exemplo caro a esta dissertação – aspecto, também, objetado por Amartya Sen –¹⁰² diz respeito ao conceito de racionalidade, pois: “No caso específico do conceito de racionalidade, a conseqüência é a transformação de um mero valor circunstancial de pesquisa em uma forma comportamental exemplar que passa a ser o fundamento de um julgamento da realidade.”¹⁰³. Pois, esse recorte pretende selecionar certos comportamentos – supostamente racionais – como uma regularidade da natureza em oposição a um evento meramente irracional – guiado por outro padrão de racionalidade que não a instrumental.

Em outras palavras, eis uma questão que deixaremos em aberto¹⁰⁴: se a definição de modelo positivo proposta por M. Friedman implica que o cientista *selecione os*

¹⁰⁰ FRIEDMAN, Milton. “*The Methodology of Positive Economics*” *apud* CARVALHO, Bruno Sciberras de. **A Escolha Racional como teoria social e política: uma interpretação crítica**. p. 60

¹⁰¹ CARVALHO, Bruno Sciberras de. **A Escolha Racional como teoria social e política: uma interpretação crítica**. p. 61

¹⁰² A crítica seniana é simples e visa interrogar: por que devemos identificar comportamento egoísta e comportamento racional? Retornaremos a essa crítica de Sen durante o capítulo 3. (SEN, Amartya. **Sobre ética e economia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999)

¹⁰³ Ademais, B. Carvalho está preocupado em oferecer outros exemplos de como a mistura entre dimensões normativa e positiva é explicitada pelos próprios autores da teoria da escolha racional. O segundo exemplo apela para a análise empreendida por J. Buchanan que “reíntera essa perspectiva ‘irrealista’ lembrando a exposição de Adam Smith em ‘A Riqueza das Nações’, que oferece uma explicação ‘positiva’ de como um sistema econômico trabalha a partir do interesse próprio, livre das regulações políticas. O autor salienta que Smith desenvolveu a perspectiva dedutiva de uma ordem social alternativa, de modo a desenhar um contraste com a (des)ordem que observava. Por outro lado, Buchanan admite que sua postura analítica é essencialmente normativa, sendo seu projeto de ‘constituição social’ uma forma política que poder ser institucionalizada na realidade. A tarefa da teoria é ‘tentar convencer o cético de que o esquema constitucionalista-contratualista oferece uma base para a construção de uma sociedade dentro da qual as pessoas possam permanecer livres’. Assim, a explicação envolve **tanto análise quanto persuasão**. A sutileza do argumento está em aliar seu caráter normativo à suposição de leis irrefutáveis da sociedade e da ação individual, pois ‘uma análise aceitável deve ser consistente com as leis da interação social que informam atividades humana.’”. (CARVALHO, Bruno Sciberras de. **A Escolha Racional como teoria social e política: uma interpretação crítica**. pp. 61-2)

¹⁰⁴ Pois, do contrário, seríamos obrigados a abrimos um subcapítulo de discussão concernente à filosofia da ciência ou à metodologia das ciências sociais.

traços evidentes e significativos do real, depure as características fundamentais, o próprio ato de seleção pode borrar a fronteira entre normativo e positivo. Pode borrar, pois, se a realidade é uma massa de fenômenos irracionais da qual cabe ao cientista pinçar aquelas relações lógicas e “puras”, pode ocorrer a seleção – como um traço puro e lógico da realidade – de um elemento aleatório, circunstancial e culturalmente datado.¹⁰⁵

Por consequência, e esse parece ser um reflexo direto sobre o trabalho de A. Downs, a perspectiva positiva – ao construir determinadas hipóteses, ao depurar os traços essenciais da realidade da massa de fenômenos sociais – pode estar a “normalizar um tipo de ação que, ainda que presente parcialmente na sociedade, deve orientar todos os domínios sociais, políticos e econômicos.”¹⁰⁶. Eis o ponto a partir do qual pretendemos construir nossa crítica. Pressupomos o método e as definições de A. Downs e buscaremos demonstrar que certa gama de fenômenos políticos termina mal explicada pelas hipóteses de uma teoria econômica da democracia. Ou seja, demonstrar como certas ações governamentais só são adequadamente explicadas com o recuo ao terreno da teoria política clássica e, mais recentemente, talvez, com o avanço para modelos deliberativos de teoria democrática. Só assim podemos sugerir que teorias concorrentes explicam e preveem de modo mais adequado certos fenômenos políticos.

Contudo, não é nosso objetivo propor o abandono, por completo, dos modelos de inspiração economicista por falharem no teste frente à empiria, frente a alguns domínios da decisão política, até porque são inegáveis os avanços e a grande capacidade desses modelos em fornecer previsões precisas quanto a uma considerável gama de fenômenos políticos.¹⁰⁷ Em verdade, desejamos, simplesmente, demonstrar que há algo diferente no domínio político que não torna possível expandir de modo irrestrito sua aplicação metodológica com precisão; que não permite reduzirmos o fenômeno político à natureza do fenômeno econômico.

¹⁰⁵ B. de Carvalho mostra como essa seleção pode ser viciada e, por consequência, borrar a fronteira entre normativo e positivo. Como dissemos, não nos cabe abrir, aqui, mais essa frente de batalha, contudo, segundo B. de Carvalho, a categoria weberiana de tipo ideal pressupõe a parcialidade das noções analíticas, pois a seleção dos fenômenos gerada pelo método escolhido deriva, **necessariamente**, do interesse ou da significação cultural de ideias de valores particulares do pesquisador e, nesse sentido, um ponto interessante para indicar os riscos e equívocos nos quais incorre M. Friedman em sua definição de método positivo.

¹⁰⁶ CARVALHO, Bruno Sciberras de. **A Escolha Racional como teoria social e política: uma interpretação crítica**. p. 63

¹⁰⁷ “Com efeito, algumas das mais bem-sucedidas aplicações do enfoque da escolha racional dizem respeito a instituições, normas e comportamentos do Congresso e da burocracia dos Estados Unidos (ou seja, o estudo de situações bem estruturadas).” (TSEBELIS, George. **Jogos Ocultos**. p. 46). Para mais detalhes a este respeito, ver também GREEN, Donald e SHAPIRO, Ian. **Pathologies of Rational Choice Theory**. p. 7 et seq.

Nesse caso, quando nos defrontarmos com uma gama de fenômenos políticos que não podem ser previstos ou explicados por *uma teoria econômica da democracia*, adotaremos o procedimento metodológico sugerido por James Buchanan e Gordon Tullock e que extraímos da tese de doutoramento de Ana Carolina Leister.¹⁰⁸ Segundo Leister, ao ser submetida ao teste, a falibilidade da teoria – suas previsões serem contraditórias com os eventos reais – não deve, necessariamente, implicar o seu abandono. Mas, antes, delimitar seu *setting* de aplicação.¹⁰⁹ Com isso, podemos reforçar que um de nossos principais objetivos não é demonstrar que as teorias econômicas da democracia, e mais especificamente o modelo downsiano, não representa nenhum avanço no esforço de compreender, analisar e prever os fenômenos desenrolados no processo democrático. Muito antes pelo contrário, é inegável a contribuição desses estudos, em especial, na análise do comportamento legislativo, eleitoral, bem como todo o avanço da teoria da escolha pública no estudo da burocracia, grupos de pressão, partidos político. Contudo, faz-se necessário delimitar o escopo de aplicação dessa teoria. E, ao rever esse limite, retomar às referências da teoria política clássica e perceber como a natureza dos bens públicos e da representação política estão imbricados no processo político moderno.

...

Advertimos, portanto, que os modelos a serem analisados na sequência empregam de modos distintos a expressão *realista* ao se referirem às suas teorias. Isto tem implicações para o método de análise de modo que é importante mantermos essa distinção no horizonte. Enquanto J. Schumpeter, aparentemente, está a fazer uma descrição do que julga ser a natureza do fenômeno político, A. Downs constrói um modelo dedutivo-positivo onde a *realidade* de sua teoria é testada não a partir da verossimilhança de seus pressupostos, mas com base em sua capacidade de fazer previsões. Passemos à análise dos dois modelos que estão na base do paradigma do mercado político e expressam uma compreensão catalítica das relações sociais.

¹⁰⁸ LEISTER, Ana Carolina. *Social Choice e Public Choice : o problema da agregação e o cálculo das regras de decisão coletiva como formas de alocação/distribuição de recursos*. (São Paulo. Tese de doutoramento apresentada ao departamento de Filosofia da Universidade de São Paulo. 2005.)

¹⁰⁹ “Todavia, esse exercício lógico, segundo os teóricos, pode ser avaliado exclusivamente em termos de sua relevância na solução de problemas reais. Por esta razão é formulado um segundo momento na constituição de sua teoria. Nesse segundo momento, designado por eles de modelo operacional, estão incluídas preocupações mais empíricas, que dizem respeito à possibilidade de tornar a teoria operacional, o que, para Buchanan e Tullock significa a satisfação da condição de testabilidade. Os teóricos chegam a arrolar algumas dessas possibilidades de teste para, em seguida, *afirmar que evidências negativas para suas previsões servem para estabelecer os limites de sua teoria. Portanto, contra-exemplos funcionam menos como falseadores do que para delimitar o setting de aplicação da teoria.*” (LEISTER, Ana Carolina. *Social Choice e Public Choice : o problema da agregação e o cálculo das regras de decisão coletiva como formas de alocação/distribuição de recursos*. p. 85. Grifos nossos.)

NOTAS DE FIM DE CAPÍTULO – PARTE I

[¹] Se, para um grego, ser livre era participar dos assuntos públicos, para um moderno ser livre é dedicar-se às suas atividades privadas. O opúsculo clássico de Benjamin Constant “Da liberdade dos antigos comparada a dos modernos” é bastante esclarecedor nesse sentido. B. Constant expressou o sentido da *liberdade dos modernos* da seguinte maneira: “É para cada um o direito de dizer sua opinião, de escolher seu trabalho e de exercê-lo; de dispor de sua propriedade, até de abusar dela; de ir e vir, sem necessitar de permissão e sem ter que prestar conta de seus motivos ou de seus passos. É para cada um o direito de reunir-se a outros indivíduos, seja para discutir sobre seus interesses, seja para professar o culto que ele e seus associados preferem, seja simplesmente para preencher seus dias e suas horas de maneira mais condizente com suas inclinações, com suas fantasias.” e, portanto, “[a] liberdade individual, repito, é a verdadeira liberdade moderna. A liberdade política é a sua garantia e é, portanto, indispensável. Mas pedir aos povos de hoje para sacrificar, como os de antigamente, a totalidade de sua liberdade individual à liberdade política é o meio mais seguro de afastá-los da primeira, com a consequência de que, feito isso, a segunda não tardará a lhe ser arrebatada.” (CONSTANT, Benjamin. “Da Liberdade dos Antigos Comparada à dos Modernos”. *Revista de Filosofia Política*, L&PM: Porto Alegre n.º. 2, 1985. pp. 10 e 21.)

[*] Inequivocamente, a referência clássica do termo é a tradição hegeliana. Sem que nos delonguemos em uma análise exegética, permitam-nos citar um comentário à obra de Hegel que parece resumir o movimento que estamos a referir: “O conceito de ‘sociedade civil-burguesa (*bürgerlich Gesellschaft*) é o produto de um pensamento que se interrogou sobre o sentido de uma nova realidade, desenvolvida a partir das relações de direito – *agentes economicamente livres* – mantêm entre si, no seio de uma comunidade dada, o burgo. O ‘cidadino’ é de fato um *indivíduo livre, economicamente ativo*, cuja ação se faz segundo regras jurídicas produzidas por ele mesmo que usufrui de um estado de liberdade, de direito, reposto por sua própria atividade.” E, mais adiante, lemos “A vida econômica tornou-se um conjunto organizado segundo leis que expressam a verdade das ações atomísticas dos agentes econômicos.”. Portanto, como resultado: “A ‘sociedade civil-burguesa’ transforma-se num certo tipo de universalidade que se realiza através do interesse egoísta de cada um, mas cujo processo de efetuação passa necessariamente pela ação recíproca de todos, criando um sistema de dependência mútua universal: trata-se de uma universalidade finita própria do entendimento.” (ROSENFELD, Denis L.. *Política e Liberdade em Hegel*. São Paulo: Brasiliense, 1983. pp. 159, 163 e 168. Grifos nossos).

[²] Na história da filosofia, a análise arendtiana pode ser aproximada, por exemplo, da apresentação hegeliana canônica em *Grundlinien der Philosophie des Rechts*. Nessa obra de 1821, Hegel estrutura a seção dedicada à Eticidade (*Sittlichkeit*) em três momentos: família, sociedade civil-burguesa (*bürgerlich Gesellschaft*) e Estado (*Staat*). Nesse sentido, a oposição entre sociedade e Estado marca, justamente, a nova percepção da esfera pública posta em relevo, também, por H. Arendt. Portanto, é justamente a marca da sociedade civil-burguesa que torna a experiência da *pólis* grega inacessível à experiência política moderna. Retomaremos este ponto na Parte II.

[³] “Que o poder se resigne, pois, a isso; precisamos da liberdade e a teremos; mas, como a liberdade que precisamos é diferente da dos antigos, essa liberdade necessita uma organização diferente da que poderia convir à liberdade antiga. Nesta, quanto mais tempo e forças o homem consagrava ao exercício de seus direitos políticos, mais ele se considerava livre; na espécie de liberdade a qual somos suscetíveis, quanto mais o exercício de nossos direitos políticos nos deixar tempo para nossos interesses privados, mais a liberdade nos será preciosa.” (CONSTANT, Benjamin. “Da liberdade dos antigos comparada a dos modernos”. p. 23). Eis o motivo pelo qual no parágrafo seguinte Constant estará apto a defender o governo representativo.

[⁴] *Sobre um sentido alternativo para a expressão “mercantilização da política”.*

Hesitamos frente ao caráter dessa nota de fim de capítulo. Em verdade, ela estaria muito mais próxima a um anexo do que propriamente uma nota, mesmo a considerar as características que empregamos nas nossas notas de fim de capítulo. Todavia, julgamos que para que fosse confeccionado um apêndice adequado sobre a natureza e o uso dessa expressão na ciência política contemporânea, deveríamos ter realizado uma pesquisa mais ampla. Na verdade, como já aludimos, essa nota é simplesmente um esclarecimento sobre em que medida nosso emprego da expressão *mercantilização da política* distingue-se daquele de Claus Öffe. Nesse sentido, uma obra que deveria ser analisada para que essa nota de fim de

capítulo se autonomizasse como um anexo, seria **A Crise de Legitimação do Capitalismo Tardio**, dentre outras análises sobre o desenvolvimento dos mecanismos de relação da democracia de massas com o capitalismo.

Como sugerimos na nota de abertura dessa Parte I, a expressão *mercantilização da política* refere, nesta dissertação, um projeto de investigação a respeito do fundamento filosófico que opera por trás de um modelo de teoria econômica da democracia. Trata-se de mostrar que no plano teórico-conceitual esse paradigma de investigação do domínio político e, mais especificamente, da democracia descaracteriza qualquer concepção de espaço público-político como uma esfera autônoma, produzida refletida e deliberadamente pelos cidadãos. Não há espaço para compreendermos a ação individual como constituindo voluntária e intencionalmente um domínio político; o domínio do político é colapsado com o arquétipo do mercado de modo que a esfera pública fica esvaziada não sendo compreendida senão como um mero arranjo agregado – mecânico e involuntário – de indivíduos dispersos voltados à satisfação do seu interesse privados. Os modelos da teoria econômica da democracia aplicariam de modo irrestrito – a todos os domínios da sociabilidade – aquilo que o utilitarismo concebia como o princípio de arranjo exclusivamente do domínio econômico, a saber: *a harmonização natural dos interesses* (vide a definição de Elie Halévy em *The Growth of Philosophic Radicalism*). Nesse sentido, a representação de uma sociedade segundo um arquétipo político (discussão sobre interpretações do bem comum, sobre objetivos comuns a serem perseguidos pela comunidade política) é substituída pelo arquétipo do mercado (vide *Le Capitalisme Utopique* de Pierre Rosanvallon). Examinaremos esses tópicos na Parte II. Por ora, nosso interesse é retomar esse itinerário do modo breve e parcial para que possamos diferenciá-lo do emprego que Claus Öffe faz da expressão *mercantilização da política*.

Como já apontamos, diferentemente de nossa análise conceitual das teorias econômicas da democracia, Claus Öffe, em “A democracia partidária competitiva e o ‘Welfare State’ keynesiano: fatores de estabilidade e desorganização”, emprega a expressão com um objetivo bastante distinto. Ele está interessado em desenvolver uma análise das instituições que historicamente tornaram compatível a democracia de massa e o capitalismo. Segundo Öffe, embora tanto o marxismo, quanto o liberalismo vissem como improvável essa combinação, ela vingou durante o século XX. Isso só foi possível através de dois instrumentos de mediação: (i) os partidos políticos de massa e a competição partidária e (ii) *welfare state* keynesiano. Contudo, trata-se de uma versão muito específica da democracia, compatível com um tipo muito específico de capitalismo. Para Öffe, as instituições reais fundaram mecanismos híbridos através de um processo de *adaptação* recíproca: “A lógica da democracia capitalista é de contaminação mútua: *infunde-se autoridade à economia através do gerenciamento da demanda global*, das transferências e da regulamentação, de forma que *ela perde cada vez mais seu caráter espontâneo e autorregulador*; e *introduz-se uma contingência de mercado no Estado*, comprometendo-se, assim, qualquer noção de autoridade absoluta ou bem absoluto. *Nem a concepção smithiana do mercado, nem a concepção rousseauiana da política* têm qualquer tipo de contrapartida na realidade social.” (ÖFFE, Claus. “A democracia partidária competitiva e o ‘Welfare State’ keynesiano: fatores de estabilidade e desorganização.”. p. 360. Grifos nossos). Esse processo de fusão é bem sumariado no título desta seção que nos chamou a atenção, a saber: *Mercantilização da Política e Politização da Economia Privada*. É importante marcar que, para Öffe, esse processo de *compatibilização* não significa a absorção de um domínio pelo outro. Muito antes pelo contrário, há certas características específicas à esfera econômica e outras específicas ao domínio político que são preservadas.

O mecanismo que viabiliza a participação política no sistema capitalista é, segundo Öffe, a competição eleitoral. Contudo, ele reconhece que a “participação política de massa é organizada através da organização burocrática em grande escala – conforme pressupõe e é exigido pelo modelo de participação eleitoral e a barganha coletiva institucionalizada –, a própria dinâmica dessa forma organizacional contém, perverte e obstrui o interesse de classe e a política de classe nas formas como são descritas como ‘levando ao oportunismo’ (Rosa Luxemburgo). ‘à oligarquia’ (Michels) e ‘à submissão plebiscitária inescapável das massas aos impulsos irracionais do líder carismático e a sua utilização demagógica da máquina partidária burocrática’ (Weber).” (ÖFFE, Claus. “A democracia partidária competitiva e o ‘Welfare State’ keynesiano: fatores de estabilidade e desorganização.”. p. 363). E, por consequência, “[d]e acordo com as perspectivas comuns subjacentes a esta análise, logo que a vontade do povo se expressa através do instrumento de um partido competitivo que luta pelo cargo governamental, o que foi expresso cessa de ser a vontade do povo e se transforma, ao invés num *artefato da forma em si mesma* e na dinâmica posta em movimento pelos imperativos da competição política.”. (p. 363.). Arriscaríamos a dizer que esse *artefato* nada mais é do que a vontade manufaturada sugerida por J. Schumpeter.

Nesse quadro, a competição eleitoral produz três mudanças radicais na natureza dos partidos. (1) desradicalização ideológica: um partido que compete no mercado político acaba por orientar para as conveniências desse mercado e na tarefa de **maximizar votos** minimiza os elementos programáticos que

podem criar antagonismos. (2) crescente burocratização do partido. O partido que se torna uma máquina eleitoral passa por um processo crescente de *profissionalização*. Um processo que envolve recrutamento, criação e contratação de quadros de especialistas para (a) coletar recursos, (b) disseminar propaganda e informações do partido, (c) exploração do mercado político buscando identificar temas que conduzam à opinião pública, (d) gerenciar conflitos. Todas essas atividades são exercidas por funcionários contratados. A principal consequência desse padrão burocrático-profissional é a desativação das bases do partido. *Quanto mais a organização partidária se inclina para exploração e a adaptação do mercado político ao ambiente externo (no que pode ser descrito como uma campanha eleitoral quase permanente), menos espaço sobra para a determinação das políticas do partido através de processos internos de debate e conflito democrático dentro da organização* (p. 364). (3) transformação dos partidos naquilo que Otto Kirchheimer denominou *partidos pega-tudo* (*catch-all-party*). Ao diversificar o produto vendido no processo eleitoral, diversifica-se a base do partido o que acarreta um processo de heterogeneização estrutural e cultural dos filiados. Em uma relação direta com as demais características: “A vantagem dessa estratégia é bastante óbvia, mas também o é o efeito de *dissolução do sentido de identidade coletiva*, um sentido que, tanto no caso do partido socialista como do partido católico, se baseava anteriormente, num meio cultural de valores e significado compartilhados.” (p. 365.).

Em seu estudo **Modelos de partido. Organizações e poder nos partidos políticos** (São Paulo: Martins Fontes, 2005), Ângelo Panebianco retrata o processo apontado por Öffe. O cientista político italiano demonstra, detalhadamente, como se dá a progressiva profissionalização dos partidos políticos; demonstra como, crescentemente, os partidos têm se tornado instituições que funcionam com base em incentivos seletivos (cargos, remunerações) e minorado, progressivamente, a importância e função dos incentivos coletivos (sentimento de pertencimento, identidade). Essa expansão do papel dos incentivos seletivos para o funcionamento dos partidos – quando expandida para o interior dos partidos no governo – poderia ser, a nosso juízo, ser ilustrativa de um possível *processo mercantil de execução da atividade partidária*.

Em princípio, partidos fortes estariam lastreados na distribuição tanto de incentivos seletivos, quanto coletivos. No entanto, podemos sugerir que ao passo em que os partidos tornam-se cada vez mais profissionais, mais dependem de incentivos seletivos para seu funcionamento e, simultaneamente, oferecem menos incentivos coletivos. Vejamos uma passagem da obra para que se possa entrever o ponto de encontro entre uma discussão sobre a natureza da política pressuposta por uma teoria econômica da democracia e o que está a ser dito acerca da natureza dos partidos: “As duas versões [incentivos coletivos e seletivos] correspondem à distinção entre ‘bens públicos’ e ‘bens privados’ e representam, respectivamente, na definição de Brian Barry [a referência é a *Sociologists, Economists and Democracy*], a abordagem *sociológica* (que interpreta a participação como o fruto de uma comunhão de valores) e a abordagem *econômica* ou utilitarista (que interpreta a participação como o resultado da busca de um interesse privado, individual.). [...] Às duas versões correspondem diferentes modos de classificar os incentivos organizativos. Por exemplo, a teoria dos incentivos coletivos distingue entre incentivos de *identidade* (participa-se pela identificação com a organização), incentivos de *solidariedade* (participa-se por solidariedade aos outros participantes), *ideológicos* (participa-se pela identificação com a ‘causa’ da organização). Incentivos seletivos são, por sua vez, os incentivos de *poder*, de *status* e *materiais*.” (PANEBIANCO, Ângelo. **Modelos de partido. Organizações e poder nos partidos políticos**. p. 18).

Mais adiante, baseado em uma distinção estabelecida por Alessandro Pizzorno – que tentava explicar o desenvolvimento da participação política –, A. Panebianco dirá o seguinte a respeito dos partidos: “Porém, com o passar do tempo, o partido tende a transformar-se de um sistema de solidariedade em um sistema de interesse: com a burocratização e o progressivo envolvimento na rotina quotidiana, a organização se diversifica no seu interior, criando sobre as cinzas da igualdade inicial, novas desigualdades. A curva da participação tende, portanto, a declinar. Além disso, esse processo implica a passagem de uma participação do tipo *movimento social*, própria ao partido como sistema de solidariedade, a uma participação *profissional*, própria do partido como sistema de interesses.” (PANEBIANCO, Ângelo. **Modelos de partido. Organizações e poder nos partidos políticos**. pp. 35-6)

Contudo, devemos ressaltar enfaticamente, e esse é o ponto sutil da relação entre os usos da expressão *mercantilização da política*: nem Öffe, nem Panebianco precisam comprometer-se com uma teoria econômica da democracia. Alias, como Öffe enfatiza, distanciando-se dessa visão: *nos processos históricos que estou a descrever o domínio econômico preserva características que lhe são próprias, bem como a esfera política mantém algumas de suas propriedades essenciais intocadas pela natureza das relações econômicas*. Ou seja, trata-se (1) de uma análise histórica das instituições e não de um modelo teórico positivo e (2) um exame que preserva as especificidades do político, não o reduzindo ao arquétipo do mercado.

Ademais, não podemos deixar de destacar que é justamente nesse contexto de desenvolvimento de política econômica keynesianas que a teoria da escolha pública começa a constituir-se com força. Em um

cenário onde a teoria econômica estava voltada a identificar as *falhas de mercado* – crítica oriunda da *welfare economics* –, a teoria da escolha pública erige-se voltada para analisar criticamente as *falhas do governo*. Nesse sentido, esse processo híbrido de adaptação entre capitalismo e democracia de massa, na verdade, não parece ser bem visto pelos teóricos da escolha pública: “O avanço da regulação político-administrativa sobre a economia e a sociedade que acompanha o nascimento e a consolidação das democracias de massa (cf. Habermas, 1982; Öffe, 1984), é encarado nesta perspectiva como refratário à liberdade e responsável por toda sorte de ineficiências na ação dos governos (captura das políticas públicas por grupos de interesses, ‘populismo fiscal’ dos políticos etc.) (Buchanan, 1975; Krueger, 1974; Olson, 1982; Tullock, 1996)” (BORGES, André “Democracia vs. Eficiência: Teoria da Escolha Pública” *Lua Nova*, São Paulo, n°53, 2001. p. 160)

Esperamos, assim, ter advertido adequadamente o leitor para o emprego radicalmente distinto da expressão *mercantilização da política* nessa Parte I da dissertação e aquele no artigo do professor Claus Öffe. Evidentemente, em que pese as críticas da teoria da escolha pública, há um ponto de encontro entre as abordagens, como deixamos entrevisto, a partir da ideia de competição eleitoral e retribuições políticas através de incentivos seletivos. Evidentemente, como bem aponta a teoria da escolha pública, em um modelo keynesiano, essa contrapartida econômica do Estado não se dá pelo princípio de alocação do mercado, mas pelo princípio político de uma *suposta maximização do bem-estar social*. Contudo, desenvolver essa análise de modo sério e detalhado exigiria-nos-ia averiguar com muito mais cuidado o processo histórico de formação e transformação da natureza dos partidos políticos e a natureza do modelo keynesiano de política econômica.

NOTAS DE FIM DE CAPÍTULO PARTE I, CAPÍTULO 1.

[¹] Os modelos de teoria democrática de inspiração economicista podem ser colocados sob a rubrica do que se convencionou chamar de minimalismo democrático. Nessas análises, a democracia é reduzida ao voto e ao estabelecimento das regras institucionais. Este subconjunto que estamos a chamar de *padrão do mercado político* passou a ser duramente criticado a partir da década de 70. Com o desenvolvimento das críticas, proliferaram-se, também, os modos de designação desse conjunto teórico. Vejamos algumas expressões mais comuns.

Em seu *The Life and Times of Liberal Democracy* (Oxford: Oxford University Press, 1977), C. B. Macpherson apresenta uma crítica àquilo que chamou de modelos de *democracia de equilíbrio* ou *modelos de equilíbrio elitista e pluralista*. Expressão que tem como referente os modelos, por exemplo, de J. Schumpeter, Anthony Downs. Em 1976, é publicado o estudo sobre democracia participativa de Carole Pateman *Participation and Democratic Theory* (Cambridge: Cambridge University Press, 1976). Sua análise de caso dos conselhos fabris na Iugoslávia é precedida por um capítulo crítico à teoria schumpeteriana da democracia. Já na década de 80, em *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. (Berkeley: University of California Press, 1984.), Benjamin Barber lança uma crítica muito mais ampla que aquela apresentada por Pateman, estendendo seu argumento a toda a tradição liberal que apresenta modelos fracos de democracia (ou finos, estreitos – *thin democracy*), em oposição a sua defesa de um modelo dotado de instituições participativas que expressam uma compreensão *forte de democracia* (*strong democracy*). Outra importante reflexão crítica é a de Jane Mansbridge que se refere à matriz minimalista como padrões de *democracia adversarial* (*Beyond Adversarial Democracy*. Chicago: University of Chicago Press, 1983 e *Beyond Self-Interested* Chicago: Chicago University Press, 1990). Ademais, na década de 90, são estabelecidas as bases da *virada deliberativa* na teoria democrática. Com base na obra de J. Habermas (*Teoria da Ação Comunicativa* e, em 1994; *Between Facts and Norms* que leva a cabo sua reflexão sobre política deliberativa), dos artigos de Bernard Manin (“Legitimidade e Deliberação Política”) e Joshua Cohen (“Deliberação e Legitimidade Democrática”), desenvolve-se o que parece ser um paradigma forte o suficiente para afirmar-se como um concorrente do modelo do mercado político. Nesse contexto, o paradigma democrático de inspiração economicista será ainda denominado de *compreensão privado-instrumental da política* ou *modelo mercadológico de teoria política* (*the market theory of politics*), por Jon Elster em “O mercado e o fórum: três variações de teoria política”; de *modelos agregativos* por Chantal Mouffe em *The Democratic Paradox* (London/New York: Verso, 2000) e Jack Knight e James Johnson em “Agregação e Deliberação: Sobre a possibilidade da legitimidade democrática”. Por fim, em seu sumário sobre o conceito de representação no interior da teoria democrática contemporânea, Nadia Urbinati e Mark Warren designam os modelos de matriz schumpeteriana como *padrão liberal* (URBINATI, Nadia e WARREN, Mark. “The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory” in *Annual Review of Political Science*, n°11, 2008).

Ademais, como é sabido, o debate sobre a racionalidade comunicativa que parece fornecer as chaves de análise para modelos discursivos e deliberativos de teoria democrática encontra-se já nos dois tomos, ainda não traduzidos para o português de *The Theory of Communicative Action*. (Vols. I e II. Beacon Press, 1985/9. [1981].). Por seu turno, o conceito de esfera pública já aparece em **Mudanças Estruturais da Esfera Pública** (São Paulo: Tempo Brasileiro, 1989). Contudo, o texto central que apresenta, definitivamente, o conceito de política deliberativa, aplicando e elevando ao nível da teoria política o tema da racionalidade comunicativa parece mesmo ser *Faktizität und Geltung*, que aparece em 1992. Todas as nossas referências a essa obra estarão baseadas nas versões inglesa ou francesa *Between Facts and Norms*. (Massachusetts: MIT Press, 1996) ou francês *Droit et Démocratie*. (Paris: Gallimard, 1997). Além disso, é importante ressaltar que esse embate teórico termina por estabelecer uma divisão do trabalho científico no interior da teoria democrática. Como se pode supor, os teóricos neoschumpeterianos voltam-se para a análise das instituições – a ter em vista sua definição minimalista de democracia –, dos mecanismos de votação, para os processos eleitorais. Por óbvio, enquanto críticos do minimalismo, a teoria participativa voltará seu olhar para outras arenas de participação e a defesa do caráter pedagógico da participação. Por seu turno, a virada deliberativa, ao mesmo tempo em que não está comprometida com uma “posição forte” quanto a participação, é ampla o suficiente para expandir-se para o domínio da análise das instituições representativas e das esferas de participação da sociedade (conselhos de bairro, conselhos gestores, no caso brasileiro Conferências Nacionais temáticas). A grande distinção entre as duas abordagens é que a teoria deliberativa está mais interessada na análise da qualidade da participação, na qualidade de um debate público norteado pelo uso público da razão, do que na participação desmedida e irrefletida.

Mesmo quando a análise da deliberação se estende ao nível das instituições representativas, sustenta-se uma perspectiva distinta de análise. Enquanto os neoschumpeterianos estão interessados, especificamente, no processo de votação e agregação de preferências pré-estabelecidas, os adeptos dos modelos deliberativos dedicam-se ao processo de deliberação que antecede as votações. (URBINATI, Nadia e WARREN, Mark “*The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory*”. p. 388-9). Esse movimento parece uma aposta que o processo de deliberação com base em razões – mesmo que em alguns casos atravessado por processos de barganha – possa transcender a simples agregação de preferências privadas, ao mesmo tempo, que reapresenta para agenda da teoria política a importância, ao nível teórico conceitual, da justificação das instituições e, ao nível prático, de promover decisões política “mais” legítimas. Todavia, pairam dúvidas sobre a capacidade da teoria deliberativa promover uma análise descritiva do processo político sem sucumbir a uma perspectiva estritamente normativa. Os estudos recentes sobre deliberação concentram-se nessa área, no esforço em demonstrar aplicabilidade da teoria além de seu caráter normativo. Para uma análise acerca dos limites e desafios da teoria deliberativa como modelos meramente normativos ou de aplicação de análise empírica vide THOMPSON, Dennis “*Deliberative Democratic Theory and Empirical Political Science*” e MUTZ, Diana. “*Is Deliberative Democracy a Falsifiable Theory?*” (*Annual Review of Political Science*, n° 11, 2008)

[*] Com respeito ao tema da justificação, a posição de J. Rawls é emblemática. Embora não citado por Christino, e podemos antever as razões pelas quais isso ocorre, é curioso que na primeira formulação de **Uma Teoria da Justiça**, Rawls apele para uma formulação semelhante ao modelo de justificação nos termos do agente da escolha racional. Vejamos: “*It is clear, then, that I want to say that one conception of justice is more reasonable than another, or justifiable with respect to it, if rational persons in the initial situation would choose its principles over those of the other for the role of justice. Conceptions of justice are to be ranked by their acceptability to persons so circumstanced. Understood in this way the question of justification is settled by working out a problem of deliberation: we have to ascertain which principles it would be rational to adopt given the contractual situation. This connects the theory of justice with the theory of rational choice.*” (RAWLS, John. *A Theory of Justice*. 1971: p. 17. Grifos nossos). Não fortuitamente, Rawls revisará esta sua posição omitindo a passagem nas edições posteriores. Não há dúvida que houve um deslocamento desta posição para uma defesa do conceito de *razoabilidade* como vemos em *Political Liberalism* (New York: Columbia University Press, 2005. p. 22 *Et seq.*). Embora não possamos dedicar mais atenção ao ponto, aparentemente, Rawls apercebeu-se da incompatibilidade entre seu projeto filosófico e um modelo de racionalidade instrumental, tal como encontrado nas teorias da escolha racional.

2. GIRO SCHUMPETERIANO: PARA UMA ALTERAÇÃO NA ESSÊNCIA DO POLÍTICO. O FUNDAMENTO DAS ABORDAGENS ECONÔMICAS DA POLÍTICA.

Como definimos no capítulo anterior, há uma distinção entre o realismo schumpeteriano, os modelos das teorias da escolha social e escolha pública. Contudo, como J. Elster aponta, a *teoria econômica da democracia, mais escandalosamente, afirmada por Schumpeter está, em essência, também, subjacente à teoria da escolha social*¹ Neste capítulo pretendemos ir adiante e demonstrar em que medida o argumento schumpeteriano apresentado em **Capitalismo, Socialismo e Democracia** – doravante, *CDS* – erige os alicerces de todo e qualquer modelo que venha a compreender a democracia (i) como um mercado político no qual a legislação e a administração públicas são subprodutos da luta por cargos públicos e/ou (ii) como um mecanismo de agregação de preferências privadas, como “uma concepção da política como um compromisso ótimo entre interesses privados dados e irreduzivelmente opostos”².

Intitulamos a estratégia argumentativa proposta pelo economista austríaco de *giro schumpeteriano*, pois, a nosso juízo, o movimento conceitual esboçado em *CSD* culmina no esvaziamento das categorias específicas forjadas pela teoria política para a compreensão da sociedade. Ou seja, J. Schumpeter transporta-nos de um ambiente no qual a teoria e os conceitos políticos são dotadas de um sentido autônomo e específico para um registro no qual a compreensão da sociedade democrática estrutura-se pura e simplesmente através de *movimentos espontâneos de mercado*. Contudo, na última seção deste capítulo, indicaremos como esse *giro schumpeteriano* só será completado pela obra – e o novo postulado da racionalidade – de Anthony Downs.

Como veremos, a crítica ao que J. Schumpeter compreende por *doutrina clássica da democracia*³ leva-nos a abandonar o conceito de *vontade geral/vontade do povo* e a substituí-lo pelo de *vontade manufaturada*. Uma vez que, na política, os homens comportam-se como o *estouro da boiada*, eles não possuem opiniões racionais sobre os assuntos políticos, antes, contudo, são manipulados por políticos profissionais. Há um pólo passivo e manipulável no processo político, os eleitores, e outro ativo, os

¹ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política.”. p. 247.

² ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política.”. p. 223.

³ Segundo os comentadores e críticos da obra schumpeteriana, a expressão é controversa. Não haveria um corpo teórico claramente definido que pudéssemos considerar como uma teoria clássica da democracia nos termos sugeridos por J. Schumpeter. Mais detalhes acerca dessa posição, ver a nota de fim de capítulo [T].

empresários do voto. A regulação do mercado eleitoral assemelhar-se-á muito mais à concorrência oligopólica entre elites políticas do que propriamente a livre concorrência de mercado. É nesse sentido que A. Downs, aparentemente, conduz o *giro schumpeteriano* às últimas consequências, pois adota uma concepção de racionalidade instrumental e internaliza por completo a lógica econômica no domínio político. Eis o ponto a partir do qual sugeriremos certo distanciamento entre os autores.

...

Na primeira seção deste capítulo (I.2.1), apresentaremos a leitura e a crítica schumpeteriana ao que o autor compreende por *doutrina clássica da democracia*. O saldo dessa avaliação crítica será, nos termos de J. Schumpeter, *mais uma teoria da democracia* ou um *modelo realista de teoria democrática*⁴, modelo que apresentaremos em I.2.2. Nesse momento, buscaremos evidenciar a incompatibilidade entre uma teoria democrática baseada na ideia de bem comum e outro estruturado sobre a categoria de políticos profissionais. Assim, julgamos ter apresentado o preâmbulo necessário para exposição do maquinário conceitual da *democracia como mercado político* (I.3).

2.1 Leitura e crítica: da teoria democrática clássica à situação das democracias contemporâneas e uma leitura realista da democracia – segundo um economista austríaco.

A proposta de uma teoria *realista* da democracia é apresentada por J. Schumpeter na quarta parte de **Capitalismo, Socialismo e Democracia**, mais precisamente nos clássicos capítulos XXII e XXIII. Porém, a compreensão adequada do argumento exige que observemos sua crítica ao modelo clássico ou, de modo mais adequado, ao que ele compreende ser a *filosofia democrática do século XVIII*, análise levada a cabo nos capítulos XX e XXI de *CDS*. Ali, o economista austríaco guiará sua apresentação – e crítica – da doutrina clássica a partir dos conceitos de: *bem comum, racionalidade dos cidadãos na discussão política e vontade geral*.

Como resultado das objeções postas à concepção de bem comum, a democracia deixa de ser um *processo de realização da vontade do povo que decide todas as questões políticas* – a partir da vontade geral – e passa a ser um *método de seleção de governantes que adquirem o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos*

⁴ A expressão *mais uma teoria da democracia* dá título ao capítulo 22 de **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. A expressão *modelo realista* também é articulada por Joseph Schumpeter.

votos do eleitor. Uma vez que não há *vontade geral – vontade do povo* – a ser realizada, devemos levar em conta, somente, as vontades particulares imediatas aos indivíduos dispersos nas relações sociais.⁵

Em geral, a história do pensamento político vinculou não só as noções de *vontade geral/vontade do povo e bem comum*, como, em especial, esta última, sempre esteve estreita e intrinsecamente vinculada à esfera política, especialmente, quando a pura agregação das atividades individuais que perseguem interesses privados não gera, *espontaneamente*, o interesse público.⁶ Ou seja, o bem comum colocar-se-ia como o

⁵ Como veremos nas próximas seções, estamos atentos ao conceito schumpeteriano de *vontade manufaturada*. Ou seja, diferentemente do argumento construído, por J. Elster, contra as teorias mercadológicas da política aos moldes das teorias da escolha social, o modelo de J. Schumpeter abre espaço para alteração de preferências durante o processo político. Contudo, nosso grande interesse em reproduzir as críticas à doutrina clássica está em indicar como, dados os pressupostos que são assumidos durante a crítica (concepção de natureza humana na política), não parece factível que o conceito de *vontade manufaturada* aproxime-se de qualquer concepção de bem coletivo. Observaremos que isso pressuporia a restituição de alguma noção de *bem comum*, aparentemente irrecuperável na arquitetura da teoria schumpeteriana. A vontade manufaturada poderá, como indica o economista austríaco, incorporar vontades sociais *reais e latentes*. No entanto, essa recuperação é dependente da vontade de um líder que as empregará para manipular o eleitorado durante o processo de competição livre pelo voto livre. Ou seja, é um subproduto da competição pela liderança política. Ademais, a natureza humana na política, postulada em *CSD*, não abre espaço para uma teoria na qual indivíduos argumentam racionalmente durante o processo político. Ou seja, não há espaço no modelo para construirmos uma compreensão mais complexa do processo democrático baseado na *negociata e barganha política* baseadas na ideia de consumidor racional. Pois, Schumpeter é explícito ao apresentar o modo como ele compreende a atuação do consumidor no mercado: “Os economistas, ao aprenderem a observar mais cuidadosamente os fatos, começaram a descobrir que, **até mesmo nos aspectos mais comuns da vida diária, os consumidores não correspondem à idéia habitualmente sugerida pelos manuais econômicos**. Por um lado, suas necessidades não são absolutamente tão definidas, e as ações provocadas por essas necessidades, **nada que pareça racional e imediato**. Por outro lado, eles são tão sensíveis à influência da publicidade e outros métodos de persuasão que os produtores muitas vezes parecem antes orientar do que serem orientados por eles. A técnica da boa publicidade é particularmente instrutiva. Há realmente em quase todos os casos um apelo à razão. Mas a mera afirmação, repetida constantemente, vale mais do que o argumento racional, assim também como o ataque direto ao subconsciente, que toma a forma de tentativas de evocar e cristalizar **associações agradáveis de uma natureza extra-racional** e, muitas vezes, sexual.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. pp. 313-4. Grifos nossos.)

Nesse ponto, a apresentação A. Downs refina o modelo e permite-nos compreender o processo político através do conceito de *barganha e negociação* baseado na clássica passagem de Adam Smith da **Riqueza das Nações** que recuperaremos no capítulo 3. Eis o que passa a ser um ponto central para a análise: distinguir (1) um processo *racional de troca de favores, bens e mercadorias* (no caso da política *troca-se votos por promessas* (a) de bens políticos como cargos a acesso a benesses estatais e/ou (b) bens públicos, cestas de políticas públicas) de (2) um processo *racional de troca de argumentos*. Enquanto (1) sustenta a inspiração das teorias econômicas da democracia (*barganha política*), (2) está na base dos modelos deliberativos (argumentação pública, deliberação). O grande problema dos modelos que referendam (1) é não perceber que há uma distinção radical entre um processo de *troca de argumentos – deliberação* – e *troca*, em sentido forte, de bens e votos. Esse ponto é posto em relevo por toda a tradição deliberativa. MICHELMAN, Frank. “*Conception of Democracy in American Constitutional Argument*” *apud* AVRITZER, Leonardo. **A Moralidade da Democracia**. São Paulo e Belo Horizonte: Perspectiva e Ed. UFMG, 1997.

⁶ “Concorda-se geralmente que a política está vinculada ao bem comum e, de modo mais específico, com as situações em que este não pode ser realizado como um resultado agregado de indivíduos perseguindo seus interesses privados.” (ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política.” p. 223).

objetivo próprio da atividade política, objetivo a ser realizado e perseguido intencional, deliberada e refletidamente pelos cidadãos ou seus representantes. Dito de outro modo, o bem comum não se realizaria como o subproduto de um processo de agregação no qual os indivíduos perseguem seus interesses privados. Nesse contexto, desvincular o bem comum da atividade política – negar que esse seja o objeto a ser perseguido pela vontade do povo – é um preâmbulo necessário à apresentação de qualquer teoria econômica da democracia. Eis a perspicácia da abordagem schumpeteriana, pois ela explicita que um modelo de *mercado político* não significa, somente, sustentar certos postulados que nos permitam *prever e analisar* o desenrolar dos processos políticos; não se trata somente de tomar os agentes políticos *como se fossem* agentes econômicos. Antes, a sugestão de uma teoria econômica da democracia tem uma série de implicações que dizem respeito à compreensão da própria natureza do processo político. Eis o motivo pelo qual se faz necessário reconstruirmos o percurso de seu argumento previamente à apresentação da democracia como mercado eleitoral.

2.1.1 Uma leitura schumpeteriana. Conceitos fundamentais da doutrina clássica da democracia. [Y]

Ao definir a teoria clássica da democracia como o “arranjo institucional para se chegar a certas decisões políticas que realizam o bem comum, cabendo ao próprio povo decidir através da eleição de indivíduos que se reúnem para cumprir-lhe a vontade”⁷, Joseph Schumpeter põe em relevo dois pontos: (a) o bem comum como o objetivo a ser atingido **intencionalmente** pelas decisões políticas e (b) cabe ao povo a decisão das questões políticas. Para que seja possível a consecução desse esquema conceitual, faz-se necessário pressupor que o bem comum se mostra claro e distinto aos cidadãos que se propõem a tomar as decisões políticas. Eis a razão pela qual a doutrina clássica postula cidadãos racionais aptos ao debate público, pois se o bem comum é o *farol orientador da política*, esse será “sempre fácil de definir e de entender por todas as pessoas normais, mediante uma explicação racional”⁸. Uma vez pressuposto um *farol orientador da política* (i) objetivo e (ii) discernível através da atividade racional – da discussão racional, *devemos*⁹ admitir, ao seu lado, a existência de uma vontade comum

⁷ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 306.

⁸ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 306.

⁹ Estamos cientes das implicações normativas do termo e, ademais, esse é o modo como se apresenta o texto schumpeteriano. “O povo *deve* admitir também, em princípio, pelo menos, que há também uma

que coincide ou “corresponde exatamente ao interesse, bem-estar ou felicidade comuns”¹⁰.

O núcleo conceitual da doutrina clássica da democracia é composto, portanto, por estas três noções: *bem comum*, *cidadãos racionais* e *vontade geral*. Essas encadeiam-se do seguinte modo: (i) postula-se a existência de um farol orientador das decisões políticas – o bem comum – que deve (ii) ser acessível a todos os cidadãos capazes de deliberar – explicar e compreender – racionalmente a respeito dos temas de interesse coletivo. Assim, através desse processo de discussão, explicação e esclarecimento racional determina-se o bem-estar geral que deve (iii) ser desejado pela *vontade geral/vontade do povo*.

Ao analisar de modo sumário alguns aspectos da teoria democrática no século XX, Leonardo Avritzer parece apontar de modo bastante preciso qual a estrutura central de uma possível *filosofia democrática do século XVIII* (ou XIX, para sermos mais precisos), sem se deter em uma infundável – e, talvez, infrutífera – discussão a respeito de sua plausibilidade: “O *processo de formação da vontade política constitui*, para todas as versões da teoria democrática novecentista, *um processo racional de discussão e de aferição do bem comum*.”¹¹.

Explicita-se como o bem comum e a capacidade de discussão racional por parte dos cidadãos são tomados como dois pressupostos a partir dos quais se deriva a noção de vontade política. Cidadãos racionais, guiados pelo bem comum, discutem e se esclarecem mutuamente acerca dos temas de interesse público. Portanto, a vontade do povo, a vontade geral, põe o processo político em movimento e dela se origina a decisão política. Nesse sentido, somos levados a admitir, pelo menos em princípio, *a existência*

vontade comum (a vontade de todas as pessoas sensatas) que corresponde exatamente ao interesse, bem-estar ou felicidade comuns.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 306).

¹⁰ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 304.

¹¹ Eis a razão pela qual recorremos ao texto de L. Avritzer. Pois, ele demonstra de modo lapidar como doutrinas tão distintas como as de Jean-Jacques Rousseau e John Stuart Mill possuem um ponto comum ao assinalar a função de uma concepção de bem comum em sua estreita relação com àquela de cidadãos racionais para as teorias novecentistas. “Esta última [concepção de democracia dominante no final do século XX] deixou de lado *dois elementos* centrais para teoria democrática do final do século passado, a *noção de soberania absoluta do povo*, tal como defendida por *Rousseau*, (Rousseau, 1968) e a *noção da democracia como forma de autodeterminação moral*, tal como defendida pelas *versões mais liberais* da teoria democrática (Mill, 1982). Em ambas as versões, existe *um elemento comum* à teoria democrática do século XIX que é a identificação da forma majoritária de governo com uma *medida substantiva do bem comum*, isto é, com uma concepção de um bem comum único e passível de justificação (Mansbridge, 1990). O *processo de formação da vontade política constitui*, para todas as versões da teoria democrática novecentista, *um processo racional de discussão e de aferição do bem comum*.” (AVRITZER, Leonardo. **A Moralidade da Democracia**. p. 100. Grifos nossos.)

de uma vontade comum enquanto expressão exata do interesse, bem-estar ou felicidade comuns.

Contudo, faz-se necessário destacarmos que os postulados principais são (1) o bem comum aferível através de (2) o debate entre cidadãos racionais. A vontade geral forma o conjunto de noções básicas da teoria clássica, contudo, parece ser uma consequência prática de (1) e (2). É muito importante percebermos essa diferença de níveis, pois, como veremos, a carga schumpeteriana contra a teoria clássica dá-se, justamente, sobre os conceitos de bem comum e racionalidade, não sobre o de vontade geral. É porque não há como estipularmos racionalmente alguma noção de bem comum que a vontade geral termina por não ter um objeto para ser desejado. Portanto, o abandono desse conceito, substituído pelo de vontade manufaturada, só ocorre em vista da inverossimilhança das noções de bem comum e de discussão racional.¹² Por seu turno, a concepção de *vontade manufaturada* conseguirá explicar de modo muito mais adequado uma série de fenômenos políticos, como a existência e competição entre os líderes, a falsificação e manipulação da vontade política.

A partir do modo como a doutrina clássica combina os três princípios acima indicados, somos conduzidos a uma compreensão participativa do processo democrático. Pois, uma vez que se postula a existência de um bem comum a nortear a deliberação pública a partir da qual todo cidadão dotado de racionalidade pode iluminar suas opiniões acerca dos assuntos comuns e, assim, dar vida à vontade do povo. Essa posição aproxima-se claramente de uma compreensão na qual “[t]odos os membros, em conjunto, controlam os negócios públicos”¹³. Portanto, o modo como a *doutrina clássica* é apresentada em *CSD* conduz-nos a aproximá-la das experiências históricas de democracia participativa e, mais enfaticamente, direta. Ora, se é afirmado que todos os

¹² “Mas, em terceiro, em consequência das duas proposições anteriores, desvanece-se no ar o conceito da vontade do povo ou da *volonté générale*, adotado pelos utilitaristas, pois esse conceito pressupõe um bem inequivocamente determinado e compreendido por todos [que seria o bem comum]. Ao contrário dos românticos, os utilitaristas não conheciam aquela entidade semimística, possuidora de uma vontade própria (a *alma do povo*), tão fartamente explorada pela escola histórica de jurisprudência. Eles inegavelmente inspiraram-se, para a vontade do povo, na vontade individual. E a menos que haja um centro, o bem comum, para o qual se dirijam, a longo prazo pelo menos, *todas* as vontades individuais, de maneira alguma encontraremos esse tipo especial de *volonté générale*. O centro de gravidade utilitarista, por um lado, unifica as vontades individuais e procura fundi-las por meio da discussão racional e transformá-las na vontade do povo e, por outro, confere à última a exclusiva dignidade ética reclamada pelo credo democrático clássico. *Esse credo não consiste simplesmente em adorar a vontade do povo, como povo*, mas repousa em certas presunções sobre o objetivo *natural* dessa vontade, que é sancionada pelo raciocínio utilitarista. Tanto a existência como a dignidade dessa *volonté générale* desaparecem logo que falha a idéia do bem comum. E ambas, como pilares da doutrina clássica, inevitavelmente se reduzem a pó.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. pp. 307-8)

¹³ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 304.

membros de uma comunidade *devem* controlar¹⁴ os negócios públicos, então não estamos a falar senão de um tema central à teoria política e, em especial, ao debate entre os diversos modelos de democracia: a participação política.

Faz parte da estratégia argumentativa do economista austríaco demonstrar como os princípios da doutrina clássica – bem comum, discussão racional e vontade geral – conduzem-nos a um modelo democrático participativo. Em contraposição, seu modelo distanciar-se-á daqueles nos quais a participação é um valor fundamental. Pois, ao provar que (1) não há bem comum e (2) o cidadão moderno não é um indivíduo capaz de estabelecer debates racionais na esfera política, J. Schumpeter apresentará um modelo democrático no qual, se há participação, ela está circunscrita ao voto como um momento estanque. Ademais, se há participação, o cidadão será manipulado, bem como o consumidor o é na esfera econômica. Não há participação ou discussão racional como supõe a teoria clássica. Há, no máximo, *uma vontade política manufaturada* – resultado e não força motriz do processo de decisão – por políticos profissionais em um processo de competição pela liderança.

Eis o caráter irrealista da teoria clássica, pois ela sustenta que *todos os membros, em conjunto, controlam os negócios públicos*. Aqui, caráter irrealista e corte normativo andam lado a lado. Nesse sentido, enquanto uma defesa normativa forte, a doutrina clássica fracassa ao descrever a democracia *realmente* existente. E, frente às falhas descritivas, J. Schumpeter afirma que não podemos mais compreender e definir a democracia como *governo do povo*. Eis o seu esforço auto-imposto e a interrogação sobre a qual repousa o seu desafio em oferecer uma teoria realista da democracia: “Mas

¹⁴ Aqui, talvez, fosse interessante estabelecer uma distinção entre o modo como as tradições liberal e democrática (e republicana) compreendem a interação política e pronunciam-se a respeito dos negócios públicos. De um lado, a tradição liberal observa o controle do poder, pura e simplesmente, a partir de uma postura instrumental frente à sua tradicional desconfiança das instituições políticas como usurpadoras da liberdade individual; sustenta-se uma permanente reserva contra a acumulação do poder. Como consequência, a participação dos *indivíduos* decorre de seu desejo de evitar a excessiva intromissão da autoridade pública em sua vida privada. Por seu turno, a tradição democrática velaria pela interação *cidadã* nos assuntos públicos para (i) manter a autoridade pública fiel aos objetivos e a serviço do bem comum. Em alguma medida, a interpretação de corte republicano não só desejaria manter a autoridade pública a serviço do bem comum, como (ii) vê, em essência, a própria participação como um valor em si, como a realização da própria natureza humana. A apresentação dessas duas dimensões que motivam a participação segundo a tradição liberal e democrática está baseada no modo como Pierre Rosanvallon sustenta o conceito de *desconfiança* frente às instituições democráticas no mundo contemporâneo. Cf. ROSANVALLON, Pierre. *La Contre-Démocratie*. Paris: Seuil, 2002. p.13 *et seq.* Todavia, devemos esclarecer que as observações quanto ao republicanismo não fazem parte do interesse de análise de Pierre Rosanvallon. Para uma abordagem do tema do republicanismo vide PETTIT, Phillip. *Republicanism: A Theory of Freedom and Government* (Oxford: Oxford University Press, 1999).

se é o povo, definido como seja, que deve governar, surge ainda outro problema. *De que maneira será tecnicamente possível ao povo governar?*¹⁵.

Se, por um lado, a expressão *governo do povo*, enquanto um arranjo institucional no qual o povo conduz e toma as decisões a respeito dos assuntos políticos, consegue explicar e, supostamente, descrever as experiências históricas da democracia ateniense e da Nova Inglaterra, por outro, ela parece fracassar ao descrever a democracia contemporânea. Somente naqueles casos temos razões para falarmos em vontade ou ação da comunidade; somente naquelas situações efetiva-se a tomada de decisão em meio a debates realizados na presença física de todos, em eventos históricos que parecem instanciar – e consubstanciar – a existência de um corpo coletivo imediatamente presente à experiência política. Nesse sentido, a doutrina clássica mantém-se como um padrão normativo que preserva no horizonte a defesa da participação e da perseguição política do bem comum. Contudo, e para isso que J. Schumpeter chama a atenção, as características do homem moderno não parecem sustentar essa compreensão do processo político, restando, somente, as experiências democráticas diretas como a contrapartida empírica – o modelo institucional – da doutrina clássica.¹⁶

O argumento desenha-se da seguinte maneira: (1) haveria, segundo a doutrina clássica, um bem comum objetivo que serviria de fonte para decidirmos todas as questões como benéficas ou danosas para o corpo político e social, (2) esse bem comum seria acessível a todos os agentes através de um processo de discussão racional, assim (3) o bem-estar geral efetivar-se-ia através da vontade política – construída no processo coletivo de argumentação. Desse modo, todos não só estariam aptos a perseguir o bem comum como (4) “[t]odos os membros, em conjunto, controlam[riam] os negócios públicos”¹⁷. Ao que J. Schumpeter objeta: não há um bem comum objetivo a iluminar um processo de discussão pública racional, ademais, nega-se a capacidade da racionalidade conduzir o processo de deliberação, dada a natureza humana na política,

¹⁵ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 300. Grifos nossos.

¹⁶ Aqui, talvez, fosse necessário averiguar, como já advertimos ao leitor, com mais cuidado, os textos aos quais Schumpeter faz referência para estabelecer um juízo mais preciso e definitivo a esse respeito. Todavia, a ter em vista o modo como o economista austríaco constrói sua concepção de *doutrina clássica*, parece inequívoco que esse suposto modelo refere, senão às experiências de democracia direta, pelo menos, conduzem a uma compreensão mais robusta – no sentido de um modelo participativo – do processo democrático.

¹⁷ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 300. As indicações históricas no texto schumpeteriano são as experiências da *pólis* ateniense e dos conselhos da Nova Inglaterra, como já advertimos.

logo não há algo como uma vontade geral a mover o processo político. O que há é uma *vontade manufatura* resultante da manipulação dos eleitores por parte dos políticos profissionais.¹⁸ Portanto, não há participação política senão aquela que ocorre durante a seleção competitiva da liderança.

Portanto, a questão que move o projeto schumpeteriano, a saber, “[d]e que maneira será tecnicamente possível ao povo governar?” será respondida com o abandono da definição de democracia como o governo do povo. Os problemas que se impõem a essa definição e ao modelo clássico serão, aparentemente, superados, caso passemos a conceber a democracia como um *governo aprovado pelo povo*.¹⁹ Não há participação irrestrita em uma deliberação constante acerca do bem comum, mas, antes, a participação é limitada ao voto que, ademais, não será expressão da vontade geral, mas o resultado do processo de luta pela liderança; um processo de competição livre pelo voto livre, análogo à competição econômica.

Contudo, ainda que a democracia seja concebida como a luta pela liderança política e a competição eleitoral seja compreendida aos moldes da competição econômica, a analogia com o *mercado* não é levada às últimas consequências. Isso ocorre porque o modo como J. Schumpeter definiu a *natureza humana na política* estabelece dois pólos no processo eleitoral: um ativo – os políticos profissionais, empresários do voto – e outro passivo – os eleitores.²⁰ A considerar que os eleitores são apáticos e politicamente desinformados, o processo político funciona, somente, a partir da iniciativa dos políticos profissionais que *manufaturam a vontade política* durante a competição pela liderança. Ademais, não podemos esquecer as passagens de *CSD* nas

¹⁸ Reforçamos um ponto para o qual já chamamos a atenção do leitor: nem mesmo o modo como Schumpeter compreende o comportamento individual na competição no mercado parece ser racional. Portanto, o mesmo se segue para as atividades políticas do indivíduo. Para o destaque do trecho em que J. Schumpeter traça esse paralelo vide nota 5 supra. Cf. SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. pp. 313-4.

¹⁹ “Nosso fracasso, no entanto, ensina-nos uma verdade. Além da democracia *direta*, existe uma riqueza infinita de formas prováveis, através da qual o *povo* pode participar do governo, influenciar e controlar os que realmente governam. Nenhuma dessas formas, especialmente nenhuma das formas viáveis, possui um direito claro e exclusivo de ser descrita como *governo do povo*, se tomamos essas palavras no seu sentido habitual. Se qualquer delas adotar esse título, o fará apenas em virtude de uma convenção arbitrária, definindo de logo a significação que deve ser atribuída ao verbo *governar*. Tais convenções são sempre possíveis: o povo jamais governa, mas pode sempre governar por definição.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 301).

²⁰ BARRY, Brian *Sociologists, Economists & Democracy*. Chicago: University of Chicago Press, 1978, p. 14.

quais J. Schumpeter censura, explicitamente, a participação dos eleitores nos períodos entre eleições.²¹

Portanto, a atividade política parece insulada nos dirigentes profissionais eleitos periodicamente e não há qualquer iniciativa que caiba aos eleitores. Eis a razão pela qual consideraremos a obra de Anthony Downs como o movimento final do *giro schumpeteriano*. Pois, ali, na medida em que o eleitor é um agente auto-interessado, dotado de racionalidade instrumental ele parece apto a avaliar a atuação do político profissional, é capaz de atuar e exigir as contrapartidas do empresário de votos através do mercado político.²² Ressalvamos, contudo que toda participação e controle são auto-interessados e se dão através, única e exclusivamente, dos períodos de investidura eleitoral.

Eis o motivo pelo qual, na última seção do capítulo, distanciaremos a análise schumpeteriana daquela apresentada por A. Downs. Enquanto, em *CSD*, a ação política parecia insulada nos políticos profissionais, A. Downs, ao conceber os eleitores como consumidores dotados de racionalidade instrumental, permite-nos analisar o mercado político como um processo cíclico de *barganha* eleitoral. Fica em aberto em que medida o eleitor pode tomar a iniciativa do processo político, contudo, é inegável que o *empresário de votos* terá de estar muito mais atento aos seus interesses do que no modelo schumpeteriano. Em lugar de reagirem ao processo de disputa pela liderança, os eleitores interagem com os políticos profissionais *barganhando* cestas de políticas públicas em *troca* de seu voto²³. Argumentação, decisão política, negociação e barganha econômica seriam processos análogos.²⁴ Tal como Adam Smith definiu, nos primeiros

²¹ Nas próximas seções, indicaremos a passagem clássica na qual J. Schumpeter afirma que nos períodos inraeleitorais, os cidadãos não devem controlar a atividade dos representantes através, por exemplo, do envio de cartas para seus gabinetes.

²² Em larga medida restará um caráter de passividade e manipulação ao eleitor downsiano, contudo, em virtude do eleitor ser *racionalmente desinformado* e não por agir, no domínio político, como o estouro da boiada. Contudo, poderíamos dizer que o *baixo nível de dispêndio de energia mental*, ao qual Schumpeter se refere, está na base do *desinteresse racional* do eleitor downsiano. Veremos esse tópico com mais vagar no próximo capítulo.

²³ J. Schumpeter também observava as eleições como um período de controle dos dirigentes políticos por parte dos eleitores. Contudo, dada sua definição de natureza humana na política, aparentemente, não seria possível deduzir uma compreensão estreita de mercado político funcionando com base na barganha eleitoral. Ademais, na obra de A. Downs, a ser analisada na sequência, a definição é delicada, pois não se trata de uma barganha individualizada e nem mesmo envolvendo um mercado de votos em sentido estrito. Ou seja, no mesmo sentido em que compramos e vendemos soja no mercado de soja. Antes, trata-se de um mercado *sui generis* que se desenvolve através da *negociação* de cestas de bens públicos /políticos em *troca* do voto e apoio eleitoral.

²⁴ Nesse novo modelo, se há participação política racional, essa será determinada pela mesma atuação dos agentes de mercado. Contudo, o que as abordagens econômicas da política, os modelos da teoria da escolha racional não conseguem perceber é que “o processo de argumentação próprio à política se

capítulos da **Riqueza das Nações**, o homem é um animal que tende à troca, à barganha, ao alborque.²⁵ No mercado político, a negociata envolveria, de uma lado, votos dos eleitores e, de outro, a oferta de (i) bens políticos e (ii) cestas de políticas públicas a serem entregues aos cidadãos nos períodos intraeleitorais.²⁶ Contudo, antes de avançarmos para essa análise, vejamos, no detalhe, como, durante a sua crítica à doutrina clássica, J. Schumpeter fundamenta uma teoria realista da democracia.

2.1.2 Da crítica schumpeteriana. Argumentos fundamentais

A crítica à *doutrina clássica da democracia*, em *CSD*, constrói-se sobre dois aspectos: (1) a concepção de bem comum e (2) o pressuposto de um indivíduo que se põe racionalmente a debater temas políticos. No que diz respeito ao primeiro ponto, não existiria algo como o bem comum objetivamente determinado atuando como farol orientador da política. Quanto ao segundo tópico, apresenta-se uma visão oposta à da doutrina clássica no que diz respeito à ação dos indivíduos no campo político, pois “[o] cidadão típico, por conseguinte, desce para um nível inferior de rendimento mental logo que entra no campo político”²⁷. Em outras palavras, o indivíduo moderno é politicamente apático e desinteressado. Demonstraremos como o argumento schumpeteriano avança do primeiro para o segundo ponto ao ponderar que o estabelecimento dos valores últimos, a partir dos quais conduzimos nossas vidas, está para além do convencimento racional baseado em argumentos lógicos. A consequência principal da carga schumpeteriana contra essas concepções será a perda do sentido e a desvalorização da participação política²⁸.

distingue do processo de barganha próprio à atividade mercantil.” (AVRITZER, Leonardo. **A Moralidade da Democracia**. p. 94).

²⁵ SMITH, Adam. **Uma Investigação sobre a natureza e a causa da Riqueza das Nações**. Capítulo 2.

²⁶ Essa análise, inicialmente posta no nível das eleições, desdobra-se para a compreensão dos acordos no interior das instituições. As *trocadas* e *barganhas* podem ser analisadas ao nível das relações entre o Legislativo e o Executivo, entre coalizões no interior do Legislativo. Em todos esses casos a *troca* opera-se em torno do voto. Por exemplo, em práticas de assistência mútua, quando grupos se apóiam em questões pontuais que não necessariamente sejam de interesse mútuo (*logrolling*). Por exemplo, em T1, um deputado *x* propõe um projeto de política *W*, sobre o qual o deputado *y* não possui nenhum interesse. Contudo, *y* vota em favor de *W*, única e exclusivamente, porque em T2 o deputado *x* votará em favor da proposta *Z*, de interesse de *y*. Assim, desenrolar-se-iam os acordos políticos intertemporais sem o estabelecimento de qualquer meta ou interesse comum à comunidade política, senão a agregação de interesses privados particulares atendidos pontualmente. Uma outra forma de negociata envolveria bens políticos e se daria, mais especificamente, entre Executivo e Legislativo, quando aquele oferece liberação de emendas orçamentárias em troca de apoio em questões chaves para o chefe de Estado.

²⁷ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 319.

²⁸ “*Together these points* [aspecto quimérico do bem comum e determinação de nossos valores para além da lógica] *suggest that there can be no popular will or common good. So the rationale for popular participation is undermined.*” (CHRISTIANO, Thomas. **The Rule of Many**. p. 136.)

O argumento contra a noção de bem comum apresenta-se em duas etapas. Na primeira, aponta-se para o pluralismo das opiniões: não é possível estabelecer um consenso sobre o que é, do ponto de vista absoluto, bom para a coletividade. A seguir, é assinalado que justamente os valores determinantes para as avaliações dos indivíduos a respeito da realidade social estão para além da mera lógica. Aqui, há a transição do argumento a respeito da racionalidade dos indivíduos na arena política. Este último, por seu turno, faz parte de um segundo estágio da crítica à teoria clássica. Por fim, não haveria mais uma *vontade geral* a ser expressa pelo povo durante a tomada de decisão coletiva. Há, antes, uma vontade manufaturada produto do processo de disputa e competição pela liderança política.

A primeira etapa do argumento que objeta à concepção de bem comum apela para uma evidência empírica. Há uma infinidade de grupos sociais que possuem as mais diversas leituras do que vem a ser o interesse geral.²⁹ Isso não significa que os diversos grupos não poderiam vir a desejar o bem comum, antes, sugere que não há como construirmos uma noção objetiva de bem público. Não se trata de uma dificuldade individual em desejar o interesse geral, mas, antes, um problema na ordem das coisas: não há algo como um bem comum objetivo.³⁰ J. Schumpeter procura mostrar que, no limite, mesmo que viéssemos a estabelecer um determinado objetivo como uma meta política a instanciar o bem geral, ele não funcionaria como uma regra através da qual poderíamos decidir como tratar os casos particulares.

Nesse sentido, o pluralismo social seria insuperável e tornaria inconcebível o estabelecimento de um bem comum objetivamente aceito por todos. Tomemos, por exemplo, o caso da tradição utilitarista e concebamos o interesse geral como o máximo de satisfação econômica. Segundo Schumpeter, seria inviável aplicar esse norte regulador a decisões políticas definidas para casos particulares. Um segundo exemplo seria o da saúde pública. Suponhamos que a saúde pública é tomada como algo a ser perseguido como a instanciação do bem comum. Enquanto para alguns a saúde pública significa políticas de controle de natalidade, para outros, estratégias de vacinação.³¹ Ou

²⁹ “[...] *the common good is a chimera because no such entity can be culled from the diverse and multifarious aims of all members of the society.*” (CHRISTIANO, Thomas. *The Rule of Many*. p. 136)

³⁰ “Não se deve isso primariamente ao fato de que as pessoas podem desejar outras coisas que não o bem comum, mas pela razão muito mais fundamental de que, para diferentes indivíduos e grupos, o bem comum provavelmente significará coisas muito diversas.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. pp. 306-7).

³¹ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 308

seja, o bem comum, de fato, parece como uma limitação natural na ordem das coisas e como um objetivo político inatingível.

Mas, por que não seria possível elaborarmos uma noção como essa? Por que, como parecia ser o caso para a teoria clássica, um processo de argumentação racional não nos conduziria a um interesse comum objetivo que *informa e tornar-se* o objeto almejado pela vontade geral? Bem, aqui é introduzido o segundo passo do argumento schumpeteriano: postula-se que a determinação dos valores a partir dos quais os indivíduos elaboram suas noções do bem comum não se dá através uma atividade racional. Nossos valores supremos – nosso conceito sobre o que deve ser a vida e a sociedade – situam-se para além dos domínios da lógica.³²

A partir deste segundo nível de crítica à noção de bem comum, efetua-se a transição das objeções a essa noção para o modo se conceberá a natureza do indivíduo. Porém, antes mesmo de criticar o nível de irracionalidade ao qual o homem contemporâneo é lançado no processo político, Schumpeter julga já ser possível afirmar que “desvanece-se no ar o conceito de vontade geral”, pois, como vimos, não há um objeto determinado e inequivocamente compreendido por todos e a razão não pode conduzir a um processo de unificação da pluralidade de interpretações em vista da *volonté générale*. Como acabamos de afirmar, a determinação desses valores está par além do domínio lógico-racional.

Mesmo que supuséssemos ser possível determinar os valores finais da vida humana através de um processo racional, não seria possível salvar a doutrina clássica, ou, pelo menos, uma concepção de bem comum e, portanto, de vontade geral. Pois, nesse caso, a determinação de um interesse se daria com base num discurso racional na arena política. Todavia, nesse domínio, o indivíduo é rebaixado a um nível inferior de racionalidade, é reduzido a um comportamento impulsivo determinado por critérios extrarracionais,³³ ou seja, age como no *estouro da boiada*.³⁴

³² SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 307.

Leonardo Avritzer aponta para dois níveis da crítica schumpeteriana. Tratar-se-ia de uma crítica de (1) natureza técnica e outra (2) normativo-realista. “A crítica de natureza técnica implica em entender que mesmo as questões que podem se constituir em objeto de consenso entre a população, como, por exemplo, a necessidade de um sistema público de saúde, envolvem discordâncias que não são necessariamente passíveis de resolução racional.” Com relação ao segundo plano, lê-se “[a] crítica valorativa implica em perceber que não existe um Homem, tal como supôs a teoria clássica da democracia, mas homens e mulheres diferentes. Tal pluralidade implica na existência de uma diversidade de valores e, tal como Weber, Schumpeter também sabe que os valores estão além do campo ‘da mera lógica’ (Schumpeter, 1942: 251).” (AVRITZER, Leonardo. **A Moralidade da Democracia**. p. 105).

³³ Vide nota 5.

Para J. Schumpeter, há uma diferença em apontarmos para o fato de que os valores últimos de condução das nossas vidas estão para além da determinação racional e sugerirmos um caráter extrarracional da ação política. É evidente, porém, a conexão entre os dois pontos. Inclusive, sugerimos que, ao defender que os *valores fundamentais de nossas vidas são determinados para além da mera lógica*, Schumpeter transita da crítica ao bem comum, àquela da concepção de indivíduo racional da doutrina clássica. Assim, passamos de um primeiro plano no qual se demonstra (i) a falibilidade da concepção de bem comum para (ii) a crítica do modelo de cidadão postulado pela teoria clássica (a ideia de ser possível um grande consenso originado no convencimento racional).

Permitam-nos reportarmo-nos a um experimento mental, o qual é sugerido por Renato Lessa, a partir das posições schumpeterianas, em um pequeno texto onde é realizado um brevíssimo apanhado da teoria democrática no século XX.³⁵ Em seu exemplo, Lessa supõe um cenário no qual ocorreria um encontro de “dois cidadãos schumpeterianos”. A conversa entre eles desenvolver-se-ia no quintal de dois vizinhos em um domingo pela manhã. A ter em vista o ambiente de seu encontro – o jardim de suas casas –, o único diálogo produtivo e inteligente possível seria aquele acerca da melhor maneira de manterem as lâminas de seus cortadores de grama afiadas. Contudo, isso não é a única coisa sobre a qual eles possuem conhecimento. Eles sabem, por exemplo, qual a melhor maneira de organizar a coleta de lixo em sua rua, assim como, saberiam ir à Prefeitura cobrar melhores serviços de limpeza urbana.³⁶ Ademais, eles poderiam incluir outros assuntos em suas conversas, eventualmente, poderiam, inclusive, colocar em debate suas opiniões sobre o governo de seu país. Todavia, essas opiniões seriam expressas no seguinte nível: “‘Roosevelt está governando muito bem, está legal, eu gosto muito de Roosevelt.’, ‘Ah, mas Dewey também é legal, quem sabe

³⁴ “Partido e máquina eleitoral constituem simplesmente a reação ao fato de que a **massa eleitoral** é incapaz de outra ação que não o *estouro da boiada*.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 344. Grifos nossos.)

³⁵ LESSA, Renato. “A teoria da democracia: balanços e perspectivas.” in PERISSINOTTO, Renato e FUKS, Mario (Orgs.). **Democracia. Teoria e Prática**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

³⁶ “Eu fico imaginando o seguinte cenário: domingo, de manhã, dois cidadãos schumpeterianos encontram-se para cortar a grama, ali na frente das suas casas. Segue-se a conversação ordinária, a respeito da melhor forma de manter afiadas as lâminas do cortador de grama. Essa é uma conversa produtiva sobre a qual aqueles sujeitos têm inteligência; eles, afinal, sabem como amolar um cortador de grama. Eles, com certeza, sabem mais. Sabem, por exemplo, qual a melhor maneira de colher o lixo em sua rua; sabem como ir à Prefeitura cobrar a melhoria do sistema de lixo de sua ruazinha.” (LESSA, Renato. “A teoria da democracia: balanços e perspectivas.”. p. 45)

ele não seria melhor’. Daí, a conversa segue[iria] seu rumo errático, sobre os Yankees que vão jogar contra os Dodges, sobre Joe Dimaggio, etc, etc.”³⁷.

O que está por trás do exemplo de R. Lessa é, sem dúvida, a decalagem no nível da conversa em virtude de seu conteúdo. Enquanto um debate acerca do melhor modo de manter afiadas as lâminas dos cortadores – ou até mesmo a respeito do sistema de coleta de lixo – poderia desenvolver-se com certa minúcia de detalhes, a análise do governo estadunidense, supostamente e em geral, manter-se-ia ao nível dos adjetivos e argumentos passionais como “gosto”, “desgosto”, “legal”³⁸.

Lessa torna explícito o que Schumpeter argumenta no capítulo XXI de *CSD* quando trata da vontade dos indivíduos e de sua compreensão do fenômeno político: o indivíduo moderno tem sua “[...] capacidade cognitiva limitada para coisas e fenômenos que estão absolutamente próximos ao seu centro vital”³⁹. É justamente essa oscilação de níveis, entre apresentar um juízo a respeito do que lhes é próximo *versus* assuntos mais distantes e complexos, que o exemplo de Lessa, sob certo aspecto anedótico, põe em relevo. Descrever um governo como “legal” ou a partir do fato de “gostarmos”, ou não, do governante, não parece entrar na esfera de determinação racional dos interesses coletivos. Antes, parece prender-se a um nível extrarracional de avaliação dos fenômenos políticos que não lhes são próximos, que não estão próximos ao seu centro vital.⁴⁰ Os indivíduos podem opinar sobre algumas questões que fazem parte de seu cotidiano: coleta de lixo em sua rua, por exemplo. No entanto, exigir-lhes que compreendam, por exemplo, as razões para aumentar ou reduzir a taxa de juros do país⁴¹ vai contra *a natureza humana na política*⁴².

³⁷ LESSA, Renato. “*A teoria da democracia: balanços e perspectivas.*” p. 45-6.

³⁸ O exemplo não poderia ter sido mais feliz para reproduzir o conteúdo do texto schumpeteriano: “Normalmente, as grandes questões políticas tomam seu lugar na economia psíquica do cidadão típico lado a lado com os interesses das horas de lazer, que não alcançaram ainda a posição de *hobbies*, e com assuntos sem importância. Essas questões parecem tão distantes. Não são absolutamente iguais às questões de negócios.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia.** p. 318)

³⁹ LESSA, Renato. “*A teoria da democracia: balanços e perspectivas.*” p. 46.

⁴⁰ Eis o que pareceria ser a única saída para estabelecer o interesse dos indivíduos pela política e, em alguma medida, poderia ser uma chave de interpretação positiva das teorias mercadológicas da política: o que nos é próximo são nossos assuntos privados e particulares, portanto, transformo os assuntos políticos e comuns em temas de interesse e satisfação privada. Contudo, a consequência dessa leitura seria a supressão do próprio caráter público (em oposição ao privado) da política. Essa sugestão está ancorada na leitura de H. Arendt na sexta seção de **A Condição Humana**. Ali, ainda que se referindo à oposição entre público e privado quando da passagem do mundo clássico para a modernidade, ela observa (1) como a promoção do social (*the rise of social*) alterou nossa compreensão dos sentidos do público e do privado e (2) como a supressão de qualquer um dos níveis implicaria a perda de sentido do outro, pois eles operam sobre uma lógica de definição mútua. (ARENDDT, Hannah. **A Condição Humana.** p. 53 *et seq.*)

⁴¹ “No entanto, quando nos afastamos ainda mais dos interesses privados da família e do escritório e mergulhamos no domínio dos negócios nacionais e internacionais que carecem de vínculo direto e inconfundível com esses interesses, o conhecimento dos fatos e os métodos de inferência deixam logo de

Graças a Pareto⁴³, as ciências sociais passaram a atentar para esta *natureza humana na política*, tal como sugerida por J. Schumpeter: apática, desinteressada, manipulável, em alguma medida irracional, aberta a determinações extrarracionais e, portanto, totalmente antagônica ao modelo clássico de cidadão.⁴⁴ Em resumo, o fenômeno social conduziria os seres humanos a “[...] um grau mais baixo de energia mental e maior sensibilidade a influências não-lógicas”⁴⁵. No entanto, o mais interessante é que a relação humana com o fenômeno político deve ser entendida de modo amplo, pois não somente no interior de uma multidão, de uma turba enfurecida, mas também

[l]eitores de jornal, audiências de rádio, membros de partidos políticos, mesmo quando não fisicamente reunidos, podem ser facilmente transformados psicologicamente em multidão e levados a um estado de

satisfazer às necessidades da doutrina clássica.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 316-7)

⁴² Terceira seção do capítulo XXI de **Capitalismo, Socialismo e Democracia**.

⁴³ R. Lessa sumariza a crítica paretiana com muito bom humor e ironia quando se refere à suposta leitura de J. S. Mill. Este trecho também resume boa parte dos argumentos que apresentamos até aqui: “Pareto, por exemplo, destrói a suposição liberal tradicional de que no fundo nós somos razoáveis e racionais; sabemos quais são nossos interesses; nos encontramos; discutimos a agenda do parlamento; tomamos um chá às cinco horas; cada um de nós defende a posição que nos parece mais razoável; discutimos, e nessa tertúlia vence o melhor argumento; com isso eu cedo na minha posição e adoto a de meu adversário. Assim, todos nós razoáveis participantes de um grande jogo de linguagem aumentamos o nosso nível de consciência política e nos tornamos melhores cidadãos. É essa a posição liberal, um pouco caricata, uma espécie de molecagem com John Stuart Mill, que acreditava que quanto mais nós discutíssemos política mais sábios nós ficávamos, mais nós nos esclareceríamos mutuamente.”. E, mais adiante, R. Lessa afirmará o seguinte “Pareto vai dizer mais ou menos o seguinte: o substrato do comportamento humano é irracional, totalmente irracional. Isso tem a ver com sua teoria a respeito do que designou como resíduos. [...]. Isso tudo é biologicamente dado. O que a sociedade faz é dar uma vestimenta a esses resíduos que são irracionais, que não podem ser conhecidos. Toda a tentativa feita para nomeá-los é obra da cultura, que impõe sua marca artificial sobre o que é natural. Ao falar dos resíduos e ao tentar explicá-los, portanto, já não estou mais falando da natureza, estou falando da cultura. Pareto é um autor maldito, mas Freud não diz coisa muito dessemelhante e não é tão maldito assim.” (LESSA, Renato. “*A teoria da democracia: balanços e perspectivas*.” p. 43). Não omitimos aqui a referência a Freud, pois esse faz parte do que Lessa denomina uma *task force* antiliberal e realista. Entre os nomes presentes na lista redigida por Renato Lessa estão Pareto, Mosca, Michels, Freud, Schmitt, Weber, Lênin. Neste contexto, Schumpeter serviria para salvar algum sentido da democracia: uma teoria descritiva do fenômeno democrático.

Em **A Escolha Racional como teoria social e política: Uma interpretação crítica**, Bruno Scieberras de Carvalho faz interessantes apontamentos a respeito da influência paretiana para a escola da abordagem econômica da política, em especial, para a *public choice*. Vide o capítulo I – *O conceito de racionalidade e a metodologia da escolha racional*, em especial a seção *Pareto e a noção de equilíbrio de interesses*.

⁴⁴ “Ao mostrar [a obra de Gustave Le Bon sobre psicologia das multidões] embora exagerando, as realidades do comportamento humano sob a influência da aglomeração — particularmente, o desaparecimento súbito, num estado de excitação, dos freios morais e maneiras civilizadas de pensamento e sentimento, e a súbita erupção de impulsos primitivos, infantilismo e tendências criminais — ele nos levou a enfrentar os fatos hediondos que todos conheciam, mas ninguém desejava ver. E, com essa ação, ele desfechou um sério golpe nas idéias sobre a natureza do homem que servem de base à doutrina clássica da democracia e ao folclore democrático sobre as revoluções.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 312).

⁴⁵ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 313. Grifos nossos.

frenesi, no qual qualquer tentativa de se apresentar um argumento racional desperta apenas instintos animais.⁴⁶

Portanto, a partir dos dados empíricos da psicologia social que lhe é contemporânea, J. Schumpeter conclui que seria impossível aos seres humanos desenvolverem qualquer processo lógico-argumentativo na esfera política. Os juízos a respeito das diferenças entre Roosevelt e Dewey não passariam de distinções valorativas que por se referirem ao fenômeno social são conduzidas por *um baixo grau de dispêndio de energia mental e sob influências não lógicas*. Como consequência desse déficit cognitivo frente àquilo que não se encontra próximo ao seu círculo vital,⁴⁷ há um claro desinteresse e apatia política por parte dos indivíduos,⁴⁸ bem como um baixo senso de responsabilidade.[*] Ademais, o estabelecimento dos objetivos de nossas vidas está sobredeterminado pelos valores e por uma carga passional que afastaria os indivíduos de qualquer deliberação política racional.⁴⁹ Assim, o cidadão real não seria dotado das características apontadas pela doutrina clássica. Ou seja, não pareceria

⁴⁶ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 313. Grifos nossos.

⁴⁷ O trecho é emblemático para a interpretação da posição schumpeteriana, pois atesta-se que os indivíduos podem conhecer o que lhes é próximo. A princípio, (1) se reduzíssemos a dimensão da comunidade política ou (2) transformássemos os temas de decisão coletiva em questões privadas, e portanto, de interesse dos indivíduos, resolveríamos o problema da apatia, desinteresse e irracionalidade no trato dos assuntos comuns. Quanto ao ponto (1) Schumpeter parece estar de acordo. A democracia direta não parece ser inviável em sociedade pequenas e pouco complexas. Sociedades menos complexas seriam mais homogêneas e, portanto, a zona de conflito entre valores distintos (para além da deliberação racional) menor. Para uma súpula da importância do tema da homogeneidade *versus* heterogeneidade social na determinação de questões políticas em uma democracia direta ou representativa vide DAHL, Robert *Democracy and Its Critics* (New Haven: Yale University Press, 1989. p. 24 *passim*). O ponto (2) parece mais complexo em dois sentidos. Ao nível da análise do texto schumpeteriano, isso não parece resolver o problema da racionalidade, pois, ainda que temas privados sejam próximos ao círculo vital do indivíduo, já indicamos as passagens nas quais o economista austríaco sugere certo grau de irracionalidade e manipulação, também, dos consumidores. Ademais, como já advertimos em nota acima, isso terminaria por suprimir o sentido da oposição entre temas de deliberação pública e domínio privado de decisões. Mais detalhes, vide a nota de fim de capítulo concernente às críticas participativas a teoria schumpeteriana. Nota de fim de capítulo [♣].

⁴⁸ “Mas ainda aí encontramos uma capacidade reduzida de discriminar entre fatos, uma reduzida disposição para agir neles baseado, e um reduzido senso de responsabilidade. Todos nós conhecemos o homem (e, frequentemente, é uma boa pessoa) que diz que a administração pública local não o interessa e encolhe os ombros com indiferença diante de práticas que preferia morrer a deixar que acontecessem no seu próprio escritório. Cidadãos de espírito elevado e reformador, que pregam a responsabilidade do leitor ou contribuinte individual, descobrem invariavelmente que o eleitor não se sente responsável pelo que fazem os políticos locais.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia** p. 317).

⁴⁹ “Esse *reduzido senso de realidade* explica não apenas *a existência de um reduzido senso de responsabilidade*, mas também a *ausência de uma vontade eficaz*. O indivíduo fala, deseja, sonha, resmunga. E, principalmente, sente simpatias e antipatias. Mas, ordinariamente, *esses sentimentos não chegam a ser aquilo que chamamos de vontade, o correspondente psíquico da ação responsável e intencional*. De fato, *o cidadão privado que medita sobre a situação nacional não encontra campo de ação para sua vontade nem tarefa em que ela possa se desenvolver*. Ele é membro de um comitê incapaz de funcionar — o comitê formado por toda a nação — e é por isso mesmo que emprega menos esforço disciplinado para dominar um problema político do que gasta numa partida de *bridge*.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 318. Grifos nossos)

justificar uma compreensão e teorização do processo democrático no qual o *povo* toma as decisões políticas com base no bem comum⁵⁰.

Realizada sua críticas aos conceitos basilares da doutrina clássica e apresentada sua compreensão da natureza humana na política, J. Schumpeter pode apresentar o que julga ser *mais uma teoria da democracia*.⁵¹ Contudo, agora, uma teoria realista e descritiva do processo político.

2.1.3 De uma teoria realista.⁵²

Definido o indivíduo moderno, adstrito a sua *idiotia doméstica*⁵³, não faz muito sentido continuarmos a falar em uma teoria democrática na qual o povo decide as questões políticas com base em uma opinião racional e definida a respeito dos temas públicos e é norteado por uma concepção de bem comum. J. Schumpeter, ao tomar como ponto de partida uma compreensão apática, passiva e manipulável do indivíduo que no domínio político age como no *estouro da boiada*⁵⁴, inverte a ordem dos dois postulados a partir dos quais os *filósofos da democracia* dos séculos XVIII e XIX compreendiam o sistema democrático. Para a doutrina clássica, a democracia seria um regime no qual a soberania popular estaria expressa nas decisões políticas tomadas pelo *povo* que, somente em segundo plano, elegeria os executores da vontade geral. Para a

⁵⁰ Há uma breve observação nesse trecho da obra de Schumpeter onde é sugerido um raro caso no qual a teoria clássica teria razão quanto à racionalidade dos agentes políticos. No entanto, na sequência, o autor esforça-se em demonstrar a irrelevância do exemplo. “Em segundo, há muitos assuntos nacionais que interessam aos indivíduos e grupos tão direta e ineludivelmente que provocam vontades genuínas e bastante definidas. O exemplo mais importante é o fornecido pelos casos que envolvem lucros pecuniários imediatos e pessoais para o eleitor e grupos de eleitores, tais como pagamentos diretos alfandegários, tarifas protetoras, a política de proteção da prata, etc. Experiência que remonta à antiguidade indica que, de maneira geral, os eleitores reagem imediata e racionalmente nesses casos. Mas a doutrina clássica de democracia evidentemente tem muito pouco a ganhar com exemplos de racionalidade desse tipo. Os eleitores, com isso, demonstram serem juízes maus e corruptos dessas questões, e amiúde maus juízes dos seus próprios interesses a longo prazo, pois tomam em consideração politicamente apenas a promessa a curto prazo, e a racionalidade a curto prazo é a única que realmente prevalece.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia** p. 317).

⁵¹ É importante notar como J. Schumpeter percebe que seu modelo não se oferece como “a” teoria democrática, mas como *mais “uma” teoria*.

⁵² Nos termos de Giovanni Sartori, um modelo *minimalista*, ou *uma teoria competitiva da democracia*. “A democracia é o subproduto de um método competitivo de renovação de liderança.” (SARTORI, Gionavanni. **Teoria da Democracia Revisitada**. São Paulo: Ática, 1994. vol. 1. p. 209)

⁵³ À realização no domínio privado. Vide nota 57.

⁵⁴ Como já apontamos em nota acima, nem mesmo no domínio da economia, J. Schumpeter parece reconhecer que o indivíduo auto-interessado seja dotado de uma racionalidade instrumental características dos modelos econômicos e, por exemplo, que é empregada por A. Downs ao aprimorar o conceito de democracia como mercado político.

teoria realista, a tomada de decisão política, por parte do eleitorado, tornar-se-á secundária frente à eleição dos representantes.⁵⁵

Como averiguado na seção anterior, não há um bem comum a ser perseguido no processo democrático; não há como a soberania popular expressar-se através da vontade geral, pois o cidadão moderno não está (1) apto a um processo de discussão racional e (2) não há um objeto comum a ser aferido (bem geral).⁵⁶ O *idiota*⁵⁷ grego coloca-se em uma *ágora* moderna, esvaziada de sua dimensão pública, pois o *novo cidadão* é capaz única e exclusivamente de avaliar questões particulares e escolher com base em interesses privados – *temas próximos a seu centro vital*.⁵⁸ As características essenciais às teorias democráticas novecentistas são postas em xeque no justo momento em que a democracia consolida-se historicamente como forma de organização política.⁵⁹

⁵⁵ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia** p. 327.

⁵⁶ “*First of all, there is no common object of deliberation since there is no common good, and, second, the citizens in general can only harm the process of deliberation since they are ignorant of the issues.*” (CHRISTIANO, Thomas. **The Rule of Many**. p. 135)

⁵⁷ O termo *idiota* tem origem no adjetivo grego ἴδιος (ídiós) que significa ser próprio a alguém ou a algo, particular, privado. A forma substantiva derivada desse adjetivo é ἰδιώτης (idiótes), a qual significa um homem ou indivíduo concebido enquanto imerso em sua esfera privada ou particular em contraposição àquilo que o caracteriza enquanto pertencente a uma esfera comum ou pública. Cf. LIDDELL & SCOTT'S. **An Intermediate Greek-English Lexicon**. Oxford: Clarendon Press, 2003, p. 375 e CHANTRAINE, Pierre. **Dictionnaire étymologique de la langue grecque**. Paris: Klincksiech, 1999, p. 455. Em relação ao emprego que esse termo ganhou na análise do fenômeno político grego, Werner Jaeger observa o seguinte: “[n]a medida em que o engloba no seu cosmos político, o Estado dá ao homem, ao lado da vida privada, uma espécie de segunda existência, o βίος πολιτικός. Todos pertencem a duas ordens de existência, e na vida do cidadão há uma distinção rigorosa entre o que lhe é próprio (ἴδιον) e o que lhe é comum (κοινόν). O homem não é só “idiota”, é “político” também.” (cf. JAEGER, W. **Paidéia: a formação do homem grego**. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p.144). Hannah Arendt cita e endossa a distinção traçada por Jaeger entre vida privada e pública e avança mostrando que essa leitura não parece assentada tão somente na explicação aristotélica do fenômeno político grego, mas no fato histórico que a fundação da *pólis* fora precedida pela destruição de todas as unidades organizadas à base do parentesco, as quais remetem diretamente à esfera privada do οἶκος, da casa. O tratamento propriamente filosófico que Aristóteles dá à distinção supracitada é apontado por Arendt na medida em que a vida política ou pública transcende a necessidade de agregação decorrentes da vida biológica (agregação essa que caracteriza outras formas de vida animal), mas concerne àquilo que pertence à natureza humana enquanto tal, isto é, enquanto o homem, através da participação do espaço vital da *pólis*, cumpre ou atualiza sua natureza própria enquanto age e discursa, enquanto encontra-se imerso na consecução das suas funções de animal político (cf. ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. pp. 33-36).

⁵⁸ “*The main idea animating this view is that citizens are necessarily irrational and uninformed about politics in modern society. Like Downs, Schumpeter thinks that since individuals are primarily self-interested and the values of votes for advancing their interests are very small, they tend to be quite uninformed.*” (CHRISTIANO, Thomas. **The Rule of Many**. p. 135). A ter em vista a estreita relação entre axioma do interesse pessoal e definição de racionalidade na obra de A. Downs, julgamos ser necessário avaliar com mais cuidado a aproximação entre ambos os autores, pois eles não parecem compartilhar da mesma definição de racionalidade. Ainda que J. Schumpeter lance as bases das teorias que compreendem a democracia como um subproduto da competição auto-interessada (mercado político), antes que um processo de deliberação pública com vistas a realização intencional do bem comum.

⁵⁹ Leonardo Avritzer é mais enfático ao apontar para a assimetria existente entre a teoria clássica e a democracia como forma histórica: “É precisamente esta característica [discussão racional e aferição do bem comum] da teoria democrática do século XIX que entra em crise no momento em que a democracia

A ter como pano de fundo as críticas à doutrina clássica, J. Schumpeter promoverá a substituição da ideia de soberania popular pela de democracia como um procedimento de seleção de representantes que tomarão as decisões políticas;⁶⁰ por uma concepção formalista da cidadania democrática.⁶¹ A nova definição volta seu olhar para a *luta competitiva que se estabelece pelos votos do eleitor*. A democracia (i) será observada como a luta pela liderança política e (ii) essa luta será compreendida analogamente ao processo de *competição* estabelecido no mercado. Como consequência, o corpo governamental ganha forma como um resultado incidental do processo de competição por cargos e espaços políticos.⁶² Analogamente, as decisões políticas são incidentais ao processo de competição pela liderança; a legislação e a administração democráticas são um subproduto do *mercado político*, da competição livre pelo voto livre.

Como resultado da luta competitiva, um conjunto de indivíduos adquire o poder para tomar as decisões políticas. Uma vez que o grupo de políticos – definidos como profissionais – não será mais compreendido como meros executores das decisões tomadas pelo eleitorado, lhes é cabido *conduzir* o processo político. Não se trata mais de agir ou executar a *vontade geral*, mas de *manufaturar a vontade política*. Assim, a teoria schumpeteriana passa a dar conta de algo que parece ser evidente nas democracias modernas: o fenômeno da liderança.⁶³ No modelo clássico não havia espaço para uma teoria do líder político e, muito menos, de uma liderança conquistada com base na competição por razões óbvias: os cidadãos constituíam-se como agentes ativos na esfera pública. Apresentava-se uma estrutura horizontal de convencimento

se consolida como a única forma de organização política passível de justificação.” (AVRITZER, Leonardo. **A Moralidade da Democracia**. p. 100. Grifos nossos.)

⁶⁰ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 327.

⁶¹ CHRISTIANO, Thomas. *The Rule of Many* p. 134. Cidadania que, contudo, parece esvaziada de qualquer dimensão cívica.

⁶² Eis a definição recorrentemente citada pelos estudos de teoria democrática e que não poderia estar ausente: “Nossa definição passa então a ter o seguinte fraseado: o método democrático é um sistema institucional, para a tomada de decisão políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia** .p. 328). Decorre dessa definição o conceito de *vontade manufaturada* e explicita-se o caráter da vontade como resultado e não mais como força motriz do processo político.

⁶³ “As afirmações que levam esse fato em conta serão infinitamente mais realistas do que proposições que o ignoram. Não se satisfarão com a execução da *volonté générale*, mas irão mais adiante para explicar como ela surge e como é substituída ou falsificada. O fenômeno que chamamos de *vontade manufaturada* não escapa mais à teoria, uma aberração por cujo desaparecimento oramos piedosamente. Passa a fazer parte, como deve, da base da nossa construção.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia** .p. 328).

mútuo e decisão direta.⁶⁴ Lembremos que o processo de seleção era um apêndice à decisão política tomada pelo povo que, portanto, não indicava líderes, mas meros executores. No entanto, quando se descaracteriza o agente da doutrina clássica e não há mais nada para ser decidido pelo povo, J. Schumpeter está em condições de definir a seleção dos indivíduos como objetivo principal do método democrático.⁶⁵

Erigi-se, *pari passu* às considerações a respeito da (ir)racionalidade dos indivíduos, a analogia com a competição e constituição do mercado político. O estabelecimento dessa analogia – e de uma teoria realista – aparece como sustentado por uma análise do que os homens realmente são e como se comportam no processo político. Essa apreciação implica supormos um agente que se comporta irracional e ‘infantilmente’ em situações nas quais as consequências lhes são remotas e obscuras. No entanto, questões que lhes são próximas, que os motivam e afetam imediatamente, são de mais fácil resolução.

Tomemos o experimento mental sugerido acima. Ali, a atuação política de Roosevelt foi avaliada ao nível de nossa discussão matutina acerca de como devemos amolar nossos cortadores de gramas. Contudo, isso não significa que os cidadãos estariam a aproximar os temas administrativos – como a coleta do lixo, por exemplo – dos seus interesses diários e corriqueiros. Não estaríamos a tratar de questões públicas com o mesmo interesse e habilidade com que manuseamos questões que nos afetam em nossos assuntos privados. Muito antes pelo contrário. O experimento mental sugerido por Lessa destaca que ao tratarmos de temas políticos *descemos a um nível inferior de rendimento mental* e, segundo J. Schumpeter, uma teoria realista da democracia necessita partir dessa *suposta* constatação.

Não descemos, no trato político, a um nível inferior de racionalidade por estarmos presentes no acalorado debate político, no seio da turba revolucionária. A simples leitura de uma notícia acerca da situação política do país no jornal local, realizada em nossas casas, em nossas confortáveis poltronas durante o chá das cinco, remeter-nos-ia a um nível rendimento mental inferior, pois, segundo J. Schumpeter, essa é a *natureza humana na política*⁶⁶. Ou seja, ainda que a psicologia de massas ponha em relevo esse caráter irracional e manipulável do indivíduo, o economista austríaco

⁶⁴ “A teoria clássica não previa esse fato. Como vimos acima, atribuía ao eleitorado um grau totalmente irrealista de iniciativa que praticamente equivalia a ignorar a liderança.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia** p. 328)

⁶⁵ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. pp. 327-8.

⁶⁶ Título da seção III do capítulo 21 de **Capitalismo, Socialismo e Democracia**.

pretende sugerir que mesmo no conforto de sua casa, o cidadão típico será levado a agir impulsiva e irracionalmente no trato com os assuntos públicos. Como consequência, ao não se comportar de modo racional no processo político, ele terá sua vontade explorada por grupos e pessoas *simplesmente interessadas em montar e dirigir espetáculos*. Assim, ao levar em conta essa natureza, a vontade do povo é modelada e mesmo criada pelo método democrático. Ou seja, “[n]a análise dos processos políticos, por conseguinte, descobrimos **não uma vontade genuína, mas artificialmente fabricada**”⁶⁷.

Nesse ponto, a teoria schumpeteriana sofre uma forte crítica dos democratas participativos.⁶⁸ A objeção apela para uma evidência empírica, mas pode ser trabalhada, simplesmente, ao nível conceitual. A questão é a seguinte: como um homem que opera

⁶⁷ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 320. Grifos nossos.

É curioso, pois compreender o processo político a partir do conceito de *vontade manufatura* torna possível sugerirmos o estabelecimento de objetivos comuns e a consequente alteração das preferências individuais pré-estabelecidas à interação política durante a disputa pela liderança. (Em alguma medida, isso parece contrariar os pressupostos das teorias da escolha social. Vide contraposição entre modelos de formação independente e interdependente de preferências no capítulo 1. Jon Elster chama a atenção para esse aspecto em “O mercado e o fórum”. Seu objetivo é justificar as razões pelas quais traçará sua crítica ao modelo mercadológico de teoria política a partir da teoria da escolha social e não a partir de CSD. Pois, a seu juízo, a noção de vontade manufaturada obscurece a distinção que pretende traçar entre os padrões que pressupõem a *agregação* de preferências previamente estabelecidas e aqueles que se baseiam na *transformação* das preferências a partir da interação (deliberação) política. (ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum” p. 224). Eis o motivo pelo qual o filósofo e cientista social norueguês pretere a análise do texto schumpeteriano e constrói sua crítica às teorias mercadológicas a partir dos modelos da teoria da escolha social.

Ressalvamos, contudo, que apesar da concepção de vontade manufaturada abrir a possibilidade das preferências de eleitores e políticos profissionais serem alteradas durante o processo político, isso não é suficiente para sairmos do registro de uma teoria mercadológica da política, como o próprio Elster reforça, *uma teoria econômica da democracia está mais escandalosamente apresentada em Schumpeter*, pois se trata de “uma teoria do mercado político, no sentido de que o ato de votar é um ato privado similar àquele de comprar e vender.” (ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum”. p. 247). Porém, essa ressalva auxilia-nos a indicar que por trás da oposição entre *agregação versus transformação* de preferências está o fato mais radical de que os modelos da teoria da escolha racional não “consegue[m] perceber que o processo de argumentação próprio à política se distingue do processo de barganha próprio à atividade mercantil.” (AVRITZER, Leonardo. **A Moralidade da Democracia**. p. 94). A consideração de Avritzer está baseada nas considerações de Frank Michelman supracitado (“*Conception of Democracy in American Constitutional Argument*”). Aqui, seria interessante estabelecer uma distinção tripartite: (i) processo próprio de fundamentação de normas estruturado “puramente na argumentação” (troca de argumentos e razões, não benesses), (ii) a formulação de normas baseada em um processo misto de argumentação e troca de interesses – barganha – e (iii) a formulação de normas exclusivamente esteadas em interesses particulares e, portanto, em processos de barganha política.

⁶⁸ Segundo C. Pateman, não haveria uma contrapartida empírica a sustentar a posição schumpeteriana em sentido forte. Nesse sentido, nem mesmo sua crítica ao modelo clássico seria coerente. Na verdade, o despreparo, o desinteresse (apatia) e certo comportamento irracional manipulável do eleitor em sua participação do processo macropolítico é indissociável a sua falta de comprometimento e atuação nas decisões e processos de participação em pequena escala. Portanto, participar de processos locais de interação e decisão política teria um forte caráter pedagógico para os cidadãos. Cf. PATEMAN, Carole. **Participação e Teoria Democrática** Rio de Janeiro: Zahar, 1992. Thomas Christiano, em *The Rule of Many*, também se pergunta como será possível ao eleitor, tal como caracterizado por J. Schumpeter, controlar negativamente seu representante.

em um nível inferior de racionalidade no trato dos assuntos políticos, apático e desinformado poderá votar? Como ele estará apto a julgar os líderes políticos que tomam as decisões em seu lugar mesmo que somente em períodos eleitorais espaçados e regulares? Aparentemente, como o desenvolvimento apresentado no parágrafo anterior parece deixar entrever, isso não se coloca como um problema para a arquitetura schumpeteriana. Pois, os eleitores passivos serão conduzidos e manipulados a ratificar posições – quiçá impulsos extrarracionais – no momento do sufrágio. A concepção de vontade manufaturada expressaria o ponto alto dessa concepção. Contudo, a nosso juízo, a resposta mais adequada a essa objeção só será dada por A. Downs ao comparar o comportamento do eleitor ao do consumidor racional.⁶⁹

A partir dessa definição, a democracia cumpre seu papel – sua função social – incidentalmente. O método democrático define-se como a competição pela liderança através do método eleitoral e a legislação e administração pública serão um subproduto desse processo no qual os indivíduos competem no mercado político para realizarem seus interesses.

Contudo, a definição schumpeteriana conduz a certo constrangimento na compreensão de como o governo desempenha sua função social, como já nos advertiu Anthony Downs.⁷⁰ Pois, parece pouco factível que os cidadãos elejam políticos profissionais para que esses realizem suas ambições privadas por meio das instituições políticas. Do ponto de vista do cidadão comum – e para a teoria política, em alguma medida – os representantes e, em especial, as instituições deveriam realizar o interesse da nação; o processo de legislação e administração não *deve ser* concebido como um subproduto da competição entre empresários do voto auto-interessados, mas, antes, como regulado pela perseguição intencional do bem público. Todavia, aquela definição torna-se inescapável, uma vez compreendido o processo político isomorficamente à competição econômica. E, nesse sentido, aparentemente, o governo não conseguiria desempenhar sua função social.

⁶⁹ Eis o motivo pelo qual Brian Barry, em *Sociologists, Economists & Democracy*, aponta o modelo downsiano como um passo adiante na proposta inicial de J. Schumpeter.

⁷⁰ Em geral, essa crítica aparece nos textos de autores comprometidos com uma compreensão deliberativa da democracia. Todavia, ela já é antecipada por Anthony Downs, ainda que o autor não a subscreva. “À primeira vista, essa hipótese parece tornar nosso governo-modelo incapaz de desempenhar sua função social. Aos olhos dos cidadãos, a função do partido governante na divisão social do trabalho é formular e executar políticas, não proporcionar aos seus membros renda, prestígio e poder. Todavia, em nosso modelo o partido governante executa essa função apenas na medida em que fazê-lo promove as ambições privadas de seus membros.” (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 50).

Ainda que pudéssemos argumentar com o cidadão que as leis da física continuam a existir e a “operar por trás dos fenômenos” mesmo que ele as desconheça e elas lhe pareçam deveras complexas e pouco semelhantes aos eventos observados, isso não parece um argumento adequado para dar conta do problema (1) da legitimidade das decisões e (2) da justificação das instituições democráticas⁷¹. Temas que parecem mais afeitos a uma agenda teórica propriamente política.

Ou seja, a questão que A. Downs atribui à consciência dos cidadãos⁷² – ainda que a despreze no parágrafo seguinte enquanto um problema para seu modelo –, coloca-se como um impasse teórico. Pois, uma teoria *propriamente* política, na modernidade, tem de dar conta do problema da legitimidade e da justificação das instituições políticas que se alçam do conflito dos particulares, das visões parciais e imediatas, ainda que estejam sempre, inextricavelmente, ligadas aos interesses privados. Parece-nos que as decisões tomadas em uma democracia compreendida como mercado político não operam, justamente, esse destacamento dos particulares e essa elevação e distanciamento do imediatismo e das disposições de mercado.

Classicamente, a teoria política e a teoria econômica, a esfera público-estatal e o mercado, constituíram-se como domínios de ação que se definem por contraposição. Enquanto a legislação é o resultado de um processo político que ganha corpo no Estado e nele tem seu momento decisório último, a regulação espontânea através do sistema de preços desenvolve-se ao nível do mercado. Nesse contexto, vigora o que dissemos

⁷¹ Eis o que parece ser o *parti pris* moral (compartilhado por nossa pesquisa) de qualquer deliberativo e entrevisto na nota anterior. Não podemos esquecer que a agenda deliberativa teve como uma de suas funções mais interessantes a reintrodução do debate acerca da justificação das instituições democrática, em contrapartida a ausência completa desse tema para os padrões agregativos. “Muitos teóricos políticos com convicções diferentes fazem críticas aos arranjos institucionais democráticos que se apóiam somente, ou até mesmo primordialmente, em mecanismos eleitorais, isto é, em modos de agregar interesses ou preferências individuais. Esses teóricos queixam-se comumente de que a agregação é, de diferentes maneiras, inadequada para a tarefa de produzir resultados políticos vinculantes do ponto de vista normativo.” (KNIGHT, Jack e JOHNSON, James. “Agregação e deliberação: sobre a possibilidade da legitimidade democrática.”. p. 253). Para corroborar nossa afirmação de que o debate normativo estaria ausente da agenda agregativa, citamos a seguinte passagem de J. Elster: “Num esboço muito geral, a estrutura da escolha social é a seguinte: (1) Começamos com um *dado* conjunto de agentes, de modo que a questão de uma justificação normativa dos limites da política não surja.” (ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações na teoria política”. p. 225). Seria, talvez, difícil sustentar que esses problemas não surjam ao nível da economia política constitucional. Mas não temos como nos posicionar a respeito.

⁷² “À primeira vista, essa hipótese parece tornar nosso governo-modelo incapaz de desempenhar sua função social. Aos olhos dos cidadãos, a função social do partido governante na divisão social do trabalho é formular e executar políticas, não proporcionar aos seus membros renda, prestígio e poder. Todavia, em nosso modelo, o partido governante executa essa função apenas na medida em que fazê-lo promove as ambições privadas de seus membros. Já que essas ambições não são *per se* relacionadas à função do partido governante, como podemos esperar que a busca daquelas realizem essa?”. Contudo, no início do parágrafo seguinte, A. Downs adverte-nos: “Essa crítica pode soar plausível, mas é completamente falsa.” (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 50.)

acima: o Estado alça-se e é abstraído dos particulares. É justamente nesse movimento de distanciamento dos interesses imediatos que as decisões a serem tomadas por agentes de governo *devem* afastar-se – e em situações limites, *de fato*, afastam-se – dos interesses de curto prazo que são colocadas em destaque no *mercado político*.

Em outras palavras, a existência do Estado como encarnação do corpo político, dota o interesse público de uma perenidade ausente nos desejos, preferências e interesses dos agentes privados. Portanto, quando rebaixamos a decisão dos governos ao nível das ambições privadas, aparentemente, perde-se do horizonte essa dimensão do interesse público.⁷³ Antes, os processos de decisão política buscariam distanciar-se e encontrar mecanismos próprios de decisão que desdobrariam essa propriedade específica do corpo político, diferenciando-se daqueles instrumentos de regulação do mercado.

Ou seja, faz-se necessário reconhecer que os mecanismos e as estratégias decisórias para realização do bem público, em situações limites, são distintos daqueles do mercado, ainda que, inegavelmente, por vezes, possam assemelhar-se. A nosso juízo, essa zona gris entre o domínio de decisão política e a esfera econômica vem à tona e faz com que percebamos a interpenetração dos domínios e das estratégias de decisão, pois o interesse público deve abstrair-se dos interesses particulares, contudo ambos estão inextricavelmente ligados. Não há como pensarmos uma decisão política esvaziada de conteúdo e não perpassada pelas questões que afetam os particulares. Entretanto, a simples e pura agregação de interesses imediatos também não realiza o bem público e não pode orientar, sem restrições, o domínio das decisões políticas. Desse modo, uma teoria *propriamente política* para as instituições *políticas* nada mais seria do que o desdobramento, o espelhamento, ao nível teórico, de uma distinção na ordem das coisas.

Porém, o esquema schumpeteriano parece, justamente, distanciar-se dessa posição. Segundo o argumento do economista austríaco, a inexistência do bem comum conduzir-nos-á a compreender as instituições legislativas e administrativas como realizando sua função social de modo incidental, assim como todas as demais funções da divisão social do trabalho. Como já dissemos insistentemente, a legislação será um subproduto da luta pelos cargos políticos. Ou seja,

⁷³ Hobbes, como apresentaremos na Parte II da pesquisa, apresenta de forma lúcida e objetiva esta dimensão *de um novo corpo, criado e instituído* que – como todo corpo – deve ser movido por uma vontade. A filosofia política moderna, seja na figura de Hobbes, ou, por exemplo, na figura de Rousseau, expressou de modo bastante claro a necessidade de uma vontade distinta mover esse corpo político, esse corpo que institui a esfera pública-política.

[d]a mesma maneira, o significado social ou função da atividade parlamentar é evidentemente votar legislação e, em parte, medidas administrativas. Mas, para compreender de que maneira a política democrática serve a esse fim social, *devemos partir da luta competitiva pelo poder e cargos* e compreender que a *função social é preenchida apenas incidentalmente*, por assim dizer, da mesma maneira que *a produção é incidental à obtenção do lucro*.⁷⁴

Uma compreensão realista do comportamento humano – e uma descrição do estado atual de coisas da democracia – conduz, portanto, J. Schumpeter a definir o processo democrático como (i) a luta pela liderança política e (ii) uma luta competitiva aos moldes do mercado econômico.⁷⁵ Contudo, aparentemente, tomarmos a decisão política como o resultado incidental da competição por cargos implica igualá-la – compreendê-la de modo indistinguível – a qualquer outra decisão tomada por um agente posicionado no interior da divisão social do trabalho, ou seja, determinada sobremaneira pelos particularismos e pelo imediatismo do interesse privado.

J. Schumpeter, entretanto, está ciente das vicissitudes e do processo de degenerescência a que conduz o *negócio de votos*. Sua análise reconhece que esse modelo tende a produzir decisões de curto prazo, sempre visando o próximo ciclo eleitoral. Parece ser justamente por essa razão que, reproduzindo uma intuição weberiana, J. Schumpeter transfere para uma burocracia especializada a tarefa de tornar a administração eficiente, de aconselhar e sustentar as decisões tomadas pelos políticos profissionais. Esse, talvez, seria o ponto de inflexão mais claro na direção de uma defesa do público, a retomada de algo inerente às instituições políticas, a saber: a necessidade de transcenderem a simples disputa por cargos, a pura agregação de preferências individuais e, portanto, não serem observadas como o resultado acidental da competição por interesses privados.⁷⁶

⁷⁴ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 343. Grifos nossos.

⁷⁵ “Schumpeter comparava a competição política por votos à operação do mercado (econômico): à maneira dos consumidores, os eleitores colhem entre as políticas (produtos) oferecidas por empresários políticos rivais, e os partidos regulam a competição do mesmo modo que as associações de comércio na esfera econômica.” (MACPHERSON, C.B. **A Democracia Liberal. Origens e Evoluções**. p. 82)

⁷⁶ “Quanto à terceira condição: o governo democrático na moderna sociedade industrial deve ser capaz de contar, em todos os campos, incluídos na esfera da atividade pública (não importa se numerosos, ou não), com os serviços de uma bem treinada burocracia que goze de boa posição e tradição e seja dotada ainda de um forte sentido de dever e um não menos forte *esprit de corps*. Tal burocracia **constitui o maior desmentido do falado governo de amadores**. Potencialmente, é a única resposta à pergunta ouvida tão frequentemente nos Estados Unidos: já que o governo democrático mostrou-se incapaz de produzir um governo municipal decente, que poderemos esperar do governo da nação se todas as atividades, incluindo eventualmente todo o processo produtivo, devem ser cometidas à burocracia? E, por último, constitui também **a principal resposta à pergunta a respeito da maneira como a nossa segunda condição pode ser cumprida, nos casos em que for muito ampla a esfera do controle público**.” E, segue “[n]ão basta

Nesse sentido, uma doutrina da democracia baseada em uma concepção de bem comum parece irredutivelmente oposta àquela concebida como competição pela liderança política. Pois, esta última, aparentemente, paira sobre uma concepção na qual o aparato governamental é *absorvido* como um elo da divisão social do trabalho e, portanto, para o interior da sociedade. Eis o tema a ser explorado na próxima seção.

2.2 Entre a doutrina do bem comum e a teoria realista: o negócio de votos.

Como atesta Schumpeter, parece haver um profundo desconforto por parte da doutrina clássica da democracia frente à atividade política realizada por profissionais, uma vez que

[n]umerosos expoentes da doutrina democrática fizeram o possível para despir a atividade política de qualquer conotação profissional. Sustentaram veementemente, algumas vezes apaixonadamente, que a política não deve ser uma profissão e que a democracia degenera logo que se torna meio de vida. Mas isto é puro idealismo. [...] habitualmente, o êxito pessoal na política, e não simplesmente a subida ocasional para uma posição no gabinete, implicará uma atitude do tipo profissional e o afastamento de outras atividades para uma posição secundária, embora necessária⁷⁷.

Portanto, mais que explicitar o desenvolvimento da política no mundo contemporâneo como uma atividade profissional – como uma carreira *entre* as demais –, essa passagem traz à tona a tensão existente entre uma doutrina clássica da democracia, estruturada sobre o conceito de bem comum, e a compreensão schumpeteriana do processo democrático a partir da atuação dos políticos profissionais.

Subjaz a essa tensão não só um posicionamento quanto à participação dos cidadãos na esfera política, mas, principalmente, duas interpretações incompatíveis

que a burocracia seja eficiente na administração dos assuntos correntes e tenha competência para dar conselhos. Deve ser suficientemente forte para guiar e, se necessário, instruir os políticos que dirigem os ministérios. Para isto, deve ser capaz de criar princípios próprios e ser suficientemente independente para cumpri-los. Deve, em suma, ser um poder por direito próprio. Equivale isto a dizer que, de fato embora não formalmente, as nomeações, manutenção no cargo e promoções devem depender em grande parte — dentro dos regulamentos burocráticos que os próprios políticos hesitam em violar — de seus próprios conceitos como grupo, apesar de todo o clamor que se levanta sempre que político e público são contrariados por esses preceitos, o que aliás acontece frequentemente.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 355-6)

⁷⁷ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 346.

acerca de qual seja a natureza da própria esfera política; ou, mais precisamente, como compreender o ingresso da atividade profissional no domínio do político. Em última análise, seríamos remetidos à questão de quais são os mecanismos mais adequados para a promoção do bem público e do ordenamento social. A teoria clássica da democracia mantém-se no registro de uma resposta política segundo a qual há mecanismos especificamente *políticos* que teriam sido instituídos para corporificar o interesse público e, portanto, perseguir intencional, refletida e deliberadamente o bem público.⁷⁸ Por outro lado, a teoria econômica da democracia transporta para o interior do domínio político a aposta que os instrumentos de regulação econômica seriam capazes de produzir o bem público como uma consequência espontânea, não intencional (e necessária) de agentes privados perseguindo seus interesses.

Nesse contexto, os ataques de Schumpeter a Rousseau, enquanto um dos baluartes desta suposta doutrina clássica, não são fortuitos. Afinal, ainda no século XVIII, o filósofo genebrino anteviu de modo bastante lúcido – ainda que, talvez, excessivamente crítico – o problema do ingresso das atividades profissionais no trato dos assuntos políticos. Quando os cidadãos substituem o trato pessoal e direto da *coisa pública* pelas contribuições pecuniárias, a ruína do Estado não tardará.⁷⁹ Em oposição às contribuições financeiras que sustentam uma estrutura política profissional, Rousseau aponta para a defesa da participação, da interação dos cidadãos nos assuntos comuns, pois, em um *verdadeiro Estado*, os cidadãos fazem tudo com seus braços e nada com o seu dinheiro.⁸⁰ Poderíamos nos questionar se a partir, única e exclusivamente, desse trecho, dessa leitura do **Contrato Social**, haveria espaço para a atividade política

⁷⁸ Isso não nos compromete com uma tese forte de matriz aristotélica, que relaciona a realização da natureza humana e a atividade política.

⁷⁹ “Assim que o serviço público deixa de ser a principal tarefa dos cidadãos, e eles preferem servir com sua bolsa e não com sua pessoa, o Estado já está perto da ruína. É preciso marchar em combate? Eles pagam tropas e ficam em casa; é preciso ir ao Conselho? Eles nomeiam deputados e ficam em casa. À força de preguiça e de dinheiro, têm finalmente soldados para escravizar a pátria e representantes para vendê-la.” (ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Contrato Social**. Porto Alegre: LP&M, 2008. p. 106. Livro III, Capítulo XV. Grifos nossos.)

⁸⁰ “É a balbúrdia do comércio e das artes, é o ávido interesse de lucro, é a indolência e o amor às comodidades que transformam os serviços pessoais em dinheiro. Cede-se uma parte dos ganhos para aumentá-los à vontade. [...] . A palavra finanças é uma palavra de escravo; ela é desconhecida na Cidade. Em um Estado verdadeiramente livre, os cidadãos fazem tudo com seus braços e nada com o dinheiro. Em vez de pagarem para se isentar dos deveres, pagarão para executá-los próprios. Estou bem longe das idéias comuns; acredito serem as corvéias menos contrárias à liberdade do que os impostos.” (ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Contrato Social**. p. 106. Livro III, Capítulo XV. Grifos nossos.)

profissional, para o trato profissional – intimamente relacionado com o domínio privado – dos assuntos públicos, dos assuntos concernentes a todos.⁸¹

O realismo schumpeteriano vai de encontro à posição de Rousseau. Não se trata somente de desqualificar a participação, mas evidenciar sua impossibilidade uma vez que o conjunto de cidadãos, na verdade, não passa da massa de indivíduos apáticos e desinteressados. Portanto, como vimos, a democracia não se constitui como um processo de discussão pública para a aferição do bem comum e a subsequente eleição de seus executores. Antes, trata-se, fundamentalmente, de um processo de seleção de líderes políticos. Contudo, não simples líderes que representam os interesses dos cidadãos, da nação ou dos indivíduos, mas políticos profissionais engendrados em um processo de *competição* eleitoral. Como consequência,

[p]oliticamente falando, está ainda no jardim-de-infância o homem que não compreendeu, para jamais se esquecer, as palavras atribuídas a um dos políticos mais bem sucedidos que já viveram. “O que os homens de negócios não entendem é que, da mesma maneira que eles negociam em petróleo, eu negocio em votos”.⁸²

Eis o ápice do movimento que se inicia com a crítica schumpeteriana da doutrina clássica: a transformação da democracia em um negócio de votos articulado por políticos profissionais. A relação entre os elementos ativo e passivo do jogo político, respectivamente, eleitores e legisladores, dá-se de modo estanque em períodos eleitorais nos quais o voto não será um mecanismo de apreciação cívica da política, mas, antes, a

⁸¹ “Quanto melhor constituído é o Estado, **mais os assuntos públicos prevalecem sobre os privados no espírito dos cidadãos**. Há inclusive muito menos assuntos privados, pois, como a soma da felicidade comum fornece uma porção mais considerável à de cada indivíduo, *resta-lhe menos a buscar nos cuidados particulares*. Em uma Cidade bem constituída, todos correm às assembleias; sob um mau Governo, ninguém dá um passo para comparecer: porque ninguém se interessa pelo que lá se faz, porque se prevê que a vontade geral não dominará e, enfim, porque os cuidados domésticos absorvem tudo.” (ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Contrato Social**. p.106. Capítulo XV, Livro III.)

Essa parece ser a instanciamento da posição inversa a de Schumpeter. Contudo, há somente uma clara distinção no método de abordagem do tema. Enquanto Rousseau mantém-se no registro da filosofia política clássica, preocupado com uma avaliação normativa da natureza dos governos – e do que seriam suas formas corrompidas –, Schumpeter parece já descolado desse ambiente e, portanto, muito mais preocupado com a realização de uma apresentação descritiva da operação do método democrático.

Todavia, cabe destacar: há preocupação com os destinos da *qualidade* do governo democrático em CSD. Pois, o economista austríaco reserva algumas páginas para elaborar severas críticas à incompetência na realização das funções públicas e, portanto, uma crítica moral à qualidade dos diversos governos democráticos hodiernos. Com respeito à qualidade da democracia, J. Schumpeter mostra-se preocupado com a qualidade: (1) da burocracia estatal, (2) do cidadão médio e (3) do próprio ambiente de recrutamento dos políticos profissionais. J. Schumpeter evidencia que quanto pior forem os níveis de formação tanto dos cidadãos, quanto da burocracia ou dos políticos profissionais, as políticas públicas adotadas terão, cada vez mais, um caráter imediato e, portanto, degenerarão o Estado no longo prazo.

⁸² SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 346. Infelizmente, nas edições consultadas não há a referência, nem por parte de J. Schumpeter, nem por parte dos tradutores e/ou comentaristas, de quem seria esse *político bem sucedido*.

moeda de troca que relaciona, de modo mercantil, os diferentes elos da divisão social do trabalho.

DIVISÃO SOCIAL DO TRABALHO, ATIVIDADE POLÍTICA PROFISSIONAL E O NEGÓCIO DE VOTOS.

Por trás do esforço dos *expoentes da doutrina clássica da democracia em despir e distanciar a atividade política de qualquer conotação profissional* parece repousar o receio e temor republicano, muito bem sumariado por Cícero Araújo⁸³ em suas observações acerca da distinção entre *república* e *democracia*, em cindir a categoria de cidadãos entre aqueles dedicados à vida produtiva, ao trabalho e à aquisição material, e aqueles dedicados exclusivamente à defesa da pátria.⁸⁴ Essa parece ser a consequência mais danosa da analogia com o mercado, tal como operada por J. Schumpeter, para a compreensão das engrenagens políticas: o estabelecimento de um pólo passivo e outro ativo no processo democrático; a distinção entre eleitores manipuláveis e políticos profissionais.⁸⁵ Ademais, mesmo quando concebemos o eleitor segundo o modelo da teoria downsiana, ou seja, o consumidor auto-interessado, a divisão permanecerá.

Como consequência, parece-nos claro que, assentes os pressupostos da teoria política moderna, mesmo que não venhamos a nos comprometer com uma definição estreita de republicanismo, sugerir a decisão política como uma variável endógena ao mercado, à divisão social do trabalho, aponta para uma clara dissolução da *coisa pública* como algo do interesse de todos. A compreensão das engrenagens políticas como uma variável interna à divisão do trabalho instituiria os assuntos públicos como uma arena privada restrita à atuação dos políticos profissionais e regulada pelo mercado de votos, como um arranjo espontâneo da competição dos interesses privados.

⁸³ ARAÚJO, Cícero. “Entre o Estado e a Revolução”. São Paulo, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n.º 49, vol. 17, 2002.

⁸⁴ “A idéia substantiva por trás deste argumento é a clássica rejeição republicana da divisão de trabalho entre *cidadãos* única ou principalmente dedicados à vida produtiva, ao trabalho e à aquisição material, e *cidadãos* dedicados exclusivamente à atividade política e à defesa da pátria. É isso que o faz rejeitar a idéia moderna de ‘representação’ Assim, no mesmo capítulo em que afirma que a ‘soberania não pode ser representada pela mesma razão que não pode ser alienada’, ele vai dizer que tal alienação vai ocorrer sempre que o ‘serviço público cessa de ser o principal assunto dos cidadãos, e eles preferem servir com seus bolsos e não com suas pessoas’.” (ARAÚJO, Cícero. “Entre o Estado e a Revolução”. *RBCS*. p. 41.)

⁸⁵ Nadia Urbinati aponta essa separação como o grande motor para as críticas contra os modelos realistas “*Although elite and realist democratic theorists have been widely criticized within democratic theory, it has not been for their account of representation as periodic selection, but rather for their portrayal of citizens as passive.*” (URBINATI, Nadia e WARREN, Mark. “*The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory*”. p. 391.).

Aqui, faz-se necessária uma ressalva. Esse argumento é distinto de outras duas posições similares na história da teoria e da sociologia política. Em primeiro lugar, gostaríamos de citar as considerações de Sieyes em suas *Observações sobre o relatório do Comitê Constitucional concernente à nova organização da França*. Ali, o abade defende que a representação é a aplicação do princípio da divisão do trabalho à ordem política. Princípio que, a seus olhos, constitui um fator essencial para o progresso social. Contudo, a posição de Sieyes não está relacionada à satisfação dos interesses privados dos políticos profissionais envolvidos em um processo mercantil. Antes, parece um esforço – e aqui sim reproduz o princípio da especialização no interior da divisão do trabalho –, uma vez que os cidadãos não têm mais tempo a dedicar para o exercício dos afazeres públicos, para confiar, via eleições, o *governo a indivíduos que dedicarão toda a sua atenção e tempo à tarefa de governar*. Entretanto, o abade não parece conceder que o interesse público deixe de ser perseguido *per se* pelo agente de governo.⁸⁶ Ou seja, não está suposto ou sugerido qualquer processo de *mercantilização das relações políticas* ou a contaminação de uma teoria *propriamente* política pelas categorias de análise forçadas para a compreensão do fenômeno econômico.

Em segundo lugar, devemos distinguir o argumento das teorias econômicas da democracia da constatação realizada por estudos de sociologia política acerca do crescente processo de profissionalização da atividade política. Ainda que, em larga medida, essa seja a sugestão de J. Schumpeter, ela é radicalmente distinta do que é sugerido, por exemplo, de modo pioneiro, por Robert Michels em seu clássico **Sociologia dos Partidos Políticos**.⁸⁷ Em nenhum momento, o sociólogo alemão precisa comprometer-se com uma teoria econômica da democracia para sustentar sua análise empírica de crescente profissionalização dos quadros partidário e, por consequência, constatar a lei de ferro da oligarquia.⁸⁸ Ou seja, são duas atividades bastante distintas: (1) a afirmação de uma crescente profissionalização e burocratização dos quadros

⁸⁶ SIEYES, *Observation sur le rapport du Comité de Constitution concernant la nouvelle organisation de la France* apud MANIN, Bernard. *Principes du Gouvernement Représentatif*. Paris: Flammarion, 1996. pp. 13-4. Na Parte II desta pesquisa, nos dedicaremos a este ponto com mais vagar, pois será o momento de investigarmos a natureza representativa da política moderna e, portanto, do governo representativo.

⁸⁷ MICHELS, Robert. **Sociologia dos Partidos Políticos**. Brasília: Ed. UnB, 1981.

⁸⁸ Aqui, talvez, o mais interessante seria estabelecer uma intrincada relação com a obra de Max Weber. Uma relação que passaria pela análise do papel da burocracia, a seleção dos líderes políticos, a consideração do papel dos partidos, o papel do chefe político, as características do *boss*. Nesse sentido, haveria uma enorme fonte de pesquisa que perpassaria os comentários sobre **O Parlamento e governo na Alemanha reordenada** (Porto Alegre: Ed. Vozes, 1993), **Ciência e Política. Duas Vocações** (São Paulo: Cultrix, 2009), **Economia e Sociedade** (Brasília: UnB, 1999. vol. 2. Capítulo IX seção 8).

partidários consiste em algo a ser comprovado por uma detalhada pesquisa empírica e é totalmente independente (2) da apresentação de uma teoria que explique os processos democráticos a partir da categoria de empresário do voto ou, mais precisamente, a partir do instrumental da teoria econômica.⁸⁹

Há uma razão para termos distanciado o argumento que sustenta as teorias econômicas da democracia tanto das análises de R. Michels, quanto daquela de Sieyes. Nossa estratégia é marcar, como vínhamos fazendo durante essa seção, que a análise sugerida pelos padrões economicistas de teoria democrática, para além de suas considerações de método de análise e investigação, trabalha necessariamente com a sugestão de tratarmos as decisões de governo com uma variável endógena ao mercado, como mais um elo na divisão social do trabalho. Dito de outro modo: compreender adequadamente *uma teoria econômica da democracia*, segundo a definição que estamos a propor, implica atentarmos para: (1) a segmentação entre eleitores/consumidores e políticos profissionais; (2) a compreensão do processo político tal e qual o funcionamento competitivo de mercado que tem como momento alto (3) a análise da decisão política como uma variável endógena à divisão social do trabalho.

Nesse sentido, os modelos de inspiração economicista configurarão um capítulo muito particular – quiçá paradoxal – no quadro geral da teoria democrática. Em um primeiro momento, o itinerário do texto schumpeteriano mantém-se em um registro de normalidade, seu argumento não parece fazer outra coisa senão observar que a democracia dos antigos era direta, enquanto a dos modernos é representativa. Contudo, o modo como se constrói a definição de processo de seleção de liderança e a analogia com a competição de mercado parece ir além da simples defesa do modelo representativo. Na verdade, o modelo representativo seria *somente um ponto de passagem* que conduz a uma teoria econômica da democracia e o subsequente esvaziamento do sentido da própria representação política. Pois, se todos os agentes são compreendidos como variáveis endógenas ao mercado, o Estado é reduzido às

⁸⁹ Evidentemente que se pode constituir um produtivo debate entre as duas perspectivas. Em especial, se consideramos a revisão elaborada por Ângelo Panebianco em **Modelos de Partidos** (São Paulo: Martins Fontes, 2005). Enquanto R. Michels deteve-se ao caso da social-democracia alemã, Panebianco expande sua análise para as organizações partidárias em geral. O interessante na obra do cientista político italiano é o destaque que ele oferece para o papel crescente, no modo de operação dos partidos, dos incentivos seletivos (cargos, remuneração pecuniária) em contrapartida ao decréscimo do papel dos incentivos coletivos (sentimento de pertencimento e identidade a uma causa, categoria, classe social). Essa constatação empírica corrobora com a afirmação de que há um crescente processo de profissionalização da atividade política. Contudo, não daí não se segue uma análise econômica da política tampouco uma teoria econômica da democracia.

atividades administrativas do governo. Aparentemente, desconsidera-se o fato que o Estado dota a sociedade de forma política e, para tanto, põe-se *fora e acima* dos conflitos e disputas privadas ao nível da sociedade; o Estado constitui e *representa* a sociedade como um corpo político na justa medida em que se coloca como uma perspectiva distinta daquela dos antagonismos privados em disputa no mercado.

A ter em vista a natureza representativa do domínio público-estatal na modernidade, observamos um longo e intrincado processo histórico de resignificação do conceito de democracia e de reconfiguração de seu esqueleto institucional. Esse itinerário envolve fundamentalmente: (1) o deslocamento do centro de poder e decisão do corpo de cidadãos para uma entidade que lhe é distinta, abstrata, representativa e exterior, a saber, o Estado e (2) a emergência da esfera social que passa a determinar a realidade imediata de convívio dos indivíduos a partir dos contratos e relações privadas – o arquétipo do mercado.

Apesar de inextricavelmente conectados, a ascensão às luzes públicas das atividades produtivas, antes circunscritas à esfera do lar, os mecanismos propriamente políticos de decisão da esfera público-estatal – e, por conseguinte, da democracia moderna – seguem um processo autônomo de evolução e desenvolvimento.⁹⁰ Nesse sentido, constituem-se independentemente e, por vezes, em contraposição aos mecanismos de regulação da esfera social. Em outras palavras, os instrumentos e processos de decisão política que dão origem às instituições democráticas, de natureza representativa, possuem gênese própria e, por vezes, antagônica aos institutos de regulação econômica. Portanto, ao reduzir os fundamentos, mecanismos e lógica de funcionamento da democracia ao *mercado de votos*, a teoria econômica da democracia repõe o ideal particularmente moderno de uma sociedade civil autorregulada no horizonte de análise sob uma roupagem muito peculiar e mesmo paradoxal⁹¹.

Questionamo-nos, portanto: se o governo justifica e legitima suas ações ao instanciar o poder do Estado como um ente que se coloca *fora e acima* dos conflitos e antagonismos sociais, representando a unidade política da sociedade, como seria possível compreendermos suas decisões como uma variável endógena à divisão social do trabalho? Eis a razão pela qual desejamos chamar a atenção para qual o sentido e dimensão com que as teorias econômicas da democracia empregam – ou poderiam empregar – o conceito de representação. Mesmo que as teorias democráticas de

⁹⁰ TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

⁹¹ ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. Paris: Seuil, 1999.

inspiração economicista respondam a nossa pergunta com a seguinte consideração: os agentes governamentais agem *como se fossem* agentes de mercado, não julgamos que essa resposta dê conta do problema da legitimidade e justificação das instituições políticas. Contudo, essa análise terá de esperar. Faremos uma breve alusão a essa temática durante o próximo capítulo ao considerar o sentido que A. Downs emprega a expressão *governo representativo*. Por fim, a análise sobre a natureza da representação se desenvolverá de modo final na Parte II. Antes, devemos esclarecer em que medida A. Downs refina o argumento schumpeteriano, para que possamos passar à análise do capítulo 3.

2.3. Refinamento downsiano. A passagem para Uma Teoria Econômica da Democracia.

O objetivo da seção anterior foi demonstrar como a definição da democracia a partir da competição eleitoral, compreendida isomorficamente em relação ao mercado, termina por conduzir-nos a considerar as decisões dos agentes governamentais como uma variável endógena à divisão social do trabalho. No entanto, essa afirmação não é feita explicitamente em *CSD*. Contudo, podemos deduzi-la dos capítulos finais de **Uma Teoria Econômica da Democracia**,⁹² quando A. Downs afirmará que o grande erro das teorias econômicas que avaliaram o comportamento dos agentes de governo foi: (i) realizar uma análise normativa de suas funções e (ii) considerá-los como uma variável exógena ao mercado. Contudo, o modo como apresentamos a última seção, aparentemente, transitamos de um texto a outro sem que considerarmos a nossa recorrente ressalva de que há uma distinção entre o argumento de **Capitalismo, Socialismo e Democracia** e aquele de **Uma Teoria Econômica da Democracia**, a saber: o modo como o eleitor é concebido.

Recordamos: em *CSD*, considera-se que

[o] cidadão típico, por conseguinte, desce para um nível inferior de rendimento mental logo que entra no campo político. Argumenta e analisa de uma maneira que ele mesmo imediatamente reconheceria como infantil na sua esfera de interesses reais. Torna-se primitivo novamente. O seu pensamento assume o caráter puramente associativo e afetivo.⁹³

⁹² “Estamos simplesmente pedindo que o governo seja reconhecido como uma parte da divisão do trabalho.” E no parágrafo seguinte: “Finalmente, tornar o governo uma variável endógena nos modelos econômicos não elimina a possibilidade de usar as ações governamentais como medidas corretivas na economia.” (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 309)

⁹³ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 319. E, como destacamos, “mesmo que não houvesse grupos políticos tentando influenciá-lo, o cidadão típico tenderia na esfera política a ceder a preconceitos ou impulsos irracionais ou extrarracionais. A fraqueza do processo racional

Ademais, o eleitor *age como no estouro da boiada*.⁹⁴ Ou seja, dada sua apatia e desinteresse, ele será manipulado na arena e na tomada de decisão política. O grande desafio que se coloca a posição schumpeteriana é: como uma teoria realista do comportamento político se compatibiliza com uma concepção de controle negativo das lideranças através de eleições periódicas? Ou, nos termos de Leonardo Avritzer, como compatibilizar elitismo (a teoria schumpeteriana como um modelo de elitismo competitivo)⁹⁵, racionalidade individual e um modelo realista de teoria democrática?

Em primeiro lugar, devemos recordar, mais uma vez, que essa concepção de eleitor adotada por Schumpeter não enfraquece sua analogia entre o modo de funcionamento do mercado e o fórum. Como já advertimos anteriormente, em seu modelo, a definição do comportamento do cidadão não é muito distinta daquela do consumidor. Justamente por esse motivo, o problema permanece: como é possível controlar adequadamente a liderança e promover uma rotatividade entre as elites

que ele aplica à política e a ausência real de controle lógico sobre os resultados seriam o bastante para explicar esse fato.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 320)

⁹⁴ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. pp. 319 e 340

⁹⁵ Aqui vale uma ressalva quanto ao emprego ou classificação do elitismo competitivo schumpeteriano. Embora alguns comentadores aproximem-no da tradição elitista de Mosca, Pareto, esse não parece ser o caso. Como bem observa Bernard Manin, em *Principes du Gouvernement Représentatif*, a competição é a marca desse elitismo. Não se trata de afirmar uma elite política a partir de um princípio de distinção histórica e/ou natural. Segundo Manin, J. Schumpeter está a se referir ao padrão institucional das democracias contemporâneas enquanto herdeiras dos princípios do governo representativo em um sentido muito próximo daquele empregado por seu modelo, ou seja, de uma aristocracia democrática. Um regime composto tanto por princípios aristocráticos, quanto por princípios democráticos. Os princípios aristocráticos estão expressos nas eleições como um princípio de distinção. Os valores democráticos, por seu turno, na defesa da igualdade política de modo que os indivíduos não devam ser distinguidos por sua origem histórica ou consanguínea (natural). As instituições do governo representativo que dão origem à democracia são uma composição desses dois princípios. Nesse sentido, o elitismo schumpeteriano é marcado pela competição eleitoral entre indivíduos em igualdade política, distanciando-se, portanto, da sociologia italiana.. Assim, B. Manin adverte para o cuidado que devemos ter na leitura de J. Schumpeter, pois: “*Au cours du XX siècle, plusieurs auteurs ont avancé des théories que leurs critiques ont regroupées sous l’appellation de théories élitistes de la démocratie. La première et la plus influente d’entre elles a été proposée par Joseph Schumpeter. Par le terme de démocratie, ces théories visaient des régimes comme ceux de l’Angleterre, des États-Unis ou de la France, c’est-à-dire ce que l’on a appelé ici gouvernement représentatif.*”. E, segue Manin no parágrafo imediatamente seguinte: “[c]es théories ont été qualifiées d’élitistes, non parce qu’elles soulignaient la supériorité qualitatives des représentants sur les représentés (au sens défini ici, au chapitre IV), mais parce qu’elles mettaient l’accent sur une autre différence, présentée comme essentielle, entre les gouvernement représentatif et le gouvernement par le peuple. On a fait valoir, non sans raison, que l’épithète d’élitiste caractérisait mal ces théories, qu’elle leur attribuait une fausse généalogie en les reliant aux conceptions, elles, explicitement élitistes de Mosca ou de Pareto, qu’enfin ce qualificatif relevait de la polémique politique plutôt que de l’analyse. Il est vrai, pour ne considérer que l’oeuvre où ces théories prennent leur source, que Schumpeter n’emploie pas le concept d’élites. Il ne s’intéresse pas aux caractéristiques des représentants et ne se réfère aucunement aux théories de Mosca ou Pareto. Cepedant, on peut comprendre pourquoi, motivations polémiques mises à part, de nombreux auteurs ont cru justifié de caractériser la définition schumpeterienne de la démocratie comme élitiste.”. (MANIN, Bernard. **Principes du Gouvernement Représentatif**. pp. 207-8).

políticas? Como o eleitor poderá julgar a atuação do líder e não simplesmente ser manipulado no processo de competição pela liderança? Por conseguinte, como compatibilizar uma teoria democrática realista de seleção de elites com a satisfação das preferências dos eleitores no período intraeleitoral?

A resposta será: alterando a concepção de racionalidade do eleitor. Ainda que, na obra de A. Downs, permaneça certo traço de manipulação dos eleitores, bem como se preserve a iniciativa política nas mãos dos políticos profissionais, o eleitor estará apto a julgar a atuação das elites no último período de investidura, pois se identificará o conceito de cidadão com o de consumidor racional. O eleitor-consumidor dotado de racionalidade instrumental estará apto a julgar o comportamento da liderança política, ainda que única e exclusivamente do ponto de vista da satisfação de seus interesses e preferências privadas.

Essa sugestão responderá àquelas interrogações acerca de como tornar uma teoria econômica da democracia operacional a ponto de satisfazer as preferências dos eleitores, sem que esses sejam permanentemente manipulados no processo de seleção da liderança política. Assim,

se nossa hipótese estiver correta, os homens no governo alcançam suas próprias metas executando aquelas ações governamentais que mais agradam aos eleitores, exatamente como os empresários lucram produzindo resultados ou (1) mudando as idéias dos eleitores com respeito ao que é desejável (isto é, alterando seus gostos políticos) ou (2) mudando as opiniões do governo quanto ao que mais agrada aos eleitores. Segundo, a incerteza é tão grande no mundo real que o governo não sabe quais são as metas dos eleitores ou como melhor atingi-las.⁹⁶

Ou seja, ainda que se mantenha certo traço aberto à manipulação do cidadão-consumidor, Downs reforça como as preferências dos eleitores também serão determinantes para o processo político. Diferentemente do eleitor apático, desinformado e manipulável de *CSD*, o consumidor *racional* de políticas públicas de A. Downs vota calculando a maximização de benefícios que pode ser obtida por ele no sistema político; vota avaliando se sua renda de utilidade foi, ou não, incrementada pelas ações governamentais durante o último período intraeleitoral.

Nesse sentido, afirmamos que uma teoria econômica da democracia não só apresenta um modelo que opera de modo estável como, acima de tudo, atende as

⁹⁶ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 310

demandas e interesses dos eleitores. Ademais, compreender-se-á como preferências individuais convertem-se em ação social e decisão política.

Todavia, uma série de questões permanece sem respostas: como diferenciamos o eleitor desinformado do indivíduo apático e desinteressado de Schumpeter? Como se produz exatamente a decisão dos governos ao levarem em conta as preferências dos cidadãos? Pode ou não, uma democracia que funcione aos moldes do modelo economistas produzir uma distribuição ótima de recursos dada a competição política entre lideranças auto-interessadas?⁹⁷ E, acima de tudo: como opera o mercado político? Afinal de contas, o que é negociado nessa operação? Urge a investigação das definições oferecidas por A. Downs para que compreendamos a essência desse *mercado sui generis*, do *mercado político*.

Ressalvamos, contudo, que nossa maior preocupação não será analisar os casos nos quais o governo democrático, a partir do processo de competição pela liderança, produz ou bloqueia estados ótimo-paretianos. Nosso interesse será demonstrar como uma leitura economicista do processo democrático enfrenta dificuldades (i) na tarefa de esclarecimento conceitual acerca da natureza representativa do Estado, (ii) na explicação da natureza e da distribuição de bens públicos e (iii) em seus próprios propósitos positivos de *explicação e previsão* de fenômenos políticos.

Há, portanto, um problema de fundo que envolve o empobrecimento na compreensão da esfera política e na própria definição de democracia reduzida à lógica competitiva e adversarial da economia. Há um preço caro a ser pago pela analogia com a esfera econômica. A inescapável oposição entre a estruturação do processo democrático sobre uma noção de bem comum – ou, pelo menos, de objetivos políticos

⁹⁷ Nos termos postos por Pitkin: “*Now in all justice to Downs and Schumpeter [...] [t]hey require the candidate or parties seeking office engage in free competition, in the economic sense. Schumpeter, op. cit., p. 272 (Janowitz and Marvick apparently do not understand Schumpeter’s use of the term ‘free competition’, for they argue that competition in no guarantee of good political results. They themselves require effective deliberation on the issues in the electoral campaign, but it is not clear whether they mean this to be a prerequisite for representation or merely for desirable, good representation. [...] Downs makes it clear that in his model new parties must arise whenever the old ones are not offering the people what they want. The concept is thus an analogue to economic free competition, in which the producer must supply what consumers want lest he be put out business by a more responsive competitor.*” (PITKIN, Hanna. *The Concept of Representation*. Berkeley: California University Press, 1997. p. 292). Para além das requisições de deliberação para uma boa representação, o ponto aqui é pressionar a sugestão do arranjo promovido pela livre competição. Se a aposta é semelhante à economia neoclássica, então a competição, o livre mercado oferecerá a melhor alocação de recursos possíveis. Aqui se impõem dois pontos, um deles seria a crítica à analogia em si – que parece o rumo escolhido nesta nossa pesquisa, ou seja, a ordem das coisas às quais se aplica a analogia é de outra natureza – e outra que diria respeito ao debate econômico com relação a como dar conta das condições ideais de concorrência.

estabelecidos no debate público com base em razões públicas –⁹⁸ e a democracia entendida como mercado eleitoral. Como vimos, esta última resume a democracia a um mero método decisório que agrega interesses privados pré-estabelecidos, produzindo a legislação, a administração e as decisões políticas como um subproduto da luta por cargos; como o resultado incidental de interesses privados agregados por políticos profissionais competindo por renda, prestígio e poder.⁹⁹

A considerar que quando “[a] mola propulsora da atividade política deixa de ser o bem comum e passa a ser a luta competitiva por cargos e poder”¹⁰⁰ e o governo passa a ser “reconhecido como uma parte da divisão do trabalho”¹⁰¹, como uma variável endógena ao mercado, torna-se difícil – e, portanto devemos averiguar com mais cautela nas próximas seções – compreendermos como a progressiva *economização da ciência política* possa vir desacompanhada de um *processo de economização da política*.¹⁰²

⁹⁸ Eis a forte influência da tradição deliberativa para a estrutura dessa dissertação e que como pretendemos apontar na segunda parte é marca essencial do processo representativo.

⁹⁹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 50.

¹⁰⁰ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia** p. 343.

¹⁰¹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 309.

¹⁰² Essa contraposição é interessante para observarmos como poderia ser interpretado esse processo de progressiva explicação do fenômeno político a partir do instrumental da ciência econômica. Ainda que não tenham essa discussão no horizonte, é no mínimo curioso, que, para mantermo-nos no registro da ciência política brasileira, de uma parte, Fábio Wanderley Reis refira-se a um processo de *economização da ciência política*. (*Apresentação in* DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia** p. 12 e **Política e Racionalidade** p. 96 *et seq.*). De outra, Leonardo Avritzer, ao retomar os argumentos de Jane Mansbridge em *Beyond Self-Interest*. (Chicago: Chicago University Press, 1990), fala em um processo de *economização da política*. (**A Moralidade da Democracia**. p. 111). Assim, aparentemente, está implícito a esses dois modos distintos de designação que, de uma parte, F. Reis dá por assente o caráter meramente metodológico da teoria da escolha pública. De outra, Avritzer, apoiado em Mansbridge, poderia estar a sugerir um movimento mais radical. Como se o processo de expansão metodológica fosse um índice de alterações não só nas categorias a partir das quais compreendemos os fenômenos, mas, antes, um índice que sugere uma mudança na própria natureza do fenômeno. Ainda que a distinção não faça parte do projeto teórico de ambos, esta interpretação é possível a partir das passagens apresentadas. Ressalvamos, contudo, que Avritzer não diz nada a esse respeito.

NOTAS DE FIM DE CAPÍTULO

[¹] Não é nosso objetivo nesta pesquisa averiguarmos se há, ou não, um corpo teórico autonomamente constituído que possa vir a ser o referente da expressão *uma doutrina clássica da democracia*. Segundo a literatura participativa, crítica ao argumento schumpeteriano, essa construção está inextricavelmente ligada ao modo como J. Schumpeter lê certo conjunto de textos e traça determinadas relações entre seus conceitos e argumentos. Não verificaremos, durante nossa apresentação, se o economista austríaco foi, ou não, fiel aos textos sobre os quais constrói sua crítica. Contudo, destacamos que, aparentemente, os principais textos sobre os quais se constituiria uma suposta teoria clássica ou “a filosofia da democracia do século XVIII” – expressão empregada na abertura do capítulo XXII de *CSD* – são os seguintes: **Uma Introdução aos Princípios da Moral e da Legislação**, de Bentham, o **Contrato Social** e o **Discurso sobre a origem da desigualdade entre os homens**, de Rousseau. Ademais, para considerações acerca do projeto utilitarista na sua relação com a teoria democrática, seguiremos a exposição e os comentários de Elie Háyley *The Growth of Philosophic Radicalism*. Quanto à relação entre a doutrina utilitarista e as teorias econômicas da democracia, seguimos os apontamentos de Brian Barry em *Sociologists, Economists and Democracy*.

Dentre os teóricos da democracia críticos da definição schumpeteriana, encontra-se C. B. Macpherson, para quem: os modelos de *democracia de equilíbrio elitista-pluralista* (modelos do mercado político) contrastam sua perspectiva com aquela de “um modelo clássico que de modo geral vem a ser *uma confusa mistura de um modelo pré-industrial* (de Rousseau ou Jefferson) e nossos Modelos 1 e 2 [Democracia Protetora e Desenvolvimentista]. *Teríamos de fazer longa digressão para tentar desfazer essa confusões*, sobretudo na medida em que os diferentes proponentes do Modelo 3 estabelecem o seu testa-de-ferro ‘clássico’ um tanto diferentemente.”. (MACPHERSON, C.B. **A Democracia Liberal. Origens e Evoluções**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. p. 88. Grifos nossos). Por seu turno, Carole Pateman é ainda mais incisiva, pois “[o] motivo para que a natureza das críticas da teoria da democracia contemporânea seja inconclusiva reside no fato de que também os críticos aceitaram a formulação do problema feita por Schumpeter. Eles tendem a aceitar a caracterização da teoria ‘clássica’ feita pelos escritores que eles estão criticando e, como eles, tendem a apresentar um modelo composto dessa teoria sem fornecer as fontes de onde ela derivou, ou tendem a referir-se indiscriminadamente a uma lista bem variada de teóricos. E, um ponto ainda mais importante, eles não questionam a existência dessa teoria, embora discordem quanto a sua natureza. Do que nem os críticos nem os defensores se deram conta é que *a noção de uma ‘teoria clássica da democracia’ é um mito*. Nenhum dos lados em disputa fez o óbvio, e o necessário: examinar em detalhes aquilo que os teóricos anteriores tinham de fato a dizer. Devido a isso, continua o mito da teoria ‘clássica’, e o ponto de vista dos teóricos anteriores da democracia e a natureza de suas teorias são constantemente deturpados.”. (PATEMAN, Carole. **Participação e Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. p. 28-9.)

Talvez, estejamos a incorrer no mesmo erro suscitado por C. Pateman, a saber, não analisar detidamente os textos que comporiam essa suposta *doutrina clássica* e averiguarmos se ela existe por si só ou, então, apontarmos cuidadosamente os erros na leitura schumpeteriana desses textos. Todavia, não realizaremos esse empreendimento, pois nosso objetivo é seguir da leitura de *CSD* e demonstrarmos como, a partir daí, constrói-se uma *teoria realista da democracia*. Para os interessados em tentar percorrer esse caminho, os dois primeiros capítulos de **Participação e Teoria Democrática** podem oferecer um roteiro de leitura. Ali a autora realiza um empreendimento exegético das obras que poderiam ser consideradas as *faróis de uma doutrina clássica* defensora de uma concepção de bem comum e participação política.

[*] Há uma crítica muito presente entre democratas participativos e deliberativos de que a obra schumpeteriana careceria de contrapartida empírica no que diz respeito ao comportamento político dos indivíduos ou, pelo menos, apresenta uma compreensão da natureza humana na política muito enviesada. Frequentemente considera-se que, na verdade, o cidadão só se apresenta como apático e desinteressado, bem como não compreende o desenrolar e as peculiaridades do fenômeno macropolítico porque não foi estimulado a inteirar-se dos problemas comuns, de exercitar sua capacidade de interação política ao nível do espaço local. Carole Pateman parece apresentar essa crítica para, na sequência, deter-se na análise do caso da participação nos conselhos fabris da Iugoslávia. Eis o ponto curioso e paradoxal, a seguinte passagem não é extraída do texto de C. Pateman, mas de *CSD*: “Os problemas de uma pequena cidade são também muito semelhantes aos problemas de muitas indústrias. O homem que entende os últimos, de certa maneira entenderá os primeiros. O industrial, o dono de armazém ou o operário não precisam abandonar seu mundo particular para adquirir uma noção racional (que pode, evidentemente, ser certa ou errada) sobre a limpeza urbana ou próprios municipais.” (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia** p. 317).

Em primeiro lugar, há a necessidade de tentarmos articular a coerência do texto schumpeteriano. Devemos recordar que, ao nível da *pólis*, a democracia direta também era possível. Nesse sentido, o texto parece coerente. A administração de pequenas cidades não ganha a dimensão e complexidade política do Estado-Nação. Contudo, a porta parece aberta para a crítica de que há uma possibilidade de desenvolvimento de política em pequena escala que tenha um papel pedagógico para a participação na macropolítica. Não cremos que J. Schumpeter esteja de acordo com essa passagem. Aparentemente, os problemas aqui colocados estão em um nível de complexidade com o qual o cidadão comum não consegue lidar, justamente, porque os temas se tornam distantes, desconhecidos e etéreos para seu aparelho voltado aos problemas *próximos ao seu círculo vital*.

Contudo, no outro registro, aos olhos de C. Pateman e, para darmos outro exemplo, Jane Mansbridge, em *Beyond Adversarial Democracy*, a participação política em pequena escala, seja em conselhos fabris, seja em conselhos de bairro, teria, sim, um papel pedagógico para a participação em instâncias políticas mais complexas, de modo a evitar que os agentes *tornem-se* apáticos, desinteressados, manipuláveis.

Há, contudo, dois problemas que parecem atravessar as sugestões dos democratas participativos. A mais grave parece ser a de certo viés teleológico de suas posições. Parece perpassar os argumentos participativos a idéia de que o homem *deve* realizar-se na atividade política, o que mais do que inconcebível é inaceitável a ter em vista os pressupostos da sociedade moderna, o homem moderno *é livre para escolher os destinos da sua vida*; aquele que se realiza na esfera política não pode realizar-se como *mais humano que os demais*. Esse, antes, é o caso da *pólis* grega, é o caso da filosofia política grega, em especial, em sua leitura aristotélica. Em segundo lugar, poderíamos nos questionar se estes indivíduos que confirmam as evidências de Pateman – ou seja, que não são apáticos, desinteressados – já não possuiriam certa predisposição à participação política. Ou seja, não seriam um exemplo suficientemente forte para refutar os pressupostos schumpeterianos. Esses dois pontos críticos à teoria participativa são observados por DE VITA, Álvaro. “Democracia Deliberativa ou igualdade de oportunidades políticas?” in COELHO, Vera Schattan P. e NOBRE, Marcos. (Orgs). **Participação e Deliberação**. São Paulo: Editora 34, 2004.

Como se pode perceber, as notas [Y] e [♣] estão estreitamente conectadas. A nosso juízo, quando se reivindica uma leitura adequada e coerente de uma suposta teoria clássica da democracia, sugere-se uma revisão de seus postulados de modo a sugerir que a participação não só é possível como tem um caráter pedagógico na formação do cidadão. Como J. Elster destaca: “De acordo com os teóricos da democracia participativa, de John Stuart Mill a Carole Pateman, o objetivo da política é a transformação e a educação dos participantes.”. Ademais, mais à frente, ao retomar os argumentos de H. Arendt e J. Dewey, que também aparecem como articuladores dessa concepção – que remeteria fortemente ao contexto grego da *paidéia* (cf. JAEGER, W. **Paidéia: a formação do homem grego**. São Paulo: Martins Fontes, 2001) –, lemos: “No outro extremo, há a concepção de que o fórum deve ser completamente divorciado do mercado, tanto no propósito como no arranjo institucional. O fórum deveria ser mais do que a totalidade distributiva de indivíduos formando fila para a cabine eleitoral. A cidadania é uma qualidade que somente pode ser realizada em público, i.e., em uma reunião coletiva para um propósito comum. Esse propósito, porém, não é para facilitar a vida num sentido material. O processo político é um fim em si mesmo, um bem ou mesmo o bem supremo para aqueles que dele participam. Pode ser elogiado devido aos efeitos educativos sobre os participantes, mas os benefícios não cessam uma vez que a educação tenha sido completada. Pelo contrário, a educação do cidadão conduz a uma preferência pela vida pública como um fim em si mesma. A política, nesta concepção, não é *sobre* alguma coisa. É o espetáculo agonístico da excelência ou o espetáculo coletivo da solidariedade, divorciado da tomada de decisão e do exercício da influência sobre os acontecimentos.” (ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações na teoria política. pp. 223 e 246).

3. MERCADO POLÍTICO: UM MERCADO *SUI GENERIS* SOB A PERSPECTIVA DE ANTHONY DOWNS.

Este capítulo apresenta, de maneira didática, os conceitos fundamentais apresentados em **Uma Teoria Econômica da Democracia** – doravante *TED* – para definirmos a natureza do *mercado político*. Na primeira seção, apresentaremos os princípios básicos do modelo. Conceito de racionalidade adotado, função do voto, natureza dos partidos e, por conseguinte, da competição partidária. Na segunda seção, explicaremos o modo como opera o eleitor. Na terceira, analisaremos o processo de decisão governamental. Na quarta, introduziremos a incerteza, marca característica do modelo downsiano. Nessa seção, antecipamos uma crítica que diz respeito à natureza do governo representativo. Por fim, na quinta seção, apresentamos a relação entre a tomada de decisão governamental baseada na maximização de votos e a posição dos indivíduos que maximiza rendas de utilidade da ação governamental. Esperamos, assim, esclarecer a natureza do mercado político e da agregação de preferências em *uma teoria econômica da democracia*.

3.1. Princípios básicos do modelo: racionalidade, indivíduo, função do voto, natureza dos partidos.

Definir a democracia como um processo competitivo pela liderança política análogo à competição no domínio econômico conduz à sugestão de um *mercado político*. Contudo, tratar-se-á, em virtude dos bens transacionados, de um mercado *sui generis*. De uma parte, os partidos prometem, no período eleitoral, e, quando no governo, executam “aqueles atos de gastos que ganham a maior quantidade de votos por meio daqueles atos de financiamento que perdem a menor quantidade de votos”¹. De outra, o eleitor busca maximizar “os benefícios que ele obtém da atividade fiscal, isto é, o excedente dos benefícios que ele obtém dos gastos governamentais em relação aos gastos em que ele incorre em função da tributação”². Ao ser atravessado pela natureza dos bens públicos, o *mercado político* expressará um mercado de natureza muito peculiar.³

¹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 71.

² MUSGRAVE, Richard. **Finanças Públicas: Teoria e Prática**. Rio de Janeiro e São Paulo: Campus e Edusp, 1980. p. 92.

³ Em **Uma Teoria Econômica da Democracia**, lemos explicitamente: não há um mercado de votos no mesmo sentido em que há um mercado de trigo ou ações. Há, evidentemente, uma série de subornos nos

Como vimos, o passo inicial para o estabelecimento do modelo acima foi dado por J. Schumpeter ao sugerir que a compreensão da natureza da democracia estaria complementemente desvinculada (i) de um processo de *expressão da vontade do povo* e (ii) de um ideal normativo segundo o qual as decisões políticas refletem o *bem comum*. Uma nova teoria democrática parte da observação que alguns indivíduos adquirem o poder de decidir em nome de seus concidadãos a partir de um processo de *competição* pelo voto: não há tanto uma *vontade do povo* a nortear as decisões políticas quanto essas não refletem qualquer concepção de *bem comum*.

Em *TED*, diferentemente do modelo sustentado por J. Schumpeter, o eleitor é definido segundo o padrão do consumidor racional da teoria econômica corrente, portanto ele estará apto a avaliar o desempenho do político profissional; estará apto a avaliar, racionalmente, se as ações governamentais maximizam sua função de utilidade. Em outras palavras: (1) os políticos profissionais perseguem votos e (2) os eleitores destinam seus votos para aqueles candidatos que *maximizarem sua renda de utilidade advinda da atividade governamental*⁴ (bens e serviços públicos de toda a ordem, p.ex., segurança, educação, sistema judiciário) logo para receber esse voto o candidato deverá levar em consideração as preferências do eleitor *racional*. Portanto, as elites políticas⁵ – ou os partidos – não se autonomizam do corpo de eleitores, bem como são conduzidas a satisfazer as preferências dos indivíduos, em que pese não estejam nunca interessadas em seu bem-estar, mas exclusivamente em seus votos.⁶

sistemas democráticos “embora geralmente não com compensações em dinheiro. Todo o sistema patronal, no qual os cidadãos concordam em votar como o patrão manda, em troca de favores que ele lhes faz, é uma forma de suborno, **isto é venda de votos**.” Contudo, ainda que “[d]e fato, a principal idéia por trás do nosso modelo é que **os eleitores recompensarão os políticos que os agradam votando nesses políticos**.”, o objetivo não é sugerir – quanto menos defender – a existência de um mercado de votos onde há, literalmente, a compra e venda de votos com recursos pecuniários. Portanto, o que há é a promessa de bens e serviços públicos em recompensa ao voto. Por consequência, a natureza desses bens atravessa a natureza do mercado político. (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 208)

⁴ Como veremos, na sequência, os eleitores operam uma cálculo onde consideram como benefícios (a) a renda de utilidade oriunda da atividade governamental e (b) a renda marginal proveniente da unidade monetária governamental marginal. Em contrapartida, consideram (a) o custo total em utilidade (impostos e restrições) e (b) arcam com o custo do último da unidade monetária em imposto (perda de renda).

⁵ No sentido bastante específico definido na nota 111 do capítulo anterior.

⁶ “Schumpeter é, como Max Weber, usualmente identificado com uma visão da democracia em termos de «elitismo competitivo», onde o papel das elites é fundamental e o papel dos votantes claramente secundário. Mau-grado a influência de Schumpeter, esta não é, contudo, a perspectiva adotada pela public choice, quer na obra clássica de Anthony Downs (1957) sobre a análise econômica da democracia, quer nos desenvolvimentos posteriores. Aquilo que a teoria investiga é em que condições institucionais a competição política leva a que os políticos satisfaçam as preferências dos votantes (e neste sentido elas são relevantes) e em que condições o papel das elites ganha uma maior autonomia em relação a essas preferências. Em todo o caso, essa autonomia nunca é total, pois periodicamente há eleições, que são, pelo menos, instrumentos para afastar más políticas (ou políticos).” (PEREIRA, Paulo Trigo. “A teoria da

Portanto, o que estará em jogo em *TED* é *descobrir qual forma de comportamento político é racional tanto para governos quanto para os cidadãos.*⁷ Uma vez presumido que a função das eleições em uma democracia é selecionar governos, o “comportamento racional vinculado às eleições é comportamento orientado para esse fim e nenhum outro”⁸. Nossa tarefa nesse capítulo será fazer uma apresentação, por vezes grosseira de alguns pontos, além de deixar muito outros sem a devida atenção, dos argumentos de **Uma Teoria Econômica da Democracia** com vistas a configurar o funcionamento do *mercado político*.

RACIONALIDADE.

No capítulo 1, observamos que um dos traços distintivos do programa da teoria da escolha pública diz respeito ao seu caráter positivo, a seu esforço em *prever* e *explicar* comportamentos políticos. Com o mesmo intuito, ainda que em seu domínio científico, a teoria econômica opera uma simplificação necessária para prever comportamento, a saber:⁹ quase sempre examina “as decisões *como se fossem* tomadas por mentes racionais.” Essa simplificação deve ser empregada, pois decisões aleatórias não seguem a nenhum padrão e “ações humanas só podem ser previstas, ou as relações entre elas sujeitas a análise, se elas formarem algum padrão.”¹⁰ Dito de outro modo, “[s]e o agente é racional então seu comportamento é padronizado e pode ser capturado por meio de regras.”¹¹.

Há dois passos a serem seguidos durante a análise segundo os padrões econômicos: (1) determinar as metas dos indivíduos e (2) analisar quais meios são os mais adequados – leia-se, exigem menor emprego de recursos escassos – para realização dos fins estabelecidos. Assim, se o observador conhece as metas dos agentes ele poderá calcular os caminhos mais razoáveis para atingi-las e presumir que esse caminho de fato será escolhido. O passo (1), contudo, exigiu que os teóricos postulassem uma meta única para agentes econômicos, pois, do contrário, se há várias metas, há vários meios

escolha pública (*public choice*): uma abordagem neoliberal?”. *Análise social*, vol. xxxii (141), n.º, 2 1997 p. 427.)

⁷ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 42.

⁸ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 29

⁹ “Unless economic units act in conformity with some rational pattern no general theory about what would follow from certain premises would be possible.” (ROTHSCHILD, K. W. “The Meaning of Rationality” apud GREEN, Donald e SHAPIRO, Ian. *Pathologies of Rational Choice Theory*. p. 14.)

¹⁰ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 26.

¹¹ LEISTER, Ana Carolina. **Social Choice e Public Choice: o problema da agregação e o cálculo das regras de decisão coletiva como formas de alocação/distribuição de recursos**. p. 90

adequados de atingi-las e, por conseguinte, “os meios apropriados a uma delas podem bloquear a consecução de outra; portanto, não se pode traçar apenas um único caminho para aquele que toma decisões racionalmente seguir.”¹². No campo da teoria econômica, esse impasse foi resolvido postulando-se que firmas maximizam lucros e consumidores maximizam utilidade.

Em sua *teoria econômica da democracia*, Downs adotará a mesma compreensão da racionalidade: partidos comportam-se como empresas, mas em lugar de lucros maximizam votos e eleitores maximizam rendas de utilidade provenientes da ação governamental. Vejamos com mais detalhe como compreender a noção de racionalidade.

A. Downs apresenta os postulados da ação racional para a teoria econômica da seguinte maneira: (1) o agente sempre toma uma decisão quando confrontado com uma gama de alternativas; (2) o indivíduo classifica todas alternativas a sua disposição por ordem de preferência. Ou bem o agente julga uma superior a outra, ou bem é indiferente;¹³ (3) seu o *ranking* de preferências é transitivo;¹⁴ (4) ele sempre escolhe a opção que se coloca em primeiro lugar no *ranking*; (5) frente às mesmas circunstâncias ele toma sempre as mesmas escolhas.¹⁵

O comportamento individual não é outro senão aquele do agente racional que maximiza utilidade. Contudo, por essa definição, ainda não se estabeleceu se um agente é, necessariamente, egoísta. Sabemos que ele é racional por (2) e (3), pois é capaz de ordenar um *ranking* de preferências e traçar os meios mais adequados para a consecução de um determinado fim. Sabemos que maximiza utilidade por (4), pois escolhe sempre a opção mais bem colocada em sua escala de preferências. Contudo, até o momento, aparentemente, A. Downs expôs um conceito de racionalidade que defende a maximização da utilidade individual sem definir quais os argumentos que entrarão

¹² DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 26.

¹³ Axioma da completude (*connectedness*). O indivíduo é capaz de ordenar suas preferências em um *ranking* sempre estabelecendo uma preferência superior a outra ou sendo indiferente. Dada duas preferências quaisquer, que no processo eleitoral podem ser consideradas como duas plataformas políticas, ou bem $x > y$ ou $y > x$, ou bem $x > y$ e $y > x$. Donald Green e Ian Shapiro, marcam que não se faz necessário, para o estabelecimento do axioma da completude (*connectedness*), anexar valores numéricos às preferências. Além disso, é importante marcar, também, a distinção de aplicarmos o axioma ao nível individual ou coletivo. “*Connectedness does not require that numerical values attach to preferences for different options, that comparisons can be made across individuals, or that arithmetic functions can be performed on an individual’s preference ranking. But it does assume the possibility of rank-ordered preferences over all available outcomes for every individual.*” (GREEN, Donald. e SHAPIRO, Ian. **Pathologies of rational choice**. p. 14)

¹⁴ Axioma da transitividade. Dadas três preferências, se o agente prefere x a y ($x > y$) e y a z ($y > z$), então o indivíduo preferirá x a z ($x > z$).

¹⁵ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 26.

como *inputs* dessa função.¹⁶ Isso fica explícito quando ele afirma: “[a] racionalidade assim definida se refere a processos de ação, não a seus fins ou até mesmo a seus êxitos em alcançar os fins desejados.”¹⁷ Ou seja, ainda que na sequência Downs venha a aproximar racionalidade e ação motivada pelo egoísmo, marcamos que essas concepções não devem ser identificadas.¹⁸

Eis o próximo passo, definir quais são as finalidades de agentes políticos em uma democracia. Pois, aparentemente, ao não precisarmos quais são os objetivos dos agentes, a capacidade em fazer previsões da teoria fica em suspenso ou “permanece questionável, pois passa a admitir qualquer tipo de ação” como racional; parece dissolver-se “o vínculo metodológico com mecanismos de análise generalizante que comparam diferentes ações e produzem legitimação científica de acordo com procedimentos formais.” Isso porque a não-determinação dos objetivos a serem perseguidos pelos indivíduos racionais na estrutura do modelo parece permitir a geração de “prognósticos diametralmente opostos sobre a realidade.”¹⁹ Portanto, “mesmo que não possamos decidir se os fins daquele que toma decisão são racionais, *devemos saber*

¹⁶ Em **Sobre Ética e Economia**, Amartya Sen faz um rápido e interessante apanhado da compreensão da racionalidade para a teoria econômica. O economista e filósofo indiano diferenciaria “dois métodos predominantes de definir racionalidade de comportamento na corrente dominante da teoria econômica”, a saber: (i) consistência interna da escolha e (ii) identificação com a maximização egoísta do autointeresse. Quanto a (i), lemos: “Os requisitos da consistência podem ser variados, mas os tradicionais tendem a relacionar-se – direta ou indiretamente – com a possibilidade de explicar o conjunto de escolhas reais como resultado de maximização segundo alguma relação binária. Em algumas formulações, requer-se apenas um tipo de limitação binária, enquanto em outras a função de escolha é considerada inteiramente representável por uma relação binária – o que Richter (1971) denomina ‘racionalizabilidade’ [*rationalizability*]. Em formulações ainda mais exigentes, requer-se que a relação binária seja inteiramente transitiva e, com ainda mais rigor, que seja inclusive representável por uma função numérica que supostamente a pessoa maximiza.” (SEN, Amartya. **Sobre Ética e Economia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. p. 28)

¹⁷ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 28.

¹⁸ Distinção semelhante aquela adota por Sen, aparece em D. Green e I. Shapiro, a qual busca demonstrar como, apesar de central para a escolha racional, a noção de racionalidade não encontra uma interpretação unívoca no interior do paradigma. Nesse sentido, D. Green e I. Shapiro estabelecem, para análise, os conceitos de racionalidade fraca e forte (*thin e thick rationality*). A noção de racionalidade fraca coloca em relevo a relação entre meios e fins e a escolha autônoma realizada por indivíduos que possuem uma escala coerente e transitiva de preferências. Ademais, os modelos teóricos que adotam uma noção de racionalidade fraca não determinam *a priori* o conteúdo das preferências. Dito de outro modo, *trata-se de considerar racionais as ações de um indivíduo quando ele opta por meio efetivos e eficazes para a realização de seus fins, dado seu conjunto de crenças*. (OLSON, Macur. **The Logic of Collective Action**. *apud* GREEN, Donald. e SHAPIRO, Ian. **Pathologies of rational choice**. p. 14.). Por seu turno, a compreensão forte de racionalidade predetermina no *frame* do modelo o conteúdo – e não só a estrutura lógica – do conjunto de preferências. A maximização, portanto, é dirigida para fins específico como, por exemplo no caso de Downs, obtenção de renda, prestígio e poder. (GREEN, Donald. e SHAPIRO, Ian. **Pathologies of rational choice**. pp. 17-8). Nesse sentido, A. Downs adotaria um modelo de racionalidade forte.

¹⁹ CARVALHO, Bruno Scieberras de. **A Escolha Racional como teoria social e política: Uma interpretação crítica**. pp. 70-1.

*o que são antes que possamos decidir se o comportamento é racional, no seu caso”*²⁰. Ademais, A. Downs julga necessário determinar os fins que um agente racional deve perseguir em seu modelo para “evitar a conclusão tautológica de que o comportamento de todo homem é racional porque (1) visa a algum fim e (2) os lucros devem ter superado seus custos, em sua opinião, ou ele não o teria adotado.”²¹.

Define-se, portanto, que o modelo proposto em *TED* levará em consideração somente as metas políticas e econômicas dos indivíduos. Esse corte é, sem dúvida, arbitrário. No entanto, o objetivo do economista americano não é apresentar um estudo de psicologia política, mas de racionalidade econômica e política e, mais pontualmente, voltado para a construção de uma *teoria econômica da democracia*. Tomemos o caso das eleições para ilustrar a compreensão estreita de racionalidade no modelo. Dado que em uma democracia, o processo eleitoral tem por finalidade selecionar governos, o comportamento racional de um agente político deve estar voltado para a realização dessa função. Portanto, em um estudo de racionalidade política, o agente racional perseguirá esse fim e nenhum outro, caso contrário seu comportamento será observado como irracional.

Estabelecida essa função das eleições em uma democracia, o comportamento racional apresenta duas faces. De um lado, políticos profissionais – partidos no modelo de *TED* – buscam cargos *per se*, portanto, devem vencer eleições. De outro, eleitores desejam maximizar suas rendas de utilidade oriundas das ações governamentais, logo devem buscar promover aos cargos públicos aqueles partidos que melhor maximizam suas funções de utilidade. Portanto, políticos só serão irracionais quando votarem medidas que, reconhecidamente, lhe causarão a perda de votos. Por seu turno, eleitores

²⁰ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 28. A. Downs demonstra ser, portanto, um crítico da definição de *racionalidade fraca*, ainda que sem empregar esses termos. Mas, definir a racionalidade somente a partir da estrutura lógica das preferências parece não satisfazer os fins de explicação e previsão a que se propõe seu modelo. Lembramos uma de suas observações iniciais: não marcar os fins perseguidos pelos agentes implica considerar uma série de meios que podem vir a se entrecruzar e confundir a análise.

²¹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 28.

Em seu estudo sobre teoria da escolha racional, Bruno Scieberras marca a posição downsiana afirmando que “Downs reconhece esses problemas [limitação na capacidade de fazer previsões e fornecer explicações, além das definições tautológicas] e procura demonstrar que a concepção fraca de racionalidade não é coerente. Segundo o autor, não cabe definir somente quais meios são os mais eficientes para o alcance de um dado fim, pois múltiplos objetivos acarretam a confusão nas decisões individuais e choque entre alternativas. O uso da concepção fraca seria uma estratégia metodológica excessivamente abrangente e passível de produzir argumentos tautológicos. Para tentar sair do impasse, Downs sugere a restrição da idéia de racionalidade às situações em que firmas maximizam lucros e consumidores a sua utilidade pessoal, de modo que os outros objetivos dos atores devem ser considerados fatos emocionais e qualificados como desvios ao modelo.” (CARVALHO, Bruno Scieberras de. **A Escolha Racional como teoria social e política: uma interpretação crítica**. p. 67)

serão irracionais quando empregarem o processo eleitoral para qualquer outro fim que não aquele de selecionar um dirigente político.²²

A FUNÇÃO DO VOTO NO MODELO

Como vimos, as eleições têm por função selecionar governos e estão estruturadas com base no voto. Contudo, o caráter fundamental do voto parece ser o de simbolizar a escolha individual no sistema democrático. O indivíduo, como observamos no capítulo 1, é a base sobre a qual se constituem os modelos econômicos de teoria democrática. Trata-se de um esforço por explicar o ordenamento social, o fenômeno macropolítico com base em seus microfundamentos. Nesse contexto, o voto indica como uma decisão coletiva resulta de escolhas individuais agregadas através de regras institucionais. Ademais, como também revisamos no capítulo 1, o programa de investigação das teorias da escolha racional dedica-se ao estudo das regras que *agregam preferências e interesses individuais em decisões coletivas*.²³

No modelo de Downs, o voto deve expressar uma decisão racional segundo os axiomas sugeridos acima. O indivíduo votará a partir de sua escala de preferências para maximizar sua utilidade e, portanto, é através do voto que se dá a participação política. O voto em um partido representa, portanto, a escolha de uma preferência que combina uma série de variáveis; selecionar um candidato significa optar por um pacote de questões ou uma plataforma política. O eleitor deverá pesar, portanto, como os diversos bens ofertados no mercado político se combinam e em quais custos ele irá incorrer na legislatura seguinte tendo em vista a combinação de bens da plataforma escolhida. Nesse sentido, plataformas são combinações amplas de posições sobre a oferta de bens e

²² Aqui, há algumas ressalvas. Em sistemas multipartidários, por vezes, os eleitores tratam as eleições como algo mais que mecanismos de escolha de governos. Contudo, isso não deve alterar a estrutura do modelo, deve, simplesmente considerar um ajuste: o eleitor vota naquele candidato de sua preferência *com mais chances de ser eleito*. Ou seja, esse candidato pode vir a ser, em sua escala de preferências o segundo mais desejado, contudo, se o primeiro não tiver chances de vitória e o eleitor reconhecer a inviabilidade do seu candidato, ele muda seu voto. Ademais, há os casos em que os agentes reconhecidamente não vislumbram nas eleições um mecanismo de seleção de governantes, mas um espaço de protesto social. Há os casos, também, em que eleitores usam as eleições para sinalizar comportamentos. Ou seja, vota-se em um partido *x* para pressionar a plataforma do partido que vencerá o pleito. Por fim, há um caso de eleitor que vota no partido B, mesmo sabendo que ele não tem chances de vitória, mas ainda assim lhe destina seu voto pensando que no próximo ciclo eleitoral ele poderá disputar cargos com chances reais de ser eleito. Esse parece ser o único caso de eleitor racional dentre os listados, pois todos os demais ignoram que as eleições sejam um mecanismo de seleção de governo. Cf. DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 166.

²³ “A teoria da escolha social pode ser encarada como um ramo da teoria da escolha racional preocupada com os modos de agregar, sob a forma de resultados sociais, os interesses ou preferências dos indivíduos.” (KNIGHT, Jack e JOHNSON, James “Agregação e Deliberação: Sobre a possibilidade da legitimidade democrática”. p. 253.)

serviços públicos. Eis o que os eleitores esperam em retribuição ao seu voto e será ofertado pelas ações de governo. Essas promessas que maximizam suas funções de utilidade vão desde serviços básicos como segurança pública, defesa nacional, sistema de justiça, sistema educacional, sistema de saúde, regulamentação sobre uso de substâncias químicas, legislação sobre aborto.²⁴

Uma vez que o voto é definido como o instrumento determinante para a análise da decisão política, as críticas externas aos modelos minimalistas – do qual *uma teoria econômica da democracia* é uma variante – afirmarão que há, aqui, uma tensão limite entre proposta positiva e normativa. Afirmar-se-á que o processo de participação política (1) não pode ficar circunscrito ao momento do voto, pois os processos eleitorais se estendem por um momento que vai além do simples voto e (2) há outros mecanismos possíveis para a tomada de decisão. Ou seja, a delimitação de análise ao voto e às regras de agregação significa que a agenda desses programas de pesquisa não é só positiva, mas também programática.

A crítica reconhece que o voto caracteriza-se como um dos mais importantes expedientes políticos da democracia contemporânea. Todavia, busca indicar como a seleção metodológica desse instrumento político está, também, atravessada por fatores normativos. Nesse sentido, o voto compreendido como instrumento analítico a partir do qual se constitui uma teoria democrática minimalista e, no limite, de inspiração economicista, expressa uma tradição que menospreza o valor, a importância e o papel da deliberação pública.²⁵ O voto não seria observado, simplesmente, como uma escolha individual, mas como uma escolha individual recortada (sem referência à interação social ou política, teoria da escolha social)²⁶ ou que, no máximo, transaciona posições, interesses e bens através das estratégias de barganha (processo dinâmico de decisão, barganhas políticas, teoria da escolha pública positiva).

A perspectiva normativa imiscuir-se-ia no valor de um programa de investigação positivo interessado em votos e regras de agregação. Ou seja, na verdade, haveria uma

²⁴ É importante observamos como esses bens e serviços são propostos em uma plataforma de maneira combinada. Nesse sentido, poderíamos determinar cada oferta de bem e serviço público com uma letra e acrescentar-lhe um número que determina a quantidade do bem. Por exemplo, uma plataforma *x* combinaria os bens W, H e G da seguinte maneira: 2W, 3H e 1G. Em contrapartida, uma plataforma *y* combinaria esse bens do seguinte modo 1W, 1, H, 1G e ofertaria, ainda o bem S. O que o eleitor levará em conta é não só a oferta do bem, mas em que custo ele incorrerá para a realização dessa plataforma, feitos os descontos que analisaremos na próxima seção. Evidentemente, como veremos, em seu cálculo, entram variáveis como o comportamento passado dos partidos, entre outras.

²⁵ DRYZEK, John. *Deliberative Democracy and Beyond*. Oxford: Oxford University Press, 2000. p. 33 *et seq.*

²⁶ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política”. p. 226

posição programática que esvazia o sentido e o valor da atividade pública de deliberação coletiva para construção de objetivos comuns (J. Schumpeter parece radicalmente comprometido com essa posição). A agregação pura e simples e/ou a agregação com base em barganhas partiria das preferências individuais e chegaria a decisões coletivas sem quaisquer pretensões de transformá-las com base em processos *propriamente políticos* de troca de argumentos e procedimentos deliberativos.²⁷

A nosso juízo, A. Downs, e nenhum outro teórico econômico da democracia, parece negar que processos de decisão política não são estanques e, portanto, o momento da decisão é precedido de uma série de etapas. Contudo, não parece ser racional que os indivíduos participem dos processos de decisão na dimensão sugerida pelos teóricos deliberativos e, ainda mais, participativos. O custo da informação e o caráter indivisível dos bens públicos fazem com que se dilua a percepção de retorno do tempo e dos custos em que se incorre quando o cidadão dedica-se a atividade de participação e deliberação coletiva. Ademais, a realocação da decisão para outras arenas que não as eleitorais e as Casas Legislativas parecem fugir totalmente do escopo investigativo das teorias econômicas da democracia e, nesse sentido, as teorias deliberativas parecem encontrar um nicho específico para testarem seu arcabouço científico e, reconhecidamente, normativo. Pois, a consideração desses espaços distintos de participação e deliberação remetem-nos a um outro registro de compreensão e definição de eleitor-cidadão.

Contudo, para além dessas considerações, não é possível negar que a análise da decisão parece ter que ser centrada no voto e, aqui, a agregação parece ser a expressão mais coerente para refletir o que está a ser feito. Mesmo que a análise da decisão seja estendida a processos prévios de deliberação ou negociação política, o momento final do voto parece ser inegavelmente agregativo e inexpugnável do processo político nas democracias contemporâneas. Aqui há uma grande dose de realismo, pois “as preferências individuais precisam ser traduzidas em decisões orçamentárias através de um processo político que envolva as preferências de cada um, reveladas através do voto e a atuação daqueles partidos ou líderes a quem foi delegada a decisão final.”²⁸

O próximo passo será analisar a função de um governo, eleito pelo voto, em uma sociedade democrática. Ademais, observaremos como A. Downs compreende a posição

²⁷ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política”. p. 247

²⁸ MUSGRAVE, Richard. **Finanças Públicas: Teoria e Prática**. p. 86.

dos modelos precedentes de teoria econômica que se propuseram a examinar o papel dos governos e, em que medida, sua proposta avança nesse exame.

MODELOS ECONÔMICOS ANTERIORES SOBRE O GOVERNO E O PAPEL DOS PARTIDOS POLÍTICOS

O governo em uma sociedade democrática detém o poder sobre os demais indivíduos e organizações sociais, constituindo-se como seu centro último de decisões. A questão “o que o governo *deve* fazer com esse poder” será deixada em aberto em *TED*, pois, segundo A. Downs, não diz respeito a uma investigação positiva. Contudo, deve ficar claro que o governo é “(1) agente social específico e singular e (2) tem uma função especializada na divisão social do trabalho.”²⁹. Ademais, o governo, em uma sociedade democrática: deve ser gerido por um partido (ou coalizão de partidos) escolhido por eleições populares que ocorrem em intervalos periódicos cuja duração não pode ser alterada pelo partido no poder; deve respeitar que todo adulto residente possui direitos políticos e todo eleitor possui o direito a um voto; deve definir o partido vencedor em um pleito pela regra da maioria; os partidos derrotados nas eleições não tentarão depor o governo eleito à força; um partido não pode restringir a atividade política dos demais e sempre há dois ou mais partidos competindo em toda a eleição.³⁰

Nesse sentido, os partidos políticos são de vital importância no modelo de *TED*. Contudo, antes de analisarmos o papel dos partidos no modelo, permitam-nos recuar na análise de Downs e apresentarmos (1) como o economista americano lê as análises precedentes sobre o comportamento dos governos para, então, (2) considerarmos em que medida a função cumprida pelos partidos no modelo auxilia no esforço de avançar frente às incorreções e limitações dos modelos anteriores.

Ainda no capítulo 1, Anthony Downs traça uma distinção entre o que a teoria econômica fizera até então na análise da atuação dos governos – uma análise marcadamente normativa – e o que ele pretende fazer: uma abordagem positiva. Para tanto, Downs retoma a dicotomia entre: *o problema da falsa personificação* versus *o superindividualismo*.

Seu objetivo é considerar duas abordagens da função do Estado, baseando sua leitura no artigo de James Buchanan “A Teoria Pura das Finanças Governamentais”. Ali, J. Buchanan propõe duas abordagens da essência do Estado preocupado com a

²⁹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 45.

³⁰ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 45.

natureza das finanças públicas. De um lado, coloca-se uma perspectiva segundo a qual o Estado é um ente separado dos indivíduos, possui seus próprios fins e “age para maximizar seu próprio bem-estar ou utilidade através da manipulação dos gastos governamentais e da tributação, de maneira que o ganho marginal de gastos adicionais seja igual à perda marginal de tributação adicional.”³¹. Por ser uma pessoa separada dos indivíduos, essas perdas e ganhos são absorvidas pelo Estado e não serão “ganhos e perdas de indivíduos sob alguma forma agregada.”. Contudo, segundo Buchanan, apesar da clareza dessa explicação: “[n]inguém sabe com quem se parece a função de bem-estar do Estado-como-pessoa, nem é possível descobrir isso”³², por consequência, trata-se de algo inútil para guiar decisões práticas.

A segunda visão apresenta uma compreensão *quid pro quo* da relação entre indivíduos e Estado, de modo que o reduz a um simples meio através do qual os indivíduos satisfazem algumas de suas necessidades. Assim, dado que o Estado detém o monopólio de certos serviços, os indivíduos comprariam-lhe esses serviços, pagando somente pelos serviços recebidos. O Estado, por seu turno, diferentemente de uma empresa privada, não maximiza lucros, mas cobre custos no longo prazo.³³

Entretanto, essa visão não explicaria o caráter compulsório dos impostos. Ademais, se os impostos são pagamentos *quid pro quo* por serviços prestados, por que os cidadãos pagariam por serviços que, por vezes, não usufruem diretamente ou, pelo menos, não percebem como a oferta desse serviço está a afetá-lo? Paul Samuelson³⁴ responderá a essa interrogação sugerindo que o Estado terminará por assumir somente aquelas atividades que geram benefícios indivisíveis. Contudo, agora, avizinha-se o problema do carona: uma vez que bens indivisíveis são desfrutados por todos os cidadãos, somos, do ponto de vista da racionalidade individual, induzidos a não assumir os custos e usufruir dos benefícios desses serviços. Todavia, nesse caso, cabe ao Estado usar de seu poder de coerção e obrigar a todos os indivíduos a pagarem sua parcela de contribuição. Os cidadãos, por seu turno, aceitarão ser coagidos desde que todos os demais também o sejam. Isso ocorre porque estamos a falar de bens que: (1) nenhum cidadão possui condições de arcar com seus custos individualmente e (2) a inexistência desse serviço lançaria a todos os indivíduos em uma situação pior que a atual. Portanto,

³¹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 37.

³² DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 37.

³³ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 37.

³⁴ SAMUELSON, Paul. “*The Pure Theory of Public Expenditures*” *apud* DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 37

“visto que o ganho de cada cidadão mais do que compensa sua parte do custo, e proporcionam-se benefícios que não poderiam ser obtidos de outro modo”³⁵, trata-se de uma decisão racional aceitar a coação.

Agora, o leitor deve estar a se perguntar: por que efetuamos esse recuo analítico, uma vez que a discussão encaminhava-se para a análise da natureza dos partidos? Por que revisarmos o exame dos modelos econômicos frente à atuação do governo? A resposta é simples. Segundo Downs, tanto a perspectiva organísmica (*organismic approach*), quanto a análise individualista são problemáticas. A primeira abordagem incorre no erro da falsa personificação de um Ente estatal e a segunda – *superindividualismo* – está incompleta. Nesse sentido, A. Downs julga que o modelo apresentado em *TED* supre as deficiências das abordagens anteriores. E para tanto, faz-se necessário definir o governo como uma coalizão de homens com objetivos comuns.

Segundo A. Downs, a análise individualista é incompleta porque consegue explicar, somente, os motivos pelos quais o governo assume a provisão de bens indivisíveis. É justamente sobre esse ponto que o economista americano pensa avançar com o esquema proposto em *TED*, pois pretenderá demonstrar como quando “um pequeno grupo de homens, agindo em coalizão, gere o aparato do Estado, podemos falar do governo como aquele que toma decisões separadamente dos cidadãos individuais em geral”. A primeira tarefa de A. Downs será demonstrar em que medida falar em uma *coalizão de um pequeno grupo de homens a gerir o governo* não conduz seu argumento à adoção do *organicismo* por ele criticado; explicitar a razão pela qual sua posição não implica a personificação do Estado como uma entidade mítica e em que sentido ela se distingue de uma posição deste tipo. Feito isso, o passo seguinte é demonstrar como a proposta de *TED* lhe permite superar o projeto *superindividualista* no esforço de descrever a relação que se estabelece entre os “fins dos indivíduos em geral e os fins da coalizão que não restringe o governo à provisão de benefícios indivisíveis.”³⁶.

3.1. Da natureza dos partidos. O axioma do interesse pessoal como a pedra angular do modelo.

Ao definir os partidos políticos como *uma coalizão de homens que buscam controlar o aparato de governo*, Downs pretende superar o dilema da *falsa personificação versus superindividualismo* expostos no capítulo 1 de *TED*. Para tanto,

³⁵ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 38.

³⁶ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 39.

deve especificar o que compreende por *coalizão de homens*, a saber: *um grupo de indivíduos que têm certos fins em comum e cooperam entre si*.³⁷

Em virtude de sua amplitude, essa definição inclui desde o eleitor que “vota regularmente num partido e contribui ocasionalmente com dinheiro ou tempo para suas campanhas, [embora] não aspire ocupar nenhum cargo político”³⁸ até aqueles que participam, atuam e decidem as questões do partido em sua integralidade. Trata-se, portanto, de um grupo de homens que se organiza livremente para conseguir que alguns deles sejam eleitos. Porém, um conjunto de homens com preferências tão díspares que essa coalizão dificilmente possuirá uma ordem única e consistente de preferências. Embora possa haver um ponto comum sobre o qual os membros partidários concordem, há uma série de outras questões em discordância que “as medidas tomadas pelo partido como um todo poderem[iam] formar uma miscelânea de conciliações – o resultado de uma luta interna de poder e *não de qualquer tomada racional de decisão*”³⁹, o que vai de encontro com a proposta central de *TED*.

Entretanto, o poder de tomada de decisão no interior de partido não se estende a todos os seus *membros*. As decisões ficam circunscritas a ocupantes de cargos e líderes partidários, “embora a definição ampla de partido oferecida sugira que um grande número de outros cidadãos também participa[e] dessa tomada de decisão”⁴⁰, ainda que seu peso no processo de decisão não seja o mesmo dos ocupantes de cargos.

O grande problema dessa compreensão da natureza de um partido, além do possível caos gerado pelas disputas internas, é que ela aproxima-se excessivamente do *superindividualismo*, uma vez que “não podemos tratar o partido governante como uma entidade única, racional, que toma decisões e controla a política governamental”. Para escapar dessa posição incômoda, A. Downs redefine o conceito: “um partido político é uma equipe de homens que buscam controlar o aparato de governo obtendo cargos numa eleição devidamente constituída.”⁴¹. Essa nova definição substitui a *ampla coalizão* de homens com preferências, ou ordenações de preferências, distintas pela noção de *equipe* que implica um grupo de indivíduos com o mesmo conjunto e

³⁷ Vale destacar que: “Por *aparato de governo*, entendemos o equipamento físico, legal e institucional que o governo usa para cumprir seu papel especializado na divisão do trabalho. Por *meios legais*, entendemos ou eleições devidamente constituídas ou influência legítima.”. DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 46.

³⁸ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 46.

³⁹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 46. Grifos nossos.

⁴⁰ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 47

⁴¹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 47

ordenação de preferências. Ou seja, eles concordam com relação *a todas as suas metas*, em vez de concordarem somente no que diz respeito a algumas delas.

Essa nova compreensão permite a A. Downs enquadrar os partidos em uma espécie muito peculiar de individualidade. Não se trata de sugerir a existência de um novo ente na ordem das coisas que transcenda a existência dos indivíduos, mas de apontar a natureza de um partido como um grupo de homens que decide de modo idêntico a um processo interno de escolha individual. Malgrado as críticas que lhe acusam de recair no tão criticado *organicismo*,⁴² A. Downs julga não ter incorrido nesse erro, pois não postula a existência de nenhuma entidade supra-humana.⁴³ Antes, a posição do economista americano afirma que há uma “concordância plena com relação as metas, entre os membros de uma coalizão candidata a cargos público.”⁴⁴ Nesse sentido, uma *equipe partidária* composta pelos indivíduos A, B e C, onde a escala de preferências de cada um deles fosse, por exemplo, $x > y$, $y > w$, $w > z$, possuiria o mesmo *ranking* de preferências e maximizaria sua utilidade perseguindo x . Ou seja, preservar-se-iam todas as propriedades de uma escolha racional tomada por um indivíduo.

⁴² Os críticos, contudo, julgam que Downs *equivoca-se ao extrapolar imediatamente a teoria da decisão do plano individual para aquele do partido político*. Embora Downs julgue que seu modelo supera a *falsa personificação*, segundo Buchanan e Tullock, essa passagem imediata termina por gerar – e, nesse sentido, retornar a – uma espécie de *organicismo*. Os autores de *The Calculus of Consent* afirmam: “Downs tries to construct a theory of government analogous to the theory of markets by concentrating his attention on the behavior of political parties. The attempt of parties to maximize voter support replaces the attempt of individuals to maximize utilities in the market process. By comparison, in this book we do not consider problems of representation (i.e., problems concerned with the selection of leaders, party organization, etc.) except at a second stage of analysis. We construct a model of collective choice-making that is more closely analogous to the theory of private choice embodied in the theory of markets than is that which Downs has produced.” (BUCHANAN, James e TULLOCK, Gordon. *The Calculus of Consent*. apud LEISTER, Ana Carolina. *Social Choice e Public Choice : o problema da agregação e o cálculo das regras de decisão coletiva como formas de alocação/distribuição de recursos*. p. 8., levemente alterado com base no excerto da passagem de *The Calculus of Consent* extraído de <http://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCv3c1.html#Ch. 1, Introduction>

Com respeito a essa questão, Leister comenta em nota: “Parte dessas críticas, contudo, não desqualifica a teoria econômica da democracia advogada por Downs. A redução do *setting* político às instituições partidárias, antes que aos indivíduos, pode ser perfeitamente justificável ao nível da análise para o qual o teórico pretende deter-se. Por motivos similares, não há necessidade de se abolir a química em favor da física nuclear. Para esse teórico, a título de garantir a simplicidade da análise, tomam-se os partidos *como se* eles fossem entidades homogêneas, desconsiderando, por exemplo, suas disputas internas.” (LEISTER, Ana Carolina. *Social Choice e Public Choice: o problema da agregação e o cálculo das regras de decisão coletiva como formas de alocação/distribuição de recursos*. p. 8. Grifos no original)

⁴³ A definição que Ana Carolina Leister cita a partir de Elster, parece clarear o ponto e sugerir em que medida A. Downs não representaria uma análise baseada no individualismo metodológico: “methodological individualism holds only in extensional contexts. When aggregate entities appear in intensional contexts, they are not reducible to lower-level entities. People often have beliefs about supra-individual entities that are not reducible to beliefs about individuals” (ELSTER, Jon *Making Sense of Marx*. apud LEISTER, Ana Carolina. *Social Choice e Public Choice : o problema da agregação e o cálculo das regras de decisão coletiva como formas de alocação/distribuição de recursos*. p. 7)

⁴⁴ DOWNS, Anthony. *Uma Teoria Econômica da Democracia*. p. 47.

Por fim, resta determinar acerca de qual meta todos os integrantes de uma *equipe partidária* concordam. Eis a apresentação do axioma do interesse pessoal, pedra angular de todo o modelo proposto em *TED*. Pois, supor-se-á que “todo indivíduo, embora racional, também seja egoísta.”⁴⁵. O que John C. Calhoun definiu da seguinte maneira:

Aquela constituição da nossa natureza que nos faz sentir mais intensamente o que nos afeta de modo direto do que o que nos afeta de modo indireto através dos outros, necessariamente leva ao conflito entre indivíduos. Cada um, conseqüentemente, tem uma maior consideração por sua própria segurança ou felicidade, do que pela segurança ou felicidade do outrem: e, quando essas entram em choque, está pronto a sacrificar o interesse de outrem ao seu próprio.⁴⁶

Ainda que as noções de racionalidade e ação egoísta não sejam identificadas, A. Downs adianta-se em demonstrar que, em seu modelo, “todas as vezes que falamos de comportamento racional, sempre nos referimos a comportamento racional dirigido a fins egoístas”⁴⁷. Assim, será a partir desse axioma que será analisada a motivação dos políticos profissionais (partidos) e dos eleitores.[[†]]

Downs, contudo, não nega que no mundo real os homens comportem-se de modo irracional (individualmente), pois julgam sua ação racional do ponto de vista social. Eis o caso, por exemplo, dos políticos profissionais que tomam decisões a partir do que julgam ser melhor para a sociedade ainda que essa escolha, reconhecidamente, faça-os perder votos. Isso, em outras palavras, significa dizer: beneficiar a outros ainda que os prejudique pessoalmente. Eis a dose de altruísmo presente nos seres humanos sem a qual nenhuma descrição de nosso comportamento estaria completa.

Feita essa ressalva, A. Downs lastreia o axioma que serve de pedra angular para seu modelo na clássica passagem da **Riqueza das Nações** onde Adam Smith indica como o interesse pessoal está na base do processo de troca e esse, por seu turno, opera como a causa da divisão social do trabalho.⁴⁸ Assim como a premissa smithiana serviu

⁴⁵ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 49

⁴⁶ CALHOUN, John C.. “*Disquisition on Governement*” apud DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 49

⁴⁷ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 48. Para uma posição bastante crítica a respeito dessa aproximação vide, por exemplo, SEN, Amartya. **Sobre Ética e Economia**. pp. 28 *et seq.* Na nota de final de capítulo [Y] reproduzimos algumas das considerações de Sen a esse respeito.

⁴⁸ “O homem, entretanto, tem a necessidade quase constante da ajuda dos semelhantes, e é inútil esperar esta ajuda simplesmente da benevolência alheia. Ele terá maior probabilidade de obter o que quer, se conseguir interessar a seu favor a auto-estima dos outros, mostrando-lhes que é vantajoso para eles fazer-lhe ou dar-lhe aquilo de que ele precisa. É isto o que faz toda pessoa que propõe um negócio a outra. Dê-me aquilo que eu quero, e você terá isto aqui, que você quer – esse é o significado de qualquer oferta desse tipo; e é dessa forma que obtemos uns dos outros a grande maioria dos serviços que necessitamos. Não é da benevolência do açougueiro, do cervejeiro ou do padeiro que esperamos nosso jantar, mas da consideração que eles têm pelo seu próprio interesse. Dirigimo-nos não à sua humanidade, mas à sua

de base para praticamente toda a teoria econômica⁴⁹, ela aplicar-se-á igualmente bem à política. Portanto, os agentes de governo, ao legislarem, os eleitores, ao votarem, e os agentes partidários não serão movidos pela vontade geral, por uma função de bem-estar social, pelo interesse público, mas pelo interesse pessoal.⁵⁰

Embora, ao citar o trecho, o economista americano suprima a passagem que detalha como os agentes atingirão seus objetivos egoístas através do processo de troca, podemos encontrar ali uma boa fonte de inspiração para interpretarmos o processo político, o processo de *negociação política* em uma *teoria econômica da democracia*. Uma vez que a argumentação smithiana aplica-se igualmente bem à política, ou seja, o processo democrático funciona isomorficamente ao mercado, então as eleições, o processo de legislação e administração pública deverá ser conduzido como sugere a passagem: *o indivíduo obterá o que quer, se conseguir interessar a seu favor a auto-estima dos outros, mostrando-lhes que é vantajoso para eles fazer-lhe ou dar-lhe aquilo de que ele precisa. É isto o que faz toda pessoa que propõe um negócio a outra. Dê-me aquilo que eu quero, e você terá isto aqui, que você quer.*

Transpondo para a análise da *negociação política*: o eleitor dirá ao partido o que precisa, indicando-lhe que aquilo que ele possui é o objeto desejado pelo candidato: o

auto-estima, e nunca lhes falamos das nossas próprias necessidades, mas das vantagens que advirão para eles.” (SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações. Investigação Sobre sua Natureza e suas Causas**. São Paulo: Nova Cultural (Os Economistas Vol. 1), 1988. p. 25.)

A. Downs, em sua referência ao texto, suprime boa parte da passagem, restringindo-se a apontar para seu início, a função da benevolência, e o fim a respeito do interesse próprio. Optamos em transcrever o trecho completo, pois se se assenta a teoria sobre o interesse próprio, se é afirmado que a lógica do argumento de A. Smith se aplica igualmente bem à política, então encontraremos no trecho que reproduzimos a indicação de como proceder durante o processo político para satisfazermos nosso interesse pessoal. Em outras palavras, como se configuraria a *negociação política*.

⁴⁹ “*In his Mathematical Psychics, published in 1881, Edgeworth asserted that ‘the first principle of Economics is that every agent is actuated only by self-interest.’ This view of man has been a persistent one in economic models, and the nature of economic theory seems to have been much influenced by this basic premise.*” (SEN, Amartya. “*Rational Fools*” in SEN, Amartya. **Choice, Welfare and Measurement**. Massachusetts: Harvard University Press, 1999. p. 84.). Alhures, Sen aponta que “[e]m termos de linhagem histórica, a interpretação da racionalidade como auto-interesse [egoísta] é bastante antiga, e há vários séculos tem sido uma das características principais da teorização econômica predominante.” (SEN, Amartya. **Sobre Ética e Economia**. p. 31)

⁵⁰ Rememoramos: “O argumento é o da unicidade do método usado pelos economistas. Se o individualismo metodológico, nas suas componentes de *individualismo*, racionalidade instrumental dos agentes e motivação egoísta, é usado pelos economistas para a análise do comportamento dos agentes (consumidores e firmas) no mercado, parece consistente usar a *mesma* abordagem nos «mercados» políticos. Dito por outras palavras, parece existir uma inconsistência em assumir que os agentes, quanto actuam nos mercados privados, são egoístas, mas, quanto actuam no «mercado» político são altruístas e perseguem o «interesse público». Esta tem sido a posição defendida por Buchanan [e como vemos a posição é extensiva para Downs] em vários escritos que sustentam a sua abordagem da política «sem romance», onde se defende que é necessário manter os mesmos postulados em relação à conduta humana, independentemente do contexto institucional.” (PEREIRA, Paulo Trigo. “A teoria da escolha pública: uma abordagem neoliberal?”. p. 425-6).

voto. Este último, em *troca*, dirá que o eleitor precisa daquilo ao que ele terá acesso caso lhe conceda o seu voto: o poder de decisão sobre as políticas governamentais. Portanto, dê-me o que eu quero e terás o que desejas.

Ademais, não podemos nos esquecer que essa passagem encontra-se no Livro I, Capítulo 2 de **A Riqueza das Nações**, onde A. Smith está a se interrogar acerca do *Princípio que Dá Origem à Divisão do Trabalho*. Divisão social do trabalho que não se origina em qualquer efeito da sabedoria humana, mas, antes “é a consequência necessária, embora muito lenta e gradual, de uma certa tendência ou propensão existente na natureza humana que não tem em vista essa utilidade extensa [vantagens que derivam da divisão do trabalho], ou seja: a propensão a intercambiar, permutar ou trocar uma coisa pela outra.”. Propensão⁵¹ essa que ou bem é um dos princípios originais da natureza humana, ou bem – *como parece mais provável* – uma consequência necessária das faculdades de raciocinar e falar.⁵² Portanto, se bem compreendemos o argumento de Downs, sugere-se que o processo político siga os mesmos padrões de negociação e barganha empregados nas transações econômicas. Eis o fundamento de uma *teoria econômica da democracia* e a alusão à *barganha* no título dessa pesquisa.

Portanto, a polêmica sentença segundo a qual os membros partidários *agem somente com o intuito de obter renda, prestígio e poder que resultam de estar no cargo* é uma dedução direta do axioma do interesse pessoal. Ela indica com crueza que os políticos desejam os cargos públicos *per se*. Ou seja, na esteira de J. Schumpeter, os políticos não visam ser eleitos para executar determinadas políticas – determinada concepção de bem comum –, eles desejam ser eleitos para realizar seus objetivos privados. Assentar-se-á sobre essa argumentação “a hipótese fundamental de nosso modelo: os partidos formulam políticas a fim de ganhar eleições, e não ganham eleições

⁵¹ “It is propensity unknown to all animals and comom to all men: and it brings about the immediate reconciliation of the general interest and private interest.”. Ou, mais precisamente, “[p]assagens abound, in the Wealth of Nations, in which Adam Smith interpretes historical events from this point of view – when he show, for instance, how the egoistic passions, the love of lucre, the love of luxury, directed by an ‘invisible hand’, necessarily unite to realise the general interest either of a society or of civilisation as a whole, without the wisdom of the legislator having any effect in the matter. But all these explanations of detail rest on the fundamental theory, which Adam Smith sets forth in the first pages of his book – the theory, which hes become classical, of the division of labour. (HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 90 et seq. Grifos nosso.)

⁵² SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações. Investigação Sobre sua Natureza e suas Causas**. p. 25. Vale ressaltar que essa relação de causa e efeito não é consensual. Diferentemente de Adam Smith, Hutchenson, por exemplo, sustenta que a divisão social do trabalho causa o processo de troca. (HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 91). Marx, por seu turno, em um movimento que terá consequências radicais para seu esquema filosófico, adota a mesma posição de Hutchenson. Ou seja, inverte a compreensão smithiana e subverte o postulado individualista em que se assenta a economia clássica. Para a questão concernente a Marx, vide TORRES, João Carlos Brum. **Valor e Forma Valor**. São Paulo: Símbolo, 1979. pp. 29 et seq.

a fim de formular políticas.”⁵³ Portanto, a meta específica dos partidos é maximizar votos com vista a ocupação dos cargos.⁵⁴

Faz-se necessário distinguir a função de cada elemento na divisão social do trabalho e a motivação que o impele a realizar sua função. O modelo de Downs demonstra claramente que, como qualquer outra função no interior da divisão do trabalho, os agentes do governo são motivados pelo interesse pessoal e não pela consecução da função ela mesma. Como já observara J. Schumpeter – que aqui tem sua influência reconhecida textualmente: o *significado social de uma atividade não fornece necessariamente sua força motriz*. Os produtores de vestimentas ou alimentos, para recuperarmos a passagem de Adam Smith, produzem suas manufaturas para satisfazer as necessidades naturais por vestimentas e alimentação, essa é sua função social. Contudo, parece ser *um ponto de partida extremamente irrealista, para uma teoria da atividade econômica numa sociedade comercial* crer que a motivação desses produtores seja sanar a necessidade dos demais indivíduos. Evidentemente, *nos sairíamos melhor se partíssemos de proposições sobre lucros*. Rememorando, o padeiro, o cervejeiro só cumprem sua função de fornecer-nos alimentos incidentalmente, pois sua motivação real é a busca pelo lucro.

Ademais, assim como a sentença de Adam Smith aplica-se igualmente bem à política, não poderia ocorrer algo diferente com a análise oferecida por J. Schumpeter. *Assim como a produção é incidental à busca e a perseguição do lucro, a legislação e a administração públicas também cumprirão sua função social de modo incidental, pois não são nada mais que um subproduto da luta competitiva pelo poder e cargos políticos.*⁵⁵

⁵³ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p 50.

⁵⁴ “Este postulado é por vezes criticado na base de que a motivação fundamental dos políticos é servir o «bem comum» e não maximizar votos. Há dois tipos de argumentos para defender o postulado da maximização dos votos. Em primeiro lugar, um político (ou um partido) que queira efectivamente implementar a sua noção de «bem comum» terá, antes de mais nada, de ser eleito e, portanto, deverá maximizar votos com esse fim. Por outro, não há necessariamente contradição entre servir o interesse comum e maximizar votos. De facto, o objetivo egoísta de maximização de votos está a servir a vontade da maioria (ou da maior minoria) numa forma semelhante a «mão invisível» de Adam Smith, onde o objetivo egoísta da maximização de lucros leva (em mercados competitivos) ao bem-estar colectivo.” (PEREIRA, Paulo Trigo. “A teoria da escolha pública: uma abordagem neoliberal?” p. 427.) Concedemos o primeiro ponto, se existir um conjunto de homens motivados pelo bem comum que, de fato, *deseja vencer eleições para aplicar políticas*, eles precisaram maximizar votos. Contudo, o segundo deverá ser avaliado com mais cuidado nas próximas seções, pois, como o próprio Downs destaca, há ocasiões em que os partidos em disputa bloqueiam intencionalmente a realização do ótimo de Pareto.

⁵⁵ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalism, Socialism and Democracy**. *apud* DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. pp. 50-1. As passagens citadas por A. Downs, encontram-se, na versão brasileira de *CSD*, nas página 342-3.

A exposição downsiana, como o próprio economista reconhece, nos conduziu do axioma do interesse pessoal ao governo como maximizador de votos, já apontado no capítulo 1. Desse modo, “o partido que dirige esse governo manipula suas políticas e ações da maneira que ele acredita que isso lhe trará mais votos”. Por conseguinte, “o partido governante está consciente de uma relação definida entre suas políticas e o modo como as pessoas votam.”⁵⁶. Eis a relação que nos resta analisar.

3.2. Lógica básica da decisão I: o voto do eleitor.

Como já observamos, ao definir o cidadão como um consumidor racional, A. Downs termina por recolocar o eleitor em um papel central em sua teoria democrática, diferentemente do que fizera J. Schumpeter. Embora o político profissional esteja interessado única e exclusivamente no voto do eleitor,⁵⁷ ele será obrigado a levar suas preferências em conta durante o processo de decisão nas instâncias representativas. Pois, os *cidadãos agem racionalmente em política* e votam no *partido que eles acreditam que lhes propiciará mais benefícios do que qualquer outro*⁵⁸. O que devemos observar agora é o que exatamente o eleitor recebe do mercado político ou, de modo mais preciso, da atividade governamental.

Em seu processo de decisão do voto, os eleitores confrontam vários índices – que analisaremos na sequência – a partir dos quais comparam as diversas plataformas partidárias⁵⁹ e sua expectativa frente ao futuro, bem como podem vir a lembrar a qualidade das administrações passadas dos partidos. Contudo, a noção central que norteia o processo de decisão do eleitor é a seguinte: maximizar os *fluxos de utilidade obtidos a partir da atividade governamental*.

Ao se questionar sobre o que exatamente significa para o eleitor *maximizar fluxos de utilidade*, o próprio A. Downs reconhece que sua definição é circular. Pois, os

⁵⁶ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 52.

⁵⁷ “Como cada cidadão adulto tem direito a um voto, suas preferências de bem-estar são pesadas aos olhos do governo, que está interessado apenas no seu voto, não em seu bem-estar.” (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 40.

⁵⁸ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 57.

⁵⁹ Plataforma política significa que no processo eleitoral os partidos não se posicionam frente a uma questão única (escolhas coletivas unidimensionais), mas, antes, oferecem uma plataforma que se posiciona frente a uma série de questões (escolhas coletivas pluridimensionais). Um dos pontos interessantes a serem analisados na exposição do modelo de Downs é, em que medida, o jogo político se altera quando as plataformas são apresentadas simultaneamente (os partidos A e B se posicionam ao mesmo tempo frente a todas as questões da eleição), de modo paulatino e intercalado (em T1 o partido A apresenta sua proposta sobre a questão X, em T2 o partido B expõe sua posição sobre o mesmo tema e, somente, em T3 o partido A posiciona-se quanto à questão Y).

benefícios que os eleitores consideram ao tomar suas decisões são fluxos de utilidade e, por seu turno, *utilidade* é definida “como uma medida de benefício, na mente do cidadão, empregada para decidir entre caminhos alternativos de ação”. Dizer que, entre diversos cursos de ação, o homem racional escolhe aquele que lhe trará maior utilidade é dizer que “ele age para seu próprio e maior benefício”⁶⁰. Como indica o economista americano, essa definição é uma conclusão direta do conceito de agente racional.⁶¹

Destacamos que *fluxos de benefícios* podem ser provenientes tanto da atividade privada quanto da atividade governamental. Aqueles derivados da atividade governamental vão desde bens públicos indivisíveis até políticas públicas voltadas para grupos específicos (ações afirmativas, políticas de *cash benefits*)⁶². Portanto, não só há uma enorme gama de benefícios gerados pelas ações governamentais, como o modo que esses benefícios afetam a cada indivíduo – e por ele são percebidos – é o mais variado. Todavia, para além de sua diversidade, “todos os benefícios devem ser reduzidos a algum denominador comum para fins de alocação de recursos escassos.”. Empregar-se-á como esse denominador comum o conceito de *utilidade*.⁶³

Enquanto políticos profissionais têm sua racionalidade avaliada a partir de suas ações que visam maximizar votos, os eleitores maximizam rendas de utilidade. Contudo, A. Downs reconhece que, por vezes, políticos tomam decisões que, reconhecidamente, não maximizarão votos. Esses homens não são movidos pelo interesse pessoal, mas suas ações instanciam o conceito de altruísmo. Ademais, nenhuma descrição do comportamento humano estará completa se não fizer referência ao esse conceito. Contudo, esses políticos são definidos como irracionais quando agem

⁶⁰ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 57.

⁶¹ “Naturalmente, há **enormes diferenças qualitativas** entre os benefícios recebidos [...]. Mas não importa **quão diversificados, todos os benefícios devem ser reduzidos a algum denominador comum para fins de alocação de recursos escassos**. Isso é igualmente verdadeiro no caso de benefícios dentro do setor privado [para Downs, todos os bens alocados no setor público poderiam ser alocados no setor privado]. Chamamos esse denominador comum usado nesse processo de *utilidade*.”. (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 58. Grifos nossos.).

⁶² “O ‘pacote’ vencedor [referente a plataformas políticas públicas] pode englobar questões fiscais (tais como a construção de uma auto-estrada ou alíquotas de imposto de renda) e outras questões, tais como a integração racional e a liberdade de religião. O fato de algumas dessas questões não serem fiscais e outras sim não exclui a possibilidade delas poderem ser relacionadas sistematicamente dentro de padrões de preferências. Assim sendo, poderiam ser reunidas numa mesma plataforma questões tais como impostos progressivos, restrições à propaganda nas ruas e abolição da pena de morte, mesmo que as mesmas não se encontrem relacionadas sob o ponto de vista técnico. É através dessas interligações nas preferências de cada indivíduo que as decisões fiscais se relacionam com a determinação da política global do governo. Dessa forma cresce a complexidade do problema, mas cresce também o número de combinações possíveis entre as várias questões que exigem soluções políticas, e que dá maior margem à elaboração de um programa que possa atrair uma maioria substancial.” (MUSGRAVE, Richard. **Finanças Públicas: Teoria e Prática**. p. 94)

⁶³ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 57-8.

segundo a crença que sua decisão é *socialmente racional* e tal decisão implica a perda de votos, ou seja, ela é, de um ponto de vista individual, irracional. Nesse sentido, podemos afirmar que *políticos altruístas* são reduzidos a *políticos irracionais* na medida em que suas decisões, reconhecidamente, os conduzem a perder votos na próxima eleição. Retomamos o ponto, pois desejamos indicar como *cidadãos altruístas* se comportam ao analisar sua renda de utilidade provinda de ações governamentais. Vejamos.

Como A. Downs bem reconhece, “[u]m cidadão tem a possibilidade de receber utilidade a partir de acontecimentos que estão apenas remotamente vinculados à sua própria renda material.”⁶⁴. Para esclarecer essa afirmação, é-nos oferecido o seguinte exemplo: alguns cidadãos consideram que suas respectivas rendas de utilidade serão maximizadas caso o governo aumente impostos com vistas a saciar a fome de chineses famintos. Aqui, o fluxo de benefício recebido pelo eleitor vai de encontro com a definição do axioma do interesse pessoal oferecida no capítulo 2, a saber, que *nossa natureza nos faz sentir mais intensamente aquilo que nos afeta de modo direto do que aquilo que nos afeta através dos outros*.⁶⁵ A. Downs não ignora o problema e reconhece que não podemos operar uma identificação radical entre ações em nosso benefício e egoísmo estrito “porque a caridade desinteressada é frequentemente uma grande fonte de benefícios para nós mesmos. Assim, nosso modelo deixa espaço para o altruísmo, apesar de se apoiar basicamente no axioma do interesse pessoal.”⁶⁶.

Todavia, nesse caso, o problema parece ser distinto daquele do *político altruísta* e, portanto, irracional. Enquanto o político não maximiza sua função de votos, ao ser altruísta, o eleitor tem sua função de utilidade – sua renda de utilidade – maximizada ao ver sua preferência altruística realizada. A questão em aberto é: o caso do eleitor que deseja beneficiar os chineses famintos poderia ser reduzido a um caso de irracionalidade? A resposta é, claramente, não. Se esse eleitor só será irracional, e altruísta no mesmo sentido do político, caso abra mão, durante o processo eleitoral, de escolher um partido que maximiza sua função de utilidade – seja ela qual for – em prol de outrem. Não interessa ao modelo o que o cidadão deseja exatamente em sua função de utilidade, desde que utilize o processo eleitoral para maximizar seus objetivos. Mesmo que sejam políticas públicas que expressam uma motivação altruísta de saciar a

⁶⁴ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 58.

⁶⁵ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 49.

⁶⁶ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 58.

fome de chineses famintos em lugar de aprimorar a infraestrutura de sua rua. Ou seja, o importante é maximizar a renda de utilidade proveniente da atividade governamental.⁶⁷

Assim como a renda de utilidade do eleitor pode ser afetada através de preferências altruísticas (caso dos chineses famintos), ela inclui benefícios que, por vezes, não são percebidos pelos beneficiados. Do mesmo modo, por vezes, o cidadão recebe benefícios e não percebe qual sua origem. Nesse sentido, o grande desafio dos governos no processo democrático é fazer com que os eleitores percebam os benefícios que estão a receber para que possam votar *racionalmente*.⁶⁸

A definição de renda de utilidade como um fluxo de benefício exige que A. Downs estabeleça marcas de períodos temporais, pois “fluxos só podem ser medidos como taxas por unidade de tempo”⁶⁹. Como se poderia suspeitar, a unidade de tempo adotada será *o período eleitoral*. O julgamento do eleitor, portanto, se dá com base em dois períodos: aquele que se encerra no dia da eleição (t) e o que se segue à eleição (t+1). Portanto, o indivíduo baseia seus juízos tanto em eventos passados/atuais, quanto em projeções futuras.

Em um mundo ideal (informação completa e sem custo)⁷⁰, o eleitor determina seu voto com base em projeções futuras. Portanto, ele votará no partido que lhe proporcionar a maior renda de utilidade em t+1. Para decidir qual é esse partido, subtrai-se a renda de utilidade esperada de um partido B da renda de utilidade esperada

⁶⁷ Nesse sentido, o *eleitor irracional* será aquele que desperdiça seu voto em um candidato sem chances de vitória no pleito. A. Downs faz referências a esses casos, em especial, quando indica (1) quais alterações devem ser consideradas na passagem de um modelo bipartidário para um multipartidário, (2) quando trata do tema do surgimento de novos partidos (aqui, votar com perspectiva futura de vitória em um pleito seguinte, não será considerado um ato irracional). Mais detalhes sobre o comportamento do eleitor irracional que não se utiliza das eleições para selecionar o partido governante vide DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. pp. 166 *et seq.*

⁶⁸ Não só os partidos serão responsáveis por difundir informação – que é, sem dúvida, enviesada –, mas o governo deve fazê-lo divulgando estatísticas de investimentos, leis promulgadas e dados em geral. A. Downs é bastante específico quanto à tarefa do governo na difusão de informação, dado que uma variável determinante para o voto do eleitor é o custo da informação. Vide o capítulo 12 de **Uma Teoria Econômica da Democracia**.

⁶⁹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 59.

⁷⁰ A incerteza possui um papel central no modelo downsiano e será analisada nas próximas seções. Por ora, advertimos, contudo, que o eleitor *calcularia* seu voto com base nas fórmulas algébricas apresentadas na sequência (diferencial partidário e avaliações de desempenho). Nesse mundo hipotético, há informação completa e sem custo, “o mesmo mundo no qual habita o consumidor racional e o produtor racional da teoria econômica tradicional”. Contudo, “[n]o mundo real, a incerteza e a falta de informação impedem, mesmo o eleitor mais inteligente e bem informado, de se comportar exatamente do modo que descrevemos. Como ele não tem certeza sobre qual é sua renda de utilidade atual, proveniente do governo, ou qual seria ela se um partido de oposição estivesse no poder, só lhe resta fazer a estimativa de ambas.”. Na sequência, o objetivo de Downs é apresentar a concepção de *limiar diferencial partidário* e indicar seu papel para a tomada de decisão. (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. pp. 66-7)

de um partido A, onde o partido A é o ocupante do cargo e B, o partido opositor.⁷¹ O resultado dessa subtração oferece o índice de *diferencial partidário esperado*. Se o valor for positivo, o eleitor opta pela situação, se negativo, pela oposição e, se igual a zero, abstém-se.⁷²

Contudo, um eleitor *racional* não pode esperar que os partidos em disputa cumpram com todas as suas promessas quando assumirem o governo. Portanto, ele não decidirá única e exclusivamente baseado na renda de utilidade *esperada*. Além de comparar as plataformas partidárias, o eleitor racional estimará “o que os partidos realmente fariam caso estivessem no poder.”⁷³

O fato de que há um partido no governo (partido A) oferece um referencial real para o voto do eleitor que não meramente projeções hipotéticas sobre plataformas partidárias. O cálculo baseado em dados reais, em pelo menos um (o comportamento do atual governante), lhe oferece duas vantagens: (i) um dos termos da comparação é um dado real e outro (ii) tem como ponto de origem para o cálculo uma situação mais próxima ao eleitor. Assim, uma vez que a comparação entre duas rendas de utilidade futuras não aproveita nenhuma dessas vantagens “acreditamos que é mais racional que ele baseie sua decisão de voto nos eventos atuais do que simplesmente em eventos futuros.”⁷⁴. Eis o *índice de diferencial partidário atual*, o qual é calculado da seguinte maneira. Parte-se de um dado real: a renda de utilidade presente resultante da atuação do partido no governo e a comparamos com a renda hipotética que o partido B teria oferecido ao indivíduo no mesmo período de tempo.⁷⁵

Porém, isso não sugere que os eleitores abdicam do futuro nesse modelo. O que seria, evidentemente, irracional, uma vez que as eleições determinam governos futuros. Para dar conta desse problema, são introduzidos dois *modificadores*: o *fator tendencial* e a *avaliação de desempenho*. O primeiro deles é de consideração é mais simples, pois se trata de um ajuste que o eleitor faz sobre seu *diferencial partidário*. Caso o partido no governo tenha começado sua gestão mal avaliado, mas tenha progredido de modo que em t (data da eleição) a avaliação seja positiva, o eleitor ajusta seu diferencial partidário

⁷¹ *Diferencial partidário esperado*, fórmula algébrica: $E(U_{t+1}^A) - E(U_{t+1}^B)$. Onde E = Valor esperado; U = Utilidade proveniente da atividade governamental hipotética; A = Partido no governo; B = Partido de oposição; $t+1$ = próximo período eleitoral.

⁷² DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 60

⁷³ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 60

⁷⁴ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 61

⁷⁵ *Diferencial partidário atual*, fórmula algébrica: $(U_t^A) - E(U_t^B)$. Lê-se: renda de utilidade real (U) obtida no atual período eleitoral (t) sob governo do partido A (A) menos o valor hipotético esperado (E) no mesmo período eleitoral (t) sob o governo do partido de oposição B.

em favor do partido no governo, projetando que a melhora será constante na gestão futura. Contudo, na situação contrária, caso a gestão de um governo degenera durante o período avaliado, o eleitor poderá projetar somente o mau desempenho em seu diferencial partidário esperado.

O segundo *modificador* será empregado, somente, quando o eleitor não perceber diferença entre os partidos concorrentes. Nesse caso, sua análise estabelecerá uma comparação entre os ocupantes do cargo e seus antecessores. Apesar de indicar certa arbitrariedade⁷⁶, esse mecanismo chama a atenção para o seguinte aspecto: toda eleição é um julgamento feito sobre a folha de serviços de um partido no poder. Ou seja, as eleições têm, por elas mesmas, um impacto direto no comportamento partidário. Além de operar como o instrumento de seleção de governos, as eleições são também um mecanismo de sinalização.⁷⁷ Contudo, a pergunta a ser respondida é a seguinte: como considerarmos dois partidos como indistinguíveis se estamos a comparar uma plataforma implementada (dado real) *versus* uma projeção hipotética sobre o período avaliado?

Eis o *índice de avaliação de desempenho*. Os eleitores no mundo, constantemente, compararam as ações do governo não com aquelas que a oposição estaria a realizar, mas, antes, com as que o indivíduo espera de um governo ideal. Ou seja, há uma comparação da renda de utilidade recebida com a renda ideal.⁷⁸ Essa será uma das ferramentas mais interessantes para a comparação e decisão do voto, pois possibilita comparar governos de período diferentes e atuação de partidos diferentes em áreas distintas. Uma vez que não podemos confrontar rendas de utilidades de períodos diferentes, esse índice é essencial na avaliação de um governo, pois sempre possuímos um padrão ideal de decisão política para os diversos momentos e temas em disputa. É através desse índice que podemos traçar comparações entre os distintos governos nos mais diferentes períodos históricos. O eleitor empregará esse o índice de avaliação quando julgar que os partidos em t possuem a mesma plataforma e políticas atuais.⁷⁹

⁷⁶ “Nosso uso desse mecanismo específico de desempate pode parecer muito arbitrário. Por que um eleitor deveria prestar atenção no passado, ao selecionar um governo no futuro? Por que a semelhança presente entre os partidos faz com que ele arraste governos em suas decisões?” (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 62)

⁷⁷ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 63.

⁷⁸ *Índice de avaliação de desempenho*, fórmula algébrica: U_t^i / U_t^a . Lê-se, utilidade ideal projetada para o período atual dividida pela utilidade real ofertada pelo partido A.

⁷⁹ Mais precisamente, “os eleitores usam avaliações de desempenho somente quando seus diferenciais partidários atuais são zero, mas, ainda assim, nem sempre. O diferencial partidário atual de um homem pode ser zero por duas razões: (1) ambos os partidos têm plataformas e políticas idênticas; ou (2) embora

Tomemos um exemplo para esclarecermos o emprego do *índice de avaliação*. Como indicado acima, em t , o eleitor W julga as plataformas e as políticas do partido A e B idênticas. Sua tarefa será, portanto, comparar governos anteriores para decidir seu voto. Contudo, não se deve comparar rendas de utilidade recebidas em períodos distintos. Portanto, W traçará seu juízo comparativo com base no índice de avaliação. Por exemplo, ele toma como parâmetro a política fiscal dos partidos A e B, aquele tendo governado em tx e este em ty . O eleitor W procederá do seguinte modo: dividirá seu padrão ideal de governo em tx pela renda de utilidade recebida em tx do partido A. Suponhamos, para fins didáticos, respectivamente, $1u$ e $2u$. Logo, o índice de avaliação de desempenho do partido A é de $0,5u$. Em seguida, W realizará a mesma operação levando em conta seu padrão ideal de governo em ty . Mais uma vez, para fins didáticos, suponhamos os valores de $3u$ (renda de utilidade ideal) e $3u$ (renda de utilidade recebida). O índice de avaliação do partido B será de $1u$. Assim, nesse caso, W votaria no partido B.

O índice de desempenho representa, portanto, aquele mecanismo ideal a partir do qual o eleitor deveria operar a comparação entre governos em situações distintas. Portanto, “mesmo quando os dois partidos apresentarem folhas de serviços idênticas no período t ” o eleitor poderá “atribuir um diferencial não-zero ao seu diferencial partidário esperado” e decidir seu voto.⁸⁰

No cenário analisado até o momento, os eleitores calculam diferenciais partidários e avaliações de desempenho sem qualquer dificuldade. Em resumo, em um mundo ideal de informação completa e sem custo – mundo habitado pelos consumidores e produtores da teoria econômica tradicional –, o eleitor calcula seu diferencial partidário do seguinte modo: (i) examina as fases dos diferentes governos dos partidos em disputa e observa em que ocasiões comportaram-se de modo distinto; (ii) descobre como essa atuação diferente afeta sua renda de utilidade e (iii) agrega as

suas políticas e plataformas sejam diferentes, produzem rendas de utilidade idênticas para ele.”. (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 65). No segundo caso, avaliações de desempenho são inúteis porque a vitória da oposição implica a mudança no rumo das políticas adotadas. Contudo, essa alteração lhe é indiferente, portanto ele se abstém. O eleitor é mais sensível ao primeiro caso, pois não sabe quais alterações a oposição implementará. Isso pressupõe, como faz o modelo, que a vitória da oposição sinaliza a necessidade de alguma mudança. Nesse sentido, ele precisa estabelecer uma regra para posicionar-se frente à mudança, isso pode se dar (1) pela avaliação da atuação do partido no poder em lhe propiciar renda de utilidade e (2) avaliar a atuação do governo frente ao padrão ideal. É aqui que entra a necessidade do cidadão formular padrões para considerar o desempenho dos governos passados.

⁸⁰ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 66

diferenças em benefícios e chega um número líquido que lhe permite determinar seu voto.⁸¹

Contudo, o mundo real é incerto e faltam informações mesmo aos eleitores mais bem informados e inteligentes. Ou seja, não é possível que ele “se comporte do mesmo modo que descrevemos”⁸². Há incerteza tanto em relação à qual seja a renda de utilidade proveniente das ações governamentais, quanto a qual seria essa renda se a oposição estivesse no poder. Portanto, só resta ao eleitor, no mundo real, “fazer estimativas de ambas”. Ao fazer estimativas, o eleitor só se posicionará frente àquelas áreas em que “a diferença entre os partidos é grande o suficiente para impressioná-lo”⁸³. Ou seja, enquanto seu *limiar diferencial partidário* não for ultrapassado, o eleitor permanece indiferente frente ao partido que está no poder, mesmo se um partido lhe fornecer uma renda mais alta que seu oponente.

Portanto, a considerar a incerteza e a falta de informação, o eleitor opera com projeções, com estimativas e posicionar-se-á, somente, quando houver uma diferença entre as posturas dos partidos. Contudo, deve tratar-se de uma diferença significativa que seja capaz de ultrapassar seu *limiar diferencial partidário*, pois, caso contrário, o indivíduo permanecerá indiferente. A seguir, diremos mais acerca dos problemas produzidos pela incerteza.

...

A análise precedente procurou reconstruir os passos da argumentação downsiana que, em essência, postulou um sistema bipartidário. Isso não impede que suas conclusões possam ser estendidas a um sistema multipartidário, desde que feitas algumas ressalvas. Vejamos.

Em eleições com mais de dois candidatos, por vezes, o eleitor poderá votar naquele que ocupa um posto intermediário em sua escala de preferências e ainda assim afirmaremos que se trata de um eleitor racional. Isso ocorre porque ele percebe que seu candidato preferido (digamos A) não tem chances reais no pleito. Além disso, o eleitor percebe que a eleição será decidida entre os candidatos B e C, dentre os quais C é o menos desejado para assumir o cargo. Nesse caso, votar em A aumenta a probabilidade de vitória de C. Por conseguinte, o eleitor votará em B. Contudo, isso só ocorrerá se o

⁸¹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 66

⁸² DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 66

⁸³ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 66

eleitor puder estimar, ter informações do comportamento de seus pares para poder decidir se seu voto será, ou não, *desperdiçado*.

Esse exemplo é interessante para que A. Downs possa reconhecer que (1) essa postura trata-se de um comportamento racional ainda que contradiga a regra de como os eleitores deveriam agir e, fundamentalmente, (2) eleições também podem servir como meios de criar solidariedade social, expressar preferências políticas, mecanismos de liberação de agressão pessoal em canais legítimos (campanhas eleitorais) e incentivos para que os cidadãos informem-se sobre acontecimentos atuais. Mesmo assim, A. Downs reitera enfaticamente: seu modelo está interessado “nas eleições unicamente como meio de selecionar governos e definimos comportamento racional com essa finalidade em mente”.⁸⁴

Ademais, há o caso dos eleitores orientados para o futuro que também devem ser considerados como racionais. Em um primeiro caso, o eleitor vota em um partido sem chances atuais de vitória porque deseja ter uma gama maior de opções para os próximos pleitos. No segundo, o eleitor vota com vistas a “dar um recado” ao ocupante do cargo. Ou seja, apoia, no presente, um partido sem chances de vitória porque deseja sinalizar ao partido vencedor que ele deverá mudar sua plataforma caso deseje seu apoio.

Portanto, a ação do partido no governo é determinante para o voto do eleitor. Eis o que averiguaremos na próxima seção: a lógica da ação governamental.

3.3. Lógica básica da decisão II: a decisão governamental.

A compreensão da atividade governamental em *TED* parte de três suposições básicas: (i) a função social do governo não é idêntica a sua motivação privada, (ii) a motivação privada de seus agentes é a maximização de votos e (iii) o governo é um partido em disputa com outros partidos pelo controle do aparato estatal. A partir dos axiomas (ii) e (iii) será possível descrever “os princípios básicos da tomada de decisão governamental em nossa democracia-modelo”.⁸⁵

Se o governo nada mais é do que um partido competindo com os demais no mercado político (axioma iii), então suas ações – as decisões governamentais – sempre estarão voltadas para maximizar votos no próximo período eleitoral (axioma ii).

⁸⁴ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 68.

⁸⁵ Como é comum à apresentação downsiana, reitera-se que sua análise distancia-se do modo como a teoria econômica tem, tradicionalmente, avaliado a ação do governo. Nos modelos precedentes, supõe-se que tanto a função social quanto o motivo privado do governo consistem na maximização da utilidade ou bem-estar social. Nesse sentido, esse três pontos indicam de que modo a visão downsiana se afasta das análises anteriores.

Portanto, o cálculo executado para a tomada de decisão é: optar pelos investimentos que produzem o maior número de votos através dos mecanismos de financiamento que provocam a menor perda de votos. Ou seja, aumenta-se os investimentos até o momento em que o ganho de voto por unidade monetária⁸⁶ marginal investida iguala-se à quantidade de votos perdidos por unidade monetária marginal empregada para financiar esse gasto.⁸⁷

Todavia, ainda que assim definido, o processo de decisão assemelhe-se à regra tradicional baseada na utilidade social (o governo deve expandir gastos até o retorno social marginal igualar-se ao custo social marginal), tratam-se de regras distintas. Tomá-las como idênticas implica a desconsideração do axioma (iii), pois, no modelo downsiano, o governo não deseja maximizar a função de bem-estar ou a utilidade social, mas, antes, “está disputando votos com outros partidos políticos nesse momento fora do poder; daí *seu planejamento deve levar em conta não apenas as funções de utilidade dos eleitores, mas também as propostas feitas por seus oponentes*”.⁸⁸

Nesse cenário, o partido no governo detém a iniciativa no jogo político, pois os partidos de oposição não necessitam comprometer-se com qualquer questão até que o governo revele a política a ser adotada. Em contrapartida, a oposição sempre saberá, antes de declarar sua posição acerca de uma determinada política, qual a posição do partido no governo. Este, por seu turno, ainda que detenha a iniciativa do jogo, não terá como saber de antemão qual a estratégia a ser adotada por seus adversários ao se oporem a sua postura. Assim, a decisão governamental está posta em um contexto de maximização de votos que deve levar em conta: (i) o retorno em votos aos investimentos públicos⁸⁹ (gasto e receita) e (ii) o ambiente de competição ou guerra política.

Esse processo de guerra política não implicará, contudo, que a chegada da oposição ao controle do governo resulte em uma alteração completa dos investimentos e da gestão do Estado. Antes, postula-se que as atividades governamentais serão parcialmente, e não totalmente, reformadas. Esse postulado não é só mais realista que a suposição contrária, como nos ajuda a compreender de modo mais adequado a relação

⁸⁶ No original, lemos dólar, mas optamos por empregar, doravante, *unidade monetária*.

⁸⁷ O investimento de x unidade monetária na questão W propiciaria ao candidato 4 votos ao passo que o financiamento dessa unidade monetária lhe custaria 2 votos. O teto do investimento W ocorrerá quando o governante investir $x+1$ unidades monetárias, convertidas em 5 votos e o financiamento dessa unidade monetária custar-lhe os mesmos 5 votos.

⁸⁸ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 72. Grifos nossos.

⁸⁹ Apoio em votos como retorno às unidades monetárias investidas frente à quantidade de votos perdidos para financiar essa unidade monetária.

entre funções de utilidade individual e os planos do governo. Pois, “os cidadãos decidem como votar por meio do impacto marginal da atividade governamental sobre suas funções de utilidade e não do seu impacto total”.⁹⁰

Essa explicação é mais adequada porque é completamente racional para um cidadão considerar que sua renda total de utilidade decorrente das ações governamentais⁹¹ supera sua perda total de utilidade frente aos atos governamentais⁹² e, ainda assim, ele venha a votar contra o governo. Isso evidencia que o indivíduo não vota contra o governo *per se*, mas desaprova as ações líquidas marginais específicas de um partido. Portanto, partidos e eleitores comportam-se e estão “interessados em alterações marginais na estrutura da atividade governamental.” e “[p]or *alterações marginais*, entendemos mudanças parciais na estrutura de padrões de comportamento governamental que cada administração herda de seus antecessores.”⁹³. Isso não significa, obviamente, que mudanças parciais não tenham grande impacto sobre a estrutura do governo e, evidentemente, sobre as funções de utilidade individual. Mesmo pequenas mudanças pontuais podem, no longo prazo, resultar em uma profunda alteração na estrutura das ações governamentais. A. Downs exemplifica sua definição a partir dos investimentos em políticas de segurança nacional, mas poderíamos suscitar leves alterações na estrutura tributária, na taxa cambial. Esses exemplos, talvez, sugiram de modo mais claro algo que o economista americano deseja chamar a atenção, a saber, “que o significado da marginalidade está relacionado com as unidades de tempo escolhidas” e, segue, “[e]ntretanto, é legítimo concentrar a atenção em atos governamentais marginais a curto prazo, que é o que nos interessa neste capítulo”⁹⁴. Não podemos esquecer que a fixação do curto prazo, apesar de arbitrária, está intimamente ligada ao postulado de que os governos agem visando à reeleição no próximo pleito.

Nesse modelo hipotético, o governo tende a traçar sua estratégia de ação a partir do *princípio da maioria*. Suponhamos as seguintes condições: (1) todas as decisões são tomadas por uma unidade central no governo capaz de examinar todas as margens de ação; (2) em cada margem há duas ações possíveis M e N; (3) todas as escolhas do

⁹⁰ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 72.

⁹¹ Os exemplos são os mais variados. Aqueles citados por A. Downs são segurança jurídica, defesa nacional, proteção social, cujas utilidades não são, por vezes, percebidas pelo cidadão como providas pela ação governamental.

⁹² Impostos, discordância frente às decisões do governo.

⁹³ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 73.

⁹⁴ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 73.

governo são independentes entre si; (4) há apenas dois partidos disputando o governo⁹⁵; (5) cada partido conhece as funções de utilidade de cada eleitor, podendo dizer por quanto cada eleitor prefere M ou N e (6) os eleitores são informados de todas as possíveis decisões sem custo. Sob essas condições radicais (e, nos termos do próprio Downs, “supersimplificadas”) o governo projeta uma votação hipotética e toma sua decisão com base na alternativa preferida pela maioria. Por parte do governo, será irracional adotar qualquer outra estratégia, pois, nesse caso, a oposição adotaria a postura majoritária e venceria o pleito. Contudo, se o governo pode sempre articular a maioria do eleitorado em seu favor, a situação nunca seria derrotada? Não, há estratégias a serem adotadas pela oposição contra o princípio da maioria. Vejamos.

As três estratégias são: *correspondência total de políticas*, *coalizão de minorias* e *condução ao problema de Arrow*. Enquanto a primeira supõe certo consenso entre o eleitorado, as duas últimas funcionam, justamente, quando não há consenso.

Ao perceber que, por exemplo, o governo adotou a posição mais adequada para conseguir o apoio da maioria, a oposição pode projetar uma plataforma idêntica a do governo e conduzir o eleitor a tomar sua decisão a partir de uma comparação entre a atuação dos dois partidos em gestões passadas. (Vide o índice de avaliação de desempenho na seção anterior). Contudo, em um mundo sem incerteza, o governo facilmente descobre e adota “a posição da maioria de modo que sua avaliação de desempenho seja alta o suficiente para assegurar a reeleição”⁹⁶. Portanto, em um mundo hipotético, sem incerteza, talvez, a *correspondência total de políticas* não seja a melhor estratégia para a oposição, pois a derrota parece iminente.

A segunda alternativa que se oferece à oposição é uma *coalizão de minorias*. Nesse caso, o partido fora do governo apóia a minoria em questões-chaves. Para tanto, faz-se necessário que (1) mais da metade dos votantes faça parte de alguma minoria. Fazer parte de alguma minoria significa dizer que mais da metade dos eleitores prefere a posição minoritária em pelo menos uma questão; isto é, preferem N_i a M_i pelo menos uma vez;⁹⁷ (2) cada cidadão que faz parte, em algumas questões, da visão minoritária e, em outras, prefere a alternativa majoritária, tem uma preferência maior pelas

⁹⁵ A. Downs apresenta suas teses básicas a partir de um modelo simplificado bipartidário. Em geral, as teses podem ser expandidas para modelos multipartidários.

⁹⁶ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 75.

⁹⁷ Onde N = alternativa de política em relação a qualquer questão que é apoiada por uma minoria; M = alternativa de política em relação a qualquer questão que é apoiada pela maioria; i = qualquer questão individual.

alternativas políticas que apóia quando faz parte da minoria⁹⁸; (3) a oposição não precisa comprometer-se com nenhuma questão do conjunto de temas abordados no período eleitoral (conjunto P) antes do que a situação o faça.

Da condição (1) segue-se que, quando o governo assume a posição da maioria, ele não agrada o mesmo conjunto de indivíduos no tocante a cada questão. Ou seja, mudamos de proposta, mudamos a composição da maioria. Caso um conjunto específico de cidadãos, que englobasse mais de 50% do eleitorado, concordasse com todas as posições do governo, nenhuma coalizão de minorias tornar-se-ia viável. Ou seja, a estratégia de *coalizão-de-minorias* “funciona apenas quando nenhuma maioria de eleitores mostra perfeito consenso sobre todas as questões.”⁹⁹. Por exemplo, em um universo simples composto de duas políticas (X e Y), no qual há três eleitores (a , b e c), se os mesmos dois indivíduos tiverem as mesmas posições frente à X e à Y , não há espaço para a estratégia de coalizões minoritárias.

Observemos, agora, como se constroem as coalizões minoritárias. Tomemos os mesmos três eleitores a , b e c e as mesmas duas questões X e Y . No que diz respeito à questão X , o governo assume uma posição apoiada por a e b . Nesse caso, c opõe-se ferrenhamente à decisão. No que diz respeito à decisão Y , o governo é apoiado por b e c , por seu turno, a adota a posição minoritária. Caberá a oposição oferecer uma plataforma que agrade a a e a c . Pois, tanto um quanto outro “incorrem em perdas líquidas a partir da atividade governamental, já que a satisfação que cada um recebe em relação a uma questão é superada pela infelicidade em relação à outra. Conseqüentemente, cada um votará no partido que adotar a opinião minoritária **em relação a ambas as questões.**”¹⁰⁰. É fundamental reforçarmos a exigência (2) supracitada. Para que funcione a estratégia de coalizões de minorias, o eleitor que faz parte de uma posição minoritária terá uma preferência mais intensa pelas políticas que apóia quando na minoria do que quando na maioria. Caso contrário, a estratégia não funcionará.¹⁰¹

⁹⁸ O cidadão x , no que diz respeito à questão W , apóia a visão majoritária; quanto à questão Y , apóia a visão minoritária. Para x , sua preferência quanto à Y é mais intensa do que sua preferência quanto à W .

⁹⁹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 77

¹⁰⁰ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 77.

¹⁰¹ Suponhamos os nossos três eleitores (a , b e c) e as políticas X e Y que poderiam estar por ações afirmativas e legalização do aborto, respectivamente. Quanto às ações afirmativas a e b são favoráveis e c opõe-se, constituindo uma minoria. No segundo caso, b e c são favoráveis à legalização do aborto, enquanto a é contrário, constituindo uma segunda minoria. Temos, portanto, duas minorias distintas que somadas constituem mais de 50% do eleitorado de modo que podem sustentar uma plataforma vencedora. A estratégia da oposição será apresentar uma proposta contrária às ações afirmativas e favorável à legalização do aborto. Feita a ressalva que a posição de a e c é mais intensa quando apóiam políticas minoritárias do que quando apóiam a posição minoritária, o partido B (oposição) pode vencer as eleições

O leitor poderia questionar-se, mas por que a situação não adota essa estratégia? Nesse caso, vale lembrar o princípio (3): a oposição pode abster-se de se pronunciar sobre todos os temas até que o partido no governo não o faça. Ou seja, (3) bloqueia a estratégia de coalizões minoritárias para a situação. Pois, dado que a situação deverá pronunciar-se primeiro, ela adotará o princípio majoritário, o que deixa espaço de manobra para a oposição buscar coalizões minoritárias. Mas se, inversamente, o governo assumir posições minoritárias, “a oposição pode triunfar, igualando-se a ele em relação a todas as outras questões e apoiando a maioria em relação àquela questão específica.”¹⁰². Isso deixa claro que se satisfeitas as três condições, o partido no governo não poderá vencer.

Contudo, há uma restrição a ser feita à condição 3 que torna possível a vitória da situação. Suponhamos que no lugar de oferecer sua opinião sobre todas as questões de uma vez, a apresentação das posições seja intercalada. A situação posiciona-se primeiro quanto à Questão 1 (Q1), em acordo com o princípio da maioria. Imediatamente depois, e antes que a situação revele sua posição sobre a Questão 2, a oposição se posiciona quanto à Q1, obrigatoriamente adotando a posição minoritária. A estratégia da situação será, portanto, quanto à Q2, adotar a posição da minoria. Como consequência, a oposição terá de adotar a posição majoritária quanto à Q2. A situação sairá vencedora, caso a preferência do eleitor *b* (indicado no mundo modelo acima) pela opinião da maioria seja mais forte em relação à Q1 do que à Q2. Nesse caso, como *b* ganha mais com a situação no que diz respeito à primeira questão do que perde em Q2, ele prefere os ocupantes do cargo. Como *c* apoiará a oposição e *a* o governo, a situação vence.

Dada essa versão atenuada da condição 3, a oposição só vencerá caso consideremos uma quarta restrição:

*4. Não importa que posições o partido no poder assuma em relação a todas as questões em S; depois da questão 1, o partido de oposição pode sempre igualar essas posições ou adotar posições opostas de tal modo que mais eleitores preferirão o conjunto de políticas da oposição ao conjunto de políticas do partido no poder.*¹⁰³

através dessa estratégia. Contudo, se as preferências de *a* e/ou *c* forem mais intensas pelas políticas que apóiam quando em uma maioria não será possível formar a coalizão.

¹⁰² DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 77.

¹⁰³ Onde *P* = conjunto de temas abordados em uma eleição; *S* = subconjunto de *P* contendo as questões de 1 a *s*, onde 1 é a questão mais antiga sobre a qual o partido de oposição adota uma posição minoritária que não é necessariamente a primeira questão a surgir no debate político.

DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 78.

Ou seja, a primeira posição, dentre aquelas que a oposição adota a visão minoritária está dada, ainda que não seja a primeira questão do debate político. Quanto a essa questão o partido no governo adotará uma posição majoritária. Frente a todas as outras, a oposição poderá ou bem equiparar sua agenda, ou bem adotar uma outra postura que o conduza a vitória no pleito.

A observação dessas estratégias aplicadas de modo reiterado conduz A. Downs a considerar que, em um mundo ideal com somente dois partidos, eles alternar-se-ão no regularmente no poder. Visto que quando a oposição for vencedora, defrontar-se-á com os mesmo problemas e será derrotada no próximo pleito. Portanto, o economista americano questiona-se *se o governo sabe que vai ser inevitavelmente derrotado na próxima eleição, por que se daria o trabalho de maximizar votos?* Ao que responde: em primeiro lugar, algo como uma desistência prévia implica a possibilidade de os eleitores não conduzirem a situação ao cargo quando for sua próxima vez de assumir o governo. Em segundo, e aqui um ponto importante que abordaremos nas próximas seções, “na realidade a incerteza impede a oposição de derrotar os ocupantes do cargo com a regularidade possível mesmo em um mundo certo quando as condições um, dois e quatro prevalecem”.¹⁰⁴

A terceira estratégia a ser adotada pela oposição remete ao conhecido problema de Arrow. Para exemplificar esse caso, A. Downs abandona seu modelo simplificado de escolha entre duas alternativas e postula três eleitores confrontados com três alternativas. Como será demonstrado, sempre será possível bloquear a formação de uma maioria. Portanto, se não há consenso acerca das metas desejáveis, “o governo pode ser derrotado porque não consegue seguir o princípio da maioria, mesmo que o queira”.¹⁰⁵

O conhecido teorema da impossibilidade postula três alternativas, três eleitores e, no caso específico que interessa a A. Downs, ajuda a demonstrar como a oposição pode sempre bloquear as estratégias de construção da maioria do partido no governo. Como pode ser observado na matriz 1, em nota,¹⁰⁶ na primeira escolha, qualquer opção do governo pode ser derrotada por outra alternativa. Caso o governo opte por *f*, os eleitores

¹⁰⁴ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 80.

¹⁰⁵ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 80.

¹⁰⁶ A matriz a seguir encontra-se em DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 81.

Escolha/Eleitor	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>
<i>Primeira</i>	f	g	h
<i>Segunda</i>	g	h	f
<i>Terceira</i>	h	f	g

B e *C* preferirão *h* e o partido opositor adotará essa posição; caso o governo venha a escolher *g*, a oposição oferece como proposta *f* e recebe o apoio de *A* e *C*. Assim, sucessivamente, a oposição pode adotar uma agenda que bloqueia a vitória governista. Contudo, como A. Downs adverte, talvez seja possível que o eleitor enxergue através da estratégia da oposição e evite o dilema, pois antevê que, quando no governo, a oposição enfrentará o mesmo problema. Entrementes, o que se quer pôr em relevo não é a ação dos cidadãos na eleição, “mas a estrutura de suas preferências. Como Arrow mostrou, o governo, nessa situação, não pode adotar uma política racional. Não importa o que faça, está errado, porque a maioria teria preferido alguma outra ação.”¹⁰⁷

Nesse sentido, analisadas as estratégias disponíveis para o governo e para a oposição (princípio da maioria, correspondência total de políticas, coalizões de minorias e condução ao problema de Arrow), A. Downs observará que *como o governo, em quase todas as decisões, defronta-se com mais de duas políticas alternativas – lembramos que o teorema da impossibilidade postula, no mínimo, três alternativas –, é possível presumirmos a priori que ele topará com o dilema apresentado por Arrow pelo menos uma vez em cada período eleitoral*. Evitar que o governo defronte-se com esse problema exigir-nos-ia supor um grau de consenso entre eleitores, com relação a todas as questões, pouco provável. Como consequência,

uma vez que mantemos as outras suposições que fizemos no começo dessa análise, os ocupantes do cargo sempre serão derrotados pela oposição. A oposição precisa apenas seguir a estratégia de correspondência de políticas, reduzindo, portanto, a eleição a algum problema de Arrow, e esperar que o governo se comprometa em relação àquela questão. Então, simplesmente seleciona a política que derrota e o quer que o governo tenha escolhido e – pronto! – está eleita!¹⁰⁸

Nesse momento, A. Downs reconhece a situação limite a que a adoção do axioma (ii) – governos agem para maximizar votos – conduz o modelo. Pois, pressupor o conhecimento perfeito (partidos sabem o que eleitores desejam e eleitores conhecem as consequências dos atos do governo), “permite que os problemas de Arrow dominem a atenção e forcem o sistema social a um colapso, especialmente se envolvem questões importantes.”. Se as ações de um governo impedem que ele possa ser reeleito, por consequência, “a motivação partidária para a ação não pode continuar sendo por muito

¹⁰⁷ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 81.

¹⁰⁸ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 81.

tempo o desejo de ser reeleito” e a “experiência logo convencerá cada partido de que seu desejo é fútil.”¹⁰⁹.

Isso ocorrerá porque o partido no governo sabe que, se encontrar um caso único de problema de Arrow, ele perderá para a oposição. Dada a alta probabilidade dessa ocorrência, o governo “agirá segundo alguma regra diferente do princípio da maioria, tal como ganho material imediato para seus membros.”.Como consequência, *o próprio princípio que os governos agem de modo a maximizar votos parece levar a seu abandono.*¹¹⁰

Como Downs já nos advertiu no primeiro capítulo de *TED*, o argumento de Arrow leva-nos à consideração que a ação social racional às vezes é impossível. No entanto, faz parte do projeto downsiano demonstrar que (1) a crítica de Arrow nem sempre é relevante e (2) mesmo quando relevante, seu impacto é limitado. Dito isso, lembramos que as conclusões pessimistas dependem da habilidade oposicionista em reduzir a disputa a questões pontuais depois de adotar uma postura de equiparação de agenda com a posição governista. Contudo, para tanto, a oposição precisa ter certeza de (1) quais questões podem conduzir ao problema de Arrow e (2) qual alternativa em cada questão derrotará o governo. Sem essas certezas, torna-se deveras arriscado reduzir a eleição a uma questão. Pois, é através dessa questão que se imporá o problema de Arrow e a derrota da situação. Logo, e aqui aparece uma das limitações *reais* dessa estratégia: *tanto a derivação do princípio da maioria quanto seu solapamento pelo problema de Arrow dependem do pressuposto da certeza.*¹¹¹

Aqui, A. Downs coloca-se frente a um problema, pois se tentar fugir dos dois dilemas acima introduzindo a incerteza no modelo (ainda que venha a fazê-lo na sequência), evita-se que os ocupantes dos cargos sofram uma derrota inevitável. Todavia, eles abandonam o princípio da maioria. Por conseguinte, Downs opta por manter a pressuposição da certeza ao tecer suas considerações sobre seu mundo modelo, mas, ao mesmo tempo ignorará *seu efeito sobre a motivação do comportamento partidário*. Ou seja, os partidos manter-se-ão motivados a buscar a reeleição mesmo *depois de derrotas contínuas após um mandato no poder*.

Uma vez admitido esse subterfúgio, sustenta-se o princípio da maioria e articula-se a importância das maiorias apaixonadas em uma democracia. Isso não significa que

¹⁰⁹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 82

¹¹⁰ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 83

¹¹¹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 83

se estabelecerá uma análise de intensidade de preferências interpessoais, mas uma análise acerca da intensidade com que cada eleitor sustenta sua posição. O ponto aqui é observar o quanto cada eleitor está disposto a ceder, a negociar suas posições quando se encontra entre uma opinião minoritária e quando apóia uma posição majoritária.

Decisão orçamentária sob o princípio da maioria.

O nosso principal objetivo nessa seção foi, até agora, reproduzir o argumento downsiano segundo o qual se afirma que *o governo aumenta seus gastos até que o ganho de voto da unidade monetária investida se iguale à perda de voto da unidade monetária marginal de financiamento*, em paralelo com as estratégias de decisão. Portanto, ao montar seu plano de ação, o governo se questiona: o custo dessa ação em votos vale os votos que ela proporcionará?

Ademais, buscamos sugerir que o partido vitorioso no pleito não reformula todo o plano de ação do governo anterior, embora opere uma reorganização da estrutura administrativa e uma alteração marginal na quantidade dos gastos naqueles serviços mantidos. Isso lhe dá um ponto de partida para construção do plano: manter as atividades que, sem dúvida, valem seu custo em votos. Similarmente, haverá um conjunto básico de atividades de arrecadação de receitas que custam menos votos do que custaria interromper o fornecimento dos serviços que elas financiam. Ou seja, “o peso crucial de votos ocorre nas margens dos padrões tanto de gastos quanto de receitas.”¹¹².

O governo operará sempre em dois planos. Calcula-se tanto como os serviços oferecidos provocarão um acréscimo às rendas de utilidade individual, quanto como o financiamento desses serviços acarretará um impacto negativo em cada função individual. Todo e qualquer ato adicional de investimento é decidido com base nesse cálculo: “se irá ganhar ou perder votos à luz das funções de utilidade de todos os eleitores e da possível estratégia da oposição”¹¹³. Eis a razão pela qual observamos as diversas estratégias de decisão.

Em geral, a decisão sobre o orçamento será norteadada pelo princípio da maioria: busca-se promover um acréscimo à renda de utilidade mais do que uma subtração à maioria dos eleitores. Caso o partido no governo não o faça, a oposição adotará essa plataforma no próximo pleito, terminando por vencê-lo. Nesse sentido, entrecruzam-se

¹¹² DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 89

¹¹³ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 90

os problemas de maximização e guerra política que envolvem as ações de um partido no governo.

No entanto, não se faz necessário que o governo estabeleça seu orçamento somente com base no princípio da maioria. Quando a oposição (1) adota estratégias de coalizão de minorias ou (2) é impedida pela incerteza de empregar uma estratégia de equiparação de questões, *o governo ficará livre da necessidade de concordar com a maioria em relação a cada questão*. O que nos leva a concluir que o governo *não está interessado no impacto líquido de cada uma de suas ações sobre a renda de utilidade do eleitor, mas no modo como o conjunto de suas ações o afetará*.¹¹⁴ Isso significa que, por vezes, o governo adotará posturas que desagradarão a maioria, desde que, na sequência de suas ações, reduza a insatisfação dessa maioria, sem desagradar aqueles que tiveram sua renda de utilidade acrescida em um primeiro momento.

...

Procuramos ter demonstrado as variáveis que determinam o comportamento partidário e a ação do partido no governo. O voto do eleitor sustentou-se, durante todo o percurso, como o parâmetro da lógica de decisão governamental. Assim, consideramos que o eleitor “vota dependendo de que ações o governo executa e de que ações a oposição diz que executaria se estivesse no governo.”¹¹⁵

Os atos governamentais relacionar-se-ão com as funções de utilidade dos eleitores sempre levando em consideração a competição com a oposição do seguinte modo: (1) as ações do governo (no período eleitoral inteiro) são uma função de como ele espera que os eleitores votarão ao final de seu mandato a ter em vista as estratégias dos partidos de oposição; (2) o governo espera que os eleitores votem segundo as mudanças promovidas nas suas rendas de utilidade e segundo as estratégias dos partidos de oposição; (3) os eleitores votam dadas as mudanças verificadas em suas rendas de utilidade e frente às alternativas oferecidas pela oposição; (4) a renda de utilidade de cada eleitor obtida das ações governamentais é dependente das ações do governo no período em questão (que termina no dia da eleição) e (5) as estratégias da oposição são determinadas pela leitura feita do modo como a renda de utilidade dos eleitores foi afetada pelas ações do partido no poder.¹¹⁶

¹¹⁴ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 91

¹¹⁵ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 92

¹¹⁶ Todas as cinco considerações podem ser expressas em notação simbólica. Consideremos a seguinte legenda: t = período eleitoral; V = votos reais dados aos ocupantes do cargo (no início do período eleitoral vigente t); V' = votos esperados pelo governo; A = ações do governo; U = rendas de utilidade dos

Portanto, dada a relação estreita entre ação governamental e retorno em votos, “os governos continuam a gastar até que o ganho marginal de voto proveniente dos gastos se iguale à perda marginal de voto proveniente do financiamento.”. Contudo, devemos recordar: não se trata da maximização da utilidade social, pois “[o]s determinantes de perda de voto e ganho de voto são as rendas de utilidade de todos os eleitores *e as estratégias de partidos de oposição. Assim, os governos se envolvem em guerra política assim como em problemas de maximização*”.¹¹⁷

Os gastos públicos serão determinados, portanto, a partir de uma votação hipotética realizada pelo governante projetando o modo como a renda dos eleitores será afetada pelos gastos e financiamentos necessários. Inicialmente, o governante parte do princípio da maioria; projeta políticas públicas em consonância com a opinião da maioria. Porém, isso não garante tudo, pois a oposição sempre pode formar uma coalizão e vencer ao assumir a visão minoritária frente a questões-chave. Por conseguinte, o governo também aprimorará seu método de decisão orçamentária podendo, por vezes, contrariar a maioria desde que o efeito total de suas ações aplaque os descontentes até o próximo período eleitoral.

Assim, não resta outra conclusão senão aquela da circularidade das políticas e da interdependência mútua inerentes à democracia: “governos planejam suas ações para agradar eleitores e os eleitores decidem como votar com base nas ações governamentais”.¹¹⁸

3.4. A função da incerteza.

A análise do problema de Arrow conduziu à seguinte sugestão: a democracia não funcionaria em um mundo sem incerteza a menos que o consenso entre eleitores fosse quase completo quanto a todas as questões.¹¹⁹ Contudo, na vida real, a “incerteza mascara os dilemas que a sociedade enfrentaria se tivesse que confrontar sua diversidade honestamente; daí ser possível a democracia” e “[e]sse raciocínio demonstra

eleitores proveniente da ação governamental; e = representa a data da eleição no final do período t ; P = representa as estratégias dos partidos de oposição; f_i = relação funcional. Eis as cinco equações:

1. $A_t = f_1(V'_e, P_t)$; 2. $V'_e = f_2(U_b, P_t)$; 3. $V_e = f_3(U_b, P_t)$ 4. $U_t = f_4(A_t)$ 5. $P_t = f_5(U_b, A_t)$.

DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. pp. 92 *et seq*

¹¹⁷ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 93.

¹¹⁸ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 94

¹¹⁹ Talvez, esse mundo com alto grau de consenso entre os eleitores se aproximasse da situação ideal da teoria clássica tão criticada por J. Schumpeter e pelos teóricos da escolha racional, graças ao processo de deliberação racional que, em larga medida, passa a ser advogado pela teoria deliberativa contemporânea.

quão fundamental é a incerteza para a vida política em todas as sociedades”¹²⁰ complexas e de grandes dimensões. Portanto, a *incerteza* será levada em conta na construção do modelo de *TED*, sendo objeto de análise do quinto capítulo da obra.

Há duas razões para revisarmos brevemente esse conceito. Em primeiro lugar, o papel que ele ocupa no modelo. Tanto políticos quanto eleitores são afetados pela incerteza durante a tomada de decisão. A incerteza é determinante para o surgimento da liderança política e, portanto, para a competição entre partidos políticos. Portanto, fundamental para compreendermos a relação entre funções de utilidade dos eleitores e a determinação das ações governamentais. Em segundo plano, aproveitaremos para marcar como a abordagem downsiana da liderança distingue-se daquela sugerida em *CSD*, pois está muito mais interessada no papel da informação para a tomada de decisão de eleitores racionais do que no caráter apático e manipulável do indivíduo na arena política.

Em *TED*, eleitores podem vir a ser manipulados. Todavia, não em função de, *no trato dos assuntos políticos, operarem em um nível de rendimento mental inferior* ou por agirem como *no estouro da boiada*. A manipulação no modelo de A. Downs está estreitamente relacionada ao processo de informação. Indivíduos mal informados possuem um alto grau de incerteza e, portanto, não têm clareza para tomar suas decisões. Durante o processo político, um indivíduo desinformado receberá uma carga de informação seja de indivíduos, partidos, meios de comunicação. Cada um a seu modo visando sugerir-lhe certos caminhos de escolha. Contudo, o problema central para a decisão é do nível de informação. Quão mais desinformados são os agentes, mais incertos eles estarão no que diz respeito ao curso de suas ações. Portanto, “[a] incerteza é qualquer falta de conhecimento seguro sobre o curso dos acontecimentos” e no que diz respeito a “qualquer decisão específica, ela pode variar quanto à possibilidade de eliminação, à intensidade e à relevância”¹²¹. Assim, a decisão política aparece permeada pela *incerteza*, pois, ainda que em alguma medida essa seja removível através da obtenção de informação, há um nível de incerteza que está relacionado intrinsecamente a natureza de situações específicas, “[p]or exemplo, o resultado de uma eleição livre é incerto antes que a eleição ocorra porque os eleitores podem mudar de idéia no último minuto”.¹²²

¹²⁰ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p .83.

¹²¹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p .97.

¹²² DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p .97.

O distanciamento frente ao modelo schumpeteriano torna-se evidente quando consideramos as noções de *razão*, *conhecimento contextual* e *informação*. *Razão* “significa facilidade com os processos de pensamento lógico, o domínio dos princípios e análise causal”. Presume-se que todos os homens são dotados dessa capacidade. *Conhecimento contextual* será definido como “a compreensão das forças básicas relevantes em algum campo de operações”. Ou seja, domínio dos princípios fundamentais de operação em dada área do conhecimento (matemática, economia, agricultura). Por fim, *informação* “são os dados dos eventos e desenvolvimentos correntes que operam como objetos – as variáveis – de conhecimento contextual”.¹²³

Distinguir-se-á, portanto, ignorância de falta de informação. Enquanto a primeira significa desconhecer *as forças básicas relevantes de alguma operação*, a segunda revela a falta de conhecimentos sobre os dados circunstanciais. Combater a *ignorância* tem um custo mais elevado, pois implica um processo de aquisição de conhecimentos ao passo que a informação – caso o indivíduo já possua conhecimento contextual – é mais acessível e barata. Eis o ponto sutil do modelo, pressupõe-se que “quando falamos de um cidadão informado, estamos nos referindo a um homem que possui tanto conhecimento contextual quanto informação **sobre aquelas áreas relevantes a sua tomada de decisão**”.¹²⁴

Contudo, não devemos nos iludir. Essa diferenciação frente a J. Schumpeter não implica que os eleitores passarão a interessar-se pelos assuntos políticos como *cidadãos*. Um eleitor continua a perceber o processo de busca por informação sobre o processo político como oneroso, demorado e complexo. Muitos deles, por consequência, não dispõem do tempo e/ou disposição para informar-se a respeito das decisões do governo e, ainda mais, para medir exatamente o impacto dessas decisões em suas funções de utilidade. Mas, deve ficar claro, o eleitor é racional e os problemas que envolvem a escolha política dizem respeito ao custo da informação (desinformados racionais). Nesse sentido, os partidos e as ideologias funcionam como facilitadores do processo de decisão individual. Mais do que fazer um complexo cálculo dos benefícios ofertados pelo governo, o indivíduo otimiza seu processo de decisão por aproximação a uma posição partidária.¹²⁵

¹²³ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 99.

¹²⁴ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 99. Grifos nossos

¹²⁵ Para uma análise detida das funções das ideologias vide DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. pp. 103-117. Capítulo 7. *O Desenvolvimento de Ideologias Políticas como Meio de Obter Votos*. Como já advertimos alhures, as ideologias são somente uma bandeira para se chegar ao

Esquemáticamente, como é característico ao texto downsiano, são-nos apresentadas onze formas de incerteza. Cinco delas afetam aos eleitores e as outras seis aos partidos. Quanto aos eleitores, resumidamente, “eles nem sempre estão cientes do que o governo está ou poderia estar fazendo e, freqüentemente, não conhecem a relação entre as ações governamentais e suas próprias rendas de utilidade.”¹²⁶. Por seu turno, a incerteza recai sobre os partidos de seis modos distintos. Basicamente, os partidos podem estar incertos sobre: os rumos da economia (decisões de agentes não-políticos), os modos como suas decisões afetam os eleitores; o modo como os eleitores avaliarão suas ações; as consequências de suas ações para os eleitores. Ademais, um partido pode estar incerto a respeito de qual posição será adotada pelo(s) partido(s) de oposição frente a qualquer tema. Esse caso implicaria que “um partido será incapaz de prever como os eleitores reagirão a sua própria política, mesmo que conheça o modo como os eleitores serão afetados por aquela política e a natureza de suas funções de benefício.”¹²⁷

Essa exposição inicial nos deixa entrever quão fundamental é o fenômeno da incerteza. Pois, ela dá origem: (i) à divisão dos eleitores em grupos com graus variáveis de confiança quanto a sua decisão; (ii) ao fenômeno da persuasão e (iii) à liderança política.

A. Downs oferece-nos uma detalhada tipologia dos eleitores. Contudo, para nosso argumento, interessa-nos observar que há indivíduos convictos de seu voto

poder, não se tratam de reais convicções dos indivíduos que se reúnem sob um partido porque desejam realizar uma concepção de bem comum ao vencerem as eleições.

¹²⁶ Eis, especificamente, cada um dos cinco modos de incerteza concernentes aos eleitores que, quando submetidos a ela, podem: (1) perceber conscientemente uma alteração em sua renda total de benefícios, contudo, estão incertos quanto à causa dessa alteração (se resultante da ação do governo ou da ação privada); (2) desconhecer as repercussões, sobre suas próprias rendas de benefícios, de alguma ação governamental (proposta ou executada). Não conseguem apreender quais mudanças, objetivamente, seriam provocadas; (3) não ter consciência de algumas ações executadas pelo governo e/ou podem desconhecer alternativas que o governo poderia ter adotado frente àquela ação; (4) não ter certeza do reflexo real (quanta influência) que suas opiniões têm sobre a formação da política governamental; (5) ter certeza sobre o modo como outros cidadãos planejam votar. Cf. DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. pp. 99-100.

¹²⁷ Uma vez submetidos aos modos da incerteza que lhe são concernentes, os partidos políticos: (1) podem não saber como se comportarão os elementos não-políticos da economia. Dito de outro modo, incapazes de prever com quais circunstâncias e condições econômicas o governo defrontar-se-á; (2) podem não saber como um determinado ato governamental afetará os eleitores, mesmo que saibam quais condições objetivas ele produzirá (p. ex., medidas de incentivo ao consumo são consequências inescapáveis de certas medidas. Todavia, o modo como essa ação afeta os eleitores pode ser desconhecida); (3) podem não saber quais consequências objetivas um certo ato governamental terá, mesmo que saibam como as rendas de benefícios dos eleitores serão afetadas por cada conjunto possível de consequências; (4) podem desconhecer o peso de influência que um eleitor tem sobre outro; (5) podem não saber se os eleitores estão cientes das ações governamentais e mais se eles percebem como essas os afetam ou ainda quanta informação adicional seria necessária para que viesse a ficar conscientes dessas medidas e das consequências em suas vidas; (6) podem desconhecer a reação de seus oponentes (situação descrita como aquela que poderia ser a mais dramática para o partido no governo). Cf. DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 100.

dispostos a influenciar o voto dos demais e outros inseguros quanto a sua decisão, propensos a serem influenciados.¹²⁸

Uma vez que a incerteza quanto ao voto está diretamente ligada à falta de informação, o eleitor informado e propenso à atitude de persuasão buscará convencer seus concidadãos a apoiarem sua causa. Ou seja, trata-se de um processo de difusão de informações favoráveis a uma posição para conduzir os indivíduos a uma conclusão específica.¹²⁹ Isso, contudo, não significa informações falsas¹³⁰. Como se pode imaginar, se não houvesse incerteza, não haveria motivo para um eleitor tentar influenciar os votos dos demais, pois cada um sabe o que será mais benéfico para si.¹³¹

A observação desse processo em larga escala nos permite perceber como a persuasão dá origem ao fenômeno da liderança política entre partidos,¹³² grupos de interesse e compradores de favor.¹³³ Dentre essas lideranças, a que mais interessa a nossa investigação é aquela exercida por partidos políticos, pois podemos perceber que

¹²⁸ A tipologia do eleitor downsiano envolve oito categorias. Dentre aqueles que já decidiram sua posição estão os: *agitadores*, disposto a convencer os demais de sua causa; *eleitor passivo*, está decidido quanto a seu voto, contudo não está disposto a persuadir os demais; *eleitor neutro*, está na mesma condição do eleitor passivo, mas optará por se abster; *legalista*, investigou nas eleições passada a posição dos partidos e vota por hábito; *apático*, está na mesma condição do *legalista* e opta por abster-se porque julga que os diferenciais partidários serão zero para sempre. Tanto o legalista quanto o apático são eleitores racionais, pois se adquirir informação tem custo e julgam que essa informação não será suficiente para alterar sua decisão, isso expressa uma decisão racional. Contudo, se esses eleitores perceberem que essa estratégia passa a afetá-los negativamente (p. ex., as decisões passam a prejudicá-los), ele reverá o peso do custo da informação no seu cálculo de utilidade. (Sobre o custo da informação vide a Parte III de *TED*).

Dentre os dispostos a mudar seu voto há aqueles que ainda não se decidiram (*confusos*), aqueles abertos a receber novas informações ainda que próximos de uma decisão em prol de algum partido (*passivos quase-informados*) e aqueles que com o nível de informação atual, não veem diferenças entre os partidos e tendem a abstenção (*neutros quase-informados*).

¹²⁹ Os persuasores estão no extremo da escala de incerteza onde ela é ausente ou quase nula, uma vez que estão certos de qual decisão de voto é melhor para eles. Ademais, estão também no extremo da escala de intensidade, pois estão suficientemente interessados na vitória de um partido a ponto de fazer propaganda a seu favor. Os eleitores persuasores são denominados *agitadores*: eleitores que usam recursos escassos para influenciar outros eleitores. Eles se informam para ter certeza quanto as suas decisões e agora se utilizam dessas informações para persuadir os demais. Uma vez suposto pelo modelo que a persuasão só se dá através da quantidade de informação absorvida e não através da mudança de gosto, os *agitadores* são praticamente imunes à persuasão dos oponentes. Além disso, partidos são também considerados persuasores. Cf. DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. pp. 104-5

¹³⁰ “Quando abrimos as portas de nosso modelo para a incerteza, também devemos admitir coisas indesejáveis, tais como erros, informação falsa e ignorância. [...] Ao longo dessa tese, supomos que não existe informação falsa (isto é, incorreta do ponto de vista dos fatos), embora possa existir informação incompleta. Assim, excluimos do nosso modelo as mentiras deliberadas, embora erros e dados enganadores possam permanecer.” (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 67).

¹³¹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 104

¹³² Nesse nível, parece acentuar-se a dificuldade indicada que diz respeito ao problema do individualismo metodológico. “Os *partidos políticos* incluem tanto os seguidores quanto os líderes, pois moldam suas políticas para satisfazer eleitores de modo a obter tantos votos quanto possível.” (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 109)

¹³³ A liderança política não é necessariamente partidária e explícita ela pode ter formas mais sutis como: transmissão de notícias, estabelecimento de modas políticas e configuração de imagens culturais do bem e do mal. Cf. DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 104.

a luta por persuadir os diversos eleitores nada mais é do que a competição partidária. Ou seja, uma vez que *partidos também são persuasores*, explicita-se a incerteza como a origem tanto da liderança quanto da persuasão.

Como observamos nas seções anteriores, enquanto os eleitores decidem baseados na sua percepção da renda de utilidade que a atividade governamental lhe propicia, o governo toma suas decisões com o objetivo de maximizar votos. Portanto, o processo de representação possui duas vias. De um lado, o governo necessita de representante *do* povo para descobrir como maximizar a renda esperado pelos eleitores. De outro, o governo envia representantes *ao* povo para esclarecê-lo acerca de suas decisões e indicar-lhe como seus atos *são dignos de sua aprovação*. Analogamente, os partidos de oposição entram na disputa buscando perceber permanentemente quais as ações maximizariam as funções de utilidade dos indivíduos para apresentá-las como propostas no próximo pleito, bem como para sugerir aos eleitores que aqueles no governo *deveriam ser substituídos*. O voto do eleitor resulta, portanto desse processo de informação e não só de um problema de maximização da sua renda de utilidade, mas da comparação dos atos do governo com as propostas da oposição (competição/guerra política).¹³⁴

Nesse sentido, a incerteza gera um processo de transmissão de informações entre governo e sociedade, ela se coloca tanto entre os governantes intrigados sobre quais são as formas de maximizar a renda de utilidade dos eleitores – e, por conseguinte, obter seus votos –, quanto entre os eleitores sobre qual seria o modo mais adequado de influenciar as ações governamentais. *A incerteza termina por converter a democracia num governo representativo.*¹³⁵

¹³⁴ Nesse cenário de guerra política um elemento fundamental são as ideologias. Mesmo em um mundo certo, os partidos adotariam ideologias para diferenciar-se dos seus concorrentes. Em um mundo incerto, a ideologia torna-se um mecanismo facilitador do voto para os eleitores. De fato, a estrutura e as decisões do governo são deveras complexas para que o eleitor possa conhecê-las e relacioná-las com a questões que lhe interessam. Portanto, “a familiaridade com o ponto de vista de cada partido sobre a boa sociedade – sua ideologia – o ajuda a tomar sua decisão de voto sem ter conhecimento de cada política especificamente. Os eleitores, desse modo, usam ideologias para cortar seus custos de informação.” (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 133). Contudo, a referência à expressão a *boa sociedade* não nos deve fazer crer que A. Downs vê as ideologias como outra coisa senão como uma arma pela disputa pelo poder. Ainda que Downs defina *ideologia como uma imagem verbal da boa sociedade e dos principais meios de construir tal sociedade*, devemos perceber que se trata de uma imagem empregada na disputa pelo poder, nada mais. Ou seja, não se deve esperar que a partir de uma definição de ideologia se possa deduzir certo compromisso real com outra coisa senão o fato de que “os partidos estão interessados em ganhar o poder *per se*, não em promover uma sociedade melhor ou ideal.” (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 133). Para uma análise detida do papel da ideologia no modelo e como ela opera como *um meio de obter votos*, vide capítulo 7 de *TED*.

¹³⁵ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 110

3.4.1. Incerteza, divisão social do trabalho e sentidos da representação: antecipação de uma crítica.

Nadia Urbinati, em um artigo sobre representação democrática,¹³⁶ parece rastrear uma passagem na obra de A. Downs onde o economista americano teria intuído o problema envolvido pela defesa de um modelo jurídico de representação. Segundo a cientista política italiana, “[o] modelo jurídico configura a relação entre representado e representante conforme as linhas de *uma lógica individualista e não-política*, na medida em que supõe que os eleitores julgam as qualidades pessoais dos candidatos, ao invés de suas idéias políticas e projetos.”¹³⁷ Nesses termos, “Anthony Downs candidamente reconheceu, ao comentar os efeitos da aplicação do modelo privado de representação que ele endossava à democracia, ‘não há nada para os representantes representarem’.”¹³⁸

A formulação de N. Urbinati parece agregar força a nossa sugestão de que os modelos econômicos enfrentam problemas para tornarem a representação democrática operacional. Agrega força na medida em que a arquitetura de uma teoria econômica da democracia parece dar razão ao seu ponto e ao argumento que ela constrói sobre o sentido do *modelo jurídico de representação*. Vejamos a passagem de Downs à qual Urbinati se refere:

Ao representarem o povo perante o governo, os agentes oficiais tanto do povo quanto do governo devem ser tão precisos quanto possível. Seu trabalho é dizer ao governo o que o povo realmente quer que ele faça. Mas, em muitos casos, a maior parte dos cidadãos não sabe o que quer que o governo faça. Como veremos posteriormente, eles não se mantêm informados sobre a maioria dos problemas que o governo enfrenta; assim, não têm opiniões a respeito de como ele deveria resolver esses problemas. Como resultado, *não há nada para os representantes representarem em relação a muitas questões*, no que diz respeito à maioria de seus eleitores.¹³⁹

O esvaziamento do sentido de representação, envolvido pelo modelo de Downs, parece consistir no fato que os eleitores não sabem ao certo o que está a ser decidido pelos seus “representantes” uma vez que não se mantêm informados sobre as questões que estão a ser decididas. Portanto, como Urbinati aponta, ao indicar uma passagem de H. Pitkin, *a representação é por definição qualquer coisa feita após o tipo correto de*

¹³⁶ URBINATI, Nadia. “O que torna a representação democrática?” *Lua Nova*, São Paulo, 67, 2006.

¹³⁷ URBINATI, Nadia. “O que torna a representação democrática?”. p. 198. Grifos nossos.

¹³⁸ URBINATI, Nadia. “O que torna a representação democrática?”. p. 198

¹³⁹ DOWNS, Anthony. *Uma Teoria Econômica da Democracia*. p. 111. Grifos nossos.

autorização e dentro de seus limites. Nesse contexto, se o eleitor não sabe o que está em jogo no processo decisório, não há o que o *representante representar*.

Em nota, Downs adverte que, talvez, uma espécie de *representação perfeita* poderia funcionar caso o governo tivesse métodos de determinar a função de benefícios de cada cidadão. Nesse caso, mesmo que os eleitores não tivessem opiniões sobre o que é mais adequado para si, o governo poderia oferecer-lhes os benefícios supostamente desejados ou ideais para maximizar seu bem-estar. Contudo, como o cidadão não possui aquela informação que está em posse do agente estatal a respeito de quais ações maximizam seu bem-estar, em nada interessa ao governo implementar essas políticas. Pois, o governo não está interessado no bem-estar dos indivíduos, mas em seu voto, o qual é determinado pela opinião que o eleitor possui a respeito de seu bem-estar. Em outras palavras, essa *representação perfeita* não se poderia dar devido a um fator mediador ineliminável do processo representativo, a saber, a opinião dos eleitores sobre seu bem-estar, uma vez que é ela que influencia o voto¹⁴⁰.

Nesse sentido, o esmaecimento da noção de representação, segundo Downs, parece ter como fonte o seguinte problema. Não é condição suficiente para que a *representação perfeita* se dê que o governo saiba o que é o melhor para cada cidadão, mas também é preciso que o próprio cidadão esteja convencido, isto é, possua uma opinião favorável àquilo que o governo considera sua função de benefício. Somente desse modo, o cidadão votará a seu favor, uma vez que a maximização de votos é a único fim perseguido pelos políticos profissionais e, se tal maximização passa pela satisfação das funções dos indivíduos, isso é-lhe um resultado meramente acidental.

Muito embora, na seção *A necessidade de representantes por parte do governo*, Downs indique com bastante clareza em que medida o governo precisa de representantes *do* povo para informar-lhe o que os eleitores desejam e, em contrapartida, deve enviar seus representantes *ao* povo para convencê-lo da importância das ações governamentais, há um resto do argumento acerca da manipulação do eleitor originado da leitura schumpeteriana que parece rondar a definição. Como já advertimos, o eleitor em **Uma Teoria Econômica da Democracia** é o consumidor racional. No entanto, certa *opacidade epistemológica* diante dos problemas estatais acomete o indivíduo moderno e parece ser-lhe uma doença congênita (dada a divisão social do trabalho), de modo que, em algumas circunstâncias suas opiniões sobre suas funções de benefício não

¹⁴⁰ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 111, nota 6.

podem surgir mediante um processo autônomo e endógeno de reflexão, mas, antes, devem ser fabricadas e implantadas pelos agentes do governo. Assim sendo, não há opinião ou vontade que pertençam *propriamente* aos indivíduos, as quais possam ser representadas pelos governantes.

Porém, segundo Downs, essa inegável tentativa de influência do governo sobre a opinião dos eleitores não implica, de modo algum, a perda do caráter de “consumidor racional” do eleitor, pois o movimento de “fabricação” ou “implantação” das funções de benefícios dos cidadãos não pode alcançar seu fim, a maximização de votos, a não ser por meio de expedientes racionais capazes de produzir convencimento (papel da *persuasão* no modelo, que se origina do caráter da *incerteza*), uma vez que os cidadãos agem racionalmente em política e votam no partido que eles acreditam que lhes propiciará mais benefícios do que qualquer outro. Sob esse aspecto, fica bem marcada a distinção entre o modo como Schumpeter e Downs concebem, respectivamente, o comportamento do eleitor, a saber, como infenso a qualquer arranjo lógico-racional e como dotado da capacidade de ser convencido a adotar opiniões sobre o que é melhor para si através do expediente da racionalidade instrumental, cuja natureza foi esclarecida no início desse capítulo 3. Ademais, vale enfatizar a constante preocupação de A. Downs, na seção analisada, em destacar em que medida faz-se necessário enviar emissários ao povo para que o governo mantenha-se *adequadamente informados acerca de seus desejos*¹⁴¹.

A nosso juízo, ao considerarmos todo o maquinário conceitual de Downs, de fato, o sentido para a representação em seu modelo é, no máximo, uma pálida expressão do modo como a teoria política clássica emprega o termo representação¹⁴². Os representantes são, no máximo, meros mediadores de interesses particulares que, na verdade, estariam a defender única e exclusivamente seu próprio interesse pessoal frente ao governo e aos cidadãos.¹⁴³

¹⁴¹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 110

¹⁴² “Uma outra força poderosa que tem o mesmo efeito[de converter a democracia em um governo representativo] é a divisão do trabalho. Para ser eficiente, uma nação deve desenvolver especialistas em descobrir, transmitir e analisar a opinião popular, do mesmo modo que desenvolve especialistas em todo o resto. Esses especialistas são os representantes. Sua existência faz com que seja racional que o governo seja influenciado por uma pequena proporção de seus cidadãos em vez de agirem em nome de todos os cidadãos vistos no abstrato.” (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 110.)

¹⁴³ O ponto é deveras complexo, em especial, se remetermos à dicotomia clássica entre mandato livre versus imperativo. Retornaremos ao tema na Parte II, capítulo 2.1. Ali, partiremos da seguinte passagem de H. Arendt em **Sobre a Revolução**: “Se os representantes eleitos estão presos às instruções que se reúnem apenas para se desincumbir da vontade de seus senhores, ainda têm uma escolha e podem se ver como bons meninos de recados ou como especialistas contratados que, à maneira de advogados, dedicam-

Contudo, é importante advertirmos que a passagem em questão parece ter uma função específica no texto. Downs deseja introduzir no modelo a função dos *intermediários não-governamentais*. Nesse sentido, embora os cidadãos nem sempre saibam o que querem e, portanto, não há nada para seus representantes representarem, há homens interessados nos assuntos do governo, homens frequentemente bem informados e que possuem ideias e metas claras acerca dos rumos do governo.¹⁴⁴ Esses executam uma segunda espécie de intermediação entre os interesses dos eleitores e do governo, contudo, desejando satisfazer somente os seus interesses. Assim, manipulam tanto o governo, quanto os eleitores para que tenham seus interesses atendidos.

Nesse sentido, a definição e a função executada por um lobista, em um governo democrático, evidenciam o papel da informação e da persuasão no modelo de Downs, bem como o interesse do governo *pela opinião dos indivíduos e não pelo seu bem-estar*:

Como a maioria das pessoas não expressa seus pontos de vista diretamente ao governo, esse deve escutar os lobistas e tentar adivinhar exatamente quão representativas suas propostas realmente são. O governo, em nosso modelo, não se importa se essas propostas são boas para seus cidadãos. Tudo o que quer saber é se a maioria dos eleitores já as aprova ou se o faria se fosse informada sobre elas. Por essa razão, os pretensos representantes tentam persuadir o governo não apenas de que suas propostas são benéficas para o eleitorado – nesse caso o eleitorado as apreciará *post facto* – mas também de que o eleitorado já as deseja.¹⁴⁵

se a representar os interesses de seus clientes. [...] **são os agentes pagos de pessoas que, por qualquer razão, não podem ou não querem cuidar dos assuntos públicos.** Se, ao contrário, os representantes são percebidos como os dirigentes, designados por um prazo limitado, daqueles que os elegeram – com a rotatividade no cargo, é claro que não existe um governo representativo em termos estritos –, a representação significa que os votantes abrem mão de seu poder, ainda que voluntariamente, e o velho adágio “Todo poder reside no povo” é válido apenas no dia da eleição. No primeiro caso, **o governo se reduz a mera administração e a esfera pública desaparece.** [...] No segundo, um pouco mais próximo da realidade, volta a se afirmar a velha distinção entre governantes e governados [...] aqui, mais uma vez **o povo não é admitido na esfera pública, mais uma vez o assunto do governo torna-se privilégio de poucos.**” (ARENDDT, Hannah. *Sobre a Revolução*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011. p. 300. Grifos nossos). O ponto é delicado, pois nessa seção do capítulo 6, bem como em algumas passagens do capítulo 8 de *TED*, A. Downs indica funções claras de representação seja para os partidos, quanto para os demais *líderes políticos* (grupos de pressão e compradores de favores). Ademais, na própria passagem do capítulo 6, há uma série de referências a *representantes do povo* e a *representantes* enviados *ao* povo, bem como a mecanismos que interpretam as opiniões dos cidadãos, os quais, em alguma medida, representam tais opiniões populares no interior das instituições. Na Parte II, voltaremos à análise dessa citação. Antecipamo-nos em dizer que talvez o mais adequado fosse deixar em suspenso, somente, uma leitura do conceito de representação como *figuração do soberano*.

¹⁴⁴ “Entretanto, toda a decisão governamental interessa a alguns homens direta e imediatamente. Esses homens são frequentemente bem informados sobre ela e têm idéias definidas sobre o que o governo deveria fazer. A fim de conseguir que o governo adote seus pontos de vista, eles alegam que esses pontos de vista representam o que o povo quer. [...] Desse modo, eles se fingem de representantes da maioria dos cidadãos, embora sejam realmente lobistas de algum grupo ou organização específica.”. (DOWNS, Anthony. *Uma Teoria Econômica da Democracia*. p. 111)

¹⁴⁵ DOWNS, Anthony. *Uma Teoria Econômica da Democracia*. p. 111-2

Esse trecho, embora refira a uma passagem na qual Downs chama a atenção para a tarefa dos intermediários não-governamentais, ratifica a posição de que muitas vezes não há nada para ser representado e, mais do que isso, que há de se *configurar* uma vontade dos eleitores de modo a conquistar o apoio da maioria no próximo pleito. Ou seja, antes mesmo que estabelecer um processo de *representação democrática* onde as eleições e os processos de intermediação engendram um processo constante de determinação e revisão da identidade política, as eleições são vistas como um processo estanque de seleção e competição entre candidatos que desejam maximizar votos e, para tanto, ofertam promessas de cestas de políticas públicas no esforço de conquistar os votos do eleitorado. Mas vale sempre reforçar, essa oferta em nada tem a ver com a preocupação com o bem-estar dos eleitores, mas, antes com sua opinião, pois é ela que determina o voto no próximo pleito. Simetricamente, os eleitores não estão preocupados com a qualidade das políticas, mas, exclusivamente, com maximização de sua renda de utilidade.

Portanto, empregamos a passagem de N. Urbinati para marcarmos em que medida uma teoria econômica da democracia, ao considerar o governo uma variável idêntica a todas as outras demais funções da divisão social do trabalho, enfrenta sérias dificuldades na apresentação de uma compreensão coerente da natureza da representação democrática. Contudo, nosso argumento contra Downs parece um tanto quanto distinto do modo como Urbinati interpreta o texto de Downs e conecta-o à gênese de uma teoria de autorização eleitoral. Segundo cientista política italiana, o governo representativo pode ser lido através de duas tradições: de um lado, um modelo eleitoral de democracia e, de outro, uma perspectiva *propriamente* representativa. Esta segunda perspectiva dá origem a um modelo onde a representação é um processo aberto que conecta instituições e sociedade através de um complexo e intricado processo que envolve deliberação e voto, instituições formais e informais de participação e deliberação política. Contudo, A. Downs estaria vinculado ao primeiro modelo que combina elitismo institucional (instituições como o *locus* político, espaço de deliberação e voto) com legitimação popular, consentimento eleitoral. Tal vínculo tem sua origem explicitada à medida que toma *a representação como fundada no princípio da divisão social do trabalho e em uma seleção funcional de expertise*.¹⁴⁶ Se prosseguirmos traçando a gênese desses modelos, encontraremos sua base na compreensão jurídica de

¹⁴⁶ URBINATI, Nadia. “O que torna a representação democrática?”. p. 193

representação que está fundada em uma lógica não-política e individualista que segmenta Estado e sociedade.¹⁴⁷ Muito embora Downs empregue essa concepção de representação não-política, não cremos que ele siga de perto essa consideração do *Estado* como um ente exterior à sociedade¹⁴⁸. Em verdade, seu objetivo maior está voltado para a análise da dimensão do *governo* como uma variável como outra qualquer no interior da divisão social do trabalho, cujo princípio sustenta a ancoragem de um sentido de representação na autorização eleitoral¹⁴⁹. Evidentemente, Downs reconhece que a extração fiscal operada pela coalizão de homens no governo só pode ser legitimada pela natureza do Estado, contudo essa questão fica em segundo plano frente ao relevo dado à relação horizontal entre governo e sociedade.

Por conseguinte, a arquitetura de um modelo economicista termina por solapar a possibilidade de considerarmos a representação como um processo aberto de constituição da identidade e figuração do povo soberano que vai além de um simples processo de autorização; de um processo no qual as eleições são só um ingrediente e não o momento determinante da representação política. Ademais, desejamos tensionar um segundo ponto. A análise do governo como um elemento ao nível da sociedade e a análise dos institutos políticos segundo os padrões de *mercado* termina por (1) distanciar os padrões economicistas da leitura clássica do governo representativo, pois, embora as eleições sirvam para autorizar a ação dos profissionais, nestes novos modelos, as Casas parlamentares não estão mais estruturadas sobre um princípio de deliberação, sobre o interesse público, mas, agora, trata-se de barganhar interesses

¹⁴⁷ Urbinati trabalha com três concepções de representação: jurídica, institucional e política. O modo como a autora distingue os três modelos, a nosso juízo, poderia ser problematizado, mas não executaremos essa análise. Por ora, nos restringiremos a apresentá-la.

¹⁴⁸ Não podemos esquecer, *TED* é construída a partir da negação da *falsa personificação*, da ideia de que existiria um ente político para além dos indivíduos dados imediatamente na realidade social. Ou seja, pode haver um sentido para a representação como mandato, mas, sem dúvida, seguindo essa sugestão, não parece haver sentido – ou pelo menos nos exigiria uma detalhada investigação – de como apresentar uma interpretação para a *representação como figuração do ente soberano*. Nesse sentido, Downs não aplica o conceito de representação jurídica no mesmo sentido em que Urbinati afirma que os contratualistas clássicos o empregavam.

¹⁴⁹ “As teorias jurídica e institucional estão interconectadas bem de perto. Elas são ambas baseadas em uma analogia entre Estado e Pessoa e em uma concepção voluntarista de soberania, e são expressas em uma linguagem formalista.” e, posteriormente, segue “[a] teoria jurídica da representação reúne as matérias do poder estatal e da legitimidade dentro da lógica do par presença/ausência (do soberano) *e descola a representação da defesa e da representatividade*, as duas manifestações políticas - conforme logo explicarei – *que provêm de sua relação inevitável com a sociedade e a atividade política dos cidadãos*.” (URBINATI, Nadia. “O que torna a representação democrática?”. p. 198 e p. 199. Grifos nossos). A grande questão que nos colocaremos na Parte II é em que medida ao passo que o povo – inencontrável – “toma posse da soberania” em um Estado democrático, o par presença/ausência coloca-se tencionado no interior das instituições do governo representativo, pois o povo soberano define sua identidade (e unidade política) justamente em um processo aberto de discussão que parecem configurar a natureza da representação política.

privados, por conseguinte (2) não se trata simplesmente de um mecanismo minimalista de autorização eleitoral, mas de um processo reduzido a uma visão privado-instrumental da política. Ou seja, dissolve-se qualquer sentido da deliberação política em prol de uma compreensão de decisões barganhadas através de institutos de agregação tal como se estivéssemos no ambiente de mercado. Nesse sentido, valemo-nos das considerações de Urbinati para marcarmos como uma visão de representação jurídica não-política e individualista está na base de uma concepção economicista de teoria democrática. Todavia, a essência do *mercado político* empalidece a relação do modelo de Downs com a tradição clássica do governo representativo¹⁵⁰, tal como retrçada por Urbinati.

Portanto, a sentença *não há nada para o representante representar* está fortemente marcada pelas características da divisão social do trabalho. Ademais, não há espaço para a representação democrática, em sentido forte, onde o *mercado político* sustenta-se sobre uma compreensão de representação jurídica (não-política, individualista). Essas definições estão a reboque de uma teoria da democracia reduzida à seleção de governantes que buscam cargos políticos *per se* para simples realização de fins privados. Assim, parece-nos que vamos ao encontro de uma observação feita por H. Pitkin em uma nota de fim de capítulo de seu *The Concept of Representation*: um sistema político definido desse modo não corresponderá necessariamente a um modelo representativo; *se nossa política, de fato, corresponde a esses modelos (econômicos), nós não podemos chamá-la de representativa.*¹⁵¹

...

Nesse momento, talvez, fique mais claro os motivos pelos quais fizemos alusão, ainda que de maneira superficial, durante o capítulo 2, ao modo como Sieyes articula a relação entre representação política e divisão do trabalho. A teoria clássica do governo representativo compreende a representação como a aplicação, ao domínio político, do

¹⁵⁰ Textualmente, A. Downs não afirma, de modo algum, que não exista um sentido para a representação política em seu modelo. Aliás, inclusive sugere enfaticamente que a *incerteza* ajuda a converter a democracia em um governo representativo. Ademais, enfatiza o papel dos partidos e o modo como *partidos e grupos de interesse* poderiam representar interesses em algum sentido. Todo ponto de N. Urbinati e, em alguma medida, de H. Pitkin, é mostrar que mesmo com as ressalvas feitas por A. Downs, o sentido de representação empregado em seu modelo parece ser muito fraco para uma compreensão robusta da representação política. O economista americano, em verdade, reconhece que as três entidades concebidas como *líderes políticos* (partidos, grupos de interesse e compradores de favor) executam um papel de mediação que parece confundir-se com a representação. Contudo, quando interpretamos o modo como esses *representantes* operam processos de manipulação e *representação do próprio interesse*, torna-se deveras complexo aproximar o modo de operação dessas funções da compreensão clássica dos sentidos *políticos* da representação.

¹⁵¹ PITKIN, Hanna. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press, 1997. p. 291

princípio da divisão do trabalho. Contudo, em momento algum, há a pretensão de fundamentar as instituições que darão origem à democracia representativa¹⁵² numa atividade política profissional de modo que dela possamos deduzir a operação do *negócio de votos*. Eis o caráter peculiar da teoria econômica da democracia. Parte-se de uma compreensão representativa do processo democrático, contudo, ao definir a democracia como um mecanismo de seleção das lideranças políticas através de um processo competitivo análogo ao mercado, dissolve-se o sentido da representação política. Na medida em que a legislação e a administração são o subproduto da competição entre políticos profissionais perseguindo seus interesses privados no domínio político, não há representação democrática. Há, assim como no domínio do mercado, a *apresentação*¹⁵³ simples e imediata ou, no máximo, a representação do próprio interesse durante o processo político; seja ao nível da disputa eleitoral, seja ao nível das sessões¹⁵⁴ nas Casas Legislativas.

...

A nosso juízo, e essas considerações mereceriam uma análise muito mais adequada, a interpretação que Downs oferece da representação está estreitamente ligada ao modo como o economista americano constrói sua solução ao problema da falsa personificação *versus* superindividualismo. Em sua crítica à falsa personificação, é-nos oferecida uma leitura do governo que parece comprimir todo processo político e democrático na disputa de votos em estreita relação com o processo de gestão de

¹⁵² Bernard Manin marca com muita clareza o modo como as instituições democráticas evoluem dos mecanismos do governo representativo que, em seus primórdios, era, em verdade, observado como oposto à democracia. Vide MANIN, Bernard. *Principes du Gouvernement Représentatif*. Paris: Flammarion, 1996.

¹⁵³ A mais detalhada análise da evolução do termo, seja para consideração da representação jurídica, diplomática ou artística, encontra-se na obra de H. Pitkin, *The Concept of Representation*, em especial seu apêndice, e uma versão sumariada pode ser lida em seu artigo “Representação: palavra, instituições e idéias”. (São Paulo, *Lua Nova*, 67, 2006.). Ademais, o capítulo XVI do *Leviatã* – que será brevemente analisado na Parte II – apresenta o primeiro emprego do termo *representação* na filosofia política. O capítulo faz a transição da primeira para a segunda parte da obra, das análises *Do Homem* (Parte I) para a do *Estado* (Parte II). Nesse sentido, demonstra-se como a existência de uma *pessoa artificial* – e o Estado é um *artifício* humano – é dependente da *representação*. Contudo, não se representa, somente, a outrem, é possível representar a si mesmo. O argumento hobbesiano é apresentado a partir significado do termo *pessoa* oriundo do latim *persona* e, “[e]m lugar dela os gregos tinham *prósopon*, que significa *rosto*, tal como em latim *persona* significa o *disfarce* ou a *aparência exterior* de um homem, imitada no palco. E por vezes mais particularmente aquela parte dela que o disfarça o rosto, como mascarão ou viseira. E do palco a palavra foi transferida para qualquer representante da palavra ou da ação, tanto nos tribunais como nos teatros.” Daí se identifica, seja nos palcos ou nas conversações correntes, *ator* e *pessoa*. E, nesse sentido, “*personificar* é *representar*, seja a si mesmo ou a outro; e daquele que representa outro diz-se que é portador de sua pessoa, ou que age em seu nome. [...] Recebe designações diversas, conforme as ocasiões: *representante*, *mandatário*, *lugar-tenente*, *vigário*, *advogado*, *deputado*, *procurador*, *ator*, e outras semelhantes.” (HOBBS, Thomas. *Leviatã*. São Paulo: Abril Cultura, 1979. p. 96. Capítulo XVI.

¹⁵⁴ Classicamente “sessões deliberativas”, contudo, como já anunciamos, esse conceito não parece aplicável ao esquema de *uma teoria econômica da democracia*.

recursos públicos. O governo e a sociedade são colocados quase que ao mesmo nível e a política reduzida a um problema de gestão de recursos. Nesse contexto, o conceito de representação como mandato parece suficiente e reduzido a algo como um processo de *representação jurídica de interesses privados*. A disputa de votos nas eleições parece reduzir a democracia a um processo puro de gestão do governo, segundo uma lógica de agregação de preferências privadas.

O problema parece muito próximo àquele que P. Rosanvallon aponta em sua leitura do esforço teórico empregado por Godwin e Paine em aplicar ao domínio do político o princípio de harmonização natural dos interesses. Como consequência, o governo seria reabsorvido pela sociedade. Contudo, nesse modelo, não restaria outra interpretação da política senão como *fiscalismo (fiscalité)*. Não nos parece casual que justamente nesse trecho de uma obra sobre as origens e desenvolvimento do liberalismo nos séculos XVII-XVIII-XIX Pierre Rosanvallon faça uma referência ao projeto empreendido, contemporaneamente, pela teoria da escolha pública.¹⁵⁵



Para além da antecipação das críticas a serem desenvolvidas durante a Parte II, destacamos que a incerteza dá origem à persuasão e desta última origina-se a competição pela liderança¹⁵⁶. Ao formular suas políticas, os partidos precisam estar informados acerca dos interesses dos eleitores. Uma vez estabelecida suas plataformas, os partidos esforçar-se-ão para persuadir os cidadãos que aquele é o modo mais adequado de conduzir as ações do governo. Explicita-se a estrutura que conduz o

¹⁵⁵ Ainda que venhamos a retomar a passagem na Parte II, julgamos fundamental aditarmos o texto: “*Il est d’ailleurs intéressant de souligner que l’école américaine contemporaine du «Public choice » ne fait que reprendre cette démarche en se fixant comme objectif de généraliser l’application des concepts économiques classiques à l’analyse de l’ensemble des activités sociales et politiques. Dans une telle perspective, il n’y a plus contradiction entre la main invisible et le suffrage universel: le principe de l’harmonie naturelle des intérêts gouverne les deux d’une façon identique. [...]Ce dépassement de l’antagonisme entre principe de majorité et principe d’unanimité implique donc de limiter le champ politique à la gestion des activités nécessaires à la poursuite de l’intérêt économique de chacun des individus (infrastructures, éducation, etc). La politique se réduit à la fiscalité.*” (ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 157. Grifos nossos)

¹⁵⁶ Ressaltamos que no modelo de Downs as lideranças políticas são formadas por partidos políticos, grupos de pressão e compradores de favores. É um traço importante de sua análise o papel dos dois últimos *tipos de líderes*, pois o seu modo de operação conduz A. Downs a afirmar que “[a] incerteza força os governos racionais a considerar alguns eleitores como mais importantes que outros. Ao fazê-lo, modifica a igualdade de influência que o sufrágio universal foi criado para garantir.” (DOWNS, Anthony. *Uma Teoria Econômica da Democracia*. p. 110). Como o leitor pode perceber, dedicamos nossa atenção nessa seção, exclusivamente, ao modo de operação dos partidos políticos. Não levamos em consideração o papel dos grupos de interesse e compradores de favor, ainda que sejam elementos importantes na análise de Downs.

governo, ao tomar suas decisões, a não ter de levar em conta somente um problema de maximização, mas, também, a defrontar-se com o processo de competição política.

3.5. As evidências de um mercado sui generis: maximização do voto governamental e equilíbrio marginal individual.

A grande aposta de uma teoria geral do equilíbrio é que uma economia perfeitamente competitiva atinge de modo automático um ótimo paretiano. A eficiência competitiva pressuporá (1) informação perfeita e (2) ausência da interferência estatal nas transações privadas. Eis o ponto delicado do modelo de Downs e da analogia do *mercado* com o *fórum*: agentes políticos negociam bens e serviços públicos em votos. Assim, A. Downs abre o décimo capítulo de *TED* alertando “[c]omo o comportamento governamental segue uma regra diferente da que regula as ações de firmas privadas ou de indivíduos, os métodos do governo de alocar seus recursos não são os mesmo que aqueles empregados no setor privado.”¹⁵⁷. Como sabemos, a regra que norteia o comportamento governamental é a maximização de votos no próximo período eleitoral. Esse princípio afetará (1) o processo de *maximização de lucro e utilidade que a teoria econômica tradicional atribui a agentes econômicos privados* e (2) *a probabilidade de que uma economia perfeitamente competitiva atinja uma posição de ótimo paretiano.*¹⁵⁸

Traçando as bases de distinção para o comportamento governamental. Uma breve revisão sobre o planejamento no setor privado.

A discussão central no capítulo 10 de *TED* diz respeito às relações entre as ações governamentais e a alocação ótima de recursos na comparação com um modelo econômico de competição perfeita. Portanto, inicialmente, A. Downs propõe uma breve revisão do modo como se dá o *planejamento no setor privado*. Recuperaremos sua exposição com o objetivo de demonstrar como o equilíbrio que pode ser atingido em transações econômicas, levando em consideração taxas de desconto futuras, não ocorre na relação com o domínio político – o que terminar por perturbar o próprio equilíbrio geral. Indicaremos como na base dessa perturbação está (1) a natureza dos bens coletivos e (2) a relação simétrica entre a ação do governo e os demais agentes econômicos. Ademais, a sugestão de um mercado de votos explícito, que inicialmente

¹⁵⁷ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 185

¹⁵⁸ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 185

oferecer-se-ia como uma solução para romper com a assimetria e, talvez, produzir uma alocação ótima mostra-se falha, pois, em várias circunstâncias conduz a estados subótimos.¹⁵⁹

No setor privado, agentes alocam recursos em atividades com maiores taxas marginais líquidas de retorno de modo a maximizar retornos líquidos totais. No entanto, nem todos seus investimentos têm retornos imediatos. Assim, o agente deverá determinar como alocar seus recursos entre investimentos presentes e futuros. A ideia de maximização total de lucros (ou bem-estar) no presente deve ser substituída por uma compreensão que vê a maximização estendendo-se para o futuro. Porém, as rendas futuras serão sempre descontadas quando comparadas àquelas presentes. Essa taxa de desconto será composta ao passo que o período de acúmulo distancia-se do presente, permitindo que “compensações líquidas presentes e futuras sejam comparadas em unidades homogêneas.”¹⁶⁰

O planejamento para escolhas futuras deve levar em conta três aspectos: (1) informações detalhadas sobre custo e compensações futuras; (2) estabelecimento de uma unidade homogênea para mensurar os ganhos futuros e (3) análise das razões para

¹⁵⁹ Na quarta seção do capítulo, Downs faz uma análise detalhada do caso de um *hipotético mercado de venda de votos*. Esquemáticamente, a situação que o conduz a considerar esse mercado hipotético é a seguinte. É inegável que as assimetrias entre governo e sociedade, entre negociar em votos e negociar em moeda padrão, produzem distorções e perturbam uma possível consecução do equilíbrio geral. Isso ocorre, como veremos mais diante, porque o governo não iguala suas transações em moeda corrente, ele, inclusive, manipula a realização da utilidade presente e futura dos indivíduos para maximizar votos. Portanto, Downs propõe-se a considerar um mercado virtual de votos e observar se, talvez, essa estratégia viesse a produzir situações ótimo paretianas. Dito de outra forma, o Downs estipula três condições sob as quais um mercado de votos melhoraria a situação de todos: (1) nenhum vendedor receberia suborno menor, em termos de valor utilidade para ele, que a perda de utilidade que experimenta a partir das alterações totais nas políticas que ocorrem com base no funcionamento do mercado; (2) nenhum comprador de voto paga em subornos uma quantia maior do que os ganhos que obtém nas políticas a partir de (1) e (3) nenhum não-vendedor ou não-comprador de votos têm perda de utilidade a partir de (1). Tomemos seu exemplo. Pensemos no caso de três indivíduos A, B e C. Três vizinhos que possuem árvores, na via pública, próximas às suas casas. Dentre os três A e B preferem, ligeiramente, a sombra à ausência de sombra e C é um defensor do corte das árvores. Segundo o princípio da maioria, o governo apóia uma plataforma contrária ao *efeito jardinagem*. Se a venda de votos fosse permitida, C poderia arcar com os custos do corte das árvores que superasse a perda de renda de A e B com o corte. Porém, a venda é proibida e inviabiliza-se uma situação ótima. Porém, lucidamente, Downs aponta que se venda de votos fosse permitida, C poderia pensar na seguinte estratégia, subornar ou A ou B e mandar remover as árvores. Ou A ou B ficam em uma situação melhor, em virtude do suborno e C detém os votos necessários para realizar seu objetivo. Contudo, diferentemente do caso anterior, onde C arcava com os custos da remoção e com o *suborno* a A e B, nessa outra situação hipotética ele *compra* o voto somente ou de A ou de B. Nesse caso, aquele dos indivíduos que não vender seu voto será prejudicado, pois ficará sem as árvores e ainda arcará com os custos de sua remoção via imposto. Portanto, a *introdução de um mercado escancarado de votos não melhora a situação de alguém sem piorar a de ninguém*. Como o exemplo bem mostra, a melhora de ou A ou B e C se deu aos custos da piora daquele dentre ou A ou B que não vendeu seu voto. Para mais detalhes desse mercado, em sentido estrito, vide DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. pp. 209-214.

¹⁶⁰ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 187

emprego de uma taxa de desconto futuro. No modelo de *TED*, Anthony Downs apresenta três razões para o emprego dessa taxa:

(3.1) dado que há uma maior incerteza sobre os eventos futuros, deve se acrescentar uma margem de risco à renda futura (base para teorias de juro preferencial de liquidez);

(3.2) a ter em vista que as pessoas preferem o prazer presente ao prazer futuro, faz-se necessário estimulá-las ao prazer futuro por meio de uma bonificação (base para teorias de preferencial de tempo);

(3.3) um investimento presente com taxa de lucro positiva com reinvestimento contínuo gera capital. Logo, um investimento futuro deve compensar com uma lucratividade maior a formação desse capital presente. Porém, dado que esse valor não se dá no presente, a lucratividade futura deve ser analisada segundo essa taxa de desconto¹⁶¹ (base para teoria de produtividade marginal).

Feita essa revisão sumária, Downs indica que em seu modelo a taxa de desconto consiste na soma (i) do desconto de risco com (ii) a taxa para compensação do investimento a taxas de lucros atuais. O ponto aqui é percebermos que uma taxa de desconto positiva “significa que todo agente de planejamento na economia apresenta um viés a favor da ação que compense no curto prazo e contra a ação que compense no longo prazo”¹⁶². Razão pela qual Downs afirma que todo político é míope em seu planejamento. Como veremos, um dos objetivos do capítulo 10 de *TED* é demonstrar como as decisões tomadas por governantes não possuem taxas de descontos próprias, mas taxas baseadas nas funções de maximização de voto e, portanto, *tomadas emprestadas dos eleitores*. Nesse sentido, a miopia dos políticos seria uma expressão de uma suposta taxa de desconto positiva dos eleitores, evitando *investimentos* – ações – de longo prazo.¹⁶³

¹⁶¹ O exemplo dado por A. Downs é ilustrativo: “A última razão pode ser esclarecida através de um exemplo. Se a taxa de lucro presente é 10% ao ano, \$100 podem se transformar em \$121 ao final de dois anos. Conseqüentemente, um investimento que absorva \$100 agora mas não traga compensações em dois anos deve pagar 21% para proporcionar um retorno igual ao reinvestimento anual de lucros atuais. Desse modo, todo retorno que advenha daqui a dois anos deve ser descontado antes da comparação com retornos advindos em um ano, ou imediatamente.

¹⁶² DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 189

¹⁶³ Eis o que talvez seja o principal problema do modelo: combinar a natureza dos bens públicos com a maximização de votos que, em geral, está temporalmente limitada ao próximo pleito. Talvez, contudo, devêssemos fazer uma ressalva à observação downsiana que sugere a *miopia dos políticos ainda que inteligentes e desinteressados*. A *miopia dos políticos profissionais* expressaria sua vocação por investimentos de curto prazo, pois suas ações são pautadas por funções de maximização de votos presente. Nesse sentido, as taxas de desconto dos políticos profissionais são tomadas emprestadas das taxas de desconto dos eleitores. Ou seja, agentes de governo, se míopes, operariam segundo uma taxa de desconto positiva. Pois bem, nesse contexto, parece-nos que a miopia do político passa pela miopia do eleitor. Se o governo não possui uma taxa de desconto própria senão aquela imbricada na cobrança

Uma vez que cada setor da economia emprega suas taxas de desconto específicas, aparentemente, “as taxas de lucro, não seriam igualadas de uma ponta a outra da economia”. Todavia, A. Downs adverte que um olhar mais atento demonstra como o caráter móvel do capital iguala as taxas de lucro ao considerar as variações do risco.¹⁶⁴ O mercado, em suas diversas dimensões, operará movimentos contínuos até igualar em todas as margens, incluindo as compensações futuras, a taxa de lucro marginal descontada subjetiva (*subjective discounted marginal profit rate*). Nesse momento, encontrar-se-ia o equilíbrio perfeito, “nenhuma realocação de recursos entre os usos presentes, ou desde usos que compensem no presente até usos que compensem no futuro, pode melhorar a situação de ninguém.”¹⁶⁵ Ou seja, o fluxo de capital tenderia, portanto, a racionalizar o mercado desde que os investimentos mais arriscados compensem o suficiente “a ponto de sobreviver a taxa de desconto de qualquer investidor, mesmo que aquele investidor não tenha nenhum interesse direto na atividade específica que financia”.¹⁶⁶

O mecanismo base para constituição dessa *racionalidade do mercado* é o processo de compra e venda. Excluída a possibilidade de vender-se a si próprio, o indivíduo pode comprar e vender seus bens, sua mão-de-obra, toda e qualquer prerrogativa que lhe caiba. Esse processo de compra e venda persistirá até que nenhum indivíduo possa melhorar suas condições.

Eis o ponto de chegada: o ótimo paretiano. Parte-se de uma discussão sobre taxa de desconto para investimentos futuros; demonstra-se que o mercado possui ferramentas para ajustes das mais diferentes taxas de desconto e, portanto, que tende a equiparar as taxas de lucro desde que analisemos o processo de modo intertemporal; indica-se como na base dos processos mais complexos está o mecanismo da compra e venda baseado no indivíduo; por fim, não só se aposta, como se pretende ter demonstrado “como uma

eleitoral através do mercado de votos, então o eleitor também não consegue perceber como algumas ações devem ser planejadas para além do próximo ciclo eleitoral. Outras, inclusive, vão além da sua própria existência e visam a preservação do Estado. Nesse ponto limite, ou bem o eleitor muda do registro do consumir para o registro do cidadão pertencente a uma comunidade política, ou bem, de fato, não (re)elegerá o político que tomar decisões no longo prazo, pois, evidentemente, a taxa de desconto para uma decisão a perder de vista não poderia ser outra, senão a derrota eleitoral.

¹⁶⁴ O exemplo é o seguinte “se A possui uma oportunidade de investimento com uma compensação futura que ele desconta para abaixo da taxa de juro atual, ele pode vendê-la para B, cujo desconto de risco é mais baixo, e B a assumirá. Se B não tem fundos, pode emprestar [tomar emprestado] de C a taxas atuais de juros, comprar a oportunidade de A e obter um retorno grande o suficiente para pagar a dívida a C e ainda ter lucro.” (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 189)

¹⁶⁵ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 189

¹⁶⁶ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 190

economia perfeitamente competitiva se movimenta automaticamente em direção a um ótimo paretiano”.¹⁶⁷

Acerca da reconstrução acima, há dois pontos a serem destacados. Em primeiro lugar, a preocupação em retrazar esse itinerário “nasce do fato de que, em política, um homem não pode vender ou comprar o voto de outros” e é “essa proibição que terminaria por diferenciar o planejamento privado do planejamento governamental”. Em segundo, em sua construção, são ignorados dois importantes obstáculos “à consecução do ótimo: os bens coletivos e interdependências não relacionadas ao mercado”.¹⁶⁸

A ter em vista os dois pontos indicados, o passo seguinte será analisar como os bens coletivos e as interdependências de mercado inviabilizam o ótimo de Pareto. Por bem coletivo, sua análise entende “aquele que proporciona benefícios indivisíveis; isto é, assim que passa a existir, todos são capazes de tirar proveito dele independentemente de quantos outros também estão tirando proveito dele”¹⁶⁹. Individualmente somos levados a projetar uma estratégia de ação segundo a qual não arcaríamos com os custos da produção desses bens e usufruiríamos de seus benefícios, deixando que os demais arquem com o custo. Porém, *num mercado livre, todos fazem a mesma suposição. Como consequência, ninguém arca com os custos e nenhum bem fica disponível*¹⁷⁰. Segundo Downs, essa situação indica que a existência dos bens públicos impede a realização do ótimo paretiano a partir de ações voluntárias.

Como demonstramos em nossa apresentação do capítulo 1 de *TED*, Paul Samuelson busca oferecer uma resposta a esse problema ao afirmar que caberia ao governo “fornecer esses bens coletivos e pagar por eles coagindo seus cidadãos a renunciar a recursos”¹⁷¹. Nesse caso, uma sociedade onde existem bens coletivos poderia atingir um ótimo paretiano, porém, por meio da coerção e não mais de ações voluntárias. Ao cidadão, caberia concordar em ser coagido, pois sua situação é melhor do que seria em um mercado livre.

¹⁶⁷ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 191

¹⁶⁸ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. pp. 190-1.

¹⁶⁹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 191. Ao que acrescentamos: “O consumo de bens de bens públicos é ‘não-rival’. Isto é, são bens que ao serem consumidos por uma determinada pessoa (A, por exemplo) não implicam em uma diminuição dos benefícios disponíveis para o resto da coletividade. Ou seja, os mesmos benefícios encontram-se ao alcance de todos e não ocorre uma interferência mútua entre os indivíduos quando eles usufruem desses benefícios.” (MUSGRAVE, Richard. **Finanças Públicas: Teoria e Prática**. p. 42)

¹⁷⁰ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 191

¹⁷¹ SAMUELSON, Paul. “*The Pure Theory of Public Expenditures*” *apud* DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. . p 193

Contudo, A. Downs deseja indicar que, por vezes, é irracional para o governo conduzir a economia em direção a uma posição de ótimo paretiano. Isso estará diretamente relacionado ao fato de que os partidos no governo competem para maximizar votos no próximo período eleitoral de modo que, por vezes, terminam por envolver-se em *bloqueios negativos*. Isso não quer dizer, contudo, que a natureza do governo seja a única responsável pelo bloqueio de um ótimo paretiano. Segundo Downs, trata-se de uma responsabilidade compartilhada: de uma parte, a natureza do governo bloqueia a consecução do ótimo, de outra, a natureza dos bens coletivos envolvidos impede que o mercado livre se saia melhor em suas transações¹⁷². Voltaremos ao ponto mais adiante.

O segundo obstáculo para essa realização do ótimo paretiano é o que a tradução brasileira de *TED* intitula de *interdependência não relacionada com o mercado* (*non-market interdependence*) ou o que podemos aproximar dos casos de externalidades negativas ou positivas. O pressuposto da competição perfeita requer uma condição bastante peculiar: os custos e benefícios dos bens produzidos no mercado devem ser rigorosamente internalizados no sistema de preços e assumidos pelos produtores e consumidores. Pois, caso contrário, se forem introduzidos, no mercado, bens cujos custos e benefícios sejam externalizados para além do processo de troca, não compensáveis no sistema de preços, falham os mecanismos automáticos do mercado.¹⁷³ Ou seja, como o próprio A. Downs reconhece

a interdependência não relacionada com o mercado [*non-market interdependence*] constrói fluxos de utilidade que não afetam os preços de mercado. Quando existem esses fluxos, o mercado livre – que aloca recursos estritamente segundo os sinais dados pelos preços – pode deixar de realizar certos arranjos de recursos que melhorariam a sorte de alguns, mas não à custa de outros. Desse modo, o mercado deixa de atingir um ótimo paretiano.¹⁷⁴

¹⁷² DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 193

¹⁷³ “Em princípio, segundo uma tradição teórica que vai de Adam Smith a Pareto, estes mecanismos espontâneos e automáticos do mercado – produzem como resultado ao mesmo tempo a equidade da troca, o equilíbrio da eficiência alocativa e a expansão progressiva das fronteiras de possibilidade de produção. Mas fazem-no sob uma condição estrita e fundamental: a de que se trata de bens que não introduzam, ao longo do processo que se estende de sua produção até o seu consumo final, qualquer utilidade ou benefício ou, inversamente, custo ou prejuízo que não internalizado pelos sujeitos contratualmente envolvidos naquele processo, beneficia ou prejudica terceiros sem compensação pelo mercado.” (TAVARES, José Antônio Giusti. “Dois Paradigmas de Ética Pública na Teoria Liberal.” in ROHDEN, Valério (Org.) **Ética e Política**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 1993. pp. 360-1.)

¹⁷⁴ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 194. Esse é o comentário de A. Downs a seguinte passagem de Tibor Scitovsky: “O equilíbrio, numa economia perfeitamente competitiva, é uma situação de ótimo paretiano, exceto quanto há uma interdependência entre os membros da economia que seja direta, no sentido de que ela não opera por meio do mecanismo de mercado. Na teoria do equilíbrio geral, portanto, a interdependência direta é a vilã do caso e a causa de

O exemplo clássico da literatura, retomado em *TED*, é o de uma fábrica localizada em um bairro residencial. No caso, a ação governamental *neutraliza os efeitos da interdependência não relacionada ao mercado (non-market interdependence) e produz uma realocação inequivocamente boa – que não seria produzida pelo livre mercado* –¹⁷⁵ ao criar um fundo para remoção da fábrica da área residencial. O fundo seria sustentado pela contribuição compulsória dos moradores e seria utilizado para *subornar* a fábrica e removê-la para uma área industrial. Se a remoção resultar na valorização dos imóveis do bairro, todos sairão ganhando.

O exemplo ilustra porque a remoção e a consequente eliminação de interdependências não relacionadas ao mercado – ou externalidades – não é operada pelos mecanismos de mercado. Em primeiro lugar, Downs sugere que nenhum vizinho teria recursos para subornar a fábrica individualmente uma vez que seu ganho não compensaria os custos. Em segundo, suponhamos que o bairro fosse consideravelmente populoso e uma associação de moradores propusesse a criação voluntária do fundo supracitado. Como a associação não possui o mesmo poder coercitivo que o governo, nenhuma ação coletiva seria empreendida. Individualmente, cada morador faz o seguinte cálculo: depois de removida a fábrica, todos irão usufruir desse benefício. Portanto, quer eu tenha contribuído para o fundo ou não, aumentarei minha utilidade sem ter arcado com os custos da remoção. Como todo morador é um agente racional, cada um fará o mesmo raciocínio e, conseqüentemente, nenhum bem coletivo é produzido.

Portanto, dada a existência de bens coletivos e de interdependências não relacionadas com o mercado, *o ótimo paretiano ocorrerá apenas se o governo intervier no mercado livre*¹⁷⁶. Contudo, o objetivo de A. Downs é demonstrar que (i) as interferências do governo nem sempre produzem um ótimo paretiano e, além disso, (ii) podem vir a bloqueá-lo intencionalmente. Porém, o que leva o governo a agir desse modo?

A resposta parece clara e para tanto devemos recordar que os governos não maximizam lucros, mas votos:

conflito entre lucro privado e benefício social.” (SCITOVSKY, Tibor. “*The Pure Theory of Public Expenditure*” in DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 193.

¹⁷⁵ Por *ação inequivocamente boa* o economista americano entende toda aquela medida que coloca pelo menos um indivíduo em uma situação melhor do que no estado de partida sem piorar a situação de nenhum outro. DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 194.

¹⁷⁶ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 195.

os partidos governantes nunca estão interessados *per se* em retornos futuros advindos de ação; estão sempre preocupados somente com a próxima eleição e os votos que recebem nela. Desse modo, nenhum governo visa à maximização de um fluxo de rendas [*stream of incomes*] compostas de rendas separadas para cada um de muitos períodos. Ao contrário, sempre organiza suas ações de modo a se concentrar numa quantidade única: sua margem de voto sobre a oposição no teste ao final do período eleitoral presente.¹⁷⁷

Isso significa que, dada a analogia com o modo de operação do mercado e a sugestão de que partidos agem única e exclusivamente para maximizar votos a curto prazo, os governos, por vezes, bloquearão a realização de uma alocação ótima de recursos.

O ponto aqui não é demonstrar como a maximização de curto prazo implica um completo abandono ou desconsideração sobre o futuro por parte dos governantes. Muito antes pelo contrário, não podemos esquecer que, se o partido no poder deseja maximizar votos, ele deve estar preocupado com as rendas de utilidade futuras dos eleitores. O interesse é demonstrar como essa atuação perturba o arranjo de equilíbrio de mercado, pois não só o governo atua sem taxas próprias de desconto futuro, como, em especial, maximiza votos e não renda ou utilidade. Por conseguinte, o governo calcula a que taxas os eleitores descontam suas rendas de utilidade futura com o interesse de agradar os seus adeptos. Ademais, o governo norteará suas ações de modo a obter no presente as satisfações, tanto presentes quanto futuras, dos eleitores.

Eis o ponto perturbador da ação governamental no equilíbrio geral. Como foi demonstrado, nesse modelo, *todo eleitor desconta sua renda futura às mesmas taxas que todos os outros eleitores porque o mercado tende a igualar taxas marginais de retorno tanto interespacial quanto intertemporalmente*. Nesse esquema, *os retornos marginais igualados são retornos em dinheiro ou retornos de utilidade associados com a alocação de dinheiro*. Contudo, ainda que as ações do governo *geralmente envolvam arrecadação e alocação de grande quantidade de dinheiro* – e, portanto, tenham um enorme impacto no esquema de equilíbrio geral –, *o tratamento que o governo dá a esse recurso se baseia em sinais que ele recebe dos cidadãos como donos de votos e não como beneficiários de rendas em dinheiro*.¹⁷⁸

Ou seja, diferentemente dos eleitores que equiparam suas compensações em unidades monetárias ou utilidade, o governo *equipara compensações em votos*. Por conseguinte, ele opera de modo a manipular e reverter as compensações presentes e

¹⁷⁷ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 195. Levemente alterada.

¹⁷⁸ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 196

futuras de utilidades dos eleitores em votos presentes. Ademais, há uma assimetria entre os atores, pois o governo pode impor suas decisões aos demais agentes, manipulando seu controle sobre dinheiro e utilidade para maximizar votos, mas o contrário não é verdadeiro. Em outras palavras, *o governo pode operar na moeda que interessa aos que buscam dinheiro, mas os que buscam dinheiro não podem operar livremente na moeda que interessa ao governo.*¹⁷⁹

Podemos, agora, retornar à explicação dos casos em que o governo envolve-se em *bloqueios negativos*. Como dissemos, em sociedades onde há bens coletivos e interdependências não relacionadas com o mercado, a consecução do ótimo paretiano fica dependente da ação governamental. Porém, nem sempre o governo perseguirá *atos inequivocamente bons que não são operados por um mercado livre*. Ou seja, o governo pode impedir a realização do ótimo o que expressa um caso de *bloqueio negativo*. Como Downs chama a atenção, é curioso que governos maximizadores de votos se envolvam em bloqueios negativos, pois, aparentemente, melhorar a situação de pelo menos um eleitor, sem piorar a de nenhum outro, aparentemente, não é um cenário em que o governo deixaria de ganhar votos.

Segundo Downs, há duas razões para que o governo envolva-se em bloqueios negativos: uma de ordem técnica e outra de natureza política. Enquanto a primeira diz respeito à essência dos bens indivisíveis, a segunda está relacionada com natureza dos agentes partidários enquanto maximizadores de votos. Em um primeiro momento, ignoremos as dificuldades técnicas e vejamos se a competição partidária poderia promover o ótimo. Ao final, iremos sobrepor a esses resultados as considerações a respeito das limitações de ordem técnicas para a consecução de uma alocação ótima.

Como já indicamos exaustivamente, em *TED*, os partidos não estão interessados *per se* em tornar eficiente a alocação de recursos na sociedade. Seu objetivo é elegere-se maximizando votos. A questão que se impõe é: por que esse movimento de competição partidária, não conduziria o governo à alocação ótima de recursos?¹⁸⁰ A resposta de Downs é categórica: “Se as preferências dos cidadãos individualmente são suficientemente diversificadas, a resposta é não.”¹⁸¹ Vejamos a partir de uma situação modelo construída por Downs.

¹⁷⁹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 197

¹⁸⁰ A analogia seria a seguinte, se uma economia perfeitamente competitiva produzirá o equilíbrio geral, o desdobramento da concorrência *no mercado político*, poderia vir a ter o mesmo resultado.

¹⁸¹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 199.

Suponhamos: (1) uma sociedade que se encontra em uma posição X em T1; (2) a posição X é subótima porque algumas pessoas ganhariam e ninguém perderia devido a um movimento completamente exequível para uma posição ótima X'; (3) o movimento de X a X' envolve bens coletivos de modo que só pode ser realizado pelo governo; (4) há dois partidos nessa sociedade A (situação) B (oposição); (5) Como postulado no capítulo 4 de *TED*, o partido A tem que se comprometer com qualquer questão antes de B; (6) na eleição, ao final de T1, os partidos devem apresentar suas propostas para a sociedade em T2 quando serão avaliados exclusivamente pelas propostas.

Nesse cenário, se A se posicionasse em favor de X, B defenderia a plataforma X' e venceria as eleições. Portanto, evidentemente, A sustentará X'. O que fará B? Examinará o grau de consenso dos eleitores e, nesse caso, observa-se que há uma maioria de favorável a uma posição Z antes que as posições X ou X', ainda que Z seja prejudicial a uma minoria. Como maximizador de voto que é, B adota a estratégia Z. Logo, coloca-se em relevo como uma plataforma que não promove uma alocação ótima possibilita a B vencer as eleições.

No entanto, nesse exemplo, o partido B deteria mais informações que A, pois, se A soubesse que a maioria apoiaria a plataforma Z, ele a adotaria. Ademais, Z poderia expressar uma posição subótima e, nesse caso, A também não adotaria essa posição, uma vez que B poderia apresentar uma plataforma ótima que domina Z. Consequentemente, A apoiaria uma plataforma Z' que representa uma posição dominante. Assim, observa-se que o primeiro partido a posicionar-se no jogo político terá *de apoiar uma posição que é tanto ótima quanto não dominada por quaisquer outras posições*¹⁸². Em outras palavras, uma plataforma que não pode ser superada por nenhuma proposta da oposição.

Como se pode demonstrar, fomos conduzidos, mais uma vez, a um problema de Arrow. Dado que as preferências são extremamente dispares entre os eleitores, *toda posição subótima é dominada por alguma posição ótima que pode ser alcançada a partir da primeira por um movimento inequivocamente bom. Mas é possível que todo ótimo seja, ele mesmo, dominado por alguma outra posição que pode não ser um ótimo*¹⁸³. Então, as eleições podem ser vencidas por um candidato que apóie uma posição não-ótima, mesmo que suponhamos a certeza perfeita, como o faz teoria do equilíbrio geral. O problema pode ser revisado a partir desta matriz

¹⁸² DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 199.

¹⁸³ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 199.

<i>Ranking</i>	Cidadão P	Cidadão Q	Cidadão R
Primeiro	X'	Y'	Z'
Segundo	X	Y	Z
Terceiro	Y'	Z'	X'
Quarto	Y	Z	X
Quinto	Z'	X'	Y'
Sexto	Z	X	Y

Suponhamos que o partido A apresente sua plataforma defendendo uma posição Y'. Nesse caso, bastaria que o partido B sustenta-se a plataforma X de modo a receber o apoio dos cidadãos P e R. Ou seja, a competição partidária não promove à vitória de uma plataforma que representa uma posição ótima.

Contudo, eis uma ressalva importantíssima à demonstração de Downs. Um dos pressupostos estabelecidos no capítulo 4 indicava que o partido no governo deveria adotar sua plataforma política antes do que a oposição. Caso sustentemos esse postulado, *a realização do ótimo depende do acaso*. Pois, nesse cenário a oposição pode derrotar o governo tanto ao assumir uma plataforma ótima ou subótima. Dado que *a gama total de estados sociais possíveis inclui muito mais posições subótimas do que posições ótimas, as chances são que a sociedade não atingirá um ótimo paretiano num sistema bipartidário*.¹⁸⁴

No entanto, se ignorarmos o postulado supracitado e todos os partidos apresentarem suas propostas simultaneamente, então todo partido apresenta uma plataforma ótima e minimiza o número de posições que podem derrotá-lo. Se rememorarmos a configuração da matriz, quando um partido opta, por exemplo, pela posição subótima X, ele pode ser derrotado pelas plataformas X', Z' e Z. Contudo, se adotar a postura ótima X' há somente duas posições que podem derrotá-lo Z' e Z, dentre as quais somente a primeira é uma posição ótima. Eis o caso em que *todo partido seleciona um ótimo paretiano e a sociedade chegará a esse ótimo não importa qual partido vença as eleições, contanto que o vencedor cumpra suas promessas*.¹⁸⁵

Segundo essa sugestão, sistemas bipartidários só promoveriam alocações ótimas por acaso ou com a apresentação simultânea de plataformas. Caso contrário, o governo

¹⁸⁴ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 202

¹⁸⁵ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 202.

tende a envolver-se em bloqueios negativos. No entanto, em sistemas multipartidários, quando os partidos adotam suas plataformas simultaneamente, eles são levados a escolherem posições ótimas para adentrarem no jogo eleitoral. Por consequência, a alocação ótima tende a ocorrer de modo sistemático. Todavia, não há incerteza nesse mundo-modelo. Portanto, só resta averiguarmos quais os *efeitos da incerteza sobre a consecução de uma posição ótima*.

A introdução da incerteza tem um efeito único sobre o modelo: determina a incapacidade de realização do ótimo de Pareto. Isso é observado a partir de quatro pontos distintos. O primeiro deles diz respeito ao próprio domínio econômico. Os três seguintes referem-se especificamente à incapacidade de uma democracia competitiva produzir uma alocação ótima de recursos.

Quanto ao domínio da teoria econômica, Downs é categórico: em um mundo incerto, mesmo que *inexistam* bens coletivos e interdependências não relacionadas com o mercado, *é improvável que o setor privado atinja um ótimo paretiano*. Em outras palavras, “[a] maior parte da argumentação da teoria de equilíbrio geral, quanto à eficiência da competição perfeita, se baseia no pressuposto da certeza. Quando ele é abandonado, o mesmo ocorre com a conclusão de que uma economia perfeitamente competitiva atinge automaticamente um ótimo paretiano”.¹⁸⁶

Quanto aos três desdobramentos relacionados especificamente às estruturas democráticas, consideramos:

(1) a incerteza coloca-se como o principal obstáculo técnico que impede o governo de calcular de modo preciso um sistema de imposto-benefício que *não deixasse nenhum cidadão em desequilíbrio marginal*;

(2) estreitamente ligado ao ponto (1), está a incapacidade dos partidos, em condições de incerteza, em determinar quais são os estados ótimos, bem como não sabem quais estados dominam quais outros estados¹⁸⁷. Portanto, as posições partidárias estão baseadas em conjecturas quanto aos estados ótimos. Ademais, *é provável que nenhuma das conjecturas constituam, de fato, um estado ótimo*. Sabedores disso, os partidos têm um menor incentivo para buscar essas posições. Por fim, a própria incerteza reduz a capacidade do partido vencedor em cumprir suas promessas;

¹⁸⁶ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 203

¹⁸⁷ Para fins didáticos, recordamos a matriz acima onde, por exemplo, em alguns casos, o estado X’ dominava os estados X, Y’ e Y.

(3) os cidadãos são temerosos frente à possibilidade de conceder poderes presentes para o governo conduzi-los a estados ótimos, pois, no futuro, esses poderes podem permitir ao governante levar a sociedade a estados indesejados. Por exemplo, em t_1 a sociedade w encontra-se em um estado X e há um estado X' acessível se for permitido ao governo uma determinada ação K para a qual, atualmente, ele não detém poderes para efetuar. Temendo que no futuro o governo utilize esses mesmos poderes para levar a sociedade de uma posição X para uma posição Y indesejada, os cidadãos não concedem o poder K . Logo, o governo não poderá realizar ao governo realizar o ótimo paretiano X' .

Analisemos, agora, com mais vagar o tópico 1.

A impossibilidade de um cálculo de imposto-benefício chama a nossa atenção para a incapacidade técnica do governo projetar uma situação de ótimo paretiano tendo em vista a natureza dos bens indivisíveis. No terceiro capítulo de *TED*, A. Downs definiu que os eleitores votam de acordo com a renda de utilidade recebida da ação governamental. Nesse caso, “cada eleitor recebe uma renda de utilidade *total* proveniente da atividade governamental e uma renda *marginal* proveniente do dólar governamental marginal.”. Em contrapartida, “paga um custo total em utilidade, via imposto e restrições, e arca com o custo marginal do último dólar-imposto (ou perda de renda por restrições ou inflação.”¹⁸⁸. O resultado dessa equação não necessariamente precisa ser positivo, pois para o indivíduo o importante é que sua renda total “de utilidade proveniente das atividades governamentais e não-governamentais exceda o custo total, para ele, de todas essas atividades.”¹⁸⁹.

Além disso, diferentemente de seu comportamento no mercado privado, o eleitor não equipara seu ganho marginal das atividades governamentais com sua perda marginal decorrente dessa ação. Enquanto, no mercado privado, o indivíduo equipara custos e retornos marginais nas diversas direções para maximizar sua renda líquida, no trato com o governo, isso não é possível. No mercado político, de uma parte, o governo impõe custos obrigatórios ao eleitor e, de outra, fornece-lhe *serviços de uma maneira não relacionada com a contribuição que cada indivíduo deu para seu financiamento*. Dada essa relação peculiar, em geral, os homens ou bem obtêm um bônus marginal líquido do governo, ou bem possuem um gasto marginal com ele, *não passando de*

¹⁸⁸ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 214

¹⁸⁹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 214

*incrível coincidência aqueles casos em que os homens encontram-se em perfeito equilíbrio marginal em suas negociações com o governo.*¹⁹⁰

Nesse sentido, esse caráter da *indivisibilidade da ação governamental* atua em duas direções: i) no provimento de bens indivisíveis dos quais todos são potenciais ganhadores, uma vez que, tornado disponível para um indivíduo, ele fica disponível para todos; ii) na cobrança compulsória de impostos. Daí se origina a distorção apontada acima que poderia ser corrigida se fosse possível mensurar precisamente a renda de benefício de cada eleitor. Eis a grande inviabilidade técnica para que se atinja um ótimo paretiano em sociedades que possuem bens coletivos.¹⁹¹

No esforço em demonstrar a força de seu ponto, Downs sugere que mesmo que pudéssemos criar um mecanismo que mensurasse os benefícios individuais, não seria possível superar os obstáculos postos à *alocação de custos por meio do princípio do benefício*. Nesse caso, seria necessário ao governo negociar individualmente com cada eleitor para *descobrir o tamanho de sua renda benefício, assim como o faz agora em relação à sua renda em dinheiro*. Como essas negociações poder-se-iam tornar deveras caras para os indivíduos, elas *invalidariam quaisquer ganhos que o cidadão poderia obter alcançando o equilíbrio marginal em suas relações com o governo.*¹⁹²

Portanto, dada a incapacidade em calcularmos uma função de imposto-benefício ótima para cada cidadão de modo que não se estabeleça um *quid pro quo* entre impostos e serviços, em geral, os indivíduos não se encontram em equilíbrio marginal com o governo. Ademais, se fosse possível construir essa função, talvez, os custos de sua aplicação seriam deveras onerosos de modo a anular quaisquer ganhos que o cidadão poderia obter em suas negociações individuais com o governo. Assim, os indivíduos não estabelecem um equilíbrio marginal com suas transações com o governo e o mercado político, em virtude da natureza dos bens coletivos, termina por não promover uma alocação ótima de recursos.



Se o método democrático é interpretado como uma competição entre lideranças políticas pelo voto do eleitor, isomorficamente à competição das firmas pelo lucro,

¹⁹⁰ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 215

¹⁹¹ Como sugere Downs, boa parte do benefício gerado pelas ações governamentais são de ordem *puramente psíquica*. Nesse sentido, não há como estabelecer uma *comparação interpessoal de rendas psíquicas*. Como não há como medir e comparar as rendas de benefícios dos indivíduos, não é possível realocar seus custos entre os diferentes eleitores.

¹⁹² DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 217

então ele ensaja a compreensão de *mercado político*. Eis a afirmação radical de *uma teoria econômica da democracia*. O postulado base desse modelo é a adoção do axioma do interesse pessoal que afirma: “os homens realizam atividades econômicas principalmente para promover seus objetivos privados e apenas secundariamente para proporcionarem benefícios para a sociedade”¹⁹³. A partir desse postulado, pressupõe-se que todo agente na divisão social do trabalho possui (1) uma motivação privada e (2) uma função social. No domínio da política não seria diferente: os políticos também são movidos pelo axioma do interesse pessoal. Essa parece ser a origem da intuição schumpeteriana *a legislação e a administração públicas são um resultado incidental à competição por votos, assim como a produção é incidental a perseguição do lucro*.¹⁹⁴

Ignorar esse fato, teria sido o grande erro da teoria econômica, pois “o governo raramente foi tratado como uma parte integrante da divisão social do trabalho. A tendência clássica de considerá-lo como estando fora do sistema sob análise persiste até mesmo quando o analista reconhece que o governo tem uma função específica na economia”¹⁹⁵. Por conseguinte, o governo *deveria agir* para maximizar a função de bem-estar social. Ou seja, trata-se de um conjunto de análise normativa que não está interessado em descrever a realidade.

Segundo Downs, a teoria econômica desviou-se do problema da motivação dos agentes políticos, pois esse “se encontra muito mais no reino da política do que da economia”¹⁹⁶. Em parte, ainda que fugindo de especulações políticas, muitos economistas foram “influenciados pelo conceito altamente abstrato de governo formulado por Jean-Jacques Rousseau. Com efeito, ele argumentava que o governo deveria ser simplesmente um instrumento de consecução da vontade do povo, portanto, em teoria, não tem existência própria separada daquela vontade. A aceitação desse ponto de vista – mesmo num nível puramente teórico, normativo – elimina a necessidade de motivação governamental, pelo menos naquele nível”.¹⁹⁷

Contudo, a nosso juízo, a cisão teórica existente entre os maquinários conceituais que buscam explicar o comportamento dos agentes governamentais e o comportamento dos agentes econômicos não parece fortuita. Essa divisão histórica parece claramente ancorada na observação de que a natureza da política – desenvolvida

¹⁹³ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 301

¹⁹⁴ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 343

¹⁹⁵ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 300

¹⁹⁶ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 302

¹⁹⁷ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 303

no interior do Estado, corporificado nos governos – é, no limite, diferente da natureza da economia. Nesse sentido, as análises econômicas e políticas não fariam outra coisa senão espelhar, em sua metodologia e em seus instrumentos analíticos, uma posição antiga e compartilhada, por exemplo, pelos autores utilitaristas e liberais modernos: enquanto o mercado é o domínio da *harmonização natural dos interesses*, a política institui-se como uma esfera onde os *interesses* são *articulados artificialmente*.¹⁹⁸

Nesse sentido, quando os economistas tratam a ação dos agentes governamentais como uma agência exógena à divisão do trabalho, eles não estariam a fazer nada mais do que respeitar essa fronteira analítica e estruturante das relações (e das teorias) sociais modernas.¹⁹⁹ A postura metodológica de A. Downs não faz outra coisa senão borrar essa fronteira. Isso não terá por consequência, somente, afirmar que os agentes políticos se comportam *como se fossem* agentes no mercado,²⁰⁰ mas identificar os institutos de regulação política aos mecanismos de regulação de mercado.

Do ponto de vista da teoria clássica, essa leitura parece bastante desconfortável. Pois, a esfera social *aparece imediatamente* como um espaço de dispersão, o âmbito no qual os indivíduos são separados e aglutinados pelos antagonismos de mercado – a *multitudo dissoluta* dos indivíduos dispersos na sociedade civil-burguesa. Uma imagem apropriada seria, talvez, aquela de uma série caótica de átomos repelindo-se constante e perpetuamente ou a figura de um gás imperfeito e seu permanente estado de instabilidade. Nesse sentido, não caberia à esfera política simplesmente ordenar, regular e dirimir conflitos, mas, também, homogeneizar e fornecer um sentido de unidade para

¹⁹⁸ Essa é, aparentemente, a fronteira que A. Downs deseja romper ao observar as virtudes dos mecanismos de regulação do mercado internalizadas no comportamento dos agentes políticos. No arcabouço geral de seu argumento, o governo não só tem uma função específica na divisão do trabalho, como deve ser *observado* como uma variável endógena a esse processo. Esse parece ser o ponto delicado do modelo: pressupor que, em um sistema democrático, os governos sempre decidirão como agentes internalizados à divisão social do trabalho, movidos pelo interesse pessoal e, portanto, maximizadores de votos no próximo pleito.

Será o objetivo da Parte II de nossa pesquisa retomar a exposição de E. Halévy. Em *The Growth of Philosophic Radicalism*, observaremos como a *harmonização artificial dos interesses* também pressupõe que os agentes são motivados pelo egoísmo. Todavia, esse novo domínio fundado artificialmente (o Estado e, por consequência, o governo) não pode internalizar a lógica de regulação do mercado sob pena de dissolver-se. Esse é o ponto aludido acima na obra de P. Rosanvallon *Le Capitalisme Utopique* quando o politólogo francês retoma as posições daqueles que chama de liberais utópicos como Paine e Godwin. Como Rosanvallon mostra, as teses – posição programática – de Paine e Godwin levadas às últimas consequências conduziam a aplicação do princípio de harmonização natural dos interesses ao domínio político. Nesse caso, o governo terminaria rebaixado ao nível da sociedade, à *gestão das coisas*, e dissolve-se-ia um domínio propriamente político.

¹⁹⁹ Nesse ponto, as abordagens econômicas da política apelariam para o seguinte argumento: trata-se de analisar o objeto político com o instrumental da economia. Como procuraremos mostrar no próximo capítulo, essa expansão metodológica encontra limites claros que nos permitem explicitar a natureza distinta dos dois domínios e, portanto, as limitações desse método de análise.

²⁰⁰ Vide nota 50 acima sobre monismo metodológico.

essa serialização dispersa dos particulares. Do ponto de vista da teoria clássica torna-se problemático compreendermos como uma instituição que passa a ser interna ao processo de dispersão poderia, ao mesmo tempo, promover e *representar* a sua unidade.

A imagem no espelho desse desconforto da teoria clássica frente à compreensão do governo como um elo da divisão social do trabalho parece ser a dificuldade que uma teoria econômica da democracia teria ao fornecer uma explicação para a natureza representativa das instituições políticas modernas. Se a agência do governo passa a ser avaliada ao nível do mercado e disposta a partir dos interesses como se apresentam imediatamente, não parece ter sentido afirmarmos que o Estado paira *fora e acima* da sociedade *representando* e conformando sua unidade e identidade política que não estão dadas imediatamente à realidade social.²⁰¹

Nos termos de P. Rosanvallon realiza-se aquilo que na Parte II analisaremos como uma representação do arquétipo da sociedade através do mercado e não como um corpo político que debate temas e assuntos comuns²⁰². Nesse sentido, o voto, as eleições e parlamentos operam sob a lógica da compra e venda, da troca, da barganha, da regulação espontânea análoga ao sistema de preços da esfera econômica.²⁰³ O mercado incorpora esferas anteriormente portadoras de categorias soberanas e, por consequência, as teorias econômicas, ao internalizarem o comportamento do governo na divisão social do trabalho, parecem operar sob uma tensão e contradição constante, como já afirmamos repetidas vezes: apresentar uma perspectiva do plano político que é, ao mesmo tempo, apolítica.²⁰⁴

Contudo, aos olhos de Downs, isso não é o vício de seu modelo, mas, antes, a grande virtude. Não podemos esquecer que a *public choice* constrói-se em oposição à economia de bem-estar (*welfare economics*) tradicional²⁰⁵. Enquanto essa buscava

²⁰¹ Essa parece ser uma forte influência da leitura de Carl Schmitt em nossa pesquisa. Ao final dessa primeira parte, em uma nota de rodapé, explicitaremos, de modo mais claro, como nossa leitura crítica dos modelos econômicos pode ser posta ao lado – ou mesmo valer-se – da crítica schmittiana à racionalidade instrumental e do pensamento técnico-econômico da modernidade.

²⁰² ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 22.

²⁰³ ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 157.

²⁰⁴ CARVALHO, Bruno Sciberras de. **A Escolha Racional como teoria social e política: uma apresentação crítica**. p. 22.

²⁰⁵ “Cabe notar que a transposição do pressuposto da racionalidade individual para o campo do governo a partir da idéia de um *maximum* social fundado pelas relações de mercado é a questão central que fomentou a definição de todo um subcampo na teoria econômica articulada na disciplina *welfare economics*. No entender dessa vertente, a política deve assegurar a otimização social atuando nas falhas de mercado, corrigindo-as através de práticas intervencionistas limitadas e pontuais. A idéia é que essas falhas são visivelmente identificáveis e devem ser reparadas pela administração burocrática, construída para esse fim exclusivo.” (CARVALHO, Bruno Sciberras. **A Escolha Racional como teoria social e política: uma interpretação crítica**. p. 82)

apontar as virtudes dos governos frente aos vícios dos arranjos de mercado, aquela aponta para as virtudes do mercado e os vícios das ações do governo.

Portanto, *uma teoria econômica da democracia* pretende ser uma análise do fenômeno político ao pressupor que os agentes são movidos pelo interesse pessoal. O mercado político funciona não porque as ações governamentais maximizam o bem-estar social, mas, antes, porque os políticos desejam os cargos *per se* e, para elegerem-se, precisam dos votos dos eleitores. Se, de um lado, políticos maximizam votos, de outro, os eleitores concederão seus votos àqueles que maximizarem sua renda de utilidade oriunda das ações governamentais.

NOTAS DE FIM DE CAPÍTULO

[¹] Amartya Sen possui uma posição bastante crítica a essa aproximação entre racionalidade e egoísmo. Para Sen, essa tradição, que busca identificar racionalidade e comportamento egoísta, opera um duplo movimento com vistas a desqualificar outros tipos de ação (que não a egoísta e, portanto, irracional) e evadir a ciência econômica de qualquer comprometimento com juízos éticos. Tratar-se-ia, na verdade, de um esforço em aproximar o comportamento real de um comportamento ideal sempre movido pelo egoísmo através do conceito de racionalidade. Para tanto, primeiramente, opera-se a identificação do conceito de racionalidade à perseguição egoísta do autointeresse. Em segundo lugar, aproxima-se o comportamento real da ação racional. O passo final consiste em reduzir o comportamento real ao comportamento egoísta autointeressado através da definição de racionalidade. Ou seja, quem não se comporta *realmente* segundo o axioma do autointeresse não é um agente racional. Sen questiona-se “[p]or que deveria ser *unicamente* racional empenhar-se pelo auto-interesse excluindo todo o resto? Evidentemente, pode não ser de todo absurdo afirmar que a maximização do auto-interesse não é irracional, pelo menos não necessariamente, mas asseverar que tudo o que não for maximização do auto-interesse tem de ser irracional parece absolutamente insólito.” Assim, como indicamos, para Sen, essa compreensão da racionalidade opera no coração do afastamento entre ética e teoria econômica, pois “[a] visão da racionalidade como auto-interesse implica, *inter alia*, uma decidida rejeição da concepção da motivação ‘relacionada à ética’. Tentar fazer todo o possível para obter o que gostaríamos pode ser parte da racionalidade, e isso pode incluir o empenho por objetivos desvinculados do auto-interesse, os quais podemos valorizar e desejar promover.” Como consequência, prossegue Amartya Sen, “[c]onsiderar qualquer afastamento da maximização do autointeresse uma prova da irracionalidade tem de implicar uma rejeição do papel da ética na real tomada de decisão (que não seja alguma variação ou mais um exemplo daquela exótica concepção moral conhecida como ‘egoísmo ético’).” (SEN, Amartya. **Sobre Ética e Economia**. p.31).

Ou seja, tratar-se-ia de um erro metodológico utilizar a racionalidade como o termo médio através do qual é forçada a interpretação de que o comportamento *real* dos indivíduos é pautado pela maximização egoísta do autointeresse. Aliás, como o final do argumento aponta, mais do que um equívoco metodológico, a aproximação sugerida prefigura-se como um erro estratégico. Pois, como segue o texto acima, “[a] estratégia metodológica de usar o conceito de racionalidade como um ‘intermediário’ é particularmente inapropriada para conduzir à proposição de que o comportamento *real* tem de ser maximizador do autointeresse. De fato, pode ser menos absurdo afirmar que as pessoas sempre *de fato* maximizam o autointeresse do que afirmar que a *racionalidade* deve invariavelmente requerer a maximização do autointeresse.”. E, de forma enfática, Sen conclui: “[o] egoísmo universal como uma *realidade* pode muito bem ser falso, mas o egoísmo universal como um requisito da *racionalidade* é patentemente um absurdo. O complexo procedimento de igualar a maximização do autointeresse à racionalidade e então identificar o comportamento real com o comportamento racional parece ser totalmente contraproducente se a intenção final é apresentar uma argumentação aceitável para a suposição da maximização do auto-interesse na especificação do comportamento *real* na teoria econômica. Tentar usar os requisitos de racionalidade ao sair em batalha para defender a hipótese tradicional de comportamento da teoria econômica (ou seja, a *real* maximização do auto-interesse) é como liderar uma carga de cavalaria em um burro manco.” (SEN, Amartya. **Sobre Ética e Economia**. p. 32).

4. LIMITAÇÕES E “RESTOS INEXPLICADOS”: FALHAS DO MÉTODO DE ANÁLISE DE UM MERCADO POLÍTICO

Concorda-se geralmente que a política está vinculada ao bem comum e, de modo mais específico, com as situações em que este não pode ser realizado como um resultado agregado de indivíduos perseguindo seus interesses privados. Em particular, escolhas privadas não-coordenadas podem conduzir a resultados piores para todos, em comparação com alguns outros resultados que poderiam ter sido alcançados por coordenação. As instituições políticas estão configuradas para remediar semelhantes falhas do mercado, uma expressão que pode ser tomada seja no sentido estático de uma incapacidade de fornecer bens públicos, seja no sentido mais dinâmico de um colapso das propriedades auto-reguladas habitualmente atribuídas ao mecanismo de mercado.

ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política.”. pp. 231-2. Grifos no original

Como revisamos no capítulo anterior, A. Downs reconhece os bens coletivos e as interdependências não relacionadas com o mercado (externalidades negativas ou positivas) como *obstáculos à consecução de um ótimo paretiano por parte de um mercado livre*.¹ Uma vez que o interesse de Downs é apresentar uma *teoria econômica da democracia*, acrescenta-se ao quadro “um governo que maximiza o voto ao modelo geral de alocação da teoria econômica tradicional.”² Como conclusão, demonstra-se que “o governo não pode alocar custos em proporção a benefícios, mesmo que queira fazê-lo. E a indivisibilidade de benefícios impede-o de vender serviços governamentais num livre mercado na base de *quid pro quo*, o governo deve abandonar quaisquer idéias de ajudar seus cidadãos a atingir o equilíbrio marginal individual em sua interação com ele.”³

Ou seja, A. Downs reconhece as limitações que a natureza dos bens públicos impõe a um projeto de venda de serviços no livre mercado. Portanto, se falamos em um *mercado político*, falamos em um mercado *sui generis*: seja porque não compramos e vendemos bens públicos na base do *quid pro quo*, seja porque não há um comércio, em sentido estrito, de votos. Esses bens definem a natureza do *mercado político* e são o ponto de partida para demonstrarmos as falhas e limitações de uma *teoria econômica da democracia*. No limite, são bens e processos não providos ou resolvidos através dos mecanismos de regulação econômica que, portanto, precisam ser pensados a partir de um instrumental propriamente político. Eis o ponto para o qual o excerto de Jon Elster chama a atenção: as instituições políticas – ainda que não possam ser reduzidas a esta

¹ Título da segunda seção do décimo capítulo de *TED*.

² DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 220

³ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 217.

função – estão configuradas para remediar as falhas de mercado. Ou seja, no limite, a competição democrática não internaliza a lógica de mercado.

Como já examinamos no capítulo anterior, uma análise cuidadosa da natureza dos bens públicos mostra que transações voluntárias de mercado não são capazes de provê-los, fato reconhecido por A. Downs. Em sua reconstrução do problema, ele indica, “[u]m bem coletivo é aquele que proporciona benefícios indivisíveis; isto é, assim que passa a existir, todos são capazes de tirar proveito dele independentemente de se a própria pessoa pagou por ele e independentemente de quantos outros também estão tirando proveito dele.”⁴ Assim, onde houver uma população numerosa de modo que o financiamento desse bem se dissolva na multidão, cada homem é levado a crer que será mais vantajoso recusar-se a pagar por esses benefícios e deixar os demais arcarem com seu custo. Uma vez que cada um dos indivíduos é racional e realiza o mesmo cálculo, somos levados a concluir que “em um mercado livre, todos fazem a mesma suposição, então ninguém arca com nenhum dos custos e nenhum dos benefícios fica disponível.”⁵ Eis o problema do efeito carona (*free-rider*). Esclareçamos as duas características essenciais dos bens coletivos para que possamos retornar ao problema.

A definição de bem coletivo – ou bem público como se convencionou chamar – apresentada acima tem duas propriedades: (1) consumo não-rival (ou consumo conjunto) e (2) não-excludibilidade quanto ao consumo. Por *consumo não-rival* entendemos que o consumo desse bem por parte dos indivíduos de uma comunidade não pode acarretar quaisquer limitações – ou custos adicionais – quantitativas ou qualitativas tanto para aqueles que já usufruíram quanto para os que vierem a usufruir do benefício. Por seu turno, *não-excludibilidade* significa que uma vez ofertado a um universo de consumidores, nenhum dos indivíduos desse conjunto pode ser privado do consumo do bem em questão.⁶ Ou seja, ao ser ofertado a uma comunidade política, um bem público não pode (1) excluir nenhum cidadão de seu consumo e (2) seu consumo por parte de um indivíduo não pode gerar quaisquer limitações aos seus concidadãos quanto ao seu uso. Essas condições aplicam-se quer o indivíduo pertencente ao universo em questão “tenha pago ou não o preço no mercado, quer tenha ou não contribuído, no

⁴ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 191

⁵ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 191

⁶ MUSGRAVE, Richard. **Finanças Públicas: Teoria e Prática**. pp. 42-3.

concerto voluntário da ação coletiva, com a parte que lhe deveria caber nos custos e encargos necessários para a sua produção e ao seu provimento.”⁷

Como já destacamos durante a análise de Downs, em sociedades de grandes dimensões onde a contribuição de cada indivíduo se dissolve na multidão, tornando-se praticamente irrelevante e negligenciável, com a consideração adicional de que ninguém pode ser excluído de usufruir um bem público quer tenha cooperado ou não, o indivíduo é levado a não contribuir com os custos e usufruir dos benefícios da ação coletiva. Esse é o conhecido *efeito carona*.⁸ Ainda que seja um comportamento racional do ponto de vista individual, do ponto de vista da coletividade é irracional, pois entregue ao método voluntário “o concerto coletivo da ação e dos recursos individuais, cujo sinergismo é necessário à produção e ao provimento do bem público, converte-se num dilema, e o bem público não será provido.”. Simetricamente, “confiado o provimento do bem público ao mercado, o resultado não será diferente: a demanda pelo bem público não funcionará, e o mercado, não ativado pela demanda ou informado por um demanda subdimensionada, não produzirá ou produzirá deficientemente o bem público.”⁹ Ou seja, como aponta Elster, a *subotimalidade* indica a incapacidade do mercado em ofertar bens públicos.

Como já examinamos, A. Downs não é indiferente a esse problema. Muito antes pelo contrário. Se bem recordarmos, já na introdução de **Uma Teoria Econômica da Democracia**, o economista americano retoma dois padrões de análise da natureza do

⁷ TAVARES, José Antônio Giusti. “Dois Paradigmas de Ética Pública na Teoria Liberal.” p. 355. Nesse sentido, o mecanismo de compra e venda com base em títulos de propriedade – mecanismo de mercado – não “funciona para *as necessidades sociais*, quando a satisfação auferida por um consumidor é independente de sua própria contribuição. Tal é, pelo menos, o caso em que o consumidor não é mais do que um entre muitos e qualquer contribuição que possa fazer cobre apenas uma pequena parte do custo total. Consideremos por exemplo, itens como um projeto de controle de enchentes, cujos benefícios gerais cobrem uma região inteira; uma campanha sanitária que eleve o nível geral de saúde em uma certa área; despesas com o sistema judiciário, que garante a segurança interna e impõe o cumprimento de obrigações contratuais; ou proteção contra a agressão estrangeira. Tudo isso contribui para o bem-estar da comunidade inteira. Os benefícios resultantes serão comuns para todos os moradores de um certo local ou sociedade onde os serviços são prestados. Talvez alguns se beneficiem mais do que outros, mas todos sabem que seu benefício será independente de sua contribuição particular. Daí, como já dissemos, não se pode esperar do consumidor uma contribuição voluntária. *O governo deve intervir e impor-se*” (MUSGRAVE, Richard. **Teoria das Finanças Públicas**. São Paulo, Brasília: Atlas, MEC, 1973. p. 30. Grifos nossos.)

⁸ Se provido o bem coletivo, o *carona* – o que não coopera – tem um ganho duplo: “a utilidade introduzida pelo sinergismo da ação coletiva e a utilidade privada decorrente do fato de que, não assumindo o custo de oportunidade para a produção do bem coletivo, dedicou-se, enquanto aquela se realizava, à produção de benefícios privados”. Por seu turno, se o bem coletivo não for provido, o que coopera tem uma perda dupla: perde o bem coletivo cujo o provimento foi frustrado e perde o que teria ganho caso investido em um empreendimento privado. (TAVARES, José Antônio Giusti. “Dois Paradigmas de Ética Pública na Teoria Liberal.” p. 359).

⁹ TAVARES, José Antônio Giusti. “Dois Paradigmas de Ética Pública na Teoria Liberal.” p. 355.

Estado na relação com a questão das finanças públicas: a abordagem que vê no Estado um ente a maximizar a função de bem-estar social *versus* o modelo individualista. Segundo a perspectiva individualista, o Estado *é simplesmente um meio através do qual os indivíduos satisfazem coletivamente algumas de suas necessidades*. Ou seja, o Estado detém o monopólio de certos serviços e estabelece relações de *quid pro quo* com os indivíduos que lhe pagam apenas pelos serviços prestados.¹⁰ Porém, essa concepção voluntarista do Estado não oferece uma explicação adequada para o recolhimento compulsivo dos impostos. Em outras palavras “[s]e os impostos são simplesmente pagamentos *quid pro quo* por serviços prestados, por que os cidadãos devem ser forçados a pagá-los?”¹¹. Como A. Downs bem mostra a partir da resposta de Paul Samuelson a essa questão, o Estado proverá aos indivíduos benefícios indivisíveis a partir de extrações fiscais compulsórias. Os cidadãos, por seu turno, consentirão voluntariamente à coação, desde que todos os demais também sejam coagidos, pois seus ganhos superam seus custos e, em especial, porque esses benefícios não lhe seriam ofertados por outros meios, leia-se através de mecanismos de mercado.

A incapacidade do mercado em prover os bens públicos é o que Elster chama de uma falha estática.¹² Frente a ela, a consecução do ótimo paretiano passa,

¹⁰ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 37.

¹¹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 37.

¹² Nesse sentido, devemos recordar que apesar de desenvolver-se como um modelo crítico à economia de bem-estar (*welfare economics*), a teoria da escolha pública “surge, pois, num primeiro momento, como uma análise dos «fracassos dos governos», não em alternativa, mas para completar a análise dos «fracasso dos mercados». [...] A teoria da escolha pública veio clarificar os problemas inerentes à tomada de decisão colectiva e pôr a nu alguns problemas que hoje identificamos com os «fracassos dos governos», ou melhor, do sector público e do sistema político: ineficiência da administração pública, ausência de incentivos, problemas com obtenção de informação acerca das preferências dos cidadãos, rigidez institucional, permeabilidade à actuação de *lobbies*, financiamento ilegal de partidos políticos, etc. Esta visão mais realista do processo político, de certa forma, tem alterado um pouco o *ideal* democrático, e tem mostrado que eventualmente, as aspirações desse *ideal* (como referido por Bobbio) estavam demasiado elevadas em relação àquilo que o método democrático permite.”. Ou seja, A. Downs parte dos problemas apontados pela economia de bem-estar, onde se desenvolveu a noção de *fracassos/falhas de mercado*: “a incapacidade de mercados competitivos alcançarem uma afectação eficiente de recursos, devido à existência de bens públicos puros, externalidades, informação assimétrica e outros problemas. **Daqui decorre a necessidade de intervenção governamental para ultrapassar ou corrigir essas falhas do mercado.**” (PEREIRA, Paulo Trigo. “A teoria da escolha pública (*public choice*): uma abordagem neoliberal?”. p. 438 e p. 437 grifos nossos).

Quanto à relação entre o projeto da teoria da escolha pública e a economia de bem-estar, Bruno Carvalho observa: “A concepção política da escolha racional é definida a partir de uma crítica à *welfare economics* tradicional. Fundamenta-se, então a teoria da escolha pública (*public choice*), que, no entender de Buchanan, representa a tentativa de a teoria econômica se centrar na esfera pública ‘internalizando’ os comportamentos dos agentes políticos dentro dos mesmos padrões presentes no mercado. Tal procedimento pode demonstrar a possibilidade de interesses em competição serem reconciliados, como ocorre no equilíbrio resultante das trocas dos indivíduos. A crítica de Buchanan à *welfare economics* faz parte de um questionamento mais amplo da iniciativa do Estado frente às chamadas ‘falhas de mercado’, que se constituíam em três direções: externalidades, bens públicos, e incompetências das decisões individuais. Segundo a teoria da escolha pública, um dos erros centrais desse entendimento é a suposição

necessariamente, pela ação governamental. Não se trata somente de uma alocação ótima, mas uma alocação ótima de recursos escassos disponíveis somente no *mercado político*. Ao considerarmos o caso das externalidades, desejaremos pôr em relevo que é justamente em virtude dessa “*gênese*” dos bens públicos que o mercado político não só é *sui generis* como transcende a lógica de mercado e coloca-nos em um registro de análise distinto, *propriamente* político e portanto irreduzível a *uma teoria econômica da democracia*.

Como vimos no capítulo anterior, ao construir sua comparação entre o planejamento privado e governamental, Anthony Downs retoma o esquema que fundamenta a hipótese de um equilíbrio geral baseado no mecanismo de compra e venda. Contudo, como aponta o próprio Downs, não só os bens coletivos, mas as interdependências não relacionadas ao mercado (externalidades) são um outro obstáculo a ser superado para a consecução do ótimo paretiano.

A alegação segundo a qual os mecanismos espontâneos e automáticos de mercado – trocas livres e voluntárias – levam a uma alocação eficiente, como é sabido, está baseada na consideração de que há um estado de concorrência perfeita entre os agentes econômicos. Esse estado ótimo só se realiza sob uma condição muito específica: o processo de produção, circulação e consumo de bens não pode introduzir no seu desenvolvimento qualquer custo ou prejuízo (externalidades negativas), utilidade ou benefício (externalidades positivas) que não sejam internalizados pelos contratantes e venham a beneficiar ou prejudicar terceiros sem que estes últimos tenham

de uma dicotomia em que o mercado aparece como terreno de práticas egoístas e a política como a instância abrangente baseada em julgamentos morais, em que os interesses públicos prevalecem através de informações facilmente disponível e sem custo. Assim, reivindica-se um novo posicionamento da teoria econômica perante o espaço público, percebendo os agentes políticos por meio da racionalidade que permeia todas as motivações individuais. Ao mesmo tempo, os autores se distanciam da idéia de que os governos são instituições despersonalizadas que objetivam o bem comum.” (CARVALHO, Bruno. **A Escolha Racional como Teoria Social e Política: Uma interpretação crítica**. pp. 82-3)

Esta é a incógnita que nos perturba. Pois, são assumidas as falhas de mercado e, ao mesmo tempo, o arquétipo do mercado é reconhecido como o melhor padrão de análise da organização da sociedade, tanto que é empregado para iluminar a análise das falhas de governo. Talvez, nesse sentido, fosse mais interessante dizermos: *dada a existência de bens públicos*, não se realiza o mercado livre, sem, portanto, reconhecê-los como um obstáculo a ser superado pela ação governamental, mas como um entrave para a realização da competição perfeita. Isso nos chama a atenção, pois, em algumas passagens A. Downs apresenta o problema dessa forma: *dada a existência de bens coletivos, não se realiza o livre mercado e o ótimo paretiano só pode ser obtível por meio da ação estatal* (em que pese nem sempre a ação governamental implique necessariamente sua obtenção). Enquanto em outras, como chamamos a atenção acima, a incapacidade de prover bens coletivos é um obstáculo para a realização de alocações ótimas. E, nesse caso, a tarefa seria compreender o espaço público como o local de coordenação, mais ou menos eficiente, para maximização de recursos escassos e disponíveis somente no *mercado político*. Como o leitor pode perceber, adotamos esta última leitura.

compensações no mercado.¹³ Ou seja, quando existirem esses fluxos “o mercado livre – que aloca recursos estritamente segundo os sinais dados pelos preços – pode deixar de realizar certos rearranjos de recursos que melhorariam a sorte de algum cidadão, mas não à custa de outros. Desse modo, o mercado deixa de atingir um ótimo paretiano.”¹⁴

Ou seja, como o próprio A. Downs chama a atenção através da análise de Tibor Scitovsky: *na teoria do equilíbrio geral, portanto, a interdependência direta é a vilã do caso e a causa de conflito entre lucro privado e benefício social.*¹⁵ O caso das externalidades demonstra os limites da eficiência do mercado. Uma vez que há custos e benefícios que não estão embutidos nos preços das transações comerciais, as propriedades de autorregulação do mercado parecem entrar em colapso ou, pelo menos, serem limitadas. Ou seja, o mercado se mostrar incapaz de autorregular-se; sua cadeia de relações de troca mostra-se sempre transitivas à medida que requerem um complemento, a saber, uma instância a sustentar-lhe exteriormente: as instituições políticas.¹⁶

Eis o que tanto o caso dos bens públicos, quanto o caso das externalidades demonstram: há *necessidades sociais* que se impõem para além daquilo que os processos de compra e venda no mercado podem fornecer. Faz-se necessário um domínio político que transcenda os processos de agregação do domínio privado e que, em sua própria lógica interna, não seja redutível àquela da competição e da barganha. Ou seja, se as necessidades sociais não são providas por um processo de compra e venda no mercado, tampouco o serão em um processo político estabelecido com base em um *mercado eleitoral* que funciona analogamente ao *mercado econômico*.¹⁷ Eis o

¹³ TAVARES, José Antônio Giusti. “Dois Paradigmas de Ética Pública na Teoria Liberal”. p. 360.

¹⁴ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 194.

¹⁵ SCITOVSKY, Tibor. “*Two Concepts of External Economies.*” in DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 193

¹⁶ “Mesmo que removidas todas as barreiras para a competição perfeita, as características de produção ou de consumo de determinados bens são tais que eles não poderiam ser fornecidos pelo sistema de mercado. Problemas tais como ‘externalidades’ se manifestam e dão origem a falhas no sistema de mercado, o que nos leva à necessidade de soluções através do setor público.” (MUSGRAVE, Richard. **Finanças Públicas: Teoria e Prática**. p. 5)

Ainda que aproximações como estas sejam sempre perigosas e, por vezes, vulgarizem o caráter ímpar da obra de um determinado filósofo, arriscamo-nos a sugerir que, no registro filosófico, esta é a intuição de hegeliana ao afirmar que a lógica interna da sociedade civil impele-a a lançar-se para fora dela mesma.

¹⁷ Ainda que endereçada aos modelos pluralistas de teoria democrática e não a uma concepção economicista, em sentido estrito, a seguinte crítica de Mancur Olson poderia, a nosso juízo, ser muito bem adaptada aos modelos que apostam em uma autorregulação da distribuição de bens públicos através de um *mercado político* no sentido e segundo os modelos que tomamos como paradigmáticos para a análise nessa dissertação. “Segundo Olson, o pluralismo não teria reconhecido os limites estruturais que estabelecem desigualdades fundamentais em qualquer sociedade e não observa as dificuldades que alguns grupos sociais, como os contribuintes, os desempregados, e os consumidores, possuem para obter recursos e se organizar. A possibilidade de consecução de uma barganha política generalizada e equitativa

problema das *teorias econômicas da democracia* que transbordam para o domínio político a lógica do indivíduo consumidor. Como afirma J. Ester, esses modelos incorporam

uma confusão entre o tipo de comportamento que é adequado no espaço do mercado e aquele que é adequado ao fórum. A noção de soberania do consumidor é aceitável à medida que o consumidor escolhe cursos de ação que diferem somente no modo que afetam a ele próprio; em situações de escolha política, entretanto, o cidadão é desafiado a expressar sua preferência sobre estados que também diferem no modo como atingem outras pessoas.¹⁸

Como consequência, o filósofo e cientista social norueguês é conduzido a tratar de um último ponto. As instituições políticas não estão configuradas somente para resolver as falhas de mercado *que resultam da soberania desenfreada dos consumidores*, não se trata somente de eliminar a ineficiência do mercado, “mas também produzir justiça – um objetivo para o qual a agregação de preferências pré-políticas é um meio um tanto impróprio”¹⁹.

Eis o que parece ser um campo de investigação deveras fértil: o ponto de encontro entre uma discussão sobre teorias de justiça e teorias da democracia. Infelizmente, não trilharemos esse curso neste estudo, mas ressaltamos que não parece fortuito que possamos encontrar no desenvolvimento da obra de J. Rawls três caminhos de justificação para os princípios da justiça: o equilíbrio reflexivo, a posição original e a ideia de razão pública.²⁰ O ponto de encontro entre essas agendas torna-se ainda mais

é restrita estruturalmente, pois a maior parte dos grupos não possui nem um número pequeno de participantes – o que facilita a fundação da ação coletiva – nem incentivos seletivos prontos para serem distribuídos a seus membros. Além disso, critica-se a crença de que um resultado socioeconômico benéfico é realizado quando há livre competição política de interesses organizados. Em oposição ao pluralismo, salienta-se que as redistribuições normalmente reivindicadas pelos grupos de interesse geram, automaticamente, malefícios desproporcionais, dirigidos principalmente às parcelas desorganizadas da população. Logo, a competição política deve ser controlada, sob pena de os indivíduos serem atacados em suas liberdades fundamentais.” (CARVALHO, Bruno Sciberras. **A Escolha Racional como teoria social e política: uma interpretação crítica**. p. 89). Ademais, se levarmos em consideração que os grupos de interesse e os *compradores de favores* (lobistas) têm um papel central em *TED*, a crítica encaixa-se perfeitamente ao modelo de *mercado político* de Downs. Mesmo que o economista americano venha a rechaçar um mercado, em sentido estrito, de votos, pois julga alguns eleitores poderiam ficar em situação pior ao serem privados do acesso a certos bens, ele reconhece que o papel que lobistas e grupos de pressão desempenham em seu modelo tende a distorcer o princípio formal de que *todos os votos têm o mesmo peso*. “Desse modo, a incerteza força os governos racionais a considerar alguns eleitores como mais importantes do que outros. Ao fazê-lo, modifica a igualdade de influência que o sufrágio universal foi criado para garantir.” (DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 115)

¹⁸ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política”. p. 231.

¹⁹ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política”. pp. 231-2.

²⁰ Essa é a posição defendida por Thomas Scanlon em “*Rawls on justification*” (in FREEMAN, Samuel (ed). *The Cambridge Companion to Rawls*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003). Como já destacamos em nota no capítulo 1, não podemos esquecer que a passagem do argumento de **Uma Teoria da Justiça** para aquele do **Liberalismo Político** é acompanhada do abandono da noção de indivíduo

sensível se considerarmos que toda a teoria deliberativa da democracia – crítica dos modelos agregativos – estará, de um modo ou de outro, vinculada à noção de razão pública, seja a partir da matriz rawlsiana²¹, seja a partir da matriz habermasiana.

Ainda que não façamos essa discussão detalhadamente, isso não nos impede de seguirmos J. Elster e considerarmos que *a lógica do consumidor* não pode ser empregada para alocar, segundo preferências exclusivamente privadas, bens públicos. Como demonstramos, a *lógica do consumidor* (1) inviabiliza a produção desses bens e (2) gera externalidades não corrigidas pelo mercado. Desse modo, sua expansão ao domínio político pode vir a restringir o acesso aos bens e serviços públicos à parte da população (o que contraria a própria definição de bem público), pode subdimensionar a produção, pelo setor público, de serviços que produzam externalidades positivas. Portanto, há um núcleo duro que diz respeito à oferta de bens e serviços públicos que não podem ser postos a serviço do partido governante que deseja maximizar votos no próximo pleito.

É evidente que há uma ampla margem de manobra para a determinação de investimentos e mesmo de alguns aspectos pontuais da extração fiscal²² que são – e

racional (baseado nos pressupostos da teoria da escolha racional) e a adoção de uma concepção de razoabilidade. Enquanto no primeiro caso o argumento estava baseado em uma compreensão de um indivíduo racional que persegue a maximização de seus interesses como forma de realização de seus planos de vida, no segundo, trata-se de um indivíduo – talvez pudéssemos falar em cidadão – aberto para a decisão coletiva com base na razoabilidade e não no cálculo racional. Assim, será no contexto do **Liberalismo Político** que tanto a noção de razoabilidade quanto de justificação via razão pública dos princípios da justiça será sistematizada de modo mais claro.

²¹ Em “A idéia de razão pública revisitada”, J. Rawls reivindica para seu modelo a perspectiva deliberativa. Lemos na frase de abertura do texto: “A idéia de razão pública, tal como a entendo, pertence à concepção de uma sociedade democrática constitucional bem-ordenada.” e, algumas páginas depois, “[e]stou interessado aqui apenas na democracia constitucional bem-ordenada [...], entendida como democracia deliberativa.” (RAWLS, John “A idéia de razão pública revisitada” in WERLE, Denilson L. e MELO, Rúrion S. MELO (org.). **Democracia deliberativa**. São Paulo: Singular/Esfere Pública, 2007, p. 145 e p. 152.). Ainda que a definição de J. Rawls siga do seguinte modo: “A idéia definitiva para a democracia deliberativa é a própria idéia de deliberação. Quando os cidadãos deliberam, trocam seus pontos de vista e debatem defendendo suas razões, mas apenas aquelas que dizem respeito às questões de política pública. Eles supõem que suas opiniões políticas podem ser revisadas por meio da discussão com outros cidadãos; e estas opiniões não são por sua vez simplesmente um resultado fixo de seus interesses existentes, privados ou não-políticos. Neste ponto a razão pública é crucial, pois caracteriza o processo de argumentação dos cidadãos referente aos elementos constitucionais essenciais e questões de justiça básica.”, ele é bastante criticado por alguns deliberativos. Segundo seus críticos, J. Rawls teria circunscrito a razão pública às instituições liberais-constitucionais, o que parece assentado na seguinte passagem: “É imperativo perceber que a idéia de razão pública não se aplica a todas as discussões políticas sobre questões fundamentais, mas apenas às discussões daquelas questões às quais me refiro como sendo o fórum político público. Este fórum pode ser dividido em três partes: do discurso dos juizes nas suas decisões e, especialmente, dos juizes da Suprema Corte; o discurso dos representantes do governo, especialmente chefes do executivo e legisladores; e finalmente, o discurso dos candidatos a cargos públicos e seus administradores de campanha especialmente em sua oratória pública, plataforma de partidos e declarações políticas.” (RAWLS, John. “A idéia de razão pública revisitada”. p. 152 3 p. 147)

devem ser – determinados a partir de um *mercado político*. Isso é menos uma evidência em favor de Downs e mais uma característica essencial à democracia: a capacidade dos cidadãos sinalizarem suas preferências e influenciarem o processo de decisão democrática que culmina na *competição* eleitoral. Aquilo que distancia essa caracterização do modelo downsiano é o fato desse processo não poder ser sobredeterminado pelas características peculiares de um *negócio de votos* que coloca o domínio público a serviço das satisfações privadas de *empresários do voto e eleitores-consumidores*, tal como ocorre, nos termos de Elster, numa visão privado-instrumental da política.

Há, em contrapartida, uma outra forte evidência empírica que parece colocar-se ao lado das considerações downsianas: no processo democrático contemporâneo, há uma preocupação crescente *dos governos em manipular investimentos para maximizar a utilidade presente e futura dos eleitores e revertê-la em votos a seu favor nas próximas eleições*. Frente a essa consideração, há dois pontos que devem ser esclarecidos. Em primeiro lugar, nosso argumento não sustenta que não exista um amplo domínio de políticas públicas que podem ser realocadas segundo os princípios do *mercado eleitoral*. Não recusamos um modelo de teoria democrática em que preferências privadas antagônicas não são *transformados*, mas agregadas em um processo de barganha eleitoral. Muitas decisões voltadas para os interesses público são costuradas a partir do provimento de interesses particularizados²³. O que recusamos é a redução da democracia a um esquema de agregação e negócio de votos estreado na satisfação de interesses privados. Portanto, em segundo lugar, urge reconhecer – e este é o motivo pelo qual colocamos tanta pressão na natureza peculiar do *negócio envolvendo bens públicos e correção das externalidades* – se há um domínio de decisão voltado para o interesse público que está para além da simples agregação e barganha das

²² Eleitores apóiam plataformas políticas que defendam reformas fiscais, readequação no cálculo de tributação do imposto de renda. Contudo, nessa área, o problema do mercado eleitoral torna-se mais sensível, pois possíveis sinais que as eleições emitam sobre esses temas não colocam o governo a serviço dessas preferências mesmo que majoritárias e intensas (ainda assim, estamos atentos ao problema da ordinalidade das preferências). Como dissemos, há domínios maleáveis no orçamento que, sem dúvida, são alocados segundo os princípios do mercado político. Todavia, as decisões em uma democracia não são redutíveis a esse domínio e os temas fiscais e de oferta de bens e serviços públicos parecem sublinhar esse ponto.

²³ O exemplo que temos em mente são projetos, em geral, propostos pelo poder Executivo com grande impacto negativo sobre os cidadãos no presente. Nesses casos, o projeto é, indiscutivelmente, de interesse público, mas amplamente rejeitado pelo eleitorado. No esforço de construir uma maioria que aprove a proposta nas Casas Legislativas, o governo oferece *retribuições particularizadas* aos seus apoiadores. Mesmo considerado um projeto de interesse público, sua aprovação foi construída com base em costuras particularizadas e barganhadas. Diremos mais a esse respeito na Parte II.

preferências privadas segundo a lógica do mercado voltadas para a maximização de votos no próximo pleito, então esse domínio emprega mecanismos próprios de decisão.

Eis a sutileza do argumento. A. Downs parece de acordo que o recolhimento de impostos e o fornecimento de bens indivisíveis são de natureza peculiar e se impõem frente às falhas do mercado. Isso transparece na medida em que subscreve a posição de Paul Samuelson. A relação entre recolhimento de impostos e oferta de bens indivisíveis não se trata de um *quid pro quo*, mas uma relação que envolve coerção pública. Ou seja, não se trata mais de um processo de ação voluntária como no mercado. Contudo, o problema na posição de A. Downs é comprometer-se com esse passo e, imediatamente depois, traçar uma analogia entre o processo político e a natureza de regulação do mercado econômico. Ao mesmo tempo em que reconhece as *falhas do mercado*, ele ilumina a ação dos governos a partir de um aparato teórico que tem, no mercado, o padrão mais adequado para a organização da sociedade. Eis um contrasenso insustentável. Se estamos certos ao indicar que as limitações do mercado – que são postas em relevo pela natureza dos bens públicos e das externalidades – empurram a vida em sociedade para um domínio distinto do espaço de competição econômica, então essa esfera será dotada de características próprias e não redutíveis aos processos de competição, barganha e agregação de interesses como no mercado. Por conseguinte, a natureza da democracia não pode ser redutível ao *negócio dos votos*.

Nesse sentido, demonstramos: (1) mesmo *uma teoria econômica da democracia* reconhece que as falhas do mercado empurram-no para um domínio que lhe é exterior e que deverá corrigir suas distorções (torná-lo mais eficiente); (2) a correção desses desajustes requer coerção pública e sugere a criação de um *fundo* constituído com base em recolhimento compulsório de impostos. Em contrapartida, são oferecidos benefícios indivisíveis (não-rivalidade e não-excludibilidade) e a correção das externalidades negativas; (3) as instituições políticas configuram-se como esse domínio ao qual cabe corrigir as falhas de mercado, portanto, um domínio exterior à esfera econômica. Desse modo, dotado de características autônomas e métodos de decisão que se distinguem daqueles do mercado. Ademais, podemos reformular (3) do seguinte modo: a política é um domínio não redutível à expressão de preferências privadas e isoladas que se comunicam através de um processo de compra e venda.²⁴ Portanto, se supormos (4) que o voto é o principal mecanismo de participação política na democracia hodierna,

²⁴ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política”. p. 232.

podemos deduzir²⁵ – por (3) – que ele também não pode ser reduzido a um elemento a ser barganhado no mercado eleitoral. A imagem no espelho dessa definição é o caráter irreduzível dos mecanismos de alocação dos bens e serviços públicos aos princípios de regulação do mercado.

Esse é o grande problema do argumento de Downs. Como vimos, ele concordaria com os passos (1) e (2). Contudo, distancia-se do ponto (3) e, portanto, oferece uma interpretação alternativa para a suposição (4), mesmo que esteja de acordo acerca do caráter central do voto. Nesse sentido, a definição alternativa de (3'), como já examinamos repetidas vezes, está baseada na analogia entre competição democrática e concorrência no domínio econômico. Por conseguinte, a suposição (4) também ganha um novo fraseado, a saber, que “o ato de votar é um ato privado similar àquele de comprar e vender”²⁶. Eis o que parece ser a inconsistência do modelo, pois, como dissemos acima, a imagem no espelho da suposição sobre do voto como mecanismo político é: *a irreduzibilidade dos mecanismos de alocação dos bens e serviços públicos segundo os princípios de regulação do mercado*. Dado o novo fraseado de (4') o que temos é, justamente, a redução aos princípios alocativos do mercado.

Não há dúvida que as decisões políticas são perpassadas por interesses particulares e não só atendem, como *devem* atender interesses imediatistas. Uma crítica razoável às teorias econômicas da democracia deve levar em conta que esses modelos acertam ao apontar para *alguns* domínios dos processos legislativos e administrativos esteados unicamente na satisfação de interesses privados. Ademais, não se pode descolar o interesse público perseguido em uma decisão política dos interesses particulares dados. A decisão política adota outros métodos, estrutura-se a partir do interesse público, mas diz respeito aos interesses particulares. Descolá-la destes por completos significa esvaziá-la de conteúdo.²⁷

²⁵ “Por outro lado, há um consenso na teoria democrática contemporânea de que *o voto é o mecanismo político capaz de suprir substitutivamente as funções do mercado no terreno em que este se torna ineficiente*: através dos votos, os eleitores revelam preferências que não manifestam enquanto consumidores e determinam *a magnitude do universo daqueles bens que, embora não constituam, bens públicos no sentido técnico e rigoroso, produzem externalidades positivas* relevantes do ponto de vista social e devem ser definidos politicamente como públicos para que *sejam providos por métodos públicos*.” (TAVARES, José Antônio Giusti. “Dois Paradigmas de Ética Pública na Teoria Liberal”. p. 361. Grifos nossos).

²⁶ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política”. p. 247

²⁷ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política”. p. 246. Para recorrermos somente a uma passagem clássica que expressa uma posição muito semelhante indicamos HEGEL, G. W. F. **Linhas Fundamentais da Filosofia do Direito** § 260. No início da Parte II deste estudo, analisaremos superficialmente a passagem. Por ora, é importante marcar como, ainda que *inflado das categorias metafísicas* da filosofia hegeliana, o trecho demonstra como uma decisão política que expresse o universal

Nosso objetivo na próxima seção é demonstrarmos, a partir de duas passagens bastante pontuais nas obras de J. Schumpeter e A. Downs, como a definição de democracia como um subproduto da *luta competitiva* por postos públicos, leva-nos, progressivamente, a tomada de decisões imediatistas que, nas palavras do próprio J. Schumpeter, *deixam em segundo plano os interesses de longo prazo da nação*. Contudo, desejamos indicar, a partir dessa afirmação, que há ocasiões nas quais o governo opta por atender aos interesses de longo prazo da nação e furta-se em atender os interesses imediatos dos eleitores. Por conseguinte, demonstra-se, finalmente, que as decisões democráticas não são redutíveis ao processo de barganha eleitoral e maximização de votos. Eis os “*restos inexplicados*” – os fenômenos não explicados – pelos modelos econômicos da democracia. Fenômenos que nos permitem entrever, justamente, a essência do político, a natureza *representativa* do Estado e, por consequência, da democracia dos modernos.

O PROBLEMA DO IMEDIATISMO DAS DECISÕES: IMPRECISÃO QUANTO A INEXISTÊNCIA DE TAXAS DE DESCONTO E ENCAMINHAMENTOS SOBRE A NATUREZA DA REPRESENTAÇÃO

O fato de que, numa democracia, o governo deva atender primariamente aos valores partidários de uma política, lei ou ato administrativo (isto é, o próprio fato de que cumpra o princípio democrático da dependência sobre o voto do parlamento e do eleitorado), provavelmente viciará os prós e contras de qualquer assunto. Em particular, obriga ao homem no leme, ou perto do leme, a adotar opiniões a curto prazo e torna extremamente difícil a ele servir aos interesses a longo prazo da nação, que podem exigir trabalho persistente para objetivos remotos.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 350

A *luta competitiva* e incessante para ascender ao poder em uma democracia não só implicará uma constante *perda de energia política*²⁸ como, conseqüentemente, conduzirá o processo político a decisões voltadas para interesses cada vez mais pontuais e de curto prazo, *deixando em segundo plano os interesses da nação*.²⁹ Eis o caráter

totalmente descolado dos particulares é vazia de conteúdo. A decisão política diz respeito à vida das pessoas, está inextricavelmente ligada à particularidade e, portanto, aos interesses privados.

²⁸ SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 350

²⁹ Para além de sua defesa da competição democrática, J. Schumpeter se mostra muito lúcido ao indicar os problemas que a natureza da competição eleitoral podem acarretar. Diferentemente do que B. Manin sugere quanto à natureza e a aposta no caráter aristocrático do processo competitivo, J. Schumpeter reconhece e afirma acidamente: “Em terceiro, nossa análise do capítulo precedente destaca de maneira pronunciada *o problema da qualidade dos homens selecionados pelo sistema democrático para as posições de liderança*. O bem conhecido argumento sobre o assunto por força precisa ser repetido aqui: *o método democrático cria políticos profissionais, a quem transforma em administradores e estadistas amadores*. Carecendo de conhecimentos necessários para enfrentar essas tarefas, eles nomeiam, nas palavras de LORD MACAULAY, “juizes que desconhecem a lei e diplomatas que não sabem francês”,

fundamental do excerto acima: mais do que reconhecer que a competição democrática produz resultados de curto prazo, J. Schumpeter explicita: há interesses nacionais que transcendem o jogo político determinado pela competição eleitoral.

Essa passagem schumpeterina poderia ser traduzida nos seguintes termos, como o faz Anthony Downs em *TED*:

o governo não possui taxa de desconto [para investimentos com retorno futuro] própria para aplicar à sua própria renda – uma renda medida em votos. O desconto entra no planejamento governamental apenas indiretamente porque o governo, a fim de descobrir como agradar seus adeptos, deve calcular a que taxas eles descontam suas rendas de utilidade futuras.³⁰

Contudo, essa passagem compromete-se com muito menos do que aquela de *CSD*. Schumpeter, mais do que determinar que o governo deseja agradar seus eleitores, afirma que há interesses de longo prazo da nação dissonantes dos interesses presentes dos eleitores e que ficarão em segundo plano quando conflitarem com as preferências a serem atendidas pelos políticos profissionais visando às próximas eleições.

No trecho acima, Downs compromete-se com muito menos, pois afirma, somente, que o governo não possui uma taxa de desconto própria para investimentos futuros e que sua taxa será constituída indiretamente a partir dos descontos realizados pelos eleitores. Nesse sentido, o que estaria subjacente à afirmação de Schumpeter e conecta as considerações dos dois economistas é o seguinte: alguns interesses da nação requerem investimentos de longo prazo e esses investimentos possuem uma alta taxa de desconto para os eleitores, portanto terminarão sendo deixados de lado em prol da satisfação dos interesses de curto prazo. O ponto de nossa crítica será demonstrar que, por vezes, quando defrontados com esse dilema, os partidos no governo optam por *atender aos interesses de longo prazo da nação mesmo que isso contrarie os interesses de curto prazo dos eleitores*. Portanto, o governo opera com taxas próprias de descontos para investimentos futuros, desvinculadas daquelas dos eleitores e, por conseguinte,

desmoralizando o serviço público e desencorajando os melhores elementos que poderiam por ele sentir-se atraídos. Ainda pior, existe outro aspecto, sem relação com a questão da experiência ou competência especializada: as qualidades de intelecto e caráter necessárias ao bom candidato não são necessariamente as que entram na constituição de um bom administrador. E o fracasso eleitoral pode prejudicar aqueles que seriam um sucesso à frente dos negócios do país. E mesmo que os escolhidos nessa eleição obtenham êxito nos cargos, podem ser fracassos para a nação. O político que for um bom tático pode sobreviver com êxito a qualquer número de fracassos. (SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. p. 350. Grifos nossos.)

³⁰ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 196

também poderemos concluir que, por vezes, o partido no governo não age segundo a lógica do *empresário que maximiza votos no próximo pleito*.

Segundo o argumento de A. Downs, os processos de planejamento privado e governamental diferenciam-se, pois, enquanto o primeiro colhe seus investimentos em rendas e utilidade, o segundo busca maximizar votos. Dito de outro modo, como já apontamos alhures:

Diferentemente de agentes privados de planejamento, os partidos governantes nunca estão interessados *per se* em retornos futuros advindos de ação; estão sempre preocupados somente com a próxima eleição e os votos que recebem nela. Desse modo, nenhum governo visa à maximização de um fluxo de rendas [*stream of incomes*] compostas de rendas separadas para cada um de muitos períodos. Ao contrário, sempre organiza suas ações de modo a se concentrar numa quantidade única: sua margem de voto sobre a oposição no teste ao final do período eleitoral presente.³¹

Como analisamos no capítulo 3, Downs aponta que os indivíduos, ao maximizarem suas rendas de utilidade nas transações de mercado, aplicam àqueles investimentos com retorno futuro uma taxa de desconto. O mesmo ocorre com a renda que um eleitor busca maximizar no *mercado político*. Taxas positivas significam que o eleitor prefere uma ação governamental com retorno no presente, taxas negativas indicam um viés de aceitação frente a políticas públicas com retorno futuro. O governo, por seu turno, como maximiza sua renda em votos, não possui uma taxa semelhante a dos eleitores. O que ele faz é observar como suas ações afetam a renda de utilidade do eleitor, com quais taxas esse eleitor desconta os investimentos futuros, de que modo esse cálculo afeta a sua decisão sobre seu voto e, partir disso, o governo toma a sua decisão.

Essa tendência do governo a equiparar compensações em votos e não em utilidade ou em unidades monetárias será uma das responsáveis por perturbar o equilíbrio competitivo. Pois, “por meio de ações econômicas e de outros tipos, [o governo] tenta manipular as compensações de utilidade tanto presentes como futuras aos eleitores de uma maneira que conquistará seus votos”³² no próximo período eleitoral.

Contudo, como A. Downs adverte e já marcamos alhures, essa preocupação com o presente não significa que o governo despreze por completo o efeito que suas ações

³¹ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 195. Levemente alterada.

³² DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 197.

têm sobre as rendas de utilidade futura dos eleitores. Afinal de contas, os eleitores decidem seus votos com base, justamente, nessa perspectiva futura. O problema que se impõe é justamente aquele aludido na epígrafe dessa seção: a competição eleitoral conduz os políticos profissionais a tomarem decisões de curto prazo, justamente, para atender aos interesses dos eleitores visando o próximo pleito. No mais das vezes, essa decisão deixará em segundo plano os interesses da nação.

Todavia, se observarmos a definição downsiana, ela é um pouco distinta do que está expresso na passagem de J. Schumpeter. Tomemo-la tal como formulada entre os objetivos que Downs se propõe a provar no décimo capítulo de *TED*: “Embora um governo democrático realize ações que produzem compensações de utilidade futuras, ele não possui taxas de desconto próprias porque busca maximizar apenas votos no presente”³³. Se acrescentarmos o que acabamos de analisar, a saber, que a taxa de desconto é tomada de empréstimo dos eleitores, isso não significa que as decisões de interesse da nação no longo prazo não possam maximizar votos no próximo período eleitoral. Para tanto, bastaria que o partido no governo se envolvesse em um processo de *persuasão* dos eleitores, demonstrando-lhes que é de seu interesse uma ação no longo prazo. Ou seja, em lugar de avaliarem uma determinada ação com uma taxa de desconto positiva, deveriam avaliá-la com uma taxa negativa. Desse modo, o partido governista poderia tomar decisões *visando os interesses da nação no longo prazo* desde que convença aos eleitores que aquelas medidas são de seu interesse e, portanto, devem ser descontadas com taxas negativas³⁴. Assim, o político profissional maximizaria votos, empregaria indiretamente a taxa de desconto dos eleitores e não deixaria em segundo plano, como sugeria Schumpeter, os interesses de longo prazo da nação.

Contudo, julgamos que o ponto não está resolvido. Não só J. Schumpeter, mas A. Downs reconhece, em inúmeras passagens, que o eleitor prefere a satisfação de curto prazo e é justamente por isso que aplica taxas de desconto. O fato de que os políticos manipulam as compensações tanto futuras quanto presentes dos eleitores para conquistarem seus votos no próximo pleito aparece como mais um indício dessa tendência pelo presente, não só dos políticos como dos eleitores. Ademais, se pensarmos em um processo de negociação no mercado – recordamos a alusão à passagem da **Riqueza das Nações** no capítulo anterior – o limite temporal de satisfação

³³ DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. p. 186

³⁴ Recordamos de uma definição introduzida no capítulo anterior: taxa de desconto positiva significa que os agentes têm preferências por investimentos que compensam no curto e não no longo prazo. Taxas de desconto negativas apresentam um viés para investimentos com retornos futuros.

de um eleitor é marcado pelo período de sua vida. Nesse sentido, dificilmente o governo conseguirá persuadir ou convencer um eleitor que determinadas ações governamentais, que têm um retorno do investimento em décadas, são de seu interesse. Quanto mais remota a compensação, maior a taxa de desconto do eleitor. Portanto, certos investimentos governamentais futuros tornar-se-iam impraticáveis se, de fato, os partidos no governo sempre operassem com taxas de descontos emprestadas dos eleitores.

Nos casos em que decisões políticas de alto custo são inescapáveis, a melhor estratégia para os partidos no governo é oferecer uma série de contrapartidas que compensem as altas taxas de desconto de modo que no computo total de suas ações seja possível lutar pela reeleição. Ressaltamos que mesmo nesse caso já se estaria a assumir que há decisões em que o governo age com taxas próprias de desconto futuro. Taxa que ele percebe ser distinta da dos eleitores e, portanto, oferece-lhes uma série de contrapartidas.

Os casos em que os partidos no governo adotam políticas de austeridade fiscal parecem ser emblemáticos – além de bastante atuais³⁵ – para o que estamos nos propondo a analisar.³⁶ Para uma parcela considerável do eleitorado, pacotes que incluam projetos de reforma previdenciária, por exemplo, não só não oferecem ganhos no longo prazo como provocam perdas atuais, futuras e, muito provavelmente, sem compensação. Um eleitor que tem seus benefícios previdenciários reduzidos ou que terá de trabalhar por mais alguns anos, não vê como essas ações governamentais poderão maximizar sua renda no futuro, muito antes pelo contrário, trata-se de um processo progressivo de perdas. Mesmo um eleitor como idade média não tem razões para encarar propostas de reforma previdenciária como mecanismos de investimento com ganhos futuros. Pois, não lhe parece factível que o sistema previdenciário possa vir a falir durante o período final de sua vida. A um jovem eleitor, talvez, possam ser oferecidas compensações, mas uma medida como essa sempre encontrará resistência dos eleitores sob o pretexto de

³⁵ Vide o caso europeu.

³⁶ Lastreamos nosso argumento na seguinte posição: “Mesmo os líderes políticos míopes deveriam desejar fazer mudanças e reformas que tivessem aceitação, pois não podem convencer um público desinformado e cínico a aceitá-lo e segui-los. Por exemplo, há propostas sensíveis em relação ao que deveria ser feito dada a crescente crise da segurança social: diminuir o crescimento de níveis de benefícios, aumentar gradualmente a idade da aposentadoria, impor limites ao caro tratamento médico terminal que prolonga a vida somente por poucos dias e, finalmente, aumentar os impostos agora antes de enfrentar grandes aumentos depois. Mas do jeito que as coisas são, aqueles que seguem o ‘grande jogo da política’ sabem que nenhuma dessas propostas sensíveis será aceita. [...] Na busca por dinheiro para o financiamento das campanhas, o sistema político simplesmente é incapaz de funcionar. Seu poder deliberativo está paralisado.” (RAWLS, John. “A idéia de razão pública revisitada”. p. 154)

que o governo deve achar outros mecanismos de se financiar ou então que o corte de gastos deveria incidir sobre outras áreas.

Antes de seguirmos em nossa análise, gostaríamos de complexificar o exemplo para demonstrar as várias facetas do jogo político, o intrincado e complexo processo de composição entre interesses privados e barganhas que podem ser empregadas para sustentar uma decisão em prol do interesse público. Para tanto, desejamos fragmentar nossa análise. Em lugar de observarmos somente o comportamento do Executivo como órgão central de gestão e proponente do projeto de austeridade fiscal, consideremos também a postura dos legisladores. Nesse segundo exemplo, podemos demonstrar como mesmo agindo contra os interesses imediatos dos eleitores, os representantes legislativos maximizam votos a partir de suas estratégias.

O caso central é o mesmo: a votação de uma política de ajuste fiscal que inclui aumento de impostos, corte de gastos públicos. A proposta é enviada pelo Executivo para ser debatida e aprovada pelo Legislativo. A princípio, somos levados a crer que ou bem os representantes são *dotados do mesmo espírito público* do chefe do Executivo, ou bem a proposta será derrotada, pois os interesses das diversas bases eleitorais serão contrariados e o legislador terminaria por não se reeleger. Contudo, em nosso exemplo, sugerimos que os legisladores não são dotados de espírito público, mesmo assim votam em favor da proposta do Executivo e ainda assim terminam reeleitos. Como é possível explicarmos esse caso?

O que ocorre é um típico caso de barganha legislativa. Os legisladores estipulam o prejuízo que o apoio aos projetos de ajuste fiscal causará ao seu eleitorado e, a partir disso, exigem uma série de contrapartidas do poder Executivo. As estratégias são variadas e podem incluir liberação de verbas para investimentos na zona eleitoral do representante, exigir o apoio em votações-chaves para a plataforma do deputado cooptado sobre temáticas que, em geral, não seriam sustentadas pelos deputados do partido governista.³⁷ Os legisladores, nesse caso, conseguem capitalizar os benefícios de

³⁷ As práticas são variadas: assistência mútua em votações distintas em que não há um ponto de interesse comum senão a mera *troca* de votos (*logrolling*); comércio de votos (*vote trading*); pagamentos laterais por parte do Executivo. Nesse sentido, reforça-se que a contrapartida do Executivo não precisa necessariamente retribuir o apoio através de liberação de verbas, há uma série de outros mecanismos que possibilitam que o legislador *maximize renda, prestígio e poder* oriundos dos cargos públicos *per se* para que possa desfrutar de mais influência no próximo período eleitoral. Além disso, uma obra que explicita como comportamentos políticos que, a primeira vista, parecem ser irracionais, mas, se analisados no detalhe, mostram-se racionais é o livro de George Tsebelis, **Jogos Ocultos** (São Paulo: Edusp, 1999). Ali, demonstra-se como o jogo político se desenvolve em vários níveis e, nem sempre, os mais *visíveis* são suficientes para explicar as estratégias de maximização dos agentes.

certos investimentos pontuais e anular os custos de terem se comprometido com uma medida antipopular.

O curioso nesses casos é que o modelo é bem sucedido ao explicar o comportamento dos partidos de oposição nas eleições, dos legisladores e dos eleitores. Todos agem como indivíduos *schumpeteriano-downsianos*. Contudo, não é capaz de explicar a posição do chefe do Executivo. Não há como justificar o ônus eleitoral a ser pago pela proposição de medidas que contrariam os interesses imediatos dos cidadãos, uma vez que o eleitor pode identificá-lo como o responsável pela diminuição de seu bem-estar. O chefe do Executivo sabe que não capitalizará os investimentos pontuais revertidos nas bases eleitorais dos legisladores, bem como sabe das altas taxas de desconto que os eleitores aplicam as ações escolhidas pelo governo e mesmo assim toma a decisão em questão.

Sem dúvida, como mostra o modelo downsiano, essas são medidas irracionais tanto do ponto de vista dos indivíduos no governo que desejam maximizar votos, quanto do ponto de vista dos eleitores, pois não maximizam sua renda de utilidade. Qualquer retorno futuro dessas ações está remotamente vinculado ao bem-estar desses indivíduos. Contudo, trata-se de uma medida que se impõe na medida em que o governante se alça da sua perspectiva particular à natureza perene do Estado.³⁸

Recordamos que um dos esforços de Downs é trabalhar com o conceito de governo como uma *coalizão de homens ao nível do mercado*. Ademais, ao revisar os pressupostos da economia de bem-estar, ele critica a posição que denomina de *falsa personificação*, segundo a qual o *Estado-como-pessoa estaria a maximizar uma função de bem-estar social*. Segundo Downs, seria um equívoco supor o Estado como um ente que existe independentemente dos indivíduos. Nesse contexto, trata-se de um processo progressivo no qual o economista americano colapsa as distinções entre os interesses imediatos e particulares do partido no governo com a natureza representativa do Estado moderno. Por conseguinte, o político maximizador de votos não mais representa a unidade do corpo político, mas está *colado* em seus interesses imediatos de um

³⁸ Downs, aqui, talvez, contra-argumentasse dizendo que na passagem em que apresenta o axioma do interesse pessoal, ele faz uma ressalva frente aos *políticos altruístas*. Contudo, (1) é uma ressalva que não tem relevância alguma para seu modelo, pois, como adverte, ele está baseado no princípio do interesse pessoal e (2) Downs afirma que esse político será visto como herói em virtude de seu altruísmo. Esse também não parece ser o caso. Muitos dos governantes que têm apoiado reformas agressivas de ajuste fiscal, ainda que por vezes reeleitos, não são vistos como heróis nacionais e muito menos altruístas. O que cremos que está por trás desses exemplos é o que J. Bessette também antecipará em seu *The Mild Voice of Reason* – ainda que sem se referir aos casos políticos de ajuste fiscal – e trata-se de uma decisão norteada pelo dever público.

particular, sem que com isso possa alçar-se, distanciar-se do lugar que ocupa na divisão social do trabalho e, ao abstrair e elevar-se dessa posição, *representar* os interesses da nação.

A afirmação donwsiana de que o governo não opera com taxas de descontos próprias para investimentos futuros parece ser um dos desdobramentos mais claros da natureza de seu empreendimento teórico. Pretendemos ter demonstrado com os apontamentos acima que, por vezes, os governantes se alçam dessa perspectiva imediatista dos interesses da sociedade – da divisão social do trabalho, mercado – e operam com taxas próprias de desconto para investimentos futuros. Nas situações limites que procuramos demonstrar, essas taxas não só são próprias como estão em evidente desacordo com as taxas dos eleitores³⁹. Por conseguinte, essa operação explicita o fato de que nem sempre os políticos profissionais atuam como maximizadores de voto e, portanto, que a natureza da democracia não é redutível a um mercado eleitoral, a uma *teoria econômica da democracia*.

...

Sem dúvida, há diversas perspectivas a partir das quais poderíamos traçar nossa crítica ao modelo de A. Downs. Tanto críticas internas à perspectiva da teoria da escolha racional quanto externas originadas, por exemplo, da teoria deliberativa. Contudo, preferimos determo-nos em um ponto específico do qual a discussão acerca da *taxa de descontos futuros* tornou-se símbolo, a saber, a desconsideração da natureza peculiar do Estado. Servimo-nos, preliminarmente, do próprio reconhecimento downsiano quanto à peculiaridade do mercado político para, na sequência, demonstrarmos como essa peculiaridade limita e torna inconsistente uma teoria econômica da democracia.

Como assumimos, talvez, a ter em vista que a agenda da *public choice* está deveras preocupada com a eficiência do governo, poderíamos ter insistido no debate com uma teoria da justiça. Há uma nota onde reproduzimos uma passagem de M. Olson e fica sugerido o que poderia ter sido uma abordagem muito interessante do problema, inclusive em virtude de sua posição no interior da perspectiva da teoria da escolha racional. Contudo, nosso objetivo principal foi indicar como as limitações do mercado o *empurram* para um domínio distinto que não é o de ser organizado pela mesma lógica

³⁹ “A taxa de desconto utilizada para avaliar o consumo futuro (em relação ao consumo presente) pode *diferir*, quando avaliada segundo as perspectivas do setor privado, daquela calculada sob o ponto de vista do setor público.” (MUSGRAVE, Richard. **Finanças Públicas: Teoria e Prática**. p. 5.). Ou seja, diferir, não *inexistir*.

da competição econômica ou, pelo menos, que ele não é redutível a ela. Nos termos de Elster: os princípios do fórum não são os mesmos do mercado.

Um outro aspecto que desvela o horizonte da Parte II é a posição crítica à circunscrição da participação política ao voto e a ações públicas voltadas única e exclusivamente para a maximização pessoal⁴⁰. Durante quase todos os capítulos dessa Parte I, *respingamos* a análise a partir desse ponto de vista externo aos modelos. Em especial, nas seções iniciais do capítulo 3, aludimos às posições críticas à análise do voto como uma posição programática e não meramente positiva. Cabe agora revisarmos que, ao delimitar a compreensão do voto e da prática política aos momentos formais, ignora-se que eles são “produtos da complexa dinâmica do debate público, no qual as referências individuais são constantemente reelaboradas pelas imagens e representações sociais desenvolvidas”. Por seu turno, essa análise já adianta os passos no caminho da Parte II. Vale colocarmos em relevo que ignorar esse contexto é uma consequência direta do argumento schumpeteriano que reduz o processo político e democrático ao “ao mecanismo do voto concebido como um meio exclusivo de agregação quantitativa das diferenças” e ao processo de seleção de dirigentes através de um processo eleitoral. Por conseguinte, como consideramos ao analisarmos o *mercado político* downsiano, a consideração de uma acepção de racionalidade, nos termos da *ontologia econômica*, reforça o caráter competitivo na esfera política e estimula “aos olhos do indivíduo, a sua própria maximização, refletindo o comportamento estratégico” o que mais uma vez nos conduz a negação de “uma socialização política reflexiva ou um potencial de transformação social baseados na construção de identidades coletivas”⁴¹.

Porém, uma posição crítica minimamente plausível aos modelos de teoria econômica da democracia não pode deixar de reconhecer que, em larga medida, o comportamento dos partidos *tem* sido pautado por considerações muito próximas a configuração do mundo-modelo downsiano. Ademais, o comportamento dos corpos legislativos, os processos de negociação durante as discussões para formulação do planejamento orçamentário parece, crescentemente, baseado nessa espécie de *política*

⁴⁰ “Certamente, se a política, ou mesmo o voto, se resumissem à competição de funções de utilidade excludentes não haveria nem a possibilidade de existência de ambas. Seria uma forte contradição supor que indivíduos racionais sustentam um arcabouço institucional que potencialmente sempre pode se manifestar contra suas próprias preferências.” (CARVALHO, Bruno. *A Escolha Racional como Teoria Social e Política: Uma interpretação crítica*. p. 127)

⁴¹ CARVALHO, Bruno. *A Escolha Racional como Teoria Social e Política: Uma interpretação crítica*. pp. 123-5

*baixa*⁴² voltada para a satisfação de interesses pessoais através de processos de barganhas individualizadas. Não parece fortuito que os modelos da teoria da escolha pública encontrem um terreno fértil nos estudos de comportamento legislativo.⁴³ Nesse sentido, esses modelos promovem um grande avanço do ponto de vista da análise das instituições e do comportamento dos agentes políticos.

Contudo, como bem ressalva Joseph Bessette, um dos pilares na retomada da concepção deliberativa de democracia,⁴⁴ nem todos os processos de decisão política podem ser explicados com base em processos sistemáticos, reiterados de barganhas políticas e negociações horizontais esteadas em interesses privados.⁴⁵ Em outras palavras: *a questão não é se a barganha ocorre ou não e se o incentivo a reeleição, às vezes, conduz a uma postura não-deliberativa, isso não se contesta; antes, a questão imediata é: quanto a barganha e a reeleição explicam e quanto deixam inexplicado.*⁴⁶

Portanto, para voltarmos ao problema da taxa de desconto como símbolo dessa discussão. Quando Downs nega que os governos operam com uma taxa própria, ele esgueira-se do problema do Estado como uma entidade que representa a unidade do

⁴² A expressão pode ser encontrada em BESSETTE, Joseph. *The Mild Voice of Reason*. (Chicago: University of Chicago Press. p. xi).

Em um registro bastante distinto daquele que influenciou a construção dessa pesquisa e, ainda que não tenhamos desenvolvido adequada ou minimamente o ponto, identificamos uma ocorrência dos termos na obra de Gramsci que “em suas reflexões de *teoria política*, fez uma importante distinção entre ‘grande política (alta política) e ‘pequena política’ (política do dia a dia, política parlamentar, de corredor, de intrigas). Essa distinção, segundo ele, baseia-se no fato de que ‘a grande política compreende as questões ligadas à fundação de novos Estados, à luta pela destruição, pela defesa, pela conservação de determinadas estruturas orgânicas econômico-sociais. A pequena política compreende as questões parciais e cotidianas que se apresentam no interior de uma estrutura já estabelecida em decorrência de lutas pela predominância entre as diversas frações de uma mesma classe política’.” (COUTINHO, Carlons Nelson. **De Rousseau a Gramsci**. Rio de Janeiro: Boitempo, 2011. p. 10). A passagem citada foi extraída de *Cadernos do Cárcere*. v.3 p. 21.

⁴³ “Com efeito, algumas das mais bem-sucedidas aplicações do enfoque da escolha racional dizem respeito a instituições, normas e comportamentos do Congresso e da burocracia dos Estados Unidos (ou seja, o estudo de situações bem estruturadas).” (TSEBELIS, George. **Jogos Ocultos**. p. 46). Para mais detalhes a esse respeito, ver também GREEN, Donald e SHAPIRO, Ian. *Pathologies of Rational Choice Theory*. p. 7 et seq.

⁴⁴ Todos os principais autores da teoria deliberativa reconhecem em J. Bessette o primeiro a empregar a expressão *democracia deliberativa* na teoria contemporânea. Vide BOHMAN, James e REHG, William. *Deliberative Democracy*. p. xiii; ELSTER, Jon *Deliberative Democracy*. p. x.

⁴⁵ “Isto quer dizer que, se o Estado democrático tem as divisões e contradições sociais como inevitáveis, ele nem por isto as toma como absolutamente congeladas e insuscetíveis de superação, ou só admitindo soluções barganhadas esteadas em compromissos de interesses, dos quais não faz parte nenhum princípio de legitimidade.”. Nesse sentido, o ponto do artigo é sugerir que a democracia moderna expressa um movimento basculante constante entre o universal e o particular: “A aposta da democracia é a que os indivíduos são capazes de afastar-se, pelo menos parcial e provisoriamente, de seus interesses pessoais ou de grupo, de tal sorte que lhes é possível pelo menos vislumbrar razões universalizáveis como fundamento de suas condutas. Esta crença no poder social de argumentos racionais não implica, entretanto, que se ignore a força dos interesses. O que é preciso reconhecer é que estes dois pontos de vista encontram-se em uma tensão permanente.” TORRES, João Carlos Brum. “Identidade e Representação”. *Revista de Filosofia Política*. Porto Alegre: LP&M, 1986. p. 47).

⁴⁶ BESSETTE, Joseph. *The Mild Voice of Reason*. p. 66.

corpo social dispersa nos antagonismos e nos conflitos da divisão social do trabalho; do Estado como uma variável exógena ao domínio do mercado; da política como um domínio que vai além da simples agregação e interesses particulares e antagônicos. O Estado alça-se dessa realidade imediata e, portanto, suas decisões são perpassadas pelo seu caráter perene frente à finitude dos particulares.

Por fim, seguimos a leitura de Bruno de Carvalho – que marca fortemente nosso texto – ao contrapor o instrumental da teoria da escolha racional à natureza do político, tal como descrita por P. Rosanvallon. Segundo Carvalho, “mesmo no ambiente hegemonicamente instrumental da modernidade, a dimensão pública não é somente um lugar de competição de interesses, mas também um ‘campo’ e um ‘trabalho’.”⁴⁷. Ou seja, o político como *campo* “designa o lugar em que se entrelaçam os múltiplos fios da vida dos homens e mulheres; aquilo que confere um quadro geral a seus discursos e ações; ele remete à existência de uma ‘sociedade’ que, aos olhos de seus partícipes, aparece como um todo dotado de sentido.”⁴⁸; e, mais pontual e especificamente, o político como *trabalho* “o processo pelo qual um agrupamento humano, que em si não passa de mera ‘população’, adquire progressivamente as características de uma verdadeira comunidade. Ela se constitui graças ao processo sempre conflituoso de elaboração de regras explícitas ou implícitas acerca do participável e do compartilhável, que dão forma à vida na *polis*.”⁴⁹.

B. Carvalho apela a essa distinção para marcar o que Rosanvallon compreende por *esferas do político* enquanto baseada em processos de constituição de uma comunidade democrática e do *exercício da política* que efetiva a competição instrumental. Pois,

[a]o falar substantivamente *do político*, qualifico desse modo, tanto uma modalidade de existência da vida comum, quanto uma forma de ação coletiva que se distingue implicitamente do exercício *da política*. Referir-se ao político e não à política, é falar do poder, da lei, do Estado e da nação, da igualdade e da justiça, da identidade e da diferença, da cidadania e da civilidade; em suma, de tudo aquilo que constitui a *polis* para além do campo imediato da competição partidária pelo exercício do poder, da ação governamental cotidiana e da vida ordinária das instituições.⁵⁰

⁴⁷ CARVALHO, Bruno. **A Escolha Racional como Teoria Social e Política: Uma interpretação crítica**. p. 126

⁴⁸ ROSANVALLON, Pierre. “Por uma história conceitual do político” in **Por uma história do político**. São Paulo: Alameda, 2010. pp. 71-2

⁴⁹ ROSANVALLON, Pierre. “Por uma história conceitual do político”. p. 72

⁵⁰ ROSANVALLON, Pierre. “Por uma história conceitual do político”. p. 73.

Nesse sentido, as teorias econômicas da democracia reduzem a *dimensão pública à competição do comportamento individual e de modo a perderem de vista as práticas discursivas e de debate que determinam as características mais substantivas do que se convencionou chamar de democracia.*⁵¹



A teoria democrática, evidentemente, deve estar atenta aos processos de agregação de preferências – e a referência ao mecanismo do voto não parece poder ser descrita de outra forma, pelo menos não quando recortarmos o processo de expressão das escolhas individuais expressas *em cada cédula* – e às barganhas políticas de toda ordem. Contudo, o processo democrático *vai além de considerarmos as eleições como um simples mecanismo de autorização e seleção de dirigentes políticos.*⁵² As eleições devem ser observadas como uma correia no processo de representação: da representação dos interesses sociais, mas acima de tudo, da representação do corpo político que solda a unidade do corpo social para além de suas contradições imediatas; *que projeta, no horizonte, os planos individuais e comuns dos cidadãos.* A eleição é um passo em um processo de estabelecimento da representação política que *funciona para focalizar, sem solidificar permanentemente, a soberania do povo enquanto transforma sua presença de uma sanção estipulada formalmente em influência política.*⁵³

A representação democrática trata-se de um processo onde o povo soberano – esse corpo abstrato e inencontrável⁵⁴ – passa a mediar-se nas instituições do governo representativo, reincidindo sobre o social para regrá-lo e dotá-lo de forma⁵⁵. Agora, para

⁵¹ CARVALHO, Bruno. **A Escolha Racional como Teoria Social e Política: Uma interpretação crítica.** p. 126

⁵² “*Political life is not merely the making of arbitrary choices, nor merely the resultant of bargaining between separate, private wants. It is always a combination of bargaining and compromise where there are irresolute and conflicting commitments, and common deliberation about public policy, to which facts and rational arguments are relevant.*” (PITKIN, Hanna. **The Concept of Representation.** p. 212)

⁵³ URBINATI, Nadia. e WARREN, Mark. “*The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory.*” *The Annual Review of Political Science*, vol. 11, 2008. pp. 391-2.

⁵⁴ ROSAVANLLON, Pierre. **Le Peuple Introuvable.** Paris: Gallimard, 1998

⁵⁵ Estamos muito próximos dos argumentos schmittianos. Contudo, o desafio do capítulo seguinte é apresentar um modelo no qual essa unidade pode ser dar através do discurso, nesse sentido, parece mais uma recuperação do modelo criticado por C. Schmitt frente à natureza do governo parlamentar. Em comentário à obra do jurista alemão, Bernardo Ferreira aponta que “[o] caráter normativo da ‘idéia política do catolicismo’ tem como premissa uma racionalidade institucional, capaz de compreender e configurar na unidade das suas formas a natureza múltipla e contraditória da experiência concreta. É esse enraizamento no concreto que faz da forma jurídico-política, por definição, uma ‘forma substancial’ (RK, 50).” E, no parágrafo seguinte, completa “[p]ara Schmitt, o que distingue a orientação normativa da racionalidade católica é a sua capacidade **de transcender o imediato da realidade e incorporá-la em uma ordem que pressupõe algum tipo de princípio de totalização. O pensamento técnico-econômico [que nos parece ser claramente o caso das teorias econômicas da democracia], em contrapartida, resultaria de um ponto de vista puramente imanente;** trata-se de um pensamento que ‘se mantém

que se consolide esse processo de representação e desprendimento dos particulares, das contradições sociais imediatamente dispersas na realidade social, faz-se necessário que abandonemos por um momento a barganha com um processo de decisão política e nos desloquemos para o registro da deliberação enquanto o mecanismo específico a ser considerado no interior um processo *propriamente* político de decisão coletiva.

absolutamente objetivo [*sachlich*], ou seja, nas coisas [*bei den Dingen*]’ (RK, 27),” (FERREIRA, Bernardo. “Schmitt, Representação e Forma Política.”. São Paulo, *Lua Nova*, nº61, 2004. pp. 29-30. Grifos nossos). Ao que se segue uma explicação da condição de coisa (*Dinghaftigkeit*) e da objetividade (*Sachlichkeit*) para o pensamento técnico-econômico. E, no que nos interessa aqui, mais adiante, B. Ferreira afirma: “O ‘permanecer nas coisas’ característico do pensamento técnico-econômico envolve não só uma imagem reificada da realidade, mas também uma espécie de **recusa a conceber algo que esteja para além do mundo das coisas**. Ele implicaria assumir o ponto de vista da plena imanência e renunciar a toda a compreensão da vida social que não partisse de seu aqui-e-agora empírico. De fato, observa Schmitt, tal pensamento ‘exige uma presença real nas coisas [*Realpräsenz der Dinge*]’ (RK, 35). No entanto, seria justamente essa perspectiva, no que ela tem de materialista e, sobretudo, no seu apego a imanência, que lhe impediria de compreender o processo de **‘configuração da ordem e da unidade’** [...]. **A constituição da ordem política não se esgota na mera efetividade daquilo que existe como um dado empírico, ela exige tanto um movimento de justificação normativa quanto de configuração de uma unidade.**” (FERREIRA, Bernardo. “Schmitt, Representação e Forma Política.”. p. 31. Grifos nossos)

PARTE II

DA ORDEM DAS COISAS E DOS FUNDAMENTOS DE UMA TEORIA DEMOCRÁTICA CONTEMPORÂNEA. O LUGAR DO *POLÍTICO*: ENTRE A ECONOMIA E A POLÍTICA.

Where should the line be draw between two domains which are as close to each other as are the domain of law and the domain of political economy? If, by chance, they should overflow into each other, how could the distinction be preserved?

HALÉVY, Élie. *The Growth of Philosophic Radicalism*, p. 489.

O Estado é a realidade efetiva da *liberdade* concreta, mas a *liberdade concreta* consiste em que a singularidade pessoal e os seus interesses particulares tanto tenham o seu *desenvolvimento* completo e o *reconhecimento do seu direito* para si (no sistema da família e da sociedade civil-burguesa), quanto, em parte passem por si mesmos ao interesse do universal, em parte reconheçam-no, com saber e vontade, como seu *espírito substancial*, e sejam *ativos* a favor do universal como seu *fim-último*, e isso de tal maneira que nem o universal valha e possa ser consumado sem o interesse, o saber e o querer particulares, nem os indivíduos vivam apenas para estes como pessoas privadas, sem querê-los simultaneamente no universal e para o universal e sem que tenham uma atividade eficaz consciente desse fim. O princípio dos Estados modernos tem esse vigor e esta profundidade prodigiosos de deixar o princípio da subjetividade plenificar-se até o *extremo autônomo* da particularidade pessoal e, ao mesmo tempo, de *reconduzi-lo à unidade substancial*, e, assim, de manter essa unidade substancial nesse princípio de subjetividade.

G.W.F. Hegel. *Linhas Fundamentais da Filosofia do Direito* § 260

A nosso juízo, não exageraríamos ao afirmar que as teorias econômicas da democracia apresentam um modelo teórico no interior do qual se torna irrealizável, quiçá incompreensível, a natureza – e o fundamento – *dos Estados Modernos que tem o vigor e profundidade de deixar o princípio da subjetividade plenificar-se até o extremo autônomo da particularidade pessoal e, ao mesmo tempo, reconduzi-lo à unidade substancial*. Na direção contrária ao anacronismo jacobino – que resulta no Terror ao afirmar o universal sobre a singularidade pessoal no mundo moderno –¹, os modelos econômicos de teoria democrática repousam sobre uma teoria política na qual, se nos for permitido abusar extemporaneamente da letra hegeliana, *o interesse, o saber e o querer particulares realizam-se sem qualquer referência ao universal, pois os indivíduos vivem apenas como pessoas privadas*. Não há espaço, no paradigma do

¹ “Primeiro, a confusão destas duas espécies de liberdade foi, entre nós, durante épocas por demais conhecidas de nossa revolução, a causa de muitos males. A França viu-se molestada por experiências inúteis cujos autores, irritados pelo pouco êxito que alcançaram, tentaram forçá-la a usufruir de um bem que ela não desejava e contestaram-lhe o bem que ela queria.” (CONSTANT, Benjamin. “Da Liberdade dos Antigos Comparada à dos Modernos.”. Porto Alegre, LP&M, *Revista Filosofia Política* n.º. 2, 1985. p. 10). Para os comentários de Hegel sobre o Terror Jacobino vide a seção “A Liberdade Absoluta e o Terror” na *Fenomenologia do Espírito* (Rio de Janeiro: Vozes, 1997)

mercado político, para qualquer ação dirigida intencional, voluntária e deliberadamente para o bem público; a compreensão da ação humana estaria enclausurada à esfera privada orientada pela racionalidade instrumental.² Ou seja, em termos hegelianos, nega-se que os indivíduos possam *reconhecer* – e realizar – *o universal, com saber e vontade, como seu espírito substancial* enquanto algo distinto, mas desejado simultaneamente, de seus interesses particulares de modo ativo e consciente.

Ainda que consideremos as abordagens economicistas da política como um empreendimento meramente metodológico, devemos perceber que por trás de uma teoria econômica da democracia opera-se uma alteração no modo a partir do qual se compreende o fundamento da dinâmica política e, portanto, na própria representação do arquétipo da sociedade. Deixa-se de observar as instituições democráticas como um processo de debate público sobre distintas concepções de bem comum – representação da sociedade baseada em um arquétipo político³ –, ainda que sempre perpassado pela luta pelo poder, e passa-se a examinar o fenômeno democrático a partir da lógica concorrencial, ou adversarial⁴, do automatismo mecanicista do mercado.⁵ Eis o motivo pelo qual aludimos, na abertura da primeira parte desta dissertação, a passagem que define o conceito arendtiano de *promoção do social*. Em alguma medida, ao compreendermos o processo democrático isomorficamente à competição econômica, sugere-se que os mecanismos de regulação do social, em sua dimensão econômica, alastram-se pelas demais esferas da sociabilidade dominando-as e imprimindo-lhes sua lógica.

Ao extrapolar para o interior da análise das instituições políticas as categorias de análise da ciência econômica, Joseph Schumpeter, Anthony Downs e a teoria da escolha racional⁶ formatam uma variação muito curiosa de uma *política de marginalização do político*, para arrogarmos da expressão de Charles Taylor.

² AVRITZER, Leonardo. **A Moralidade da Democracia**. São Paulo, Belo Horizonte: Perspectiva e Ed. UFMG, 1996.

³ ROSANVALLON, Pierre. **Le Capitalisme Utopique**. Paris: Seuil, 1999.

⁴ MANSBRIDGE, Jane. **Beyond Adversarial Democracy** (Chicago: Chicago University Press, 1983.).

⁵ “Em tal concepção, economicista e mecanicista, há muito pouco ou nenhum lugar para a intervenção intencional, voluntária e deliberada e para a responsabilidade individual na edificação das instituições políticas e na definição de políticas públicas. Nela, *a esfera pública da sociedade sofre um processo de radical erosão, convertendo-se em mero agregado dos movimentos gerados na esfera privada e para ela orientados*.” (TAVARES, José Antônio Giusti. “Dois Paradigmas de Ética Pública na Teoria Liberal.” p. 345. Grifos nossos.)

⁶ Recordamos ao leitor que estamos a compreender esse conceito segundo a sugestão – que sabemos ser ampla – de Donald Green e Ian Shapiro em **Pathologies of Rational Choice**. Ali, a expressão *teorias da escolha racional* é tomada como sinônimo de *abordagens econômicas da política, teoria da escolha pública* ou *teoria da escolha social*.

Segundo essa tradição, a sociedade é dotada de uma identidade não-política de modo que a vida em coletividade não se constitui e não é ordenada como um resultado de uma decisão política – concebida pelos agentes como uma decisão que estabelece intencional e refletidamente, objetivos comuns –, mas, antes, efetiva-se por intermédio de *uma mão invisível*.⁷ É evidente que a teoria econômica da democracia apresenta, e defende, uma concepção de decisão coletiva. Contudo, esse modelo, ao importar a perspectiva do mercado, não percebe a instância política como um domínio autônomo ao antagonismo, à competição, ao conflito e à negociação envolvendo uma multidão de ações individuais voluntariamente voltadas, somente, para fins privados.⁸ A intuição schumpeteriana, teorizada por Downs, observa no mercado político de natureza concorrencial, baseado na maximização de preferências individuais, os parâmetros para a ação dos eleitores e dos partidos; observa nas preferências e interesses privados dos indivíduos a matéria a partir da qual a barganha e o voto se mobilizam no cenário democrático.⁹ Assim, podemos falar em uma progressiva erosão do sentido público dos processos políticos e de uma compreensão da sociedade como “mero agregado dos movimentos gerados na esfera privada e para ela orientados.”¹⁰

Contudo, é uma lição já apresentada por Hegel que o Estado não pode ser reduzido a um simples prolongamento do sistema de ação no plano econômico. Transformar o Estado em uma extensão da sociedade civil é compreendê-lo como uma instituição da necessidade e não da liberdade.¹¹ Pois, a sociedade civil é o domínio de

⁷ Neste capítulo de **Argumentos Filosóficos**, Charles Taylor está a analisar o conceito de sociedade civil. Trata-se de revisar duas interpretações, dois tipos distintos de “esperanças políticas da noção de sociedade como entidade dotada de uma identidade pré-política ou não-política. Um deles ruma para a norma de autodeterminação; o outro, para a meta de marginalizar o político. [...]. Não foi simplesmente que essas esperanças, cada qual à sua maneira, solapassem a própria distinção entre sociedade e Estado. Isso, é claro, elas faziam. A autodeterminação radical incorpora o Estado à sociedade, a uma suposta vontade comum, enquanto a meta da marginalização tenta aproximar[-se] ao máximo possível da anarquia.” (TAYLOR, Charles. **Argumentos Filosóficos**. São Paulo: Loyola, 2000. p. 237.)

⁸ Nesse sentido, explicita-se que para C. Taylor, aparentemente, haveria uma relação estreita entre decisão coletiva e bem comum ou, pelo menos, que essa decisão tenha sido orientada de modo intencional e deliberado por alguma noção de interesse público como algo distinto de um arranjo espontâneo dos interesses privados em concorrência como sugere a concepção smithiana de mão-invisível ou, em outras palavras, de uma economia autorregulada ou uma sociedade civil universal.

⁹ MOUFFE, Chantal. **The Democratic Paradox**. Londres: Verso, 2000. p. 81-2.

¹⁰ TAVARES, José Antônio Giusti. “Dois Paradigmas de Ética Pública na Teoria Liberal.”. p. 345.

¹¹ Em várias passagens nas **Linhas Fundamentais da Filosofia do Direito**, Hegel não só critica a concepção liberal de Estado como é enfático ao distinguir as funções e natureza da sociedade civil-burguesa e do Estado. Por exemplo, na seção da *Sociedade Civil Burguesa*, parágrafo 183, Hegel afirma explicitamente que a sociedade civil-burguesa não passaria de um estado exterior, “um estado da necessidade e do entendimento”. Ou seja, seria um absurdo reduzirmos a lógica de operação do Estado aos mecanismos de funcionamento – e às estruturas de justificação – da sociedade civil-burguesa, pois o reduziríamos a uma obra da necessidade e não da liberdade. A respeito das críticas de Hegel à posição liberal vide, por exemplo, as *Observações* ao parágrafo 258.

desenvolvimento da racionalidade econômica, dos indivíduos concebidos como átomos dispersos, do desenvolvimento da subjetividade, no entanto a suposição de que os agentes se reconhecem como livres e iguais (juridicamente como pessoas e moralmente como sujeitos) *deve* vir acompanhada da pressuposição da existência de instituições sociais, jurídicas e políticas que “*não podem ser adequadamente explicadas* por aquela *racionalidade econômica e estratégica*, resultante da estrutura jusnaturalista da sociedade civil, *implicando assim a esfera pública do Estado.*”¹²

Ao considerar que a comunidade política ganha corpo no Estado, podemos deduzir que há uma lógica para a esfera política que é distinta e irreduzível àquela que norteia e fundamenta o sistema social no plano econômico. A esfera política deve ser marcada como instância autônoma, portadora de características próprias e, como apontam as diferentes tradições, fundamentada, no plano conceitual, por princípios distintos daqueles do mercado. Hegel chamou a atenção para essa diferença ao apresentar, na **Filosofia do Direito**, uma leitura da esfera pública seccionada em *Sociedade Civil Burguesa e Estado*. A realização da *liberdade concreta* expressa, conceitualmente, a exigência de distinguirmos as esferas e seus métodos de decisão.¹³ Ademais, caber-nos-ia observar no Estado o espaço de consecução do interesse público que só o executa na medida em que, ao mesmo tempo, harmoniza e realiza os interesses particulares. Mesmo a tradição utilitarista, da qual a teoria econômica da democracia é sob certo aspecto herdeira,¹⁴ pensava a sociedade como regida por dois princípios distintos aplicados a esferas diferentes, a saber, os princípios da harmonia natural (esfera das relações econômicas) e artificial de interesses (domínio político/jurídico).¹⁵

¹² MÜLLER, Marcos Lutz. *Apresentação*. in Hegel, G.W.F. **Linhas Fundamentais da Filosofia do Direito ou do Direito Natural e Ciência do Estado em compêndio**. Terceira parte – *Eticidade*. Segunda Seção – A Sociedade Civil Burguesa. (*Textos Didáticos*. Campinas, Unicamp, n.21/setembro 2000. p. 10. Grifos nossos.)

¹³ É no Estado que se efetiva a liberdade concreta. Portanto, a singularidade pessoal e seus interesses particulares são perpassados pelo interesse universal, reconhecendo, em si, o espírito substancial. Nesse sentido, ao reconduzir as subjetividades à unidade substancial, o Estado se oferece como uma instituição que está além da esfera econômica. Por seu turno, essa recondução não ocorre, como pressupõe o liberalismo econômico, de modo espontâneo. Os agentes devem reconhecer o universal e desejá-lo por si, como seu fim-último. Ou seja, o universal não pode ser uma realização incidental dos particulares que nele não se reconhecem e também não o perseguem de modo ativo e consciente. Em uma linguagem desinflada do vocabulário hegeliano, a decisão coletiva, enquanto uma decisão política que tem lugar no Estado, não pode ser tomada e, subsequentemente, perseguida como um arranjo casual dos particulares. Faz-se necessário que os agentes encarem-na como algo distinto da simples consumação dos desejos de pessoas privadas, como interesses privados que devem realizar-se na medida em que dão corpo, através de suas ações privadas, também ao universal perseguido intencional, consciente e refletidamente.

¹⁴ BARRY, Brian. *Sociologists, Economists & Democracy*. Chicago: University of Chicago Press, 1978. p. 8. Em geral, como já mencionamos alhures, a teoria da escolha pública teria como base filosófica a doutrina contratualista e a teoria da escolha social o utilitarismo

¹⁵ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophical Radicalism*. London: Faber & Faber, 1972.

Contudo, a teoria econômica da democracia parece situar-se em uma perspectiva política que é, ao mesmo tempo, apolítica¹⁶, pois “[a] partir da ideia de uma natureza humana instrumental voltada exclusivamente para os interesses privados e não públicos, a teoria [da escolha racional¹⁷] reitera os postulados que destituem a política de autonomia.”¹⁸.

Seguindo o plano geral de nosso argumento, nesta Parte II, pretendemos apontar como essa distinção na natureza das esferas está espelhada em diferentes mecanismos de decisão e em conceitos e fundamentos diversos que não nos permitem reduzir nem os mecanismos de decisão, nem os fundamentos e os princípios de justificação do domínio político àqueles da esfera econômica. Para utilizarmos de uma expressão cara a nossa apresentação na Parte I: os mecanismos decisórios e os fundamentos conceituais do *fórum* não são os mesmos, bem como não são redutíveis, aos do *mercado*. Eis a razão pela qual, ao final da Parte I, esforçamo-nos em apontar para os *restos inexplicados* dos modelos de teoria econômica da democracia. Em verdade, não são “restos”, mas, antes, instâncias *desse algo* outro que está para além da redução do domínio e dos mecanismos políticos às categorias, aos métodos e aos conceitos forjados pela teoria econômica. Assim, como nos parece que a natureza da sociabilidade parece irreduzível à lógica concorrencial e ao arranjo ótimo através das estruturas de mercado, nem todos os fenômenos observados em uma democracia podem ser explicados por teorias democráticas de inspiração economicista.

...

No primeiro capítulo desta segunda parte, revisaremos a questão da natureza da sociabilidade. Remontaremos à tradição filosófica dos séculos XVII, XVIII para indicar que o *mercado* e o *contrato* foram concebidos como duas concepções a partir das quais podemos compreender os processos de (1) instituições e (2) regulação das relações sociais. Examinaremos essas duas noções como dois modos distintos a partir dos quais podemos compreender o processo de síntese de interesses particulares na construção da

¹⁶ Por esse motivo julgamos que os modelos de teoria econômica da democracia vão além do utilitarismo e do liberalismo econômico clássico. Talvez, seria possível aproximar esses modelos das variações daquilo que P. Rosanvallon chama de capitalismo utópico, interpretações bastante delicadas dos princípios liberais e que, não fortuitamente, parecem conduzir a uma reflexão muito específica acerca do conceito de democracia, a saber, a um anarquismo democrático. Os dois expoentes máximos desse liberalismo utópico seriam Thomas Paine e William Godwin. Como nota Rosanvallon, a própria compreensão do termo *governo* no interior das duas teorias torna-se problemática. Vide ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. capítulo 6.

¹⁷ Leia-se, ao que interessa ao presente estudo, qualquer modelo de teoria econômica da democracia.

¹⁸ CARVALHO, Bruno Scieberras de. *A Escolha Racional como teoria social e política: uma interpretação crítica*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008. p. 22-3.

ordem social. O mercado representará uma aposta em um mecanismo de agregação e arranjo espontâneo: se há um bem público ele realizar-se-á automática e necessariamente sem ser perseguido de modo voluntário pelos agentes sociais.¹⁹ O contrato expressa a natureza política do processo de construção do social, pois a ordem pública deve ser perseguida autônoma e deliberadamente pelos agentes políticos. Procuraremos demonstrar que uma compreensão adequada da natureza da democracia não é redutível à primeira chave de leitura.

No segundo capítulo, averiguaremos em que sentido essa entidade artificial, a qual cabe harmonizar os interesses, não só deve suportar em seu interior a *representação* dos interesses sociais, mas, em um sentido mais forte – e primeiro –, *representar* a identidade do social; a unidade que transcende a multiplicidade dos interesses privados dispersos na vida social. O Estado Moderno expressa, portanto, uma alteração no modo como se dá a relação entre o público e o político. Ao referirmo-nos a um Estado *representativo* estamos, em um primeiro plano, apontado para a segunda dimensão aludida, a saber, aquela de um ente ao qual cabe representar a identidade de uma comunidade política; o ente soberano que lhe fornece unidade.

Frente a esses dois cenários, um modelo democrático que encara as instituições políticas como prolongamento do entrechoque de interesses, da divisão social do trabalho expresso nas relações econômicas da sociedade civil burguesa, não consegue dar conta adequadamente da questão da mediação política e da representação da sociedade como corpo político. Em um segundo e dependente sentido de representação, a democracia moderna caracterizar-se-á, portanto, como uma progressiva, mas limitada *a priori*, abertura da esfera estatal para a participação e controle dos cidadãos. A abertura desses canais estabelecerá a interação entre as instituições e a sociedade de modo a estruturar um processo constante e dinâmico de construção daquela identidade através da representação democrática.

Nosso principal interesse no segundo capítulo será observar como o povo – titular da soberania democrática – torna-se um ente abstrato quando observado como princípio político, o *peuple-nation*. Princípio esse que tem sua visibilidade dissolvida ao confrontarmos com sua realidade imediata enquanto *peuple-société* que não passa de uma multidão de indivíduos²⁰. Ou seja, o processo político, uma vez que não se

¹⁹ Eis a figura da *mão-invisível* smithiana e do adágio mandevilleano sobre a transformação automática dos vícios privados em virtude pública.

²⁰ ROSANVALLON, Pierre. *Le peuple introuvable*. Paris: Gallimard, 1998.

resume ao caráter imediato do *peuple-société*, mas o transcende, deve apresentar mecanismos de decisão que superem a pura agregação de preferências dadas na forma da realidade social imediata. Para além dos mecanismos de agregação de preferências dadas, faz-se necessário levarmos em conta processos propriamente políticos de decisão capazes de reproduzir, constituir e instanciar essa entidade abstrata que termina mediada nos instrumentos do governo representativo – o povo-nação titular da soberania.

Eis o momento final, quando recuperamos a deliberação como o mecanismo capaz de operar essa distinção. Como o leitor perceberá, não excluiremos os processos de votação, eleições, regra majoritária, barganha, negociação política do cenário de análise. Antes, desejamos recuperar o caráter deliberativo das instituições e do processo democrático como aquele apto a promover a alteração de preferências e, portanto, no melhor espírito da teoria política do século XVIII, possibilitar aos representantes no parlamento – e, hoje, porque não também aos cidadãos fora dele²¹ – decidirem como representantes da nação e não como simples mandatários de seus condados²² ou, o que seria pior, como *representantes de seu interesse pessoal*.

Ao acompanharmos P. Rosanvallon, quando esse afirma que o *povo-soberano* ganha vida através dos instrumentos do governo representativo, estaremos a dizer que essa entidade política não se torna mais sensível somente nos processos eleitorais circunscritos ao ato do voto individual. O povo-nação configura-se a partir de um intrincado processo, aberto e dinâmico, de representação política do qual o mecanismo eleitoral também faz parte, mas não expressa sua totalidade. Não podemos esquecer que uma interpretação mais rica dos instrumentos do governo representativo inclui a liberdade de opinião dos cidadãos e uma opinião pública apta a testar publicamente os discursos e decisões políticas. Não se trata de aprisionar os representantes aos desejos dos eleitores (mandato vinculado), mas de expandir os sentidos do processo eleitoral compreendido como uma engrenagem de transmissão de ideias, preferências, opiniões, entre o Estado e a sociedade. Aqui, vale a ressalva. Não estamos a falar, necessariamente, em novos instrumentos de participação e deliberação democrática. Estamos a sugerir, pura e simplesmente, que a defesa da deliberação como um

²¹ Como advertido nas seções precedentes, a tradição deliberativa visa tanto recuperar a natureza deliberativa das instituições do governo representativo, quanto alargar os espaços políticos de participação e deliberação. Esses novos espaços podem estruturar-se como mecanismos de pressão informal ou esferas de decisão formal.

²² BURKE, Edmund. *Speech to the Electors of Bristol*. (3 Nov. 1774 *Works* 1:446—48). Fonte. <http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch13s7.html>

mecanismo propriamente político de tomada de decisão nos conduz a alargarmos a análise mesmo do instrumento do sufrágio para os processos de discussão que antecedem o voto como ato de decisão individual.

Portanto, a disputa eleitoral deve estar baseada na oposição entre interpretações do bem comum, entre proposta generalizáveis e não somente como expressão de uma luta barganhada por espaço político. Evidentemente, que essas atravessam o processo político moderno de maneira ineliminável. Elas, inclusive, surgem mascaradas na forma de propostas universalizáveis, contudo, esse movimento em direção aos interesses generalizáveis, a forma desse discurso, mesmo que hipócrita em seu conteúdo, já nos parece demonstrar as limitações intrínsecas dos modelos de inspiração economicista.²³ Ou seja, *a forma* do discurso público-político e a consideração de um domínio *institucional instituído* para a transformação de preferências com base na troca de razões e argumentos parecem lançar-nos em um registro distinto daquele da simples agregação mecânica de preferências privadas.

²³ J. Elster chama atenção que, por vezes, o debate público pode gerar ações coordenadas que têm um reflexo pior para todos ou pelo menos para um grupo de indivíduos. Ou seja, o discurso público não resolve todos os problemas. Por exemplo, há circunstâncias nas quais padrões de escolhas egoístas se anulam e geram um resultado melhor do que a ação coordenada sugerida. Isso, contudo, não deve promover o abandono da ideia de deliberação. Como o filósofo norueguês bem adverte, se, de uma parte, a fé despropositada na deliberação pode conduzir-nos a resultados piores, de outra “seria excessivamente estúpido apoiar-se, como regra geral, em vícios que se compensam mutuamente para produzir benefícios públicos.” (ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política”. p. 237)

1. DA ORDEM DAS COISAS: UMA PERGUNTA [DUAS RESPOSTAS] A RESPEITO DA NATUREZA DO SOCIAL. ENTRE A ECONOMIA E A POLÍTICA.

Do espelhamento entre o princípio fundante e os métodos de tomada de decisão coletiva.

Minha tese, assim, é de que o Leviatã e A Riqueza das Nações devem ser lidos da mesma maneira. Ou de preferência, que o contrato social e o mercado são apenas duas variantes da resposta a uma mesma questão.

ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 12

A questão a que Pierre Rosanvallon está a se referir é objetiva, contudo sua, ou mais precisamente, suas respostas exigem um equacionamento complexo. A reflexão sobre a origem e o funcionamento – a harmonização – da sociedade são duas faces inseparáveis da uma mesma interrogação a respeito da instituição do social.²⁴ O **Leviatã**²⁵ hobbesiano e **A Riqueza das Nações**²⁶ smithiana são, portanto, dois modelos distintos de resposta à questão acerca da natureza do social: uma política e outra econômica. Sob a perspectiva contratualista, em suas mais variadas formulações,²⁷ cabe à figura do pacto instituir, dar forma ao ordenamento social e fundamento aos corpos políticos. O mercado, contudo, elimina esse processo de compreensão da sociedade como *informada* pelo político. A partir do momento em que o mercado deixa de ser compreendido como uma simples parte do social e passa a enquadrá-lo, a expressar sua

²⁴ ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. Paris: Seuil, 1999. p. 11

²⁵ HOBBS, Thomas. *Leviatã*. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

²⁶ SMITH, Adam. *Uma Investigação sobre a Natureza e as Causas da Riqueza das Nações*. São Paulo: Abril Cultural, 1985. Aqui vale uma ressalva importante. Reconhecidamente o Estado possui um papel claro no desenvolvimento da **Riqueza das Nações**, a saber, o provimento de: justiça, defesa nacional e bens públicos necessários para o desenvolvimento da sociedade, mas não lucrativos para o setor privado (ou com retorno no longuíssimo prazo). Nesse sentido, em todas as passagens em que referirmos ao mercado e a leitura smithiana na **Riqueza das Nações** a partir dos argumentos de Rosanvallon, estamos a sugerir essa imagem do mercado como arquétipo do social, muito embora A. Smith tenha claramente se pronunciado frente à necessidade de atuação do Estado. Vide **Riqueza das Nações** Livro V capítulo 1.

Ademais, vale também destacar que outra importante fonte para as considerações de A. Smith acerca do papel do Estado podem ser encontrada em suas *Lectures on Jurisprudence*. A obra pode ser acessada em http://oll.libertyfund.org/?option=com_staticxt&staticfile=show.php%3Ftitle=196.

²⁷ P. Rosanvallon passa em revista os modelos de Hobbes, Locke, Pufendorf e Rousseau. O objetivo é marcar distinções nos modos como se apreende: (a) a natureza humana, (b) o estado de natureza, (c) relação entre sociedade e soberano. Pretende-se indicar que apesar de suas diferentes concepções de pacto social e, portanto, diferentes composições da relação entre a política e o social, “[d]e Hobbes a Rousseau há, portanto, uma inegável continuidade de que é *a política que institui o social*.” (Rosanvallon, 1999: p. 27. Grifos nossos.)

totalidade,²⁸ ironicamente, a economia se apresenta como o enigma resolvido de toda as constituições.²⁹

Como se pode observar, a ironia repousa sobre o uso da passagem marxiana clássica na qual se afirma a democracia como o enigma resolvido de toda constituição.³⁰ Contudo, a democracia como o enigma resolvido das constituições em nada tem a ver com o modelo liberal representativo adotado nos Estado democráticos hodiernos. Muito antes pelo contrário. O conceito expressa a superação – suspensão (*Aufhebung*) – da representação política, da contradição moderna entre Estado e sociedade civil-burguesa. A forma/conteúdo democrática referida por Marx – a *verdadeira democracia* (*wahre Demokratie*) – supera (*aufheben*) as contradições entre política e economia, entre Estado e mercado.³¹ Eis a motivo pelo qual o emprego marxiano do termo *democracia* em nada tem a ver com o uso contemporâneo da expressão, pois com o desvanecimento do Estado superar-se-ia a representação e todas as formas políticas da democracia *dos modernos*.

Nesse sentido, o arcabouço e maquinário conceitual empregado por Marx para sustentar o conceito de *verdadeira democracia* (*wahre Demokratie*) não é tão somente estranho, mas totalmente avesso ao modo como hoje concebemos esse forma de governo. Sob a rubrica marxiana, ela é pensada como uma nova forma de organização política para além dos dualismos que caracterizam a modernidade, que está para além da **representação** e da **mediação política**. Contudo, a democracia moderna reforçou, no lugar de suspender (*aufheben*), a contradição entre Estado e sociedade civil burguesa estruturando-se sobre a figura da representação política. Ou seja, a análise empírica das

²⁸ Isso parece claro na seguinte passagem: “Comme nous l’avons déjà souligné, le concept de marche change de signification avec Adam Smith. Il n’est plus simplement un lieu particulier et localisé d’échanges: c’est la société tout entière qui constitue le marche. Il n’est pas seulement un mode d’allocation des ressources à travers une libre détermination du système des prix: c’est une mécanique d’organisation sociale plus encore qu’un mécanisme de régulation économique.”, ou, de modo lapidar, mais adiante, “[i]l nous semble nécessaire d’insister sur ce point. Smith ne fait pas l’apologie du capitalisme naissant, il ne dissimule pas les relations entre les individus derrière les relations entre les marchandises, il ne réduit pas la vie sociale aux activités économiques: il pense l’économie comme fondement de la société et le marche comme opérateur de l’ordre social aux activités économiques: il pense l’économie comme fondement de la société et le marche comme opérateur de l’ordre social.”. (ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 70)

²⁹ ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 41.

³⁰ As referências ao texto marxiano serão feitas a partir do tradução brasileira MARX, Karl. **Crítica da Filosofia do Direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo. 2005. Lemos, no original, “Die Demokratie ist das aufgelöste Rätsel aller Verfassungen.”.

³¹ Seguimos aqui, em boa medida, a leitura oferecida por POGREBINSCHI, Thamy “O enigma da democracia em Marx” (*RBCS*, vol. 22, número, 63, fevereiro/2007.) Para uma análise mais cuidadosa do tema que engloba esta discussão, a saber, do *político* em Marx, ver a tese de doutoramento da autora **O Enigma do Político. Marx contra a política moderna**. (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009).

instituições democráticas hodiernas parece depor em favor de Hegel e contra Marx.³² O mundo contemporâneo não só sustentou o enigma da modernidade como reforçou, progressivamente, as figuras de mediação política e econômica. De um lado, as decisões políticas se efetuam na esfera do Estado, mediando às relações humanas através da representação política e, de outro, o sistema de regulação de preços efetua a mediação das relações entre indivíduos no mercado. É sobre esse cenário que são forjadas as teorias contemporâneas da democracia: apresentando o sistema democrático como um método de decisão política.³³ [Y]

Contudo, a vertente inaugurada por J. Schumpeter no interior da teoria democrática parece borrar essa fronteira ao traçar uma analogia, ao estabelecer uma convergência teórica, entre os mecanismos competitivos de formação da vontade política no sistema partidário e os mecanismos de alocação de recursos do mercado. O voto, a legislação e todas demais instituições da democracia representativa tornar-se-iam veículos da articulação de interesses privados de agentes de mercado. Nesse sentido muito peculiar, desvela-se no horizonte de uma maneira muito específica a ideia de recusa global do político, a concepção de definimento do político³⁴ que, segundo P. Rosanvallon teria sido lançada por Adam Smith.³⁵

³² Ressalvamos, não estamos a sugerir que Hegel seria um defensor da democracia representativa. Muito antes pelo contrário. Como é sabido, o filósofo alemão não só foi um crítico do que ocorreu na Inglaterra de seu tempo, vide *Reform Bill*, como defendeu e sistematizou, em suas **Linhas Fundamentais da Filosofia do Direito**, o modelo de uma monarquia constitucional. Nossa única pretensão é apontar que, diferentemente de Marx, Hegel não defendia a superação da contradição entre Estado e da sociedade civil-burguesa. Desse modo, a filosofia política hegeliana articula e aponta um espaço claro para a representação política.

³³ Muito embora o tema da *verdadeira democracia* seja central em Marx e nós só o tenhamos tratado de modo parcial, gostaríamos de justificar, brevemente, como a sua introdução não é incidental ao argumento apresentado nesta pesquisa. Como é sabido, Marx é um crítico de Hegel, mas também pode ser dito um herdeiro da tradição liberal. O ponto de encontro dessas duas leituras é, justamente, sua posição frente ao desvanecimento do Estado e, portanto, da representação política. Nesse sentido, em uma verdadeira democracia não haveria representação. A crítica ao Estado, contudo, não conduz Marx ao mesmo nível do liberalismo utópico e muito menos às pretensões do liberalismo utópico. Pois, não se trata de negar a mediação entre os homens através do Estado para assumir a mediação entre os homens através das mercadorias. Nesse sentido, Marx defende a abolição do Estado, mas não a promoção de uma *bürgerliche Gesellschaft*, antes o desenvolvimento de um *menschliche Gesellschaft*. Ou seja, somente nesse plano realizar-se-ia o ser genérico do homem, somente na *verdadeira democracia*. Portanto, essa breve alusão é importante para nosso argumento no sentido de determinar em que sentido podemos falar em uma sociedade universal (projeto liberal) na relação com uma compreensão da democracia sem Estado e, portanto, sem representação (projeto marxiano). Para uma justificativa adequada dessa inserção e uma visão um pouco mais detalhada desse argumento remetemos à nota de fim de capítulo [♦]

³⁴ Entrementes, o que parece ser continuamente observado, seja contra os liberais utópicos do século XIX, seja contra os teóricos da democracia de inspiração economicista do século XX, é que as instituições políticas – no mundo *real* –, pelo menos em alguma medida, sustentam-se como propriamente políticas, como algo distinto do mercado, como uma variável exógena a divisão social do trabalho a operar, portanto, segundo uma lógica própria. Eis o motivo pelo qual em nossa estratégia crítica na Parte I

Observar a regulação do social a partir das categorias econômicas significa sugerir que a sociedade **como um todo**, em todas as suas instâncias, funciona segundo o sistema de preços que emerge das transações voluntárias entre vendedores e compradores no livre mercado. A atividade de milhares de indivíduos acaba coordenada através do sistema de preço sem nenhuma direção central, sem que conversemos ou amemos ao próximo. Basta que os indivíduos estejam cientes do e persigam seu próprio interesse.³⁶ O estabelecimento da ordem econômica e, segundo esse argumento, social não é intencional ou desejada, é meramente incidental.³⁷ Ou seja, “[o] mercado

optamos por apresentar uma série de casos inexplicados em lugar de estabelecer uma crítica direta e aberta ao viés e aos pressupostos das teorias econômicas da democracia.

³⁵ “A formação dessa representação da sociedade como mercado encontra seu pleno desenvolvimento na escola escocesa do século XVIII e mais particularmente na obra de Smith. A consequência essencial de tal concepção consiste em uma recusa global do político. Não é mais a política, o direito e o conflito que devem governar a sociedade, mas o mercado. Este último não é, portanto, reduzido à condição de simples instrumento técnico de organização da atividade econômica, ele adquire um sentido muito mais profundamente sociológico e político. Relido, nesta perspectiva, Adam Smith é menos o pai fundador da economia política que o teórico do definimento da política. [...] Smith é por excelência um anti-Rousseau.” (ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. iii-iv). O leitor deve ter em mente em que medida a leitura oferecida por P. Rosanvallon pretende o oferecer o *mercado como figura de realização da política*. Ademais, sobre o uso da posição smithiana em sua análise da divisão social do trabalho e as consequentes considerações acerca da natureza e função do Estado remetemos à nota número 26 acima.

³⁶ “*Les prix qui émergent des transation volontaires entre acheteurs et vendeurs – em bref, sur le marche libre – sont capables de coordonner l’activité de millions de personnes, dont chacune ne connaît que son propre intérêt, de telle sorte que la situation s’em trouve améliorée [...] Le système des prix remplit cette tâche em l’absence de toute direction centrale, et san qu’il soit nécessaire que les gens se parlent, ni qu’ils s’aiment [...]. L’ordre économique est une émergence, c’est la conséquence non intentionnelle et non voulue des actions d’un grand nombre de personnes meu par leurs seuls intérêts [...] Le système des prix fonctionne si bien et avec tant d’efficacité que la plupart du temps, nous ne sommes même pas conscients qu’il fonctionne.*” (FRIEDMAN, Milton. *Free Choose* apud ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. v. Grifos no original).

³⁷ Segundo essa interpretação, sugere-se, portanto, a “superioridade política do mercado sobre todas as outras formas de organização da sociedade” (FRIEDMAN, Milton. *Free Choose* apud ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. v.).

Nesse sentido, talvez, seria possível retomar em que medida P. Rosanvallon preocupa-se em esclarecer de que modo para A. Smith não se trata de *reduzir a vida social à vida econômica, mas em pensar a economia como o fundamento da sociedade e o mercado como o operador da vida social*. Eis o motivo pelo qual se fala *superioridade política do mercado*. Todavia, isso nos exigiria uma detalhada revisão das propriedades civilizatórias do mercado e de seu efeito benéfico para os costumes, tal como apresentados por A. Smith e brevemente aludidos por P. Rosanvallon nos primeiros capítulos de *Le Capitalisme Utopique*. Contudo, é inegável que esse processo conduziria a eliminação das instituições políticas tal qual as conhecemos no mundo moderno.

Ademais, parece-nos sugestivo que M. Friedman fale em “sem que as pessoas se conversem entre si ou que se amem”. Intuitivamente, somos levados a crer que, de um lado, a conversa sugere a deliberação sobre fins comuns, sobre a ordem a ser estabelecida de modo intencional, com um centro de decisão intervindo na tomada de decisão. Ou seja, a própria concepção clássica de esfera política. Por outro, ao sugerir que não se faz necessário “o amor” entre as pessoas, Friedman parece indicar que o problema da sociabilidade não é resolvido – e não precisa ser posto – em termos éticos como, por exemplo, o recurso a uma leitura do princípio da simpatia. Nesse sentido, não podemos furtarmo-nos em fazer uma referência a uma consideração de Chantal Mouffe relacionando o projeto da democracia deliberativa, os modelos agregativos de teoria econômica da democracia e as considerações de Carl Schmitt sobre o liberalismo: “A democracia deliberativa provê uma boa ilustração do que Schmitt expressou sobre o pensamento liberal: ‘De um modo muito sistemático, o pensamento liberal evade ou ignora o Estado e a política e

representa o arquétipo de um sistema de organização anti-hierárquica, de um modo de tomada de decisão no qual nenhuma intenção intervém.”³⁸. Como retomaremos adiante, interpreta-se a sociabilidade como expressão do princípio da identidade natural dos interesses, nos termos de Elie Halévy.³⁹

Segundo a leitura oferecida por Rosanvallon da evolução da filosofia liberal nos séculos XVII e XVIII, o mercado surge, portanto, como uma alternativa para responder as questões que o contratualismo, que a representação da sociedade como corpo político, não conseguiu dar conta de modo satisfatório. O contrato, ao modo como politólogo francês sumaria, foi um excelente instrumento para refletir a instituição do social no século XVII, porém não se configurou como uma ferramenta conceitual tão adequada para o exame da regulação do social, questão para a qual se voltaria de modo mais incisivo a reflexão no século seguinte. O ponto de virada dessa leitura explicitar-se-á, talvez, somente com J.J. Rousseau, pois para o filósofo genebrino o contrato *está mais ligado ao tema da regulação do social que à instituição do social*.⁴⁰

Nesse sentido, J.J. Rousseau sintetiza – e opera a transição – dos problemas de duas épocas distintas: (1) o tema da fundamentação da ordem política posto para o contratualismo que o antecedeu e (2) antecipa a questão smithiana da articulação e harmonização dos interesses. Portanto, refletir acerca do funcionamento da sociedade é uma questão que se colocará ao lado do exame da natureza de sua instituição. O contrato deverá oferecer uma resposta não só para o tema da fundação da sociedade como também para o problema da regulação entre os interesses particulares.⁴¹ Passa a ser necessário apresentar uma justificativa, bem como resolver o problema empírico, de

manifesta-se, ao invés disso, em termos de uma típica e sempre recorrente polaridade de duas esferas heterogêneas, sabidamente a ética e a economia’ (SCHMITT, 1976, p. 70). De fato, ao modelo agregativo, inspirado pela economia, a única alternativa que os democratas deliberativos podem opor é uma que reduz a política à ética.” (MOUFFE, Chantal. “Por um modelo agonístico de democrática”. *Revista de Sociologia e Política*. n° 25, novembro, 2005, p. 20. Por conseguinte, poderíamos afirmar que M. Fridman não faz outra coisa senão – por princípio excluída a opção política (conversação e determinação intencional de objetivos políticos) – optar pela resolução através do princípio econômico.

³⁸ ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. v.

³⁹ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophical Radicalism*. London: Faber & Faber, 1972.

⁴⁰ ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 25-6

⁴¹ “De Hobbes a Bentham, pode-se assim demarcar um redirecionamento contínuo no tratamento da questão da instituição e, em seguida, da regulação do social. Redirecionamento que se explica em parte pela natureza dos problemas postos. No século XVII, de Hobbes a Locke, a questão da instituição do social era central; tratava-se antes de pensar o estabelecimento humano da sociedade, ao introduzir a distinção entre estado de natureza e sociedade civil. No século XVIII, a teoria do pacto fundante não é mais posta em questão em si mesma. O conjunto das preocupações se volta para a regulação da sociedade civil; trata-se de pensar a harmonia do social e dar-lhe um fundamento simples e sólido.” (ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 32)

como as preferências particulares serão harmonizadas e sintetizadas em uma decisão coletiva.

A tradição fundada no contrato social sustentará que, assim como a sociedade constitui-se a partir de um contrato original, a regulação entre os interesses deve ser operada através da figura do legislador. Os interesses particulares devem convergir *artificialmente* – através das determinações dessa figura política criada através do contrato – para o interesse geral. Eis uma das formulações do princípio de utilidade como apresentado por E. Halévy a partir do utilitarismo benthamita e já antevisto por Beccaria e Helvetius: caberá a figura do legislador – esse ente criado e artificial – realizar a *identificação artificial dos interesses*. A política opera através da legislação e será através dessa, e não do sistema de preços, que se regulará o social.

A interpretação alternativa ao contrato compreende que a regulação dos interesses ocorre através do princípio de harmonia natural dos egoísmos. Ou seja, não deve haver uma figura externa aos indivíduos, não se deve criar um ente artificial para identificar os interesses privados, mas deixá-los a própria sorte, pois se harmonizarão espontaneamente. Eis a segunda interpretação possível do princípio de utilidade. Como consequência, não só a regulação dos interesses é pensada de modo alternativo, a partir dos mecanismos de mercado, como o próprio arquétipo e fundamento da sociedade passam a ser representando segundo as estruturas da esfera econômica suprimindo-se a ideia de um contrato fundante.

A estratégia de remontar à oposição entre contrato e mercado, remetendo ao seu *locus* clássico na filosofia dos séculos XVII e XVIII, tal como interpretado por P. Rosanvallon, tem por objetivo apontar que, pelo menos do ponto de vista da história das ideias, a política e a econômica expressam diferentes formas – ou reproduzem diferentes lógicas – de conciliar preferências, agregar interesses ou sintetizar interesse privados em decisões coletivas. Nesse sentido, haveria um espelhamento entre diferentes fundamentos e justificações, no plano conceitual, e diferentes instituições e mecanismos decisórios no plano prático.⁴² No momento em que, nas sociedades contemporâneas, a democracia é observada como método de decisão política, ela expressa um posicionamento bastante claro quanto à questão de como compreendemos – ou como

⁴² Essa talvez seja a aposta mais cara à dissertação: a pressuposição de que há um espelhamento explícito e direto entre (1) o maquinário conceitual a justificar e legitimar as instituições políticas como distintas daquelas da esfera econômica e (2) uma distinção *real* na natureza, nas características averiguáveis dessas instituições e nos processos decisórios que decorrem em seu interior.

deveríamos compreender – a regulação das nossas relações sociais: como não redutíveis ao plano das categorias e conceitos forjados pela teoria econômica.

A partir do mapa traçado nessa seção, poderíamos sugerir que: de um lado, observamos os mecanismos e instituições de mercado, ao que a ciência econômica fundamenta e justifica a partir do princípio da identidade natural dos interesses e, de outro, o princípio de identificação artificial dos interesses oferecendo uma justificação às instituições políticas. A seguir, retomaremos essas distinções de modo mais atento. Por ora, é necessário esclarecer, somente, como a democracia, enquanto método de decisão política, coloca-se na esteira da tradição do contrato e da legislação como atos políticos em oposição ao automatismo do mercado. A apresentação dos *restos inexplicados*, ao final da Parte I, visava, justamente, iluminar esse ponto: a irreducibilidade da política às categorias de análise econômica, a especificidade política das instituições representativas da democracia moderna.

Ao considerarmos que a legislação democrática é um expediente político para regulação das relações sociais, podemos construir o seguinte esquema a partir do quadro esboçado acima. De um lado, a figura do pacto compreende o social como: (1) instituído pelo ato político fundante, (2) é regulado pela legislação política e, portanto, (3) compreende a ação coletiva, a decisão coletiva como um ato político tomado autônoma e deliberadamente com vistas ao interesse público. De outro, a figura do mercado, compreende (1) a instituição e (2) a regulação das relações sociais a partir dos arranjos proporcionados pelo sistema de preços e do jogo de interesses disposto na sociedade. Por consequência, (3) o sentido da decisão coletiva está atrelado a involuntariedade de uma miríade de processos individuais, de ações voltados para a realização de fins privados que ocasionam uma determinada formação – ocasional e alheia a vontade dos indivíduos – do arranjo social.

Trata-se, assim, de estabelecer uma relação direta entre a compreensão da natureza do social e os mecanismos de decisão democrática. Para utilizarmos das expressões de J. Elster: o *mercado* e o *fórum* possuem diferentes princípios de justificação, portanto hei de existir uma distinção entre os processos a partir dos quais os interesses privados são sintetizados em decisões coletivas nesses dois domínios distintos. No limite, a observação das decisões políticas em geral e do voto mais especificamente não pode reduzi-los a um ato análogo ao ato de compra e venda no mercado. Detalhe, às vezes, as decisões políticas são tomadas analogamente ao modo como os indivíduos decidiriam no mercado, através de barganha e agregação, contudo –

e esse ponto desejamos salientar – *isso não significa que os processos políticos sejam redutíveis, em sua totalidade*, a natureza da decisão e dos processos de regulação da esfera econômica.

Contudo, a partir da obra de A. Smith, o liberalismo começa a ganhar contornos utópicos e a apresentar reinterados modelos nos quais os princípios e a lógica econômica busca ser transposta à esfera política ou expandida para a compreensão e justificação do arranjo social globalmente.⁴³ Todavia, ao fim e ao cabo, aquém desses projetos utópicos, nem mesmo Adam Smith reconhece que o princípio de fundamentação da esfera econômica possa ser transposto para justificar e fundamentar a existência de uma esfera política, bem como o domínio estatal terá funções claras a serem exercidas (prover justiça, defesa e bens públicos necessários para a sociedade, mas não lucrativos – ou com retorno de muito longo prazo – para o setor privado).

Ou seja, a dificuldade da teoria econômica em analisar a natureza de certas decisões conduziu-nos a subscrever as considerações de Elster⁴⁴ e a sugerir que a síntese dos interesses produzida pelo *fórum* não pode ser resumida a *agregação* dos interesses privados tal como ocorre no mercado. Explicitaremos, finalmente, qual a dimensão *ontológica* da expressão *agregação de interesses* que, evidentemente, desconforta-nos desde as primeiras seções da pesquisa. Observaremos esse mecanismo de síntese como próprio à esfera econômica e como uma peculiar representação do arquétipo social como mercado; uma aposta em uma sociedade transparente e imediata a si mesma. Sob essa perspectiva, o arranjo social surgiria espontaneamente à articulação natural e imediata dos interesses privados dispostos no mercado. Portanto, se (1) a expressão *agregação de interesse* sumaria o projeto economicista de tomada de decisão coletiva e (2) restam fenômenos políticos inexplicados a uma teoria econômica da democracia, então parece insinuar-se no horizonte a necessidade em apontarmos para: (1) algum mecanismo próprio às instituições democráticas modernas que (2) espelhe o princípio de harmonização **artificial** dos interesses e, portanto, sua natureza especificamente política. Dito de outro modo, um processo que expresse a **síntese** dos antagonismos e contradições da esfera social para além da **agregação** de interesses privados previamente dispostos e tipicamente ligado às interações econômicas, às relações sociais como imediatamente dadas no mercado.

...

⁴³ ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. Paris: Seuil, 1999

⁴⁴ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações na teoria política.”

Eis o momento de analisarmos dois princípios que têm sido recorrentemente citados durante a pesquisa, as teses da harmonização natural e artificial dos interesses.⁴⁵ Ambas estão na base da tradição utilitarista e liberal dos séculos XVIII-XIX e, sugestivamente, ligadas às teorias econômicas da democracia. Portanto, nas próximas duas seções empreenderemos duas estratégias. Na primeira, apresentaremos as duas possíveis interpretações do princípio de utilidade citadas acima. O objetivo é indicar (i) o modo como seria possível aproximarmos os projetos intelectuais do *Radicalismo Filosófico* e das teorias econômicas da democracia e (ii) como as duas interpretações do princípio de utilidade aparecem como teses concorrentes de compreensão da representação do social (contrato *versus* mercado, fórum *versus* mercado). No próximo subcapítulo, apresentaremos a construção de um quadro comparativo de mecanismos de tomada de decisão alternativos – mecanismos de síntese de interesses. O objetivo é indicar as razões pelas quais, no contexto desse estudo, observamos a expressão *agregação dos interesses* como um mecanismo de síntese específico às mediações e mecanismos de decisão coletiva da esfera econômica.

O objetivo desse mapeamento é demonstrar como a inexcludibilidade do voto como mecanismo próprio de decisão da democracia contemporânea não implica que não devamos traçar uma distinção entre processos que *agregam interesses privados pré-estabelecidos à interação política* versus *a construção refletida e intencional de objetivos políticos compartilhados*. Nesse sentido, não devemos reduzir a interpretação do voto a um ato privado análogo ao um ato privado de compra e venda no mercado, tal como o faz a tradição agregativa.

1.1. Sobre a síntese dos interesses. Princípios de justificação, instituição e regulação do social pela letra do Radicalismo Filosófico.

The principle of the natural identity of interest, when applied to the solution of the problems of politics, seems logically to lead to the anarchistic thesis.

HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophical Radicalism*. p. 130

Ao passo que a ideia do contrato social como origem, fundamento e princípio de harmonização da sociedade expressa uma representação política do arquétipo social, a

⁴⁵ HALÉVY, Élie. *The Growth of Philosophical Radicalism*. Londo: Faber & Faber, 1972.

figura do mercado apresenta uma leitura concorrente e, em essência, *apolítica*.⁴⁶ Compreender a instituição do social pelo político significa observar o contrato como fundamento e origem da sociedade a partir do estabelecimento de instituições políticas que a regularão permanentemente. Significa assumir que o social, por essência, é *informado* pelo político e cabe às instituições políticas – criadas artificialmente através do pacto – harmonizar os interesses no processo de interação social. Em outros termos, o que o utilitarismo nascente nos séculos XVIII-XIX denominava como princípio de identificação artificial dos interesses. Por seu turno, o mercado expressa uma leitura econômica do arquétipo social. Aqui, não há a necessidade de nenhuma entidade *artificial* para regular os interesses e as relações sociais dos indivíduos. Portanto, como princípio concorrente, se estabelece uma aposta na harmonia natural dos egoísmos.

Na medida em que a democracia moderna não significa um retorno à projeção idealista da democracia direta grega e, tampouco, à utópica realização de um anarquismo democrático moderno a partir de uma sociedade civil universal, parece-nos necessário preservar minimamente essa distinção. Para responder antecipadamente ao questionamento de E. Halévy que serve de epígrafe a essa segunda parte da dissertação: a sobreposição do direito e da economia política, a consideração indistinta de seus mecanismos e princípios fundantes redundará na consideração de uma só esfera e não mais em dois âmbitos distintos, aqueles da economia e da política.

Cabe-nos demonstrar em que medida os institutos de decisão política, as instituições e a legislação decorrente dos processos democráticos repousam sobre uma justificação ancorada no princípio de harmonização artificial dos interesses. Afinal, a democracia moderna não se caracteriza por uma sociedade imediata a si mesma, mas, antes por um progressivo, mas limitado *a priori*,⁴⁷ processo de abertura para o controle e a participação da esfera público-estatal por parte dos cidadãos. Não só abertura para controle e participação na esfera público-estatal, mas um processo de construção e

⁴⁶ “Il [o conceito de mercado] a essentiellement un sens sociologique et politique et s’oppose à l’idée de contrat; ce n’est pas un concept «technique» (définissant un mode de régulation de l’activité économique par un système de prix librement formés). L’affirmation du libéralisme économique traduit plus profondément l’aspiration à l’avènement d’une société civile immédiate à elle-même, autorégulée. Cette perspective, apolitique au sens fort du terme, fait de la société de marché l’archétype d’une nouvelle représentation du social: c’est le marché (économique) et non pas le contrat (politique) qui est le vrai régulateur de la société (et pas seulement de l’économie).” (ROSANVALLON, Pierre. **Le Capitalisme Utopique**. p. ii)

⁴⁷ O Estado como corpo político descola-se do corpo social, não havendo uma identificação completa entre corpo político e corpo de cidadãos. A identificação imediata entre o povo como titular da soberania e o corpo social de indivíduos (ou cidadãos) parece dissolver a própria noção de Estado representativo como ente soberano abstraído dos particulares; perder-se-ia por completo o primeiro e mais radical sentido da representação política na modernidade.

mediação permanente do *povo* como corpo político e titular da soberania, que está para além da multidão de indivíduos atomizados e dispersos no domínio da sociedade.

INTUIÇÕES COMUNS: PRINCÍPIOS DAS TEORIAS ECONÔMICAS DA DEMOCRACIA E DO RADICALISMO FILOSÓFICO

O principal postulado das teorias econômicas da democracia é compreender as decisões coletivas a partir do processo de escolha individual. Ou seja, o indivíduo é a unidade básica de análise que serve como fundamento para explicação e compreensão dos processos políticos. Ademais, os indivíduos são compreendidos como agentes maximizadores de utilidade e, em alguns modelos, motivados pelo egoísmo. Contudo, ainda que na teoria social contemporânea essa análise seja revestida pela formalização lógico-matemática, por exemplo, dos teoremas da racionalidade, essas pressuposições não são nenhuma novidade para as ciências humanas. Se, no século XX, as abordagens econômicas da política buscaram inspiração e ferramentas na economia, nos séculos XVII e XVIII esse conjunto maior de ciências do espírito importou os métodos e propriedades das ciências naturais para compreensão do homem e da sociedade. Nesse sentido, o individualismo operante nas teorias econômicas da democracia não é outro senão aquele do atomismo utilitário. Todavia, como buscaremos demonstrar, o Radicalismo Filosófico sempre preservou as fronteiras e os fundamentos específicos das teorias econômica e política, do mercado e do fórum.

Princípios da harmonia dos interesses.

Postulado que concebemos (i) a sociedade a partir do indivíduo, (ii) cada indivíduo é o melhor juiz de seus interesses, (iii) uma circunstância w não afeta do mesmo modo os indivíduos x e y de modo que (iv) w pode gerar prazer a y e dor a x e

[s]e meu prazer é o objeto natural de meu desejo e minha dor o objeto natural de minha aversão, como é concebível que o senso moral que me inspira a perseguir a utilidade geral e não meu interesse privado pode ser parte constituinte de minha natureza?⁴⁸

Há três respostas possíveis para essa indagação, três interpretações para o princípio de utilidade. Cada uma delas dará origem a uma tese que funda doutrinas distintas e,

⁴⁸ “If my pleasure is the natural object of my desire, and my pain the natural object of my aversion, how is it conceivable that the moral sense which inspires me to pursue the general utility and not my private interest, should be a constituent part of my nature?” (HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 13)

talvez, contraditórias: a fusão dos interesses, a harmonização espontânea e a harmonização artificial dos interesses.

Dessas três variações do princípio de utilidade, uma pressupõe os agentes como dotados de *simpatia* e, portanto, sugere-se que *a identificação do interesse pessoal com o interesse geral é formada espontaneamente no interior de cada indivíduo*. Somente através da *simpatia*, como uma leitura muito específica do princípio de utilidade, consideramos *a felicidade de nosso vizinho como afetando-nos diretamente*.⁴⁹ Portanto, o interesse de cada indivíduo funde-se com o dos demais em um cálculo interno a sua consciência. Essa interpretação do princípio de utilidade intitula-se tese da fusão dos interesses.

Todavia, o princípio da *simpatia* – o *prazer da simpatia*, que também é chamado por vezes de *benevolência* – não parece reproduzir exatamente o comportamento dos homens. Ou, de modo mais preciso, parece inviabilizar a realização do projeto utilitarista – e, em geral, das ciências do espírito no século XVII – em estabelecer na moral à mesma precisão e rigor das ciências naturais a partir da importação de seus métodos. Em especial, se consideramos como característica do método newtoneano⁵⁰ a determinação do *menor número possível de leis simples e gerais que, uma vez descobertas, habilitem-nos a explicar o maior número possível de fenômenos, com grande grau de detalhamento, através de um método sintético e dedutivo*.⁵¹ Nesse contexto, um dos esforços metodológicos inclui a *busca por isolar na alma humana aquele sentimento mais facilmente mensurável*. Característica que parece ser incompatível com definição de *simpatia*.⁵² Faz-se necessário, portanto, rastrear outro sentimento como principal motor de nossas ações. Curiosamente, como vimos durante a Parte I, uma das características a partir das quais distinguimos a teoria da escolha social e a teoria da escolha pública diz respeito justamente ao modo como cada uma estabelece

⁴⁹ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 13

⁵⁰ “O sucesso arrasador da física newtoniana teve como resultado praticamente inevitável que se passasse a considerar suas características como essenciais à edificação da ciência como tal, de qualquer ciência; todas as ciências novas que apareceram no século XVIII – ciências do homem e da sociedade – tentaram conformar-se ao modelo newtoniano de conhecimento empírico-dedutivo e de ater-se às leis formuladas por Newton em suas célebres ‘Regulae Philosophandi’ [...]” (KOYRÉ, Alexandre. *Études Newtonien* apud TORRES, João Carlos Brum. *Apresentação in Valor e Forma do Valor*. São Paulo: Símbolo, 1979. p. 21).

⁵¹ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 6

⁵² “The aim of Bentham, as of all Utilitarian philosophers, was to establish morals as an exact science. He therefore sought to isolate in the human soul that feeling which seems to be the most easily measurable. Now the feeling of sympathy seems to fulfill this condition less than any other. How can it be said without absurdity that the feeling of sympathy varies with the number of its objects according to a law? Egoistic feelings, on the other hand, are better qualified than any others to admit an objective equivalent.” (HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 15)

padrões de motivação para as preferências dos agentes. Aqueles modelos que adotam um padrão de maximização egoísta afirmam que pressupor qualquer outro valor como sendo maximizado pelas funções de utilidade dos indivíduos torna a teoria menos precisa na previsão e descrição do curso de ação dos agentes.

Na seção seguinte, retomaremos a análise dessa interpretação do princípio de utilidade. Contudo, a princípio, se há um processo interno à consciência dos indivíduos de harmonização dos interesses, não parece colocar-se como um problema a identificação e estabelecimento de qualquer mecanismo institucional exterior responsável por esse processo, seja o automatismo do mercado, seja o caráter artificial do legislador.

Com as ressalvas impostas à simpatia, os filósofos morais do século XVIII observam qual outro sentimento seria predominante na motivação dos seres humanos. Muito embora o egoísmo não apresente uma explicação exaustiva da motivação de todas as ações, ele parece ser a inclinação predominante à natureza humana. Portanto, servirá de base, melhor do que qualquer outro sentimento, para que os filósofos utilitaristas mensurem e estimem o que nos provocará prazer e dor.⁵³ Contudo, pressuposto o egoísmo, não parece plausível sustentarmos que os interesses individuais irão se reconciliar a partir de um processo interno de reflexão. Não se pode mais sustentar que ao determinar o curso de suas ações cada indivíduo levará em conta o interesse do outro. Surgem, portanto, duas novas interpretações para o princípio de utilidade que dão origem as teses da harmonização (i) natural e (ii) artificial dos interesses.

Princípio da Harmonização Natural dos Interesses

A postulação do egoísmo, contudo, trás consigo o grande desafio de interpretarmos como é possível o estabelecimento de uma ordem social e política, pois torna-se “necessário explicar como a partir da multiplicidade dispersa e egoísta dos indivíduos pod[e] surgir a vida comunitária com tudo o que tem de constante e regrado.”⁵⁴. Desafio esse que se torna mais candente, pois, ao que nos parece, a pressuposição de indivíduos egoístas representa de modo mais bem acabado a

⁵³ “The fear of pain can with some accuracy be estimated and compared with others fears when the sufferings in question are really egoistic.” (HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 15)

⁵⁴ TORRES, João Carlos Brum. *Apresentação*. in **Valor e Forma do Valor**. p. 22

transposição e reprodução do atomismo das ciências naturais⁵⁵ no interior das ciências humanas.⁵⁶

A questão passa a ser como interpretar o conjunto de regularidades sociais se, apesar de mais *facilmente mensurável*, o sentimento do egoísmo, aparentemente, não nos compele à sociabilidade, mas, antes, afasta-nos da consideração do interesse do outro, de qualquer afeição imediata pelo bem estar do outro. Consideremos o seguinte cenário ao retomarmos os postulados utilitaristas:

- (i) todos os homens buscam o prazer e evitam a dor, sendo que perseguir o prazer é uma lei necessária para toda ação humana;⁵⁷
- (ii) o indivíduo é o melhor juiz de seus interesses;⁵⁸
- (iii) uma ação pode atingir x e y distintamente, provocando prazer a x e dor a y ;
- (iv) o egoísmo é o sentimento que nos motiva a perseguirmos o prazer como aquilo que nos afeta mais diretamente e não através do bem-estar dos outros.

Logo, fica evidente que motivados pelo egoísmo, estaremos engajados em promover o nosso próprio interesse *sem levarmos em consideração o interesse de nosso vizinho*.⁵⁹

⁵⁵ “Não obstante, tão forte era a crença na ‘natureza’, tão poderoso o prestígio do modelo newtoniano (ou pseudonewtoneano) de uma ordem resultando automaticamente da interação de átomos isolados e independentes que ninguém ousava pôr em dúvida fosse a ordem e a harmonia produzidas, de alguma maneira, pelos átomos humanos agindo segundo sua natureza, qualquer que ela fosse: o instinto do jogo e do prazer (Diderot) ou a perseguição egoística do ganho (Adam Smith).” (KOYRÉ, Alexandre. *Études Newtonien* apud TORRES, João Carlos Brum. *Apresentação in Valor e Forma do Valor*. p. 21)

⁵⁶ A influência e a linguagem fiscalista pode ser muito bem examinada em Hobbes por influência de Galileu. Como aponta P. Rosanvallon “[c]ette analyse de la nature humaine se veut scientifique, pour donner un fondement solide et indiscutable à la société. Hobbes affirmera ainsi s’inspirer de Galilée dans son épître dédicatoire à De la nature humaine.” (ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. pp. 12-3).

A formulação hobbesiana do estado de natureza parece exemplificar de modo muito pertinente a transposição dos métodos e linguagem das ciências naturais para as ciências humanas. Assim como os corpos se mantêm em movimento em uma direção até que sejam desviados pelo encontro – e consequente choque – com outros corpos, também os indivíduos usam todos os seus poderes para manter suas vidas e, *sustentar-se em movimento*. Uma vez que esse movimento *possivelmente* gerará uma série de entrechoques que colocarão a vida do indivíduo em risco, a saída do estado natural coloca-se como uma lei da razão. Nesse sentido, a filosofia política hobbesiana não só está impregnada do fiscalismo do século XVII como é uma consequência de sua filosofia natural.

⁵⁷ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 7

⁵⁸ “Not only has every individual an interest, but each individual is the best judge of his own interest: **this, perhaps, is the fundamental postulate of the method.** (HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 99. Grifos nossos). Aqui parece radicar todo o problema em pensarmos atividade do Legislador ou, de uma perspectiva mais abrangente, do Estado. Pois, afinal de contas, abre-se mão do postulado do indivíduo como melhor juiz do seu interesse. Ao pensar o tema da representação, Hanna Pitkin também chama a atenção para esse ponto. O representante arroga-se a prerrogativa – especificamente no caso do mandato livre – de julgar o interesse dos indivíduos mais adequadamente do que eles próprios. (PITKIN, Hanna. “Representação: palavras, instituições e idéias.”. São Paulo, *Lua Nova*, n° 67, 2006).

⁵⁹ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 15

Eis o problema que se institui para refletirmos a natureza da sociabilidade, pois qualquer ação *a* que o indivíduo *x* deseje promover em busca de seu *prazer* pode provocar *dor* ao indivíduo *y*. Portanto, torna-se um problema concebemos como, através de quais instrumentos, esses dois interesses particulares reconciliar-se-ão. Ou, por outra, como o interesse particular vai ao encontro do interesse geral quanto este último não maximizar o prazer individual.

A primeira resposta observa que se considerada a verdade desse conjunto de sentenças e, ainda assim, *a espécie humana sobrevive, é necessário admitirmos que os diversos egoísmos se harmonizam por si, produzindo de modo automático o bem da espécie*. Eis a formulação da tese da identificação natural dos interesses ou o princípio da harmonização natural dos egoísmos. Resta-nos, contudo, averiguar quais são exatamente os instrumentos através dos quais se promove esse processo automático de harmonização. Como observará a economia política, serão os mecanismos de regulação do mercado. Se os indivíduos *x* e *y* indicados acima se envolverem em um processo de *barganha* e *negociação*, encontrarão um ponto ótimo de satisfação para ambos. Desse modo, o interesse particular de *x* irá ao encontro do interesse particular de *y*. Assim, ao passo que *x* e *y* maximizam seu prazer individual, promove-se o interesse geral espontânea e necessariamente sem que esse seja posto, de modo intencional, como um objetivo almejado pelos indivíduos.

Classicamente, esse processo se desenvolve através do processo de trocas individuais que dá origem a divisão social do trabalho⁶⁰ e tem no sistema de preços sua expressão mais geral. A despeito da verdade da tese da identidade natural dos interesses excluir, ou não, as demais interpretações do princípio de utilidade, considera-se que esse *princípio pode ser sempre aplicado, em geral, senão de modo universal, na esfera da economia política*.⁶¹ Se consideramos a leitura smithiana, que tornou canônica essa interpretação, *a hipótese do egoísmo universal é empregada a fim de explicar os mecanismos de troca*.⁶² Encontra-se aqui a suposição fundamental que ao estudarmos o

⁶⁰ Em nota na Parte I já consideramos em que medida F. Hutcheson, Adam Smith e Karl Marx compreende de modo distinto a relação entre causa e consequência que envolve a díade troca-divisão social do trabalho. Enquanto Hutcheson e Marx veem a divisão social do trabalho causa da troca, Adam Smith observa a divisão social do trabalho como efeito da troca.

⁶¹ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 90

⁶² Contudo, vale a ressalva. E. Halévy é bastante explícito: Adam Smith também recorrer, por vezes, ao princípio de harmonia artificial dos interesses. Todas as funções de Estado estão calcadas na pressuposição dessa interpretação do princípio de utilidade. Além disso, não há na obra do filósofo escocês a negação explícita do princípio da fusão dos interesses. Não se deve julgar, também, que A. Smith alterou completamente sua visão de sua visão apresentada na **Teoria dos Sentimentos Morais** para a redação da **Riqueza das Nações**. Em verdade, o que parece ocorrer é *um emprego alternativo de*

fenômeno econômico – objetivo smithiano na **Riqueza das Nações** – *consideraremos o homem exclusiva, ou pelo menos fundamentalmente, egoísta.*⁶³

Portanto, o mecanismo de *identificação espontânea* operará através do instituto da troca concebida como um fenômeno econômico. Através dessa, não somente o indivíduo *esforça-se continuamente para empregar do modo mais vantajoso seus recursos visando o lucro, mas o faz visando a sua própria vantagem e não a da sociedade.* É fundamental perceber que será a determinação de *sua própria vantagem natural e necessariamente que o conduzirá a preferir o emprego que é mais vantajoso para a sociedade.*⁶⁴ Eis a clássica figura da mão-invisível a operar por trás dos interesses particulares dirigindo-os ao interesse geral. Ou, dito de outra forma, *o amor ao lucro, o amor à luxúria dirigidos por uma ‘mão-invisível’, necessariamente, une os diversos interesses individuais na realização do interesse geral de uma sociedade ou da civilização como um todo.* E, aqui, o ponto mais sensível: *sem a sabedoria de um legislador interferindo nesse processo.*⁶⁵ Ou seja, o bem geral não é algo perseguido consciente e voluntariamente, mas um produto automático dos desejos e vontades particulares.

Todas as vantagens que decorrem da divisão social do trabalho não são consequência da sabedoria humana que visa a riqueza e o progresso geral. Antes, trata-se de uma consequência necessária de certa tendência ou propensão da natureza humana em intercambiar, permutar ou trocar uma coisa pela outra. Essa propensão poderia ser considerada decorrente das faculdades da razão e da fala.⁶⁶ Será a partir dessa propensão

acordo com a matéria que ele tenha em mãos. Assim, recorrendo à hipótese do egoísmo universal a fim de explicar o mecanismo da troca ou à hipótese da simpatia a fim de explicar a origem dos governos ou a origem da ideia de punição legal. (HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. pp. 89-90). Essa ressalva vai de encontro a sugestão de Rosanvallon que toma a obra de A. Smith como símbolo da realização do mercado como representação econômica do arquétipo social. Contudo, a nosso juízo, o que Rosanvallon pretende é demonstrar como a figura do mercado – e A. Smith a teria formatado melhor que qualquer outro – pode ser vista como uma alternativa à representação política da sociedade na figura do contrato. Ou seja, Rosanvallon está mais interessado em ver na obra de Smith, antes mesmo do que essa sua operação em níveis, a figura do mercado como realizador da política, como um arquétipo alternativo do social, e o teórico que lança – ainda que não realize, como mostra essa passagem de Halévy – o projeto de desvanecimento do Estado. Vide nota 26 acima.

⁶³ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 90

⁶⁴ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 90

⁶⁵ SMITH, Adam *Wealth of Nations* Livro III, capítulo 4. *apud* HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 90.

⁶⁶ SMITH, Adam. *A Riqueza das Nações*. p. 24.

A ter em vista dois ideais antissimétricos de realização de uma sociedade imediata a si mesma, seria interessante compararmos a noção aristotélica de *zoon politikon* lida à luz do conceito de *zoon logon ekhon* com essa definição smithiana. Parece-nos que cada uma está na base de duas leituras distintas de uma sociedade imediata a si mesma. Sobre a primeira desenvolver-se-ia a idealização utópica de uma democracia total. A partir da segunda constituir-se-ia uma noção não de homem como animal político,

desconhecida nos animais (à troca, ao alborque, à permuta) que se produzirá *a reconciliação imediata do interesse geral com os interesses particulares*.⁶⁷ Todavia, é fundamental ressaltarmos que não se trata de qualquer forma de cooperação social. Um processo *de cooperação deliberada para realização de uma tarefa pressuporia uma constante disposição ao sacrifício por parte dos colaboradores*.⁶⁸ A divisão social do trabalho como efeito da propensão humana à troca em nada tem a ver com esse modelo de colaboração.

O arranjo social é espontâneo justamente porque os indivíduos envolvidos no processo de troca não apelam, em momento algum, para a benevolência⁶⁹, para alguma espécie de interesse que se colocaria a serviço da sociedade ou alguma vantagem proveniente da colaboração que poderia compensar os inconvenientes da assistência mútua.⁷⁰ Eles operam única e exclusivamente baseados no seu egoísmo, esse os impulsiona ao processo de troca tendo no horizonte somente o seu bem-estar. A mão-invisível opera por trás desse impulso natural conduzindo-o a harmonizar-se com os demais interesses movidos pelo mesmo princípio.

Nesse complexo processo, a troca, permanentemente, diferencia os indivíduos através de suas tarefas ao considerá-los produtores e constantemente os iguala ao considerar seus interesses como consumidores. Observa-se a troca, portanto, como o mais simples fenômeno social, como a causa original da harmonia dos egoísmos.⁷¹ Troca que se opera através de sucessivos processos de *barganha nos quais os indivíduos* – movidos única e exclusivamente pelo seu interesse próprio – *tentam persuadir uns aos outros que necessitam dos produtos que cada um trás ao mercado*.⁷²

Se a lei do interesse recíproco (cada um persegue seu interesse pessoal) governar sozinha a sociedade, então não haveria necessidade de um organismo que lhe seja exterior a regular suas relações; os egoísmos arranjar-se-ia espontaneamente através do

mas como um *animal que barganha* e, por conseguinte, realizar-se-ia a idealização da transparência do social no político, não mais através de uma *ágora* plena, mas de um *mercado pleno*.

⁶⁷ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 91

⁶⁸ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 91

⁶⁹ SMITH, Adam. *A Riqueza das Nações*. p. 25

⁷⁰ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 91

⁷¹ “Exchange is the simplest and the most typical of all social phenomena: it is the original cause of the harmony of egoisms.” (HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 92). Uma interessante investigação que se segue desse debate é a seguinte: averiguar em que medida a teoria de Adam Smith da divisão do trabalho e do valor de troca em lugar de proporcionar uma prova do princípio da identidade natural dos interesses, na verdade, não postularia a verdade do princípio. (HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 99)

⁷² HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 92.

sistema de preços garantindo a coesão e a ordem social.⁷³ Nesse sentido, em *uma sociedade concebida como o mercado pleno, como regida pelo princípio da harmonização natural dos interesses, não há lugar para um instância separada de regulação e orientação da ordem social.*⁷⁴ Torna-se um problema fornecer uma explicação para a uma entidade exterior a regular os interesses e a promover a identidade e dotar a sociedade de unidade. Em outros termos, embora o princípio natural dos egoísmos explique muito bem a natureza do domínio econômico, ele é insuficiente para explicar e fundamentar a esfera política.

Princípio da Harmonização Artificial dos Interesses.

Se o sistema de preços (a propensão natural à troca) é o mecanismo específico para pensarmos e observarmos o modo de operação da tese da identidade natural dos interesses, a lei é o principal instituto para, através de um processo *artificial*, promover a harmonização dos interesses particulares com o interesse geral.⁷⁵ Eis a terceira interpretação do princípio de utilidade.

Como apontamos, a adoção do egoísmo como principal motivação dos indivíduos oferecia duas leituras para o princípio da utilidade, duas interpretações que, no limite, são incompatíveis e, portanto, devem ser consideradas a partir de domínios específicos de aplicação. Eis a segunda delas: a tese da identidade artificial dos interesses. Nesse nível, é reconhecido que a harmonização espontânea não ocorrerá imediatamente, tampouco no longo prazo.⁷⁶ Portanto, torna-se necessário pressupormos a figura de um legislador a quem caberá a tarefa de conduzir os interesses particulares à identificação com o interesse geral. O processo deixa de ser concebido como natural e espontâneo e passa a ser objeto de deliberação, de instituição artificial.⁷⁷ Eis a razão pela qual afirmamos que a lei, em oposição ao sistema de preços, é o mecanismo através do qual o legislador promove a harmonia dos interesses.

Podemos afirmar, portanto, que há um interpretação do princípio de utilidade segundo a qual a harmonia dos egoísmos é um processo *espontâneo da natureza* e outra

⁷³ ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. pp. 145-6.

⁷⁴ ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 147

⁷⁵ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 118

⁷⁶ “*But there is yet another argument which can be used: while still admitting that individuals are chiefly or even exclusively egoistic, it is yet possible to deny that their egoisms will never harmonise either immediately or even ultimately.*” (HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 17)

⁷⁷ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 17

na qual a identificação é produzida *contra a natureza*.⁷⁸ De acordo com a primeira, o arranjo é uma consequência natural e automática do mercado e, pela segunda, a identificação dos interesses é objeto de um *artifício humano*: é tarefa do legislador⁷⁹ (e da moral). É com base nessa segunda interpretação, portanto, que se justifica – e está ancorada – a interferência da lei no curso das ações individuais, pressupondo e efetivando a tese da harmonização artificial dos interesses.

A instituição do legislador é compreendida como um ato de criação de um espaço exterior as relações econômicas ao qual caberá (i) ordenar e identificar esses interesses particulares com o interesse geral e (ii) dotar-lhes de unidade. Não devemos, reduzir sua figura a um simples árbitro dos conflitos privados. Não podemos esquecer que mais do que a figura do simples ato de governo, a tese da harmonia artificial expressa a natureza do Estado moderno. Um ente artificial instituído pelos homens e que não se limita a tarefas organizacionais do governo.

Não nos parece fortuito que em diversas passagens, os autores mais dedicados à interpretação do princípio da harmonia natural dos interesses, em geral, buscam reduzir a figura do legislador artificial às funções de governo como mero ente ao qual cabe arbitrar conflitos, ou como um gestor⁸⁰ a projetar e organizar o mercado de modo que esse progressivamente se aproxime de sua autorregulação, tornando o governo um ente desnecessário.⁸¹ Contudo, como já sugerimos, essa esfera *instituída*, a esfera política – instanciada formalmente na figura do Estado –, parece ser mais do que mero árbitro. Evidentemente, que uma de suas funções é pesar, arbitrar e, no limite, agregar preferências. Porém, isso não é tudo.

Se o princípio da harmonia artificial dos interesses possibilita-nos compreender o fundamento da esfera política ou, mais pontualmente, a ação política como um esforço

⁷⁸ “Now, there are two possible interpretations of the principle of utility. Either the identification of interests, which is the aim of morals and of legislator, is against nature, in which case if it is realised it must be the work of the artifices or the legislator; or else it is the spontaneous work of nature.” (HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 127)

⁷⁹ “The legislator is the great dispenser of pleasures and pains in society. It is he who creates the moral order, the equilibrium of interests. Society is the work of his artifices. In this way is applied what we have called the principle of the artificial identification of interests.” (HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 487)

⁸⁰ “L’ensemble du raisonnement de Paine repose d’ailleurs, et c’est qui lui donne toute sa logique, sur une conception purement économique du rôle du gouvernement. Il n’oublie pas que c’est le slogan « no taxation without representation » qui a mobilisé les colons d’Amérique contre la Grande-Bretagne. La politique n’est que le lieu de la gestion des intérêts économiques communs à l’ensemble des citoyens (ce sont ces intérêts économiques communs qui définissent la citoyenneté). (ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. pp. 155-6)

⁸¹ Referência a Paine e Godwin. Vide HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 490 *passim*

coordenado para instituir *artificialmente* a ordem na multidão dispersa de átomos, não devemos resumir sua interpretação à simples regulação dos conflitos e à agregação das preferências. Uma vez que a tese da identidade natural se mostra insuficiente para explicar o processo de interação social em sua totalidade, isso deixa sugerido que a interação no mercado não consegue expressar uma sociedade autorregulada e imediata a si mesma; não consegue deduzir um arranjo autossuficiente entre entes privados; trata-se de uma relação transitiva, carente de complemento⁸² que parece, portanto, lançar-se para fora de si mesma.⁸³ Portanto, o princípio de harmonização artificial dos interesses, a nosso juízo, aponta para uma dimensão distinta da pura *agregação* das múltiplas preferências antagônicas, tal como no mercado.⁸⁴ Aponta, acima de tudo, para um processo que as *sintetiza* dotando a sociedade de unidade. Ou seja, a esfera política não é um simples mecanismo de arbítrio entre os interesses, mas expressará a unidade e a identidade do corpo político.

...

As duas teses analisadas são, portanto, contraditórias. Por conseguinte, a contradição é dissolvida na medida em que são empregadas para explicar e fundamentar a natureza da interação social em dois níveis distintos das ações humanas e, por conseguinte, das ciências que investigam essas esferas de interação. Enquanto o princípio da identidade natural dos interesses tem sua aplicação observada no campo da

⁸² Lida aos olhos da teoria da escolha pública, que teve seu projeto brevemente sumariado na Parte I, esse cenário pode ser reproduzido, como o faz Ana Carolina Leister, destacando oito teses ontológicas que estariam na base da teoria da escolha pública e parecem ser um excelente retrato do que está em jogo. Ao sumariar seis dessas oito teses, Leister indica em que medida não podemos delas deduzir um processo de harmonização dos interesses. Vejamos como a leitura da *public choice* desdobra com precisão o problema moderno: “Da combinação dessas teses – individualismo [tese 1], desigualdade interna (de interesses) [tese 2] e externa (de capacidades) entre os indivíduos [tese 3], comportamento auto-interessado [tese 4] e maximizador de utilidade [tese 5], e finalmente, poder discricionário assumido pela tese da liberdade para satisfazer seu próprio auto-interesse a despeito de outros indivíduos – [tese 6, indivíduos livres e capazes de tomarem decisões, o que aparece como um desdobramento da tese do melhor juiz] **a coordenação natural dos interesses individuais pode ser assumido como um non sequitur desse modelo. Pelo contrário, o modelo de interação é suposto implicar em fricções.**” (LEISTER, Ana Carolina. *Social Choice e Public Choice : o problema da agregação e o cálculo das regras de decisão coletiva como formas de alocação/distribuição de recursos*. p. 75. Grifos nossos.)

⁸³ A intuição da sociedade civil como se lançando para fora de si mesma é fundamental para que passemos ao Estado e a realização da comunidade política. HEGEL, G.W.F. *Princípios de la philosophie du droit*. Paris: Gallimard, 1997.

⁸⁴ Talvez, essa nossa leitura que visa sugerir a decisão democrática como algo mais do que a simples agregação possa encontrar algum subsídio na seguinte observação de MacCulloch reproduzida por Halévy: “MacCulloch drew the conclusion of the natural identity of interests: since society is nothing more than an aggregate collection of individual, it is plain he tell us, ‘that each in steadily pursuing his own aggrandizement is following that precise line of conduct which is most for public advantage.’” (HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. pp. 500-1)

ciência econômica, a tese da harmonização artificial é o verdadeiro princípio da ciência do direito, da esfera da lei e, ao fim e ao cabo, da política.⁸⁵

A ter em vista esse cenário, surge a questão: onde deve ser traçada a linha que desenha a fronteira entre esses dois domínios? E, de modo mais sensível, finalmente a questão que serve de epígrafe a essa Parte II: seria possível preservar a distinção entre os dois níveis se houvesse uma interpenetração plena das duas esferas? A resposta a essa segunda questão parece ser negativa para toda a tradição utilitarista. No limite, o princípio da identidade natural aparecerá como circunscrito à esfera econômica e sempre, em alguma medida, se fará necessária a intervenção estatal. Seja como um regulador do mercado,⁸⁶ sustentáculo jurídico, recolhedor de impostos, ente a ofertar bens e serviços que nenhum sujeito privado estará disposto a oferecer ou como aquele responsável por prover os meios para a educação e formação dos indivíduos de modo a prepará-los para, de fato, serem os melhores juízes de seus respectivos interesses.

Em todos esses casos, a intervenção será justificada sob a rubrica do princípio da identidade artificial dos interesses, pois as interferências na esfera de ação privada vão de encontro à pressuposição de que os indivíduos são os melhores juizes de seus interesses.⁸⁷ Todavia, devemos ressaltar que há, em parte, um espaço para o desdobramento do princípio da harmonia natural em seu interior. Porém, esse transbordamento não poderá inundar a esfera de ação política.⁸⁸

⁸⁵ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 489. O argumento de Halévy está baseado na fundamentação de uma filosofia ou ciência do direito. Contudo, não julgamos que isso implique a redução do domínio político à ordem jurídica. A esfera política não é simplesmente *pragmatismo decisório*. Trata-se, antes, de voltar-se para a projeção de cenários futuros comuns, de projeção de identidades e construção da unidade política que transcendem o simples pragmatismo que parece nortear esfera jurídica. Ademais, é inegável que a legitimidade para ação da lei e do direito repousam no ato político instituinte.

⁸⁶ A posição de Paine e Godwin é a de que o governo funcionaria como um articulador dos interesses, um planejador que, no longo prazo, tenderia a desaparecer. Ou seja, trata-se de um processo de desvanecimento do Estado reservando-se a atividade do governo e gradualmente dando lugar ao processo de harmonização natural dos interesses. Cf. HALÉVY, Elie *The Growth of Philosophic Radicalism* pp. 189, 192, 490 *passim*.

⁸⁷ “According to the principle of the natural identity of interests, every individual is the infallible judge of his own interest, or is at least less fallible than anyone else, and can pursue it freely and without restraint. According to the principle of the artificial identification of interests, it is the benevolence and competence of legislator that is counted on to establish the harmony of interests, by means of limitations imposed on individual liberties.” (HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 506)

⁸⁸ “Hence though the political economy of Adam Smith and of his successors was in the first place based on the principle of the identity of interests, it admitted the partial necessity of having recourse to the converse principle. Conversely, all governmental intervention is justified by the principle of the artificial identification of interests; yet we see that government may be organised in such a way that there is a place in its constitution for a place in its constitution for of the spontaneous identity of interests.” (HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 490)

Esse, aliás, é o ponto sensível do debate. Qual a consequência em observamos a esfera política como plenamente justificada pelo princípio da harmonia natural dos interesses? A resposta de E. Halévy é explícita: a aplicação da tese da identidade natural dos egoísmos conduz a teses anarquistas.⁸⁹ Ou, como completará P. Rosanvallon, conduz-nos à tradição do desvanecimento do Estado e da política.⁹⁰ Segundo o que Rosanvallon denomina liberais utópicos a esfera social operaria sem a figura de um legislador. A lei do valor regularia as relações de trocas entre mercadorias e as relações entre as pessoas seriam entendidas como relações entre mercadorias. Os institutos da troca e da divisão social do trabalho seriam suficientes na promoção da coesão social.⁹¹

O esforço das teorias econômicas da democracia não é outro senão aquele de aplicar ao domínio político o princípio da identidade natural dos interesses. Deixa de haver, portanto, qualquer contradição entre o princípio de regulação da *mão-invisível* e do *sufrágio universal*. Assim como o domínio econômico, a esfera política encontrará seu ponto de equilíbrio através do mercado político analisado em I.3. Contudo, ao preço de reduzir a política ao simples fiscalismo e tornar, a nosso juízo, incompreensível a natureza da representação política como esse domínio artificial ao qual cabe, através do processo de harmonização dos interesses, dotar o domínio social de forma e identidade política, para além das simples agregação e regulação fiscal.⁹²

⁸⁹ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 130

“Il [Godwin] opère ainsi la fusion complète de l'idée utilitaire avec l'idée démocratique, logiquement confondue avec l'anarchisme.” (ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. P. 148. Grifos nosso.)

⁹⁰ Tanto Halévy, quanto Rosanvallon observam as obras de Paine e Godwin como o esforço máximo em transpor para a esfera política o princípio que A. Smith concebeu como fundamento da esfera econômica.

⁹¹ ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 46

⁹² “En transposant cette conception de Smith [troca baseada na expansão da divisão do trabalho é vantajosa para todos] dans la sphère politique, transposition rendue possible par une compréhension économique de la fonction politique, Paine fonde ainsi une nouvelle représentation de la démocratie. Il est d'ailleurs intéressant de souligner que l'école américaine contemporaine du «Public choice» ne fait que reprendre cette démarche en se fixant comme objectif de généraliser l'application des concepts économique classiques à l'analys de l'ensemble des activités social e politique. Dans une telle perspective, il n'y a plus contradiction entre la main invisible et le suffrage universel: le principe de l'harmonie naturelle des intérêts gouverne les deux d'une façon identique. Le suffrage universel produit automatiquement de décision consensuelles et unânes parce que son but est de déterminer le prix (c'est-à-dire le taux) de l'impôt et que ce prix, comme tous les autres, trouve nécessairement à travers le mécanisme du marché politique son point d'équilibre. Voter, c'est en somme exprimer une demande sur le marche de l'impôt. Ce dépassement de l'antagonisme entre principe de majorité et principe d'unanimité implique donc de limiter le champ politique à la gestion des activités nécessaires à la poursuite de l'intérêt économique de chacun des individus (infrastructures, éducation, etc). La politique se réduire à la fiscalité.” (ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 157. Grifos nossos)

1.2. Sobre a síntese dos interesses: modelando padrões de decisão coletiva.

La pensée de l'origine de la société et la pensée de l'harmonie de son fonctionnement sont les deux volets indissociables d'une même recherche.

ROSAVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 12.

Analisar a origem da sociedade a partir dos dois princípios indicados na seção precedente implica, por consequência, pensarmos em dois modelos – de natureza completamente distinta – a partir dos quais sintetizamos interesses no interior da vida social. De um lado, no plano do mercado, os interesses parecem ser pura e simplesmente *agregados* tal como dispostos imediatamente no processo de interação social, dispensando, portanto, qualquer entidade política. De outro, as instituições políticas parecem *sintetizá-los* em uma decisão coletiva através de mecanismos de natureza diferente daqueles empregados no mercado. Aqui, cabe à figura do legislador – esse ente artificial – harmonizar os interesses particulares e conduzi-los – intencional, deliberada e refletidamente – à identificação com o interesse geral.⁹³ Portanto, ainda que ambas as interpretações estejam baseadas no atomismo utilitário, a nosso juízo, a natureza do mercado retrata de modo mais bem acabado a essência da expressão *aggregate collection of individuals*⁹⁴. Pois, em alguma medida, a introdução do legislador empalidece a ideia de *agregarmos* de forma simples e direta os interesses individuais tal como dispostos imediatamente nas relações sociais, bem como enfraquece o postulado de que o indivíduo é o melhor juiz de seus interesses.⁹⁵

Quando, nesta seção, falarmos, portanto, em métodos de tomada de decisão coletiva, estaremos a operar no interior do registro do princípio de harmonia artificial dos interesses. Ou seja, estaremos interessados em decisões coletivas no domínio político. Nesse sentido, quando as teorias econômicas da democracia afirmam que o *mercado político* opera isomorficamente ao *mercado econômico* esvazia-se o sentido de uma decisão política perseguida intencionalmente. Como já advertimos insistentemente, as decisões resultantes do mercado político não são perseguidas voluntária e deliberadamente pelos agentes, mas emergem como um subproduto da competição eleitoral. Portanto, enquanto a teoria clássica colocava o sistema de preços e o processo

⁹³ HALÉVY, Élie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 17 *passim*

⁹⁴ HALÉVY, Élie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 498 *passim*

⁹⁵ E. Halévy defronta-se com essa indagação em todos momentos nos quais apresenta o princípio da harmonização artificial. Como justificar a interferência do Legislador, do ente estatal a reger os juízos individuais.

de votação como dois mecanismos distintos de escolha social e, portanto, dois modos distintos de sintetizar preferências, as teorias econômicas da democracia, como vimos, suprimem essa distinção.⁹⁶

Portanto, a expressão *agregação de votos* simboliza esse processo que reproduz a natureza da harmonização espontânea do mercado o no domínio político. Eis o problema, pois, a princípio, as eleições, a legislação e a administração pública, enquanto etapas da decisão política, instanciam o processo de harmonização artificial dos interesses. Percebamos que o problema não se instaura porque os indivíduos passam a perseguir seus interesses privados no domínio político, mas porque as instituições democráticas, tal como compreendidas pelas teorias econômicas, não expressariam uma etapa *especificamente política* no processo de decisão. Esse seria o problema a operar por trás das expressões *agregar preferências previamente definidas* ou *agregar preferências através de processos de barganha política*.

Não cabe às decisões políticas simplesmente agregar preferências como no mercado. Eis o motivo pelo qual fizemos tanta questão de traçar uma linha que parte da ideia de contrato como uma representação política do arquétipo social, passando à apresentação do princípio de identidade artificial dos interesses. Desejamos marcar claramente que a natureza das relações políticas é distinta. Nesse sentido, o voto, enquanto *símbolo* do domínio político em uma democracia, não poderia ser compreendido como um mecanismo isolado de *agregação*. Antes deveria ser compreendido no interior de um processo político mais amplo através do qual é possível *transformar* – eis a influência precisa do argumento de Elster – e, por fim, *sintetizar* essas preferências em uma decisão *propriamente* política.

Ao final da seção precedente, adiantamos uma passagem da obra de Rosanvallon que procura indicar quais as consequências desse projeto de expansão da lógica da harmonização natural sobre os instrumentos políticos de decisão. Como vimos, nesse caso,

⁹⁶ Kenneth Arrow, em sua primeira frase de *Social Choice and Individual Values*, é bastante ilustrativo: “Na democracia capitalista existem, essencialmente, dois métodos através dos quais a escolha social pode ser tomada: a votação, tipicamente usada para tomar decisões ‘políticas’ e mecanismos de Mercado, tipicamente usados para tomar decisões ‘econômicas’.”. E, mais adiante, os reafirmará como modos distintos de decisão coletiva que, no entanto, **serão analisados indistintamente**. Esse é o exato desconforto contra o qual se levanta esta tese: a desconsideração das distinções entre o voto como um mecanismo político de tomada de decisão e os demais instrumentos observados no mercado. Como Arrow aponta “[a] distinção entre votação e mecanismos de mercado será ignorada, ambas sendo observadas como casos especiais de uma categoria mais geral de escolha social coletiva. A analogia entre escolha econômica e escolha políticas tem sido ressaltada inúmeras vezes”. (ARROW, Kenneth. *Social Choice and Individual Values*, pp. 3 e 5).

não haveria mais uma contradição entre a mão invisível e o sufrágio universal: o princípio da harmonia natural dos interesses governa ambos de modo idêntico. O sufrágio universal produz decisões consensuais e unânimes porque seu fim é determinar o preço (ou seja, a taxa) do imposto e este preço, como todos os demais, encontra necessariamente, por meio do mecanismo do mercado político em seu ponto de equilíbrio. Votar é, em suma, exprimir uma demanda sobre o mercado do imposto.⁹⁷

Contudo, poderíamos imaginar as consequências desastrosas para a estrutura política se, de fato, as votações fossem redutíveis à natureza da regulação espontânea em um *mercado de impostos*. Em primeiro lugar, como o próprio Downs reconhece, há um limite para o processo do mercado político em virtude da própria natureza dos bens públicos. Em segundo, como bem alerta Elster em “O mercado e o fórum”, instituições políticas não devem somente promover alocação ótima de recursos, mas devem tomar decisões justas. Ou seja, há um limite para que esse *mercado de votos e impostos* opere no interior de uma democracia. Por consequência, o que buscamos demonstrar ao final da Parte I é que há decisões políticas que terminarão por colocar-se em um outro registro que não o da pura agregação resultante do *negócio de votos*; decisões que envolvem bens públicos, decisões que envolvem questões de justiça, questões que escancaram a dimensão pública da política e, portanto, que devem ser compreendidas a partir de mecanismos de decisão coletiva propriamente políticos. Nesse sentido, decisões que expressam essa vigia mestra que reconstruímos nas seções precedentes; que reproduzem a natureza do arquétipo político da sociedade e exprimem a necessidade de decidirmos questões com parâmetros que vão além da simples agregação de preferências privadas predispostas no mercado político, exigindo do legislador harmonizá-las artificialmente entre si e com o interesse geral. Portanto, nesses casos, não as conceberemos como decisões que resultam espontânea e incidentalmente a perseguição de interesses pessoais. Antes, serão decisões perseguidas *per se* como reflexo da natureza artificial do ente público que *deliberadamente* decide voluntária e refletidamente segundo o interesse público.

Ademais, a síntese de interesses significa algo mais em nossa análise. Enquanto a decisão agregada resulta em um arranjo acidental resultante de uma série pulverizada

⁹⁷ ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 157. Como consequência, como aponta Rosanvallon ao final desse parágrafo, a política seria reduzida ao fiscalidade/fiscalismo [*fiscalité*] – natureza fiscal. Não parece casual que, nos mais variados momentos de sua obra, P. Rosanvallon remeta à aproximação possível entre as construções teóricas dos liberais utópicos e a formulação cara a F. Engels da substituição do governo dos homens pela administração das coisas.

de escolhas individuais perseguida *pelos e voltada* para os indivíduos⁹⁸, a síntese sugere que não trata somente de arranjar preferências, mas que há algo que está para além de uma tarefa de arrecadação e distribuição como parece ser o sentido da *fiscalité* apontada por Rosanvallon. Ao passo que o processo democrático promove, através da legislação, a conciliação entre o interesse particular e o geral, ele, ao mesmo tempo, constitui e simboliza, através da *síntese* promovida pela decisão, a identidade da sociedade como corpo político.

Retomados alguns aspectos trabalhados na Parte I e demonstrado em que medidas os instrumentos políticos e econômicos de regulação se relacionam aos princípios de harmonização natural e artificial, desejamos reconstruir um esquema que nos permita analisar como se constituem diferentes processos de decisão coletiva à luz de nossa discussão acerca da natureza da sociabilidade. Construiremos quatro cenários de decisão coletiva. O objetivo é demonstrar a especificidade da deliberação e discussão como mecanismos propriamente políticos e indicarmos em que medida essa análise nos conduz a considerarmos o tema da representação. Como buscaremos assinalar, decisões políticas construídas para harmonizar artificialmente os interesses particulares com o interesse geral devem estar dispostas em uma estrutura institucional que permita projetar no horizonte os planos individuais e comuns aos cidadãos. Portanto, isso só se torna possível através de processos de deliberação que terminam por instanciar esse corpo artificial ao qual cabe representar e sintetizar, através da decisão política, a multiplicidade dos planos individuais dispersos na realidade social. Esse processo se mostra muito distinto da simples barganha de posições políticas. Pois, as decisões nesse nível aparecem como puramente agregadas e circunscritas aos planos de ação dos agentes particulares envolvidos no processo de negociação. Vejamos como se constitui o quadro em questão.⁹⁹

⁹⁸ O indivíduo é o *terminus a quo* e *ad quem* do modelo liberal. Eis a penetrante e instigante sugestão schmittiana apontada por Chantal Mouffe: “Esta incapacidade do liberalismo pensar o político tem raízes profundas. Carl Schmitt salientou, o princípio puro e o rigoroso do liberalismo não pode dar origem a uma concepção especificamente política. Na realidade, todo o individualismo coerente tem que negar o político, uma vez que exige que o indivíduo se mantenha *terminus ad quo* e *terminus ad quem*. É por isso que, segundo Schmitt, o pensamento liberal se movimenta entre dois polos – a ética e a economia – e se limita a tentar impor obrigações éticas ao político ou a submetê-lo à economia. Daí o facto de não existir uma política genuinamente liberal, mas apenas uma crítica liberal da política em nome da defesa da liberdade individual.” (MOUFFE, Chantal. **O Regresso do Político**. Lisboa: Gradiva, 1996. p. 50).

⁹⁹ Construímos esses cenários com base nos seguintes textos: a introdução de J. Elster ao volume por ele editado *Deliberative Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998) e o artigo de John Dryzek e Christian List “*Social Choice Theory and Deliberative Democracy: A Reconciliation*” (*British Journal of Political Science*, n. 33, 2003). Como é sabido, desde a primeira parte da dissertação, a análise da teoria da escolha social como um modelo economicista de teoria democrática tem perturbado nosso

Em primeiro lugar, consideramos que um processo de decisão coletiva possui *inputs* e *outputs*. Como observamos, a democracia é definida como um método de decisão, portanto o *output* a ser considerado é a *decisão* (D).¹⁰⁰ Os *inputs* desse processo podem ser *crenças*, *opiniões* ou *juízos* (J) – como expressos *explicitamente* pelos indivíduos através do voto – ou *interesses* ou *bem-estar* (I) – como aferidos, p. ex., por um índice de bem-estar econômico externo. Dadas essas definições, interessar-nos-á a combinação entre *opiniões*, *juízos* (J), *interesses* (I) *sintetizados* em uma decisão (D). Tomaremos essa relação, respectivamente, como JD e ID.[*]

Os processos que resultam em decisão (JD) devem ser classificados da seguinte maneira: (1) se antes do processo de decisão, as *opiniões* e *juízos* dos indivíduos (J) são submetidos à deliberação (d), ou não (n), e (2) se as *opiniões* e *juízos* individuais são expressas através de processos de votação (v) ou através da discussão (d). Haverá, portanto, quatro possíveis combinações no interior de JD, quatro possíveis interpretações de estruturas de decisão coletiva.¹⁰¹ Decisão através do voto sem processo prévio de deliberação (JD-nv, célula1); decisão segundo um grupo de

argumento. Muito embora tenhamos, portanto, optado em apresentar o modelo downsiano como melhor expressão de uma teoria do mercado político, o título e o artigo de Dryzek e List são desafiadores. Para nossas considerações a respeito vide nota de fim de capítulo [♣]

¹⁰⁰ Para Dryzek e List, processos de agregação podem ter como *outputs* tanto decisões (D), quanto *juízos de bem-estar* (W). Uma vez que estamos interessados na democracia como método de decisão, restringiremos a análise dos *outputs* ao caso da *decisão* (D). (DRYZEK, John e LIST, Christian “*Social Choice Theory and Deliberative Democracy: A Reconciliation*”. p. 7)

¹⁰¹ Com o objetivo de facilitar ao leitor a percepção do que estamos a esboçar, oferecemos o quadro a seguir. Doravante, nos referiremos a determinados cenários a partir do número da célula indicada no esquema a seguir.

<i>Opiniões, juízos ou interesses individuais (J/I) que, ao serem agregados, resultam em decisão (D)</i>	<i>Não</i> há um momento de <u>deliberação</u> prévia a decisão por parte dos cidadãos (n)	Inclui-se no procedimento decisório um momento prévio de <u>deliberação</u> entre os cidadãos (d)
Expressão – e tomada da decisão – das <i>opiniões</i> , <i>juízos</i> , <i>interesses</i> e <i>preferências</i> através de um processo de votação (v)	Decisão pelo voto, sem processo prévio de deliberação. (JD-nv) (célula 1)	Decisão pelo voto, antecedida de processo de deliberação. (JD-dv) (célula 3)
Expressão – e tomada da decisão – a das <i>opiniões</i> , <i>juízos</i> , <i>interesses</i> e <i>preferências</i> através da discussão (d)	Decisão segundo um grupo de discussão, mas sem deliberação prévia (JD-nd) (célula 2)	Decisão segundo um grupo de discussão, com deliberação prévia (JD-dd) (célula 4)

discussão, mas sem deliberação prévia (JD-nd, célula 2); decisão pelo voto antecedida de deliberação (JD-dv, célula 3) e decisão em um grupo de discussão com deliberação prévia (JD-dd).

Esse modelo, apresentado por J. Dryzek e C. List reproduz de modo mais detalhado, e ligeiramente distinto, o que foi proposto por J. Elster no esforço de compreender os processos de tomada de decisão coletiva em sua introdução ao volume de *Deliberative Democracy*¹⁰². Para o filósofo e cientista social norueguês há três processos de tomada de decisão (1) a argumentação, (2) a barganha e (3) a votação. Ou seja, para Elster, a decisão coletiva pode ser resultado de um processo de argumentação pura e simples, sem que haja a necessidade de votação.¹⁰³ Analogamente, é possível que a pura e simples barganha resulte em uma decisão sem que os membros sejam conduzidos a processos de votação.¹⁰⁴ Contudo, dificilmente esses processos se realizam isoladamente, em geral, eles são combinados de maneira bastante complexa. Os mais comuns na democracia parecem ser processos de argumentação e barganha seguidos de votação (semelhante à célula 3, acrescido de barganha) ou de argumentação seguidos de votação (caso idêntico à célula 3).

Segundo J. Elster, durante um processo de tomada de decisão, as preferências dos indivíduos podem ser (i) agregadas, (ii) transformadas e (iii) *misrepresentation*.¹⁰⁵ O primeiro é quase um sinônimo para votação, podendo incluir troca, negociação de votos e, portanto, realizar-se-ia através da barganha seguida ou não de votação. Ou seja, não se alteram as preferências individuais pré-estabelecidas. Por seu turno a transformação parece ser uma característica própria aos mecanismos de decisão via argumentação/deliberação seguido, ou não, de votação. Se no processo de decisão o indivíduo altera suas preferências, isso parece ser resultado de um processo de convencimento racional.¹⁰⁶ A grande dificuldade ao esboçarmos esse quadro é

¹⁰² ELSTER, Jon. *Deliberative Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

¹⁰³ Parece-nos algo análogo ao que sugerimos na célula 4, na qual as preferências são expressas em processos de discussão, essa exposição conduz a um processo deliberativo que resulta em decisão coletiva sem a necessidade do voto.

¹⁰⁴ Mundo alternativo à célula 4. Substitui-se a deliberação por barganha e desses arranjos se segue a decisão. Para J. Elster os casos de decisão baseados, única e exclusivamente, em barganha são ilustrados por jogos sequências de “divide-a-dollar”, nos quais há um processo sucessivo de ofertas e contra-ofertas.

¹⁰⁵ Elster considera, ainda, que o processo de decisão pode ser motivado por (a) razões, (b) interesses e (c) paixões. A ele parece evidente que a decisão através da argumentação e o processo de transformação das preferências é movido por razões. *A razão é imparcial, desinteressada e não apaixonada*. Portanto, *argumentar está intrinsecamente conectado a razão*. Já a barganha e a votação podem ser motivadas por qualquer uma dessas atitudes (razão, paixões e interesses). (ELSTER, Jon. *Introduction*. p. 6).

¹⁰⁶ “Desse modo, a deliberação tende a aumentar a informação e a localizar as preferências dos indivíduos. Isto os ajuda a descobrir aspectos das soluções propostas e de seus próprios objetivos que

determinar em que medida as decisões resultam de processos de deliberação com base em razões públicas ou, predominantemente, de estratégias de barganha nas ocasiões em que ambos culminam em decisões pelo voto, ou mesmo da combinação de ambos.¹⁰⁷

Dito isso, parece-nos inequívoco que os modelos econômicos da democracia, como a *social choice*, uma vez pressupondo a agregação e a não alteração do conjunto de preferências, partem de uma visão na qual as *opiniões, juízos e interesses* resultam em uma *decisão* através de um processo de *votação sem deliberação* (JD-nv) (célula 1).¹⁰⁸ Por seu turno, o mundo possível da célula dois (JD-nd) parece pouco factível, pois sugere um processo de decisão *sem deliberação* em *grupos de discussão*. Seria uma decisão onde há um consenso de modo que os indivíduos não expõem suas opiniões. Os dois quadros restantes (células três e quatro) sugerem uma estrutura onde há a alteração de preferências durante o processo político. Enquanto a célula 4 é o mundo ideal dos democratas deliberativos, um processo político baseado na deliberação e sem agregação de votos para a tomada de decisão (JD-dd)¹⁰⁹, a célula 3 parece uma descrição mais próxima ao mundo real, pois há uma decisão através do voto precedida de deliberação. (JD-dv). Frente a esses cenários, as células 1 e 4 representam os mundos ideias para, respectivamente, teóricos da escolha social e da deliberação¹¹⁰. Contudo,

antes não haviam percebido. Mas a deliberação não é apenas um processo de descoberta: as partes não estão satisfeitas com a apresentação de teses variadas e conflitantes; elas também tentam persuadir uma à outra. Elas argumentam. A argumentação é uma seqüência de proposições que almejam produzir ou forçar o acordo daquele que está ouvindo. Nesse sentido, é um processo discursivo e racional.” (MANIN, Bernard. “Legitimidade e deliberação política” in WERLE, Denílson e MELO, Rurion. **Democracia Deliberativa**. São Paulo: Esfera Pública, 2007. p. 32).

¹⁰⁷ Há uma clara distinção entre deliberar e barganhar. Enquanto a barganha está baseada na troca de bens e satisfação recíproca, a deliberação está baseada na troca de argumentos e busca transcender as posições individuais dos envolvidos na deliberação. Ademais, esse é o limite de uma tarefa filosófica no interior de uma teoria democrática. Esclarecer e analisar os conceitos envolvidos na construção dos argumentos que sustentam e oferecem uma justificação das teorias. Contudo, há o limite empírico de averiguar como as democracias contemporâneas têm empregado estratégias de deliberação e barganha; eis a tarefa da ciência política. Estabelecer índices capazes de analisar os processos e observar os reflexos de decisões barganhadas e deliberadas. Para um breve ensaio que se coloca o desafio de construir índices de deliberação e barganha para a análise, por exemplo, das decisões parlamentares. vide o texto supracitado de ROCHA, Marta Mendes da. “Representação, deliberação e estudos legislativos.” (*Revista Brasileiras de Ciências Sociais*, Vol. 25 n° 74 outubro/2010)

¹⁰⁸ A seguir, apresentaremos uma variação um tanto quanto mais complexa desse cenário.

¹⁰⁹ Poderia nos ser objetado que no cenário JD-dv a deliberação não necessariamente promove uma alteração das opiniões, juízos ou interesses antes do processo de votação. Ou seja, ainda que tenhamos uma estrutura diferente de JD-nv, o resultado é o mesmo: a agregação de preferências. As respostas dos democratas deliberativos, em geral, apelam (1) para confiança no método, ou seja, o processo deliberativo conduz a resultados melhores ou (2) uma afirmação de que o interesse teórico é outro: a preocupação com o processo de justificação das crenças e das decisões expressas no processo político. Ou seja, trata-se de defender uma estrutura institucional que torne *possível* a alteração de preferências e portanto reforce o caráter da justificação das crenças dos indivíduos frente aos seus concidadãos.

¹¹⁰ Poderíamos utilizarmo-nos de uma série de excertos deliberativos, contudo essa passagem de Knight e Johnson marca precisamente esse caráter ideal “E argumentam que, *pelo menos no caso ideal, isso resultará num consenso*. Isso ocorre porque, segundo sua visão, *a deliberação tem a capacidade de*

por ora, desejamos voltamo-nos para os dois quadros não analisados e dos quais podemos extrair importantes observações para o curso da dissertação.

O caso apresentado na célula 3 parece a perfeita instanciação dos mecanismos defendidos pelos teóricos do governo representativo ainda no século XVIII. Ao mesmo tempo em que a decisão política é temporalmente limitada, há questões devem ser decididas de modo ágil, mas não exclusivamente através de barganhas e troca de favores. Uma vez que o processo decisório não pode permanecer aberto a discussões e deliberações infundáveis¹¹¹, embora seja necessário apresentar argumentos e convencer através do discurso¹¹², caso não seja produzido nenhum consenso, vota-se. Nesse sentido, não se trata de reproduzir os desejos dos particulares representados (mandato vinculado) ou entregar-se a troca de favores políticos (barganha e negociata), mas de dar corpo e voz aos desejos da nação representada nas instituições do Estado. As Casas Representativas deveriam ser os espaços para deliberação sobre o interesse da nação, seguido, se necessário, de um processo de votação com vistas à decisão política (JD-dv).¹¹³ No mesmo sentido, o processo eleitoral reproduziria essa lógica nos períodos de campanha que culminam com o sufrágio universal. Ademais, esse quadro envolvendo deliberação e voto não se apresenta como um absurdo para alguns democratas deliberativos. Isso se houver um espaço para justificação de crenças, das preferências e exposição de razões durante o processo decisório. Contudo, como veremos, uma análise mais realista da natureza da política perceberá que esse processo, como bem aponta Elster, é um intrincado arranjo de argumentação, barganha e voto.

transformar o conteúdo das preferências dos participantes. *Esse processo pode tomar a forma de uma exposição e revisão das preferências* censuráveis ou induzir à reflexão e ponderação das razões para sustentar de outro modo preferências sem objeções. Em cada caso, a deliberação, como é dito, repetidamente, ‘envolve a transformação das preferências’.” (KNIGHT, Jack e JOHNSON, James. “Agregação e deliberação”. pp. 262-3. Grifos nossos.

¹¹¹ “Again, this fact follows from the need to reach a decision sooner rather than later. Voting will tend to arise when an issue has to be decided urgently, so that the participants do not have the time to deliberate until they reach unanimity.” (ELSTER, J. *Introduction*. in *Deliberative Democracy*. p. 7, *passim*.)

¹¹² “A deliberação e a argumentação pressupõem um público relativamente razoável. Requerem também um certo grau de instrução e cultura por parte do público, mas constituem elas próprias um processo de educação e treinamento. *Elas ampliam os pontos de vista dos cidadãos para além da perspectiva dos seus casos privados*.” (MANIN, Bernard. “Legitimidade e deliberação política”. p. 33. Grifos nossos.)

¹¹³ ELSTER, Jon. *Introduction in Deliberative Democracy*. p.3-4. Veja, também, BESSETTE, Joseph. *The Mild Voice of Reason*. (Chicago: University of Chicago Press, 1994.). O autor não nega os avanços das abordagens econômicas da política, todavia crê ser necessário recuperar o caráter deliberativo das instituições políticas. Bessette está interessado, exclusivamente, no caso estadunidense, em especial, porque observava nas bases da Constituição dos Estados Unidos da América, bem como em discussões originadas nos *Federalist Papers*, as bases deliberativas das instituições que estariam a ser ignoradas pelo *mainstream* da ciência política americana dominada por teóricos da *public choice*.

Para além dessas quatro configurações, pensemos, agora, em um modelo no qual temos alteração das preferências, mas não se trata de um procedimento deliberativo onde há argumentação pública e exposição de razões. As votações seriam precedidas, na verdade, por atuações estratégicas de barganha e negociata de interesses particulares. Ou seja, tanto quanto no caso da célula 1, essa célula 3 alternativa – doravante 3’ – também reproduz um cenário de teoria econômica da democracia. Enquanto aquela parece descrever de modo adequado os modelos da teoria da escolha social, esta retrataria as descrições realistas do modelo schumpeteriano¹¹⁴. Aqui cabe um questionamento a respeito da teoria da escolha pública. O desafio para esse modelo é compreender o processo de agregação de preferências tanto quanto os modelos da escolha social, contudo em que medida o mecanismo de barganha política poderia ser interpretado como um processo capaz de *alterar preferências*.

Como vimos no capítulo 1 da primeira parte, para Amartya Sen, a teoria da escolha social seria capaz de considerar em seus modelos um processo de alteração de preferências, inclusive um processo capaz de estabelecer e examinar preferências socialmente orientadas. O esforço de Sen era demonstrar – contra Elster – que a teoria da escolha social não se enquadra como um modelo mercadológico de teoria política. Embora tenhamos deixado a questão em aberto, poderíamos aplicar o mesmo raciocínio para o escopo da teoria da escolha pública com uma vantagem: uma vez que os próprios teóricos da *public choice*, e pensamos em Downs mais especificamente, reivindicam para si o ideal de um *mercado político*, não ficamos expostos as conclusões extraídas por Sen quanto o caráter mercadológico, ou não, da teoria. Portanto, transposta a um quadro de teoria da escolha pública, ou mais precisamente da *TED* downsiana, a tese da alteração de preferências durante o processo político não acarretaria maiores problemas para a definição de uma *teoria econômica da democracia* onde a *transformação* das preferências ocorre única e exclusivamente através de processos de barganhas horizontais. Tratar-se-ia de negociar votos e apoios recíprocos o que, as vezes, poderia acarretar a transformação das preferências.¹¹⁵ Contudo, uma alteração lastreada única e

¹¹⁴ Como o próprio Elster nos adverte, o modelo schumpeteriano está *mais próximos da descrição de como se dá a política real*. (ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações na teoria política.” p. 224.

¹¹⁵ Um processo claro onde se agrega preferências predeterminadas ao jogo político e é um exemplo recorrente para a barganha de votos é o seguinte: dois políticos profissionais acordam apoio em questões distintas, sobre a qual não possuem nenhum interesse comum senão aquele de conseguir o voto de seu para em uma questão que é de seu interesse. O político *a* vota no projeto *W* do político *b* desde que *b* vote em seu projeto *U*. Ou seja, *W* e *U* são as preferências pré-estabelecidas de *a* e *b*. Contudo, em um processo de barganha, sem que houvesse o menor interesse recíproco, sem que houve qualquer

exclusivamente na satisfação do interesse pessoal que coloca o domínio político como uma esfera voltada para satisfação instrumental do interesse egoísta do agente econômico. Afinal de contas, no registro da teoria downsiana estão excluídas todas as considerações de Sen acerca da possibilidade de conformação de preferências socialmente orientadas construídas sobre um processo de argumentação *voltada para o outro*. Contudo, é imperioso destacarmos. Elster não encara esse mundo de pura barganha e voto como um mundo factível. Tanto quanto a argumentação, a barganha é um modo de comunicação, um ato de fala, todavia, ele não julga que as democracias contemporâneas estruturam suas decisões exclusivamente com base em barganhas seguidas de voto.¹¹⁶

Tanto nos casos da célula 1, quanto da célula 3', instanciaríamos, portanto o processo de decisão em uma teoria econômica da democracia. No caso da célula 3', no entanto, diferentemente da célula 1, altera-se o ordenamento das preferências individuais a serem expressas pelo voto, há um processo prévio a votação, mas estruturado em estratégias de barganha. Nesse sentido, a nosso juízo, a célula 3' expressa de modo mais bem acabado um modelo de *mercado político* onde “o ato de votar é um ato privado similar àquele de comprar e vender”¹¹⁷. Mesmo que houvesse transformação de preferências, os instrumentos utilizados nesse processo (1) seriam exclusivamente estruturados em barganha e, portanto, (2) voltados para a satisfação dos interesses privados. Um modelo como esse, como sugere Rosanvallon em sua alusão ao projeto da *public choice*, elimina com a contradição entre os princípios fundantes, e seus respectivos instrumentos de regulação, das esferas política e econômica. Desse modo, *o princípio da harmonia natural dos interesses governa os dois domínios de maneira idêntica*.¹¹⁸ Contudo, como vimos durante a Parte I, esse arranjo de concorrência não gera uma distribuição ótima de recursos, tampouco uma alocação eficiente de recursos no domínio político.

concordância ou interesse comum, ou formação de preferências voltada ao outro, *b* indicaria a *a* que este teria seu apoio não no projeto *W*, mas no projeto *F*, desde que *a* o apoiasse em *U*. Como é do interesse de *a* o projeto *F* ele altera sua preferência com base em um procedimento de barganha. Isso, evidentemente, expressa um caso de *logrolling*, contudo, queremos acentuar que há um processo de *alteração de preferências*, de transformação das preferências pré-existentes ao jogo político.

¹¹⁶ “Mixed bargaining and voting, without arguing, is more difficult to illustrate. There may not be any such cases; in fact, the notion may be incoherent. Theories of n-person bargaining usually presuppose that the process breaks down unless the bargainers reach unanimity, and then voting is redundant.” (ELSTER, Jon. Introduction p. 7)

¹¹⁷ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações na teoria política”. p. 247.

¹¹⁸ ROSAVANLLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 157

Para além das críticas traçadas durante a Parte I, essas primeiras seções da Parte II tinham por objetivo evidenciar os problemas acarretados por uma compreensão que visa examinar o domínio político como um espaço de harmonização espontânea dos interesses.¹¹⁹ O próprio domínio público, a própria ordenação dos bens públicos demonstra as falhas desse modelo onde se observa a *erosão pública da esfera política*¹²⁰. Todo o esforço das seções precedentes esteve voltado a indicar em que medida a ação política deve colocar-se em um domínio onde a decisão instancia a perseguição intencional – e não como o reflexo espontâneo da competição não-coordenada – da ordem pública.¹²¹

Um *apelo mínimo a uma posição que transcenda os antagonismos dos particulares* parece ser, portanto, esse ir além da simples barganha, da ordem agregada de interesses particulares e de uma ordem e legislação democrática incidental ao processo de perseguição por cargos públicos. Ao constituir-se *fora e acima* da sociedade civil – relação imediata entre os indivíduos – o Estado coloca-se como uma entidade representativa a instanciar certa imparcialidade, a transcender os interesses particulares.¹²² Eis a função da deliberação e argumentação, pois essa imparcialidade e

¹¹⁹ B. Manin, para além dos problemas com o próprio conceito de autorregulação na esfera econômica, aponta em que medida *torna-se impossível transferir as virtudes de autorregulação do mercado econômico para o âmbito político*. As razões são: (1) distância no tempo (as decisões políticas, diferentemente do sistema de mercado não possibilitam uma correção de curso imediata. A tentativa de corrigir uma má escolha pode vir a gerar uma *sucessão de medidas caóticas em vez de uma autorregulação real*.) e (2) efeitos de dispersão (os indivíduos percebem e escolhem as políticas públicas que os afetam diretamente, contudo, aquelas que os atingem *marginalmente tendem a ser negadas a ter em vista sua importância para a sociedade como um todo*). (MANIN, Bernard. “Legitimidade e deliberação política.”. p. 36)

¹²⁰ “[...] *a esfera pública da sociedade sofre um processo de radical erosão, convertendo-se em mero agregado dos movimentos gerados na esfera privada e para ela orientados*.” (TAVARES, José Antônio Giusti. “Dois Paradigmas de Ética Pública na Teoria Liberal.”. p. 345. Grifos nossos.

¹²¹ Ressaltamos que o cenário construído acima (JD-bv) não nos parece ser o modo *real* de funcionamento das democracias contemporâneas. Pelo menos não em sua totalidade. A nosso ver, e isto deve ser espelhado em uma estrutura de justificação filosófica da uma teoria democrática, os mecanismos decisórios da democracia hodierna são expressos de maneira complexa misturando e apresentando formas híbridas que partem das distinções apresentadas nas células acima. Os processos que antecedem a decisão – seja nas instâncias que culminam em sufrágio, seja nas instâncias nas quais prevalece o consenso com base no discurso – incorporam ora características e estratégias de barganha, ora deliberação e argumentação segundo razões públicas e, em geral, uma complexa combinação desses processos. O que é importante marcar nesse momento é: há limites para as decisões esteadas na negociata entre interesses particulares. Ao fim e ao cabo, faz-se necessário o apelo a intuição básica que está por trás das instituições políticas, a saber: o interesse público. Pois, seu “sentido é, precisamente, o de *introduzir no comércio dos homens um ponto de vista que transcenda – pelo menos formalmente – a dispersão e os antagonismos sociais*” (TORRES, João Carlos Brum. “Identidade e Representação”. *Revista de Filosofia Política*. Porto Alegre: LP&M, 1986. p. 45. Grifos nossos.). Assim, como pretendemos ter demonstrado nas seções precedentes, no domínio público-político esse não pode ser realizado de modo involuntário como a ordenação resultante da competição econômica.

¹²² Talvez, tenhamos empregado o termo *transcender* com certa displicência. Pois, como bem marca Hegel, o interesse do Estado, o interesse público não se constitui descolado e independentemente dos

transcendência aparecem marcadas nos índices de universalidade presentes nos discursos políticos dos agentes particulares que se alçam a figuração do Estado representativo.¹²³ Permitam-nos, agora, oferecermos uma formatação alternativa para a célula 2. O objetivo é demonstrar como podemos *deduzir* dessa formulação alternativa a necessidade de uma mediação externa entre os indivíduos imersos em seus interesses e desejos particulares e o interesse público, e portanto, evidenciar a natureza da representação política.

(A) UMA RESSALVA QUANTO A CONFIGURAÇÃO DA CÉLULA 1.

Como temos observado, nem o cenário esboçado na célula 1, nem aquele formatado pela célula 3' nega a existência da figura do Estado. Contudo, ambos expandem a natureza da regulação do plano econômico para esfera política o que, a nosso juízo, torna inconcebível que alguma ação política seja orientada deliberadamente para fins públicos. Assim, a célula 1 modela de modo mais adequado o cenário de decisão sugerido pela *social choice* (agregação de preferências através do voto, sem qualquer processo prévio de deliberação) e, no caso da célula 3, promovemos algumas alterações na configuração inicial para construirmos uma representação mais adequada do realismo schumpeteriano. Nesse sentido, ambas (1 e 3') expressam o que compreendemos por interpretações privado-instrumentais da política.¹²⁴

Contudo, nesse momento, desejamos analisar uma leitura alternativa dessa célula 1. Em primeiro lugar, mantemos a definição básica: a decisão coletiva se efetiva como o resultado *agregado* das escolhas individuais tomadas isoladamente sem referência a qualquer processo de deliberação ou comunicação entre os indivíduos. Porém, neste novo cenário, *não* consideraremos o interesse coletivo como mero resultado incidental da *agregação* dos interesses privados. Buscaremos averiguar como, em um processo no qual a deliberação coletiva está ausente, cada interesse particular poderá **coincidir deliberada, refletida e intencionalmente** com o interesse geral. Ou seja, um processo

interesses particulares. Aquele deve, sim, superar a particularidade, mas isso não se dá longe e independente do jogo de forças sociais e políticas; é partir desses interesses que se constitui o interesse público.

¹²³ “Não será demais dizer, todavia, que, originalmente, o estudo do que denominamos ao final de introdução de ‘representações de primeira ordem’ (isto é, dos dispositivos institucionais que estruturam objetivamente a esfera público-estatal) deveria ser completado pelo estudo de noções como as de razão de Estado, interesse público, vontade nacional ou vontade popular, graças às quais uma instituição política já constituída trata de superar a parcialidade e o particularismo inevitáveis de suas decisões políticas concretas pela subsunção delas em categorias que são índices de universalidade.” (TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno**. São Paulo: Brasiliense, 1989. p. 17).

¹²⁴ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política”. p. 225.

no qual as escolhas privadas vão ao encontro do interesse geral não casualmente, mas porque o *querer dos interesses particulares* coincide intencionalmente com o *querer do interesse coletivo*.¹²⁵

Julgamos que essa nova leitura da célula 1 pode ser posta nos seguintes termos

[s]e, quando o povo suficientemente informado delibera, os cidadãos não tivessem nenhuma comunicação entre si, do grande número de pequenas diferenças resultaria sempre a vontade geral e a deliberação seria sempre boa.¹²⁶

Eis a grande curiosidade dessa passagem e da interpretação alternativa que ela nos oferece da célula 1. Ao mesmo tempo em que um elemento estranho – e antagônico – à tradição economicista volta à cena, a saber, o conceito de vontade geral¹²⁷, ele reaparece sugerindo que a composição dos interesses particulares viria a coincidir natural e espontaneamente com o interesse coletivo. Todavia, se o argumento subjacente a essa passagem não for mais complexo que esta sugestão inicial, seremos conduzidos a considerar, paradoxalmente, J.J Rousseau como um antecessor das teorias econômicas da democracia.

A interpretação acima, muito embora reintroduza nos termos do debate expressões como *vontade e interesse geral*, nos parece reforçada quando analisamos a seguinte passagem acerca da retidão imanente a própria vontade geral “[p]or que a vontade geral é sempre reta e por que todos querem constantemente a felicidade de cada um? Não é por não haver ninguém que não se aproprie da expressão *cada um* e que não pense em sim mesmo ao votar por todos?”¹²⁸. Portanto, a vontade geral emergiria de um cenário onde não há comunicação, os indivíduos não deliberam na assembleia e as preferências a serem expressas através do voto são estabelecidas prévia e isoladamente. Aqui, cabe, mais uma vez, à votação *agregar*¹²⁹ as preferências pré-estabelecidas.¹³⁰ Por

¹²⁵ ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 46.

¹²⁶ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O Contrato Social*. Livro II, capítulo 3. (Porto Alegre: LP&M, 2007, p. 45).

¹²⁷ Recordamos que ao lançar as bases dos modelos de abordagem econômica da política, J. Schumpeter esvazia de sentido esse conceito.

¹²⁸ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O Contrato Social*. Livro II, capítulo 3. pp. 47-8.

¹²⁹ De modo mais preciso, o termo utilizado por Rousseau é, em geral, *somar*. Curiosamente para nossos propósitos, o filósofo genebrino utiliza a palavra *agregação* para referir-se a multidão pré-política. A seguinte passagem é exemplar “Que homens esparsos, não importa quantos forem, sejam sucessivamente subjulgados a um só, vejo nisso apenas um senhor e escravos, não vejo um povo e seu chefe; *trata-se, se quiserem, de uma agregação, não de uma associação; não existe aí nem bem público nem corpo político*.” (ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O Contrato Social*. Livro I, capítulo 5 p. 31-2. Grifos nossos)

¹³⁰ “Pure voting was Rousseau’s conception of collective decision making. The citizens were to form their preferences in isolation from one another so as not to be contaminated by eloquence and demagoguery. Because they would also cast their vote in isolation, vote trading would be excluded. It may be illustrated,

consequente, será tarefa de um processo de reflexão interna conduzir o interesse particular na direção do interesse geral. Todavia, o mecanismo de determinação da vontade geral seria sustentado por um princípio similar aquele que analisamos sob a rubrica da harmonização natural dos interesses. Ou, dito de outro modo, haveria

um mecanismo de composição dos interesses operando naturalmente, pois a identificação do interesse geral e a formação da vontade geral que o persegue não se faz a partir da iniciativa de articulação intersubjetiva dos indivíduos, mas, *ao contrário, a partir do julgamento solitário de cada um sobre o que seja mais vantajoso para si*¹³¹

Entretanto, o processo de determinação da vontade geral não é tão simples¹³² e, como nos adverte P. Rosanvallon, não podemos nos esquecer que entre uma resposta econômica e outra política para a interrogação acerca da natureza – da instituição e regulação – do social, Rousseau opta pela política.¹³³ Como, portanto, interpretar a série de passagens acima?

Uma tentativa de dar conta desse problema seria sugerir a interiorização do processo deliberativo. Não há deliberação coletiva, contudo, isoladamente, o indivíduo pesa razões e ao partir para a assembléia pública para decidir em comum ele já sabe o que quer.¹³⁴ Isso significa recuperar uma terceira interpretação do princípio de utilidade: o da fusão dos interesses.

Na seção precedente, analisamos duas leituras do princípio de utilidade que suponham a motivação egoísta dos agentes. Em contrapartida, como vimos, a interpretação da fusão dos interesses supõe o princípio da simpatia. A configuração do problema é a mesma: *se meu prazer é o objeto natural de meu desejo e minha dor o objeto natural de minha aversão, como é concebível que meu senso moral inspire-me a perseguir a utilidade geral e não meu interesse privado, quando a primeira provoca-me dor e o segundo prazer?*¹³⁵ Diferentemente das interpretações anteriores, quando a solução, em alguma medida, dependia de um processo exterior (figura da regulação natural do mercado ou artificial do legislador), agora, o processo parece definir-se

perhaps, by certain low-stake decisions, as in the election of members to a scientific academy the main function of which is to elect new members.” (ELSTER, Jon. *Introduction*. p. 6-7.)

¹³¹ TORRES, João Carlos Brum. “Vontade geral e partido político”. Porto Alegre, L&PM, *Revista de Filosofia Política* 6, 1991. p 111. Grifos nossos.

¹³² “Entretanto a posição de Rousseau se revela mais complicada na medida em que ele nos diz, por outro lado, não apenas que o interesse particular ofusca o reconhecimento da vontade geral, mas também que a vontade particular age sempre contra aquela.” (TORRES, João Carlos Brum. “Vontade geral e partido político”. p.111.)

¹³³ ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 27

¹³⁴ MANIN, Bernard. “Legitimidade e deliberação pública.”. p. 25

¹³⁵ HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophical Radicalism*. p. 13

internamente.¹³⁶ [▲] Ou seja, os interesse que em um primeiro momento pareciam contraditórios fundem-se em um processo interno ao indivíduo.¹³⁷ Ou, por outra, haveria um processo de mediação interna que conduz o indivíduo a reconhecer a vontade geral quando percebe a coincidência do seu interesse próprio com o interesse coletivo.¹³⁸

Essa interpretação, contudo, parece equivocada em duas direções. Ou bem se erra por transportar o processo de deliberação pública para o interior do indivíduo, ou bem por sugerir um mecanismo de identificação imediata da vontade geral.

No primeiro caso, B. Manin, em sua apresentação do argumento de Rousseau, adverte-nos que o termo *deliberação* não deve ser interpretado através de seu significado corriqueiro à história da filosofia. Deliberação, nos trechos analisados, é sinônimo de decisão.¹³⁹ Isso é evidente na primeira passagem que citamos do **Contrato Social**. Pois, como poderia haver um processo de deliberação, entendida como discussão pública (pesar razões coletivamente), se *os cidadãos não devem ter nenhuma comunicação entre si*.¹⁴⁰ Isso, contudo, não deve empurrar o processo de pesar razões

¹³⁶ Aqui, cremos aproximar excessivamente Rousseau do princípio de fusão dos interesses. Não estamos de acordo com essa posição. Essa etapa do argumento faz-se necessária para marcamos, ao final dessa seção, a necessidade de mediarmos a percepção do indivíduo e do corpo político através de uma entidade autônoma, como uma figura separada da identidade do universal e do particular. Voltaremos a esse ponto com detalhe a seguir.

Quanto a leitura que Pierre Rosanvallon faz desses três princípios, ela é ligeiramente descuida. Aparentemente, o politólogo francês não dá a devida atenção às distinções entre o princípio da *fusão de interesses* e da *identidade natural de interesses*. Julgamos esse ponto fundamental, pois, muito embora o arranjo social resultante possa ser semelhante, os mecanismos para esse arranjo são fundamentalmente distintos. Em especial, uma vez que o princípio da fusão dos interesses está baseado no princípio da simpatia, a mediação entre os indivíduos não é uma consequência direta dos mecanismos de regulação de mercado, caso que se efetiva quando da harmonização natural dos egoísmos. A ter em vista a fundamentalidade do ponto, demonstraremos o equívoco em nota de fim de capítulo. Vide nota [▲].

¹³⁷ “*In the first place, it may be admitted that the identification of personal and general interest is spontaneously performed within each individual conscience by means of the feeling of sympathy which interests us directly in the happiness of our neighbour; this may be called the principle of the fusion of interests.*” (HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. p. 13).

¹³⁸ “*Pour lui [Rousseau], l’obligation de respecter le pacte social et de se soumettre à la volonté générale est seulement fondée sur le libre engagement de chacun. Elle n’implique donc aucune autorité extérieure et supérieure. L’obligation est en effet l’affirmation la plus élevée de la liberté. Mais l’individu ne la reconnaît que dans la mesure où il comprend la coïncidence de son intérêt propre avec l’intérêt collective.*” (ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 45).

¹³⁹ “Seguindo um uso que remete a Aristóteles, para a tradição filosófica deliberação significa o processo de formação da vontade, o momento particular que precede a escolha, e na qual o indivíduo pondera diferentes soluções antes de se filiar a uma delas. Rousseau usa o termo *deliberação* num sentido diferente, que é aceito na linguagem comum, significando ‘decisão’. Podemos ver a diferença que separa as duas definições: no vocabulário da filosofia, deliberação descreve o processo que precede a decisão; nos escritos de Rousseau, ela significa a própria decisão.” (MANIN, Bernard. “Legitimidade e deliberação pública.”. pp. 23-4)

¹⁴⁰ “Tal formulação é digna de nota porque podemos simultaneamente ver a redução da deliberação à decisão (nesse contexto, apenas a decisão pode ser ou boa ou má, mas não o processo de formação da

para o nível interno. Não se trata de afirmar que os cidadãos deliberam isoladamente “apenas dentro de si mesmos, no segredo de seus corações”¹⁴¹ antes de rumarem às urnas. Antes, a leitura de B. Manin sustenta que “os indivíduos em Rousseau supõem já saber o que querem quando vão a uma assembléia pública para decidir em comum.”¹⁴². Isso ocorreria, pois “quando todos decidem por todos, a escolha se torna absolutamente simples, e não há nada incerto”¹⁴³ e sustenta sua posição na seguinte passagem do

Contrato Social

[s]empre que homens reunidos juntamente se considerarem como um corpo singular, terão apenas uma única vontade, dedicada à preservação da comunidade e do bem-estar geral. Então, todas as ações do Estado podem ser vigorosas e simples, suas máximas *claras e luminosas*. Não haverá interesses confusos e contraditórios, o bem público poderá ser *evidente* em toda a parte, e demandará apenas bom senso para ser percebido. A paz, a união, a igualdade são inimigos das sutilezas políticas.¹⁴⁴

Ou seja, B. Manin parece comprar a interpretação de Rousseau que afirma a autoevidência da vontade geral e do bem comum.¹⁴⁵ Por essa razão, que o filósofo

vontade) e a rigorosa exclusão da comunicação entre os cidadãos.” (MANIN, Bernard. “Legitimidade e deliberação pública.” p. 24)

¹⁴¹ MANIN, Bernard. “Legitimidade e deliberação pública.” p. 24

¹⁴² Ainda que reconheça que alguns textos podem conduzir a essa interpretação, Bernard Manin rejeita a leitura da deliberação como um processo de reflexão e adequação interna entre o interesse particular e o geral (MANIN, Bernard. “Legitimidade e deliberação pública.” p. 24). Seguiremos sua sugestão e a aprimoraremos com as considerações de João Carlos Brum Torres acerca do processo de formação da vontade geral.

Supor essa leitura de adequação interna entre os interesses particulares e o geral aproximaria Rousseau, excessivamente, do princípio de fusão dos interesses. Como, por um momento, insinuamos no corpo do texto. Contudo, o ponto em Rousseau parece muito mais complexo, pois a estratégia para fazer coincidir o interesse particular e o geral parece, em algum momento, *abolir a distância entre o interior e o exterior do político*, como sugere Pierre Rosanvallon. E, nesse sentido, sua leitura será fundamental para o arremate dessa seção, pois, como segue o politólogo francês: “*Cette conception sera finalement mal comprise et surtout mal connue au XVIIIe siècle. C’est l’État hégélien qui la rendra concrètement opérationnelle en la médiatisant. La théorie rousseauiste de l’immédiateté entre l’individu et le corps politique appelle la conception hégélienne de l’État moderne comme figure, nécessairement séparée, de l’identité de l’universel et du particulier.*” (ROSANVALLON, Pierre. **Le Capitalisme Utopique**. p. 46). Justamente por essa razão que nos parece fundamental preservar de modo mais claro no corpo do argumento a distinção entre um princípio de fusão de interesses e harmonização natural dos interesses. Como já indicamos, vide nota [♠].

¹⁴³ MANIN, Bernard. “Legitimidade e deliberação pública.” p. 26

¹⁴⁴ ROUSSEAU, J.J. **Du Contrat Social**. Livro IV, Cap. I *apud* MANIN, Bernard. “Legitimidade e deliberação pública.” p. 25. Frente a tradução brasileira adotada há pequenas alterações que não parecem alterar o sentido do texto. Para os detalhes de alteração vide ROUSSEAU, J.J. **O Contrato Social**. Porto Alegre: LP&M, 2008. p. 115.

¹⁴⁵ “O que é evidente, simples e luminoso não necessita ser *deliberado*, no sentido forte do termo. Ao contrário, a deliberação é necessária para o que é incerto, quando há razões para decidir de uma maneira, mas também para decidir de outra maneira.” E, logo em seguida “[o]s cidadãos da democracia de Rousseau não deliberam, nem mesmo consigo mesmos, porque Rousseau considera a política uma matéria simples. É por isso que o processo de formação da vontade, tanto individual quanto coletiva, não

genebrino pode identificar deliberação com tomada de decisão e decisão com autoevidência. Essa é a estratégia empregada para fugir de uma leitura na qual o processo de deliberação – discussão e argumentação – ocorreria internamente aos cidadãos, como *pesar razões no silêncio de seus corações*.

Contudo, isso não parece dar conta da complexidade do ponto em Rousseau. Não só parece eliminar qualquer sentido de *uma resposta política para a interrogação a respeito da natureza do social*, como ignora o ponto delicado que envolve o próprio processo de determinação da vontade geral. Ao elucidarmos esse tema, pretendemos demonstrar (1) em que medida a interpretação de Rousseau para aquele cenário inicial esboçado na célula 1 distingui-se dos modelos da teoria da escolha social e, portanto, (2) evidência a necessidade de pensarmos a esfera política a partir de uma lógica autônoma para além da pura *agregação* de interesses privados pré-dispostos.

Se, de fato, a identificação da vontade geral fosse autoevidente, o indivíduo perceberia automaticamente a coincidência de seu interesse particular com o interesse geral e Rousseau seria explicitamente um adepto do princípio da fusão dos interesses. Isso, contudo, pressuporia a adoção do princípio da simpatia e a renúncia a qualquer tarefa para o legislador no interior de sua filosofia política. Nenhuma dessas circunstâncias parece ser o caso. Se os indivíduos fossem, realmente, guiados pelo princípio da simpatia não deveríamos considerar que “o interesse particular ofusca o reconhecimento da vontade geral”, bem como “a vontade particular age sempre contra aquela.”¹⁴⁶. Portanto, é justamente aí que surge “a justificação para o papel central atribuído por Rousseau ao legislador, cuja função seria a de convencer os indivíduos que é de seu estreito interesse que o interesse individual seja identificado com o interesse geral.”. O que expressa de modo evidente o retorno ao registro do que “Halévy

lhe concerne. Desse modo, ele pode identificar deliberação com tomada de decisão e decisão com autoevidência.” (MANIN, Bernard. “Legitimidade e deliberação política” p. 26. Grifo no original)

Sabemos que este é um dos pontos da crítica de J. Schumpeter ao que ele compreende como doutrina clássica da democracia. Tanto não há para os cidadãos um bem comum auto-evidente, quanto a razão nada pode fazer para identificá-lo. Essa crítica foi analisada com mais detalhe no segundo capítulo da Parte I. Portanto, aos olhos do leitor, a recuperação desses conceitos pode parecer estranha e arbitrária. No entanto, não objetivamos a defesa de um conceito forte de bem comum e, muito menos, de vontade geral. O objetivo desses dois últimos capítulos é bem mais fraco, é simplesmente recuperar que se faz necessário considerarmos duas esferas de sociabilidade: uma política e outra econômica. E, para tanto, os mecanismos de decisão política não pode (1) resumirem-se aos instrumentos de regulação do mercado, (2) a decisão política não pode ser simplesmente internalizada (quase que se transformando, simplesmente em um problema moral), logo (3) deve haver uma esfera que se destaca da competição dos interesses, do mero processo de agregação. Ainda que a citação apresentada acima do **Contrato Social** pareça empalidecer essa distinção, a seguir, quando apontarmos para o papel do legislador durante a resolução de algumas incongruências do processo de descoberta da vontade geral, ficará claro como, para Rousseau trata-se de uma distinção quanto à natureza da política; a natureza desse *novo corpo instituído*.

¹⁴⁶ TORRES, João Carlos Brum. “Vontade geral e partido político”. pp.110

denomina o Princípio da Identidade Artificial dos Interesses.”¹⁴⁷ e a adoção de uma resposta política à questão acerca da natureza do social.

Ou seja, “não existe nenhum automatismo na identificação do conteúdo da vontade geral. Por essa razão, aliás é que Rousseau se explica demoradamente sobre tudo o que há de problemático e difícil nesta operação.”¹⁴⁸. Todavia, o tema da autodefinição do conteúdo da vontade geral parece sempre retornar quando (1) excluirmos a discussão pública, mas ainda assim consideramos (2) os homens reunidos em praça pública observados como corpo singular – com uma única vontade – (3) desejando sempre o bem do ser que quer¹⁴⁹, aos quais (4) as máximas do bem do Estado sempre aparecem como *claras e luminosas* e o bem público é evidente em toda a parte.¹⁵⁰ Porém, insistirmos no tema da autodefinição implicaria negarmos a seguinte passagem do **Contrato Social** onde Rousseau explicita o quão problemática é a definição da vontade geral

[a]s leis são propriamente as condições de associação civil. O Povo submetido às leis deve ser seu autor; compete apenas aos que se associam regular as condições da sociedade. *Mas como regularão? Será por comum acordo, por uma inspiração súbita? O corpo político dispõe de um órgão para enunciar essas vontades? [...] De que maneira uma multidão cega, que em geral não sabe o que quer porque raramente sabe o que lhe convém, executará por si mesma um empreendimento tão grande, tão difícil, quanto um sistema de legislação?* O povo por si mesmo quer sempre o bem, mas nem sempre o percebe por si mesmo. A vontade geral é sempre reta, porém o julgamento que a guia nem sempre é esclarecido.¹⁵¹

¹⁴⁷ TORRES, João Carlos Brum. “Vontade geral e partido político”. pp.111-2. Reforça-se que nessa passagem a referência ao legislador tem um caráter pedagógico e pré-político como indicaremos na sequência.

¹⁴⁸ TORRES, João Carlos Brum. “Vontade geral e partido político”. pp.111. Ademais, determinar a vontade geral não se trata simplesmente de um problema cognitivo. Não podemos esquecer que não estamos no registro da filosofia política platônica. A determinação da vontade geral não significa simplesmente uma operação de conhecimento. No entanto, faz-se necessário acomodar, aqui, a grande inovação da modernidade na qual o indivíduo é portador de direitos e melhor juiz de seus interesses. Esse ponto será muito importante, também, para a análise de Bernard Manin em sua obra sobre os princípios do governo representativo. Pois, a eleição não é algo outro senão o espelhamento de um método de seleção no qual o indivíduo deve dar sua anuência ao candidato. Eis a principal lição da teoria do contrato para as instituições do governo representativo. É necessário considerar, na configuração das instituições e no processo de decisão, o ato de vontade e autorização dos indivíduos, afinal, esse é portador de direitos inalienáveis e melhor juiz dos seus interesse.

¹⁴⁹ “De fato, à primeira vista, essa questão pareceria resolvida sem dificuldades, pois uma vez criada a pessoa pública seríamos levados a entender, segundo o princípio pelo qual ‘a vontade sempre tende ao bem do ser que quer’, que este novo sujeito cuja vontade é a vontade geral teria sempre como conteúdo de seu querer o interesse comum.” (TORRES, João Carlos Brum. “Vontade geral e partido político”. p. 106)

¹⁵⁰ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social**. Livro IV, capítulo I. p. 115

¹⁵¹ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social**. Livro II, capítulo VII p. 54-55

Aqui, parece que todas as dúvidas são dirimidas e somos inescapavelmente remetidos ao ambiente da legislação. A sugestão parece ser a de que o povo, por ele mesmo, recairá na e escolherá como *multitudo dissoluta*. Para que evitemos o retorno ao estado de *multidão*, para que não escolhamos como multidão, faz-se necessário educar, formar o caráter dos cidadãos. É necessário fazê-los perceber que não devem decidir como indivíduos, mas como cidadãos, isto é, faz-se necessário despojá-los de suas paixões, de seus interesses particulares e fazê-los agir como verdadeiros cidadãos. A tarefa pedagógica, mas **preliminar**, do legislador é preparar essa conversão. Caberá à vontade geral dar efetividade às decisões políticas e à mediação imparcial dos interesses. Ou seja, demonstra-se o que ficou sugerido acima: que Rousseau é um adepto do princípio de harmonização artificial dos interesses, nos termos de E. Halévy. A legislação, por seu turno, será um processo complexo que não pode ser resolvido nem (1) pela autoevidência e pelo bom senso em perceber as respostas para as questões que demandam decisões políticas, nem (2) pelo princípio de que a vontade sempre tende ao bem do ser que a quer e muito menos (3) pelo princípio da simpatia. Portanto, explicita-se o quão problemática é a “coordenação da pessoa pública com seu interesse”¹⁵².

Na verdade, o item (2) antes de se mostrar falso, aponta para o caráter deveras complexo dessa articulação da vontade e da pessoa pública. Há uma dificuldade em conectarmos a vontade do corpo que quer (o público) e seu interesse. Essa parece ser decorrente “do caráter não-empírico do corpo moral e coletivo ao qual a alienação total de cada associado concederia a vida, a vontade, o eu.”¹⁵³. Por seu turno, as teorias econômicas da democracia não estão desatentas a esse problema, muito antes pelo contrário. A estratégia por elas adotada parece tentar reduzir, ao ponto de compactar, a vontade do corpo moral e coletivo à existência das vontades particulares imediatamente verificáveis na existência imediata de *eleitores-consumidores* suprimindo a dimensão do cidadão. Eis o motivo pelo qual se voltam para um processo de agregação pura e simples e ignoram qualquer referência ao processo de transformação de preferências.

Nos termos da leitura de Rousseau, “apesar da geração convencional de um sujeito ideal pelo ato de associação, não há senão indivíduos empíricos para tomar as decisões coletivas.”. Ou seja, o conhecimento do interesse público não é acessível nos mesmos termos em que temos acesso, de modo imediato, aos interesses privados dos indivíduos dispersos no mercado. O corpo moral e coletivo só chega e essa

¹⁵² TORRES, João Carlos Brum. “Vontade geral e partido político”. p. 106

¹⁵³ TORRES, João Carlos Brum. “Vontade geral e partido político”. p. 106

conhecimento mediado pelos juízos de indivíduos particulares que estão permanente atravessados por seus interesses privados, que lhes são imediatos.¹⁵⁴

A nosso juízo, as teorias econômicas da democracia são uma tentativa de resposta, justamente, a essa dificuldade apontada acima. Contudo, sua solução busca determinar o interesse desse corpo político reduzindo-o ao simples *agregado* dos interesses dos indivíduos particulares. Nesse sentido, na verdade, a solução oferecida para a correção desse desnível, entre o corpo moral e coletivo como uma entidade política que se coloca além dos interesses particulares imediatamente dispersos, acaba por resultar na própria implosão desse corpo político como algo distinto do corpo social. Como apontamos anteriormente, na mesma medida em que a *wahre Demokratie* marxiana atentava contra a contradição existente entre indivíduo real e cidadão abstrato e, simultaneamente, contra o caráter abstrato e *representativo* do Estado moderno, as teorias econômicas da democracia parecem esforçar-se para eliminar essa contradição compactando todas as relações sociais ao nível do mercado.

O que a reformulação da célula 1 a partir das observações de Rousseau nos ajuda a indicar é o caráter insuperável dessa tensão entre o interesse público e o privado. E, em especial, contribui para nosso argumento central que visa sugerir a irredutibilidade do primeiro ao simples conjunto *agregado* dos últimos sem que recaíamos em um modelo de sociedade universal, em uma sugestão de sociedade civil autorregulada. A aposta de Rousseau em *abolir a distância entre o interior e o exterior do político* parece fracassar. No entanto, serve-nos – e foi a partir dela que apresentamos essa releitura da mesma célula que modelava os pressupostos teóricos da escolha social – para indicar que se faz necessária uma figura de mediação, de condução pedagógica dos indivíduos para que eles venham a querer agir como cidadãos, pois, entregues a própria sorte e às suas paixões os homens tendem a escolher como multidão. Nesse sentido, insere-se a figura externa de mediação para condução do interesse particular ao interesse coletivo, cuja função, enquanto corpo político – enquanto corpo moral coletivo é dar efetividade ao princípio de harmonização artificial dos interesses.

...

Insinua-se, assim, o sentido atribuído por P. Rosanvallon a essa aposta rousseauista de *interiorização do político* ou de *abolição da distância entre o interior e o exterior do político*. Como vimos, o projeto nasce fadado ao fracasso em virtude dessa

¹⁵⁴ TORRES, João Carlos Brum. “Vontade geral e partido político”. p. 107

irreduzibilidade do corpo moral coletivo e sua contradição permanente – e definidora – com a natureza dos particulares. Nesse sentido, segue o politólogo francês: *caberá ao Estado hegeliano mediatizar a aposta de Rousseau, pois a teoria do filósofo genebrino necessita da concepção hegeliana de Estado moderno como **figura necessariamente separada da identidade do universal e do particular**.*¹⁵⁵

Ao que acresceríamos, não só o projeto hegeliano leva a cabo a aposta de Rousseau, mas, a ter em vista o interesse temático dessa dissertação, explicita essa necessidade de **mediação externa** entre os indivíduos imersos em seus interesses e desejos particulares e o interesse público – do universal. Esse instanciado neste corpo político de natureza nada simples, nesse corpo político de natureza *representativa*.

Será, portanto, a natureza representativa do corpo político que determina um primeiro e mais radical sentido da dimensão representativa da democracia contemporânea. Passemos à última etapa dessa investigação que, com o perdão da redundância, dá lugar ao *lugar do político e o fundamento do Estado moderno: questões e limites para uma compreensão deliberativa da democracia representativa*.

¹⁵⁵ “Pour lui [Rousseau], l’obligation de respecter le pacte social et de se soumettre à la volonté générale es seulement fondées sur le libre engagement de chacun. Elle n’implique donc aucune autorité extérieure et supérieure. L’obligation est en effet l’affirmation la plus élevée de la liberté. Mais l’individu ne la reconnaît que dans la mesure où il comprend la coïncidence de son intérêt propre avec l’intérêt collective. Le pacte social n’est donc pas un troc, une simple balance, il est un « accord admirable l’intérêt et de la justice » (Contrat social, livre II, ch. iv, p. 374). Il n’y a pas de contradiction entre la liberté et la nécessité. Rousseau comprend déjà la liberté comme intériorisation de la nécessité «L’essence du corps politique et dans l’accord de l’obéissance et de la liberté» (Contrat social, livre III, ch. xiii, p. 427). Il abolit ainsi la distance entre l’intérieur et l’extérieur du politique. Cette conception sera finalement mal comprise et surtout mal connue au XVIIIe siècle. C’est l’État hégélien qui la rendra concrètement opérationnelle en la médiatisant. La théorie rousseauiste de l’immédiateté entre l’individu et le corps politique appelle la conception hégélienne de l’État moderne comme figure, nécessairement séparée, de l’identité de l’universel et du particulier.” (ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. pp. 45-6.)

NOTAS DE FIM DE CAPÍTULO

[¹] Marx, ao mesmo tempo, (1) crítica a filosofia hegeliana, em certo sentido, (2) reata com a tradição liberal e (3) crítica a concepção liberal de sociedade civil autorregulada.”Portanto, a *verdadeira democracia* constrói-se com a superação do Estado – eis o ponto da crítica a Hegel – e com a superação da natureza da *bürgerliche Gesellschaft*. É para esse ponto que desejamos chamar a atenção, pois trata-se ao mesmo tempo da superação da contradição entre Estado e sociedade civil e, portanto, da representação política, e o retorno a uma sociedade imediata que não a sociedade de natureza mercantil.

Nesse sentido, ao criticar a posição hegeliana – defensora do Estado em oposição à sociedade universal –, Marx defende o desvanecimento do Estado burguês e, sob certo sentido, retoma o ideal liberal econômico de que as relações sociais harmonizar-se-iam de maneira natural, apresentando quase uma defesa da tese da identificação natural dos egoísmos. Muito embora Marx herde, portanto, o problema posto por Adam Smith aproximando-se, sob esse aspecto, daqueles que P. Rosanvallon chamará de liberais utópicos (Paine, Godwin), Marx não aceita tomar a *bürgerliche Gesellschaft* como o arquétipo social. Eis o ponto da discórdia. O retorno puro e simples a uma defesa radical da economia clássica – uma idealização do liberalismo econômico, transformando-o em um liberalismo utópico – significaria substituir a mediação entre os homens realizada pela figura política do Estado abstrato hegeliano por uma mediação baseada nas mercadorias, na figura do mercado. Ou seja, nem o modelo hegeliano, nem o smithiano estão aptos a reproduzir uma sociedade política imediata a si mesma como no modelo comunista. Supera-se o Estado e a liberdade abstratas não através do retorno a uma *bürgerliche Gesellschaft* (na qual a mediação se dá pelas mercadorias), mas através de um projeto de sociedade universal compreendida como uma *menschliche Gesellschaft*. Como nos diz o politólogo francês, “[s]a perspective [aquela de Marx] est ainsi celle de la réalisation d’une véritable société civile qui soit une *menschliche Gesellschaft* et non plus seulement une *bürgerliche Gesellschaft*.” (ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 194).

Nossa reprodução do tema é bastante parcial. O tema é muito mais complexo e detalhado, contudo, a nosso juízo, nossa exposição é suficiente para os interesses dessa dissertação, a saber, ilustrar a discussão acerca da natureza do arquétipo do social através da figura do mercado como representação e realização da política. Para mais detalhes vide, por exemplo, os capítulos 2 (*L’économie comme réalisation de la politique*) e 3 (*Le nouveau commerce ou la société civile comee marché*) da primeira parte de *Le Capitalisme Utopique*. A respeito da *inversão marxiana do liberalismo*, vide o capítulo 8.

Em suma, podemos apontar que há dois extremos para compreendermos uma sociedade universal, ou transparente. O modelo do liberalismo utópico, a *bürgerliche Gesellschaft* criticada por Marx, e o próprio projeto marxiano de uma sociedade universal imediata baseada no ser genérico do homem. Em alguma medida, se poderia tentar aproximar, talvez, esse projeto da projeção utópica da *pólis* na qual tínhamos uma democracia participativa e direta no interior da qual o social seria transparente e imediato na realização política da comunidade. Com a consolidação das instituições do governo representativo e, subsequentemente, da democracia representativa, a teoria democrática contemporânea se constrói sobre aquela oposição clássica entre Estado e sociedade civil burguesa, estabelecendo para cada uma das esferas mecanismos próprios de decisão e, no nível dos conceitos, estruturas de justificação particulares às estruturas política e às econômicas. No entanto, as teorias econômicas da democracia parecem borrar essa fronteira de modo muito particular. A grande incongruência conceitual é que em todos os seus antepassados históricos, um projeto semelhante de transposição das categorias e fundamentos da economia para a compreensão e fundamentação da política reconheciam as consequências para análise do domínio político, a saber, a consequente eliminação ou desvanecimento estrutural das instituições políticas. Esse projeto fica explícito quanto, no sexto capítulo de *Le Capitalisme Utopique* P. Rosanvallon analisa a construção de um liberalismo utópico através de Paine e Godwin e termina por reproduzir uma passagem de E. Halévy, a ser analisada mais adiante, onde se afirma que a *transposição para a política dos princípios de A. Smith conduz ao anarquismo em seu sentido original do termo, ou seja, à representação de uma sociedade imediata a si mesma, que não precisa de organização separada ou de direção*. Em outras palavras, *transposto para a política, o princípio da identidade natural dos interesses funda diretamente a tese anarquista*. (ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 145 *passim*). Dito isso, P. Rosanvallon, em uma obra sobre a tradição filosófica dos séculos XVII-XVIII-XIX, fará o seguinte apontamento: “*En transposant cette conception de Smith dans la sphère politique, transposition rendue possible par une compréhension économique de la fonction politique, Paine fonde ainsi une nouvelle représentation de la démocratie. Il est d’ailleurs intéressant de souligner que l’école américaine contemporaine du «Public choice» ne fait que reprendre cette démarche en se fixant comme objectif de généraliser l’application des concepts économiques classiques à l’analyse de l’ensemble des activités sociales et politiques.*” (ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 157. Grifos nossos). Eis o aspecto curioso e que intriga a investigação que ora apresentamos. Muito

embora a análise da *public choice* e da teoria econômica da democracia seja metodológica e não uma defesa programática de *reabsorção da política pela sociedade*, é curioso que P. Rosanvallon faça a alusão aos dois projetos. A ter em vista as passagens de A. Smith na obra de A. Downs que analisamos na seção anterior, poderíamos insinuar que as teorias econômicas da democracia como a *public choice* reduzem as relações humanas à *bürgerliche Gesellschaft* sem a *real* eliminação do político, como no projeto liberal utópico. Eis a razão pela qual nos parece clara a existência de “restos” não explicados pela teoria. Pois, *de fato*, não há, em nenhuma das acepções averiguadas, a realização *concreta* da sociedade imediata e transparente, ainda que do ponto de vista *metodológico* seja empreendido um *projeto positivo* de análise do fenômeno político democrático como se o mundo real fosse de fato essa realidade política *apolítica*. Essa parece ser a fonte das limitações e explicativa e preditiva dos modelos econômicos de teoria democrática de modo que pretendemos ter justificado a alusão a esses temas sem que possam ser ditos incidentais ao nosso argumento principal.

[*] Como é sabido, durante a primeira parte desta dissertação, aproximamos os modelos da teoria da escolha social do paradigma das teorias econômicas da democracia. Desde então, colocamos os modelos agregativos e deliberativos em rota de conflito. No entanto, como é sugerido no título do artigo de Dryzek e List, essa rota de coalizão parece ser posta em xeque, em alguma medida, como Sen já sugerira em sua crítica a Elster. Portanto, ainda que não venhamos a analisar o artigo detidamente, permitam-nos dizer algo acerca dessa estratégia de *reconciliação entre teoria agregativa e deliberativa*.

Após revisar alguns tópicos do teorema da impossibilidade de Arrow, Dryzek e List pretende *identificar as condições sob as quais a decisão democrática é dotada de sentido*. Recordamos que a teoria da escolha social, a partir das análises dos mecanismos de decisão coletiva – especialmente, mas não só, o voto –, busca demonstrar que dadas as características formais do processo de agregação, os resultados são instáveis e carentes de sentido (*meaninglessness*). Instáveis porque os instrumentos de votação (dado mais de três agentes frente a um conjunto de, no mínimo, três alternativas) podem gerar ordenações sociais cíclicas ou intransitivas. Vale ressaltar que isso não se segue *necessariamente* de um cenário com três agentes frente a três alternativas de escolha. No entanto, a possibilidade da intransitividade ou ciclicidade aponta para o caráter ambíguo dos instrumentos de decisão, pois não é possível saber, ao final de cada votação, se a escolha é, ou não, resultado de manipulação via votação estratégica ou controle de agenda (possíveis responsáveis por, na prática, superarmos a ciclicidade ou indecibilidade dado um conjunto de alternativas. Esses resultados formais fortalecem a posição schumpeteriana de que *as práticas democráticas não correspondem a uma vontade geral coerente*. Portanto, a instabilidade e ambiguidade favorecem uma teoria da democracia liberal segundo a qual, *ecoando Schumpeter, as eleições têm um só papel que não é determinar a vontade do povo, mas disciplinar os funcionários públicos*. (KNIGHT, Jack e JOHNSON, James. “Agregação e deliberação. p. 257). Nesse sentido, a aposta de Dryzek e List é que, justamente, o processo deliberativo pode dotar a escolha coletiva de sentido, pode corrigir essas distorções do mecanismos de agregação de preferências.

Resumido de modo muito grosseiro, a estratégia dos autores é demonstrar em que medida a *deliberação promove rotas alternativas às impossibilidades classicamente apontadas pelas críticas da teoria da escolha social à democracia*. A aposta, a nosso ver cara, é *deslocar as estratégias de decisão coletiva de modelos baseados puramente no voto para a decisão ancorada em padrões informacionais, argumentativos (deliberação)*. Em princípio, teriam sido demonstradas, ou esboçadas, cinco *rotas de fuga para os problemas de instabilidade e ambiguidade*. Nas cinco *rotas* propostas na conclusão do texto, parece haver uma aposta cara na deliberação – ainda que sob a rubrica do condicional “*caso a deliberação consiga produzir x, y, então z*.” A deliberação *deveria* – se fosse capaz – fomentar a revelação honesta de preferências (parece-nos que a *social choice* adota algo semelhante com a exigência da *strategy of proofiness*) – um ponto já presente no texto de Elster –, estreitar o domínio e a estrutura das ordenações individuais de preferência, produzir um acordo acerca das alternativas relevantes ou acordo acerca de uma variável de avaliação dos interesses que servirão de *input* para a decisão. Nesse sentido, antes mesmo de avaliarmos se a deliberação seria, ou não capaz, de concretizar todos esses planos, deveria ser analisado se esse roteiro parece, de fato, compatível com os modelos e com os pressupostos da teoria da escolha social.

[*] No que diz respeito a uma leitura adequada do princípio da fusão dos interesses, ele parece muito mais adequado na interpretação de David Hume, como sustenta P. Rosanvallon: “*Dans ce texte [Tratado da Natureza Humana], c’est la sympathie qui permet de réconcilier l’intérêt comme amour de soi (le self-interest) avec l’intérêt de la société d’une façon naturelle. Il écrit dans son Traité: «Nulle qualité de la nature humaine n’est plus remarquable, à la fois em elle-même, et dans ses conséquences, que la tendance naturelle que nous avons à sympathiser avec les autres et à recevoir par communication leurs*

inclinations et leurs sentiments, quelque différents qu'ils soient des nôtres ou même s'ils sont contraires aux nôtres » (Traité de la nature humaine, t. II, section xi, p. 417).” Contudo, ainda a respeito desse ponto, parece-nos que há certo descompasso analítico entre a leitura de P. Rosanvallon e o texto de E. Halévy. Pois, logo a seguir o politólogo francês afirma “*Cette fusion sympathique des intérêts, qu’Élie Halévy appellera la théorie de l’identité naturelle des intérêts, permet ainsi de systématiser toutes les idées largement répandues au XVIIIe sur la pitié et la compassion comme fondement de la sociabilité. La théorie de la sympathie reprend en la rationalisation la théorie de l’identité de nature comme base de la sociabilité (thèse d’ailleurs reprise d’Aristote).*” (ROSANVALLON, Pierre. *Le Capitalisme Utopique*. p. 36-7). Ainda que não tenhamos mais elementos – nem tempo nesse estudo – para avaliarmos adequadamente a leitura de P. Rosanvallon, parece-nos estranha sua sugestão, pois E. Halévy é explícito ao afirmar que o princípio da harmonia natural dos interesses sustenta-se sobre a suposição do comportamento egoísta. Mesmo que nos pareça plausível considerarmos que partindo da fusão interna dos interesses não haveria a necessidade de qualquer esfera artificial para harmonizá-los e, portanto, a sociabilidade seria uma ocorrência espontânea e natural, pelo menos a primeira vista, há algo que diferencia as duas leituras. Pois, “[i]n the first place, it may be admitted that the **identification of personal and general interest is spontaneously performed within each individual conscience by means of the feeling of sympathy which interests us directly in the happiness of our neighbour; this may be called the principle of the fusion of interests. Since the principle of sympathy can thus be regarded as a special form of the principle of utility.**”. E, mais adiante, “[b]ut even granting the predominance of egoistic motives, there are two distinct ways in which the principle of utility can be, and in fact has been interpreted. **These interpretations, in addition to the thesis of the fusion of interests, give birth to two new theses.**”, ao que segue, “[i]n the first place it is possible to use the following line argument: since it is recognised that **the predominating motives in human nature are egoistic, and further that the human species lives and survives, it must be admitted that the various egoisms harmonise of their own accord and automatically bring about the good of species.** [...] **This thesis was eminently paradoxical; yet it was destined to become famous: it may be called the thesis of the natural identity of interests.**” (HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophic Radicalism*. pp. 13-15. Grifos nossos.)

2. O LUGAR DO POLÍTICO. O FUNDAMENTO DO ESTADO MODERNO: QUESTÕES E LIMITES PARA UMA COMPREENSÃO DELIBERATIVA DE DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.

“Après la Bastille vaincue [...] on vit que le peuple n’agissait pour l’élévation de personne, mais pour l’abaissement de tous.”*

Saint-Just, *apud* ARENDT, Hanna. **Sobre a Revolução**¹. p. 386. nota 48

Les difficultés de mise en forme du pouvoir démocratique sont les plus visibles. Elles dérivent du fait que le pouvoir du peuple ne peut s’exercer de façon directe dans le monde moderne: il n’a de consistance possible que médiatisé et instrumentalisé par les procédures du gouvernement représentatif.

ROSAVALLON, Pierre. *Le peuple introuvable*. p. 14.

Para além das particularidades do discurso revolucionário[^x], a sentença de Saint-Just permite-nos entrever a tensão estruturante sobre a qual se constituirá a teoria democrática contemporânea. Trata-se de combinar duas tradições antagônicas.² De um lado, a democracia pensada como experiência política radical onde o *povo é capaz de agir politicamente já em sua simples existência imediata*³. De outro, a representação como uma propriedade essencial ao Estado moderno⁴ que se alça – *se eleva* – da multiplicidade diversa e contraditória dos particulares para fornecer unidade política ao corpo social disperso em sua realidade imediata.⁵

Para além de sua simplicidade aparente, a frase do partidário da Montanha está, portanto, atravessada de toda a complexidade que envolve a reflexão acerca da retomada do ideal democrático em uma estrutura social completamente distinta àquela na qual esse fora forjado. A *defesa do rebaixamento de todos* dá a exata dimensão da reorganização vertical do espaço público cindido entre a esfera social e do domínio político-estatal e, portanto, pressupõe e coloca em cena o tema da representação. Eis o

* “Depois de tomada a Bastilha (...) viu-se que o povo não agia para a elevação de ninguém e sim para o rebaixamento de todos”.

¹ Durante o processo de elaboração deste estudo, havia uma só tradução brasileira do texto de **On Revolution** publicada pela Ática/UnB (1988). Inicialmente, valemo-nos da versão inglesa (Nova Iorque: Penguin, 2006) e da edição brasileira existente, reconhecidamente com problemas. No entanto, felizmente, no início de 2011 o público brasileiro foi brindado com uma nova tradução do texto de **Sobre a Revolução**. Na medida do possível, buscamos adequar nosso texto à última versão. ARENDT, Hannah. **Sobre a Revolução**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

² PITKIN, Hanna Fenichel. “Representation and Democracy: uneasy alliance”. *Scandinavian Political Studies*, vol. 27, n° 3, 2004.

³ SCHMITT, Carl, *Verfassunglehre* § 16 *apud* MANIN, Bernard. **Principes du Gouvernement Représentatif**. Paris : Flammarion, 1996. p. 193

⁴ H. Pitkin recupera a origem da expressão no período medievo, o que parece ir ao encontro da clássica análise schmittiana na qual as categorias políticas seriam conceitos teológicos secularizados. (PITKIN, Hanna. “Representação: palavras, instituições e idéias”. São Paulo, *Lua Nova*, n° 67, 2006.)

⁵ TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno**. p. 77

ponto central a ser elucidado para o debate de uma teoria democrática contemporânea: não se trata de discutir o problema da representação única e exclusivamente como mandato (*Stellvertretung*), mas, antes, a partir da representação como figuração (*Repräsentation*) do ente soberano; a figuração simbólica de uma unidade imediatamente inexistente na realidade social.

A instituição da soberania abstrata como a característica peculiar à esfera política moderna e a consolidação da sociedade como um espaço de relações privadas no domínio coletivo são as duas faces do processo de reorganização vertical da esfera pública. Reorganização que torna inatual e irrecuperável⁶ a experiência grega da democracia direta na qual identificamos um corpo coletivo capaz de ação política em sua realidade imediata uma vez observada a identificação entre esfera pública e domínio político.⁷

No centro dessa reordenação da esfera pública está o processo histórico de consolidação da figura do indivíduo que se distanciar das atividades da *pólis* e passa a dedicar-se ao domínio de seus interesses no interior da sociedade. Como consequência, desaparece a unidade imediata e transparente entre o indivíduo e a comunidade política.⁸ Hegel perceberá o lento e gradual avanço histórico da individualidade moderna rastreando sua gênese em um duplo movimento. De uma parte, a “descoberta da razão *subjéctiva* por e em Sócrates que termina com a auto-revelação do sujeito transcendental no idealismo alemão” e, de outra, o surgimento do individualismo político na *pólis* tardia, segue seu desenvolvimento no direito romano – o conceito de pessoa –, passa pelo conceito de liberdade dos germânicos e “adquiri, enfim, sua plena confiança no indivíduo atomizado e proprietário, base, como se sabe, da chamada sociedade civil-burguesa.”⁹ Apesar de pouco original, nosso interesse nessa reconstrução deve-se a um elemento muito específico: desejamos marcar que esse

⁶ KERVEGAN, Jean-François. “A democracia inatual?”. Porto Alegre, L&PM, *Revista de Filosofia Política* 3, 1986

⁷ Vale a ressalva de C. Castoriadis: “A idéia de um ‘Estado’, como uma instituição distinta e separada do corpo de cidadãos, teria sido ininteligível para um grego. Obviamente, a comunidade política existe num nível que não é idêntico à realidade concreta, ‘empírica’, de milhares de pessoas reunidas num determinado lugar e num determinado dia. A comunidade política dos atenienses, a *polis*, tem uma existência própria: por exemplo, os tratados são honrados independentemente de sua idade, aceita-se a responsabilidade por atos passados, etc. Mas a distinção não é entre um ‘Estado’ e uma ‘população’; é entre o contínuo corpo coletivo dos perenes e impessoais atenienses, e aqueles que vivem e respiram.” (CASTORIADIS, Cornelius. “A *polis* grega e a criação da democracia”. p. 74)

⁸ TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno**. p. 26.

⁹ TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno**. p. 27. Retomada semelhante dessa reconstituição *abrupta da história universal*, com o objetivo de marcar a inatualidade do projeto democrático original, pode ser encontrado em KERVEGAN, Jean-François. “A democracia inatual?” pp. 92 *et seq.*

processo histórico que compreendemos como o advento e consolidação do individualismo moderno coloca-se entre duas construções completamente antagônicas de uma esfera pública horizontal.

De um lado, o surgimento do individualismo – e sua conseqüente consolidação em sua dimensão coletiva da sociedade civil-burguesa – dissolve as bases da ilusão da transparência do social no político expressa na figura do democratismo extremado. De outro, alicerça uma segunda configuração da ilusão do social no político, a saber, aquela de uma sociedade civil autorregulada.¹⁰ Ou seja, configura uma nova compreensão de uma esfera pública horizontal adaptada à sua natureza.

Eis o aspecto valioso da contraposição com o modelo grego. Pois, permite-nos observar que, diferentemente do que parece apostar Saint-Just, se há algum projeto moderno de compreensão horizontal da sociabilidade, esse não está ancorado no desejo de retorno à democracia direta, mas, antes, aspira a realização de uma sociedade civil universal. Como apontamos, o princípio da harmonização natural dos egoísmos vislumbra a possibilidade de um modelo de interação social que prescinde de um centro de poder alçado do corpo social a instanciar uma esfera de decisão política. Nesse sentido, é curioso que tanto a posição do partidário da Montanha, quanto àquela das abordagens econômicas da política pareçam negar a necessidade de uma esfera de mediação exterior. Enquanto Saint-Just estaria a fazer alusão a uma sociedade imediata a si mesma no registro da democracia direta, as abordagens econômicas da política, muito embora não postulem a abolição do Estado, negam as características essenciais que o constituem como uma figura exterior a executar o processo de mediação entre os interesses particulares e o universal.

Portanto, a lição última que desejamos extrair ao marcamos a inviabilidade de qualquer *uma das ilusões da transparência* é que a modernidade política instaura uma novidade, a saber, a soberania abstrata como determinando a essência representativa do Estado, determinante para a compreensão da natureza da democracia dos modernos. Ademais, essa esfera consolida-se – ainda que as bases de suas instituições possam ser historicamente anteriores – em contraposição à esfera da sociedade civil. Essa oposição,

¹⁰ “O político remete, assim, a um domínio anterior e superior de todos os outros modos de vinculação social, que acaba por permitir conformá-la e, como tal, gerir as suas divisões; em outras palavras, ele é um ‘modo de instituição do social’. Combinadas, ambas as diretrizes levam à conclusão de serem utópicas quaisquer tentativas de supressão do caráter mediador ou refratário da instância política – aquilo a que ele [Claude Lefort] e seus discípulos chamarão *‘as ilusões da transparência’ do social no político*, seja, *elas oriundas do liberalismo ou democratismo extremados*, sejam elas advindas dos totalitarismos de esquerda ou de direita.” (LYNCH, Christian E. C. “A democracia como problema. Pierre Rosanvallon e a Escola Francesa do Político”. p. 24. Grifos nossos)

ou melhor, essa definição por contraposição, desdobra-se também ao nível dos conceitos. Não se trata simplesmente de observarmos, recortadamente, de um lado, os processos históricos de formação do Estado – das instituições políticas modernas – e, outro, a constituição dos mecanismos de mercado. Trata-se, no limite, de respeitarmos uma fronteira analítica quando da análise desses fenômenos, quando da construção de modelos teóricos para a análise dos fenômenos político e econômico.

Contudo, essa delimitação não significa que os instrumentos e as estratégias de decisão do domínio político e econômico, por vezes, não se interpenetram. Ou seja, há uma zona cinzenta onde os mecanismos políticos, por vezes, operam segundo procedimentos análogos aqueles dos processos de decisão no domínio econômico. Analogamente, os instrumentos teóricos da ciência econômica poderão ser úteis na investigação desse comportamento político. Contudo, há um limite que determina a especificidade do fórum, um domínio que dota a decisão política de características próprias, por conseguinte, nesse domínio, a aplicação do instrumental da ciência econômica se verá limitado em sua capacidade de explicar e prever o curso das decisões democráticas.¹¹ A essência dessa dimensão parece ancorada na natureza representativa do domínio público-estatal que transcende a simples agregação de interesse privados e, portanto, a natureza dessas decisões expressa objetivos públicos-políticos a serem perseguidos *per se* e não como um resultado lateral da agregação de interesses privados.

...

Este capítulo estará dividido em duas partes. Na primeira, sugeriremos um recuo conceitual. O objetivo é demonstrarmos como a questão da representação não pode ser analisada somente ao nível da forma de governo. Deve-se observar a representação como a forma do Estado moderno.¹² Justifica-se, aqui, as recorrentes indicações à reorganização operada na esfera pública com o advento do social. A soberania, no mundo moderno, abstrai-se dos particulares e o Estado é por definição representativo. Nesse caso, cabe ao Estado dar unidade aquela multidão de atos dispersos da esfera social. Contudo, até aqui não há nenhuma referência à natureza da democracia. A unidade soberana pode muito bem ser expressa através do monarca. Contudo, no

¹¹ É curioso, pois a mera conjectura de aplicação de uma estrutura teórica política para a análise do fenômeno econômico parece totalmente disparatada. Tenderíamos a dizer que fracassa em virtude da própria natureza do processo que se propõe a analisar. Eis o aspecto curioso, pois o movimento contrário (abordagens econômicas da política), embora pudesse padecer da mesma crítica, é bem sucedido ao *explicar e prever* uma gama considerável de fenômenos políticos.

¹² Em larga medida, nossa estratégia será semelhante à empregada por ARAUJO, Cícero. “Representação, soberania e a questão democrática.” Brasília, *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº 1, janeiro-junho de 2009.

momento em que se reivindica o povo como titular da soberania e, portanto, o Estado abre-se ao controle e participação dos cidadãos, passamos ao registro da representação como forma de governo: os instrumentos de um governo representativo. Nesse processo, a universalização do sufrágio e os processos públicos que a acompanham parecem dar o *contorno final* – e, hoje, de modo muito mais apropriado, *inicial* –¹³ à democracia representativa. Eis o momento de indicar como o problema da *figuração* e do *mandato* se interpenetram na medida em que a soberania do povo se efetiva através dos mecanismos do governo representativo.

Por fim, dedicaremos uma última e breve seção ao tema da deliberação. Não se trata de um estudo delongado acerca da teoria deliberativa da democracia que (i) exerce forte influência sobre toda a apresentação deste estudo e (ii) torna-se, a cada ano, um paradigma teórico mais complexo e detalhado. Como se poderá perceber, o tema da discussão pública – ou deliberação caso desejássemos empregar um conceito que tem se tornado bastante específico no interior da teoria democrática – é central já na determinação dos mecanismos decisórios nas bases do governo representativo. Aliás,

¹³ Não há dúvidas que não se trata, hoje, dos contornos iniciais da democracia representativa. A expressão *contornos finais*, na verdade, indica o ponto de chegada, o limite de nossa investigação e sugere a abertura de uma nova agenda de pesquisa. As bases do governo representativo estão ancoradas em eleições, Câmaras Representativas e processos de pressão informal via opinião pública. Nesse sentido, a deliberação coloca-se dentro e fora dos Parlamentos. Contudo, este último é o domínio próprio e exclusivo de tomada de decisão política e que, no máximo, será influenciado através de canais de participação informal (opinião pública) e formal (eleições). O que observamos atualmente é um alargamento dos domínios de decisão participativa e deliberativa. Não se trata de um movimento de substituição da representação, muito antes pelo contrário. Trata-se de um complemento sempre limitado *a priori*, pois, por definição, o Estado moderno não se identifica ao corpo de cidadãos. O grande desafio contemporâneo é observar esse processo de expansão dos mecanismos de deliberação, pressão informal e alargamento dos espaços de decisão. Esse parece ser o motivo pelo qual N. Urbinati indica que muito embora Jon Elster, em sua introdução a *Deliberative Democracy*, tenha se referido ao discurso de Burke aos eleitores de Bristol como a mais famosa exposição de razões para a *democracia deliberativa*, em verdade, ele estaria a traçar um modelo de *aristocracia deliberativa*. (URBINATI, Nadia. “O que torna a representação democrática?” *Lua Nova*, São Paulo, 67, 2006. p. 205, nota 16). O que parece por trás da posição de Urbinati é uma crítica, justamente, a uma percepção do Parlamento como o local exclusivo de deliberação política. Nesse sentido, a tarefa dos cidadãos seria pura e simplesmente autorizar os representantes no processo eleitoral. Reivindica-se, portanto, o progresso de uma *aristocracia deliberativa* a uma *democracia deliberativa* na qual se alargam os canais de deliberação e participação, bem como se fortalece o processo de pressão via opinião pública. Contudo, percebamos que as vigas mestras das instituições da democracia deliberativa estão, de fato, lançadas ao consideramos (1) o mandato livre como base para deliberação nos parlamentos e (2) a liberdade de opinião dos cidadãos que deve efetivar uma opinião pública capaz de influenciar os representantes como fundamentando o processo de deliberação fora dos Parlamentos. Ou seja, as estruturas básicas do governo representativo. O grande desafio de uma nova agenda de pesquisa é observar como esses processos são complementados por novos institutos de decisão que complementam a atividade dos parlamentos e se colocam além da mera pressão informal da opinião pública. Nesse sentido, os novos canais de participação e deliberação obrigam-nos a revisar o conceito de representação política calcado nas instituições do governo representativo e, em que medida, esses processos vem a complementar e aprimorar o processo de representação do povo soberano através dos institutos do governo representativo, ou, de forma mais alargada, através dos mecanismos de uma democracia deliberativa.

esse é o grande objetivo da seção: demonstrar como, uma vez inaugurados canais de participação e controle dos cidadãos através dos institutos do governo representativo (representação de segunda ordem), os discursos instanciados através desses instrumentos espelham a natureza da representação de primeira ordem como constituição do corpo público-político.¹⁴ E, portanto, dão corpo a um processo de harmonização artificial dos interesses como um processo especificamente político que transcende a *agregação* como símbolo de uma aposta na harmonização natural típica ao mercado.

2.1. Dos sentidos da representação

[...] *toda a questão da representação, um dos problemas mais difíceis e cruciais da política moderna desde as revoluções, na verdade implica uma decisão sobre a própria dignidade da esfera política em si. A alternativa tradicional entre a representação como simples substituição da ação direta do povo e a representação como um domínio popularmente controlado dos representantes do povo sobre o povo constitui um daqueles dilemas que não admitem solução. Se os representantes eleitos estão presos às instruções que se reúnem apenas para se desincumbir da vontade de seus senhores, ainda têm uma escolha e podem se ver como bons meninos de recados ou como especialistas contratados que, à maneira de advogados, dedicam-se a representar os interesses de seus clientes. [...] são os agentes pagos de pessoas que, por qualquer razão, não podem ou não querem cuidar dos assuntos públicos. Se, ao contrário, os representantes são percebidos como os dirigentes, designados por um prazo limitado, daqueles que os elegeram – com a rotatividade no cargo, é claro que não existe um governo representativo em termos estritos –, a representação significa que os votantes abrem mão de seu poder, ainda que voluntariamente, e o velho adágio “Todo poder reside no povo” é válido apenas no dia da eleição. No primeiro caso, o governo se reduz a mera administração e a esfera pública desaparece. [...] No segundo, um pouco mais próximo da realidade, volta a se afirmar a velha distinção entre governantes e governados [...] aqui, mais uma vez o povo não é admitido na esfera pública, mais uma vez o assunto do governo torna-se privilégio de poucos [...] O resultado é que o povo ou se afunda na “letargia precursora da morte da liberdade pública”, ou “preserva o espírito de resistência” a qualquer governo que eleja, visto que o único poder que ele ainda mantém é “o poder de reserva da revolução.”.*

ARENDDT, Hannah. **Sobre a Revolução**. pp. 299-300

Diferentemente da posição adotada por Hannah Arendt, nosso argumento não enveredará pela defesa da democracia direta ou pela participação ativa e permanente do conjunto de cidadãos nas atividades políticas. No entanto, a exposição da filósofa pontua de modo bastante preciso: a representação coloca-se como um dos mais difíceis

¹⁴ Não estamos a dizer que a representação de primeira ordem necessariamente conduz ao governo representativo. Como foi sugerido, a representação de primeira ordem – e a história mostra-nos isso – pode muito bem ser executada por um monarca e não se desdobrar nas figuras de um governo representativo. No entanto, aberta a porta aos mecanismos do governo representativo, há um claro reflexo da natureza da representação de primeira ordem nos institutos decisórios que dela se seguem como institutos de representação de segunda ordem. A menção a duas ordens de representação pode ser encontrada tanto em TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno**. p. 17 e 77 *passim*, quanto em ARAUJO, Cícero. “Representação, soberania e a questão democrática.” (Brasília, *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº 1, janeiro-junho de 2009, p. 53)

e cruciais problemas da política moderna. Dessa certeza, ficam duas questões: (i) qual exatamente é o problema crucial da representação e (ii) qual a relação dessa análise com a natureza da democracia e com as observações que estamos a tecer sobre a teoria democrática?

À primeira vista, o problema da representação para o qual aponta H. Arendt é bastante claro: a contenda entre mandato livre *versus* vinculado, lugar comum na teoria política dos séculos XVIII-XIX. Contudo, não seria possível sugerirmos que a interrogação a respeito da natureza da representação deve ser posta em um outro nível? Se considerarmos que, para H. Arendt, o dilema apresentado acima não admite solução, poderíamos sugerir a troca de registro e, portanto, recuarmos nossa análise para averiguarmos o sentido da representação a partir da noção de soberania. A representação não mais compreendida como a forma do governo, mas como a forma do Estado. Com esse recuo estratégico, perceberemos que as discussões acerca da natureza do mandato só são possíveis porque o Estado moderno constitui-se, por essência, como representativo.

Esse recuo conceitual não só nos permite perceber que a discussão sobre o governo representativo não esgota a questão da representação, como é somente a partir dele que conseguimos perceber que as expressões *autogoverno do povo* e *soberania do povo* remetem a registros distintos e a compreensões completamente incompatíveis da democracia.¹⁵ Ou seja, o debate parece muito mais complexo do que observar a representação a partir do método de seleção eleitoral e o subsequente modelo de relação entre eleitores/eleitos.

A nomeação de agentes ou delegados não significa que tenhamos escolhido um modelo político *second best* em virtude da inviabilidade da democracia direta a ter em vista as dimensões do Estado-Nação. A adoção das estruturas de um governo representativo é, explicitamente, (i) uma escolha por um modelo distinto e superior – com viés aristocrático – à democracia.¹⁶ Todavia, a opção pela república¹⁷ (ii) expressa,

¹⁵ ARAUJO, Cícero. “Representação, soberania e a questão democrática” p. 53

¹⁶ MANIN, Bernard. *Principes du Gouvernement Représentatif*. Paris: Flammarion, 1996. Vale destacar que para Manin a distinção crucial a ser considerada entre a democracia e o governo representativo não é a presença ou ausência do corpo de cidadãos como agente político coletivo nas assembleias. O argumento central, que notabilizará a posição de B. Manin, aponta para o mecanismo de seleção. Enquanto o sorteio é próprio à democracia, o governo representativo adota a eleição como processo de seleção. Nesse sentido, explicita seu viés aristocrático.

¹⁷ “*Mais il faut noter que le partisans de la représentation, même s'ils faisaient un choix opposé à celui de Rousseau, apercevaient également une différence fondamentale entre la démocratie et le régime qu'ils défendaient, régime qu'ils nommaient « gouvernement représentatif » ou encore « république ».*” (MANIN, Bernard. *Principes du Gouvernement Représentatif*. p. 11-2)

além disso, o reconhecimento que o retorno ao modelo grego idealizado não só era indesejável como inconcebível. É só através da recuperação do registro mais radical da representação como forma do Estado que conseguimos perceber a incompatibilidade do princípio de autogestão com a natureza da soberania.

Como anotamos na abertura desse capítulo, o advento do social, analisado por H. Arendt em uma de suas mais brilhantes obras,¹⁸ altera a natureza da esfera pública. Com a emergência das atividades do trabalho às luzes públicas, a realidade imediata das relações no domínio coletivo perde sua essência política e passa a ser dominada pelas relações econômicas; pela percepção que o corpo social não passa de um agregado de indivíduos dispersos em ações privadas não-coordenadas. Em paralelo a esse processo, consolida-se a estrutura público-estatal. Por consequência, reposiciona-se a esfera política em novo domínio de determinação da soberania como uma propriedade abstrata do Estado, por conseguinte, representativo. O que nos conduz a não observarmos as instituições políticas se desenvolvendo a reboque da evolução do domínio econômico, mas como uma esfera dotada gênese e lógica próprias.¹⁹

Ou seja, não se trata de lermos a consolidação das instituições políticas modernas como resultado da incapacidade do mercado em gerir suas formas de relação.²⁰ Trata-se de percebermos o processo de reorganização da esfera pública como fundado em um duplo processo: de um lado, as determinações específicas do mundo social – o advento da sociedade – e, de outro, os aspectos de consolidação propriamente políticos da esfera público-estatal.

Todavia, é inegável, ainda mais ao considerarmos o horizonte crítico dessa dissertação ao paradigma economicista de teoria democrática, que o indivíduo moderno, ao dedicar-se a sua realização privada, abdicando e voltando as costas para os assuntos públicos, aparentemente, corta de modo transversal as determinações de ambos os níveis acima indicados. Pois, na medida em que a liberdade dos modernos encontra no

¹⁸ ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. Capítulo 6

¹⁹ “Neste sentido, não poderá haver progresso enquanto não nos apercebermos que a comparação com os gregos ao mesmo tempo em que ilumina o distanciamento do indivíduo moderno do mundo da política, forçando-nos, assim, a prestar atenção ao movimento de emergência do social e de constituição da sociedade civil-burguesa, deixa na sombra os elementos que caracterizam *positivamente* a nova forma de organização do poder estatal.” (TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno**. p. 32. Grifo no original).

²⁰ Portanto, em complemento a nota acima, adita-se: “O que é fundamental ter bem claro, porém, é que não é a partir destas limitações intrínsecas das relações mercantis e capitalistas que nasce o Estado moderno, como se o movimento de constituição da sociedade burguesa fosse secretando as formas estatais ao ver-se diante das dificuldades originadas em suas próprias limitações.”. (TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno**. p. 32. Grifos no original)

mercado sua esfera de realização e o ambiente propício de regulação, esvaziavam-se os espaços de realização da liberdade dos antigos de modo a deixar aberto o caminho para que a soberania se tornasse uma suposição abstrata. Ou, por outra, mais do que reafirmarmos a inviabilidade do ideal grego de cidadania em virtude (a) das dimensões dos estados nacionais e (b) a abolição do trabalho escravo, devemos perceber que essa reorganização aparece, antes, marcada sobremaneira pela mutação no conceito de liberdade e no respectivo deslocamento de seu espaço de realização. A liberdade dos modernos – a realização privada – passa a consumir-se no domínio social que se torna um espaço enobrecido.²¹ Somente desse modo podemos compreender porque o cidadão grego definia-se pela participação nas atividades da *pólis*²² e, para os modernos, “a cidadania se rarefez, limitando-se à participação esporádica na eleição de parlamentares e governantes.”²³

Portanto, seja pelas marcas exteriores que relacionam a liberdade dos modernos à realização do indivíduo atomizado em suas relações privadas²⁴ simbolizadas no mercado, seja pelas propriedades específicas a consolidação dos institutos do domínio público-estatal, a abstração do Estado moderno é a marca distintiva da política moderna. Abstração compreendida como “a separação, autonomização e especialização de um centro de poder com relação ao corpo de cidadãos.”²⁵

²¹ TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno**. p. 33. Em uma interessante expressão, sugere-se, portanto, um movimento de alteração da topografia do social.

²² “Esta última consistia em exercer coletiva, mas diretamente, várias partes da soberania inteira, em deliberar em praça pública sobre a guerra e a paz, em concluir com os estrangeiros tratados de aliança, em votar leis, em pronunciar julgamentos, em examinar as contas, os atos, a gestão dos magistrados; em fazê-los comparecer diante de todo um povo, em acusá-los de delitos, em condená-los ou em absolvê-los; mas, ao mesmo tempo que consistia nisso o que os antigos chamavam de liberdade, eles admitiam, como compatível com ela a submissão completa do indivíduos à autoridade do todo.” (CONSTANT, Benjamin. “Da Liberdade dos Antigos Comparada à dos Modernos.” *Revista Filosofia Política* n.º. 2, 1985. p. 11)

²³ TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno**. p. 32.

²⁴ “É para cada um o direito de não se submeter senão às leis, de não poder ser preso, nem detido, nem condenado, nem maltratado de nenhuma maneira, pelo efeito da vontade arbitrária de um ou de vários indivíduos. É para cada um o direito de dizer sua opinião, de escolher seu trabalho e de exercê-lo; de dispor de sua propriedade, até de abusar dela; de ir e vir, sem necessitar de permissão e sem ter que prestar conta de seus motivos e de seus passos. É para cada um o direito de reunir-se a outros indivíduos, seja para discutir sobre seus interesses, seja para professar o culto que ele e seus associados preferem, seja simplesmente para preencher seus dias e suas horas de maneira mais condizente com suas inclinações, com suas fantasias.” Todavia, não podemos esquecer que o texto de Constant nunca se tratou de uma ardorosa defesa do que P. Rosanvallon intitulou de liberalismo utópico, muito antes pelo contrário. Constant faz uma clara leitura dos distintos projetos de liberdade para sustentar a sua defesa do governo representativo. O tom de sua defesa fica explícito, pois a passagem acima segue da seguinte maneira “[e]nfim, é o direito, para cada um, de influir sobre a administração do governo, seja pela nomeação de todos ou de certos funcionários, seja por representação, petições, reivindicações, às quais a autoridade é mais ou menos obrigada a levar em consideração.” (CONSTANT, Benjamin. “Da Liberdade dos Antigos Comparada à dos Modernos.” *Revista Filosofia Política* n.º. 2, 1985. p. 11).

²⁵ TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno**. p. 31 A definição positiva das características que determinam a natureza abstrata do Estado moderno – e não negativamente como

Ao nível filosófico, Hobbes não só sistematiza a compreensão da ideia de um poder soberano que se ergue acima e contra os particularismos dos interesses privados para dotar-lhes de unidade, como aplica pela primeira vez na história da filosofia política moderna o conceito de representação. Emprega-o, justamente, no argumento em que está a deduzir e definir a soberania.²⁶ O fundamento do domínio político estará calcado na figura do contrato que cria – *institui* – artificialmente a pessoa pública. Não há comunidade política sem a “instituição de um poder vertical que, sobreposto e abstraído da interação e do confronto entre os particulares, crie impositivamente uma ordem pública universal e compulsoriamente reconhecida.”²⁷

O grande desafio de todas as formas de governo, e de modo muito particular da democracia representativa, é recobrir esse espaço criado entre o domínio estatal e social sem nunca suprimi-lo; será mantê-los em uma tensão que os aproxima sem nunca identificá-los. É nesse contexto que os mecanismos de mediação do governo representativo mediatizam e tornam possível a expressão do povo como titular da soberania. Pois, *o povo* como corpo político não está dado na imanência da realidade social moderna. Essa presença imediata é tão peculiar quanto esporádica e se realiza nos breves períodos revolucionários quando o *peuple-événement*²⁸ adentra a cena pública como uma coletividade política que engendra um processo de autoconstituição radical e autoatividade.²⁹ Nesses breves períodos históricos parece dissolver-se a aporia constitutiva do governo representativo. Em todas as demais situações da democracia representativa, o povo soberano aparece mediado através dos instrumentos do governo representativo.

(A) *O conceito de representação aplicado à forma do Estado*

Contemporaneamente, a teoria democrática, mais especificamente os modelos minimalistas, pluralistas bem como o paradigma economicista, quando emprega o conceito de representação refere-se ao processo de seleção de governantes. Ou seja, remete ao processo eleitoral como um mecanismo através do qual (1) se seleciona

quando se parte do ponto de vista da sociedade civil – são os processos combinados de (1) fundação da soberania, (2) despatrimonialização e (3) despersonificação do poder.

²⁶ Como H. Pitkin esforça-se em chamar a atenção, já em meados do século XVII torna-se corrente no vocabulário político o emprego do termo para designar os membros do parlamento. Contudo, Hobbes não fará uso dessa acepção em sua filosofia política. Como estamos a sugerir, o emprego hobbesiano é mais radical e diz respeito a natureza da soberania. (PITKIN, Hanna. “Representação: palavras, instituições e idéias”. São Paulo, *Lua Nova*, n° 67, 2006. p. 28)

²⁷ TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno**. p. 52

²⁸ ROSANVALLON, Pierre. *Le peuple introuvable*. p. 53

²⁹ CASTORIADIS, Cornelius. “A polis grega e a criação da democracia”. p. 71

candidatos e (2) se autoriza o representante eleito a agir em nome dos representados. Contudo, essa análise termina por subtrair do mapa conceitual da *representação* o problema da soberania. Esse, inclusive, seria o grande defeito das visões pluralistas e institucionalista no interior da teoria democrática, como Cícero Araújo aponta ao recuperar os argumentos de Marcos Novaro.³⁰ Falha essa que ignora não só a evolução histórica do conceito como, em especial, a precedência lógica que esse emprego parece ter sob a ideia de eleição de um representante que ocupará um cargo público nas instituições do Estado soberano.

Nesta seção, buscaremos remeter a esse emprego primeiro do sentido da representação e elucidar o quão importante e influente ele é para a própria compreensão do sentido da representação ao nível dos processos e dos mecanismos eleitorais.³¹ Por consequência, nas próximas seções, apontaremos para a radical alteração no modo como compreendemos a natureza da cidadania e o papel central da autorização para determinarmos a legitimidade política.

Curiosamente, o ano de 1651 marcou o emprego do conceito de representação nos dois sentidos aventados acima. Tratou-se tanto (1) da primeira ocasião na qual a expressão é empregada para um membro do Parlamento inglês, quanto (2) do ano de publicação do *Leviatã*.³² Se, por seu turno, a frase proferida por Isaac Pennington

³⁰ “Um dos principais alvos de sua crítica são as visões ‘pluralistas’ e ‘institucionalistas’ que, a seu ver, colaboraram para rebaixar o papel teórico da representação, seja tratando-a, como já foi dito, como um problema de organização, seja como uma ficção jurídica ancorada na idéia do contrato. Nesse último caso, aquilo que nos contratualistas modernos é uma ferramenta heurística para pensar a soberania (absoluta ou limitada), torna-se naquelas visões do governo representativo uma teoria da eleição como *autorização* ou como *accountability*, que Pitkin (1967, cap. 1) chama de abordagens ‘formalistas’ da representação. Esse movimento é, para Novaro, um passo atrás, exatamente porque, reduzindo-a a um debate sobre a função da eleição, subtrai do mapa conceitual da representação o problema da soberania.” (ARAÚJO, Cícero. “Representação, soberania e a questão democrática.”. p. 52).

³¹ Em especial, desejamos marcar como o argumento original de Hobbes foi pensando segundo o par autorização-representação e, na sequência, sugerirmos como as teorias democráticas baseadas no método eleitoral compreendem o processo de votação de modo análogo. Todavia, o que procuraremos reforçar é que Hobbes, em um primeiro momento e em um plano mais fundamental, estava interessado em *instituir o corpo político*. A entidade soberana que se alça dos conflitos particulares, sistematizando filosoficamente a ideia de Estado como ente abstrato e representativo. Nesse sentido, estabelece as bases do que H. Pitkin denominará de modelo de representação formal. Cf. PITKIN, Hanna *The Concept of Representation* capítulo 2 (*The problem of Thomas Hobbes*) e capítulo 3 (*The Formalistic view of Representation*).

³² Desde o século XV tinha-se a noção de que os membros do Parlamento inglês funcionavam como procuradores e delegados dos condados. Contudo, não eram chamados de representantes, pois a palavra ainda não havia adquirido esta significação. No início do século XVII, verifica-se uma alteração no modo como a função parlamentar era concebida. Ainda que escolhido por determinado condado ou comunidade, os membros do Parlamento deviam, ao obter seu assento, servir e agir pelo país. Aqui, também, repousará a forte conotação mística da unidade da nação. O ápice deste movimento será a guerra civil inglesa e a expressão desta simbologia através da expressão *o Rei-no-Parlamento*, como corpo ou corporação únicos; aquele que governa o reino e é visto como seu equivalente místico. A obra de Sir Thomas Smith, *De republica*, sumaria o espírito da época e a evolução no emprego do conceito ao afirmar que o Parlamento

emprega o termo segundo a primeira acepção, Hobbes utiliza-o pela primeira vez na história da filosofia política com um propósito bastante específico e peculiar: definir a natureza da soberania.

Parece ser ponto pacífico entre os comentadores que a explicação da soberania apresentada no **Leviatã** é significativamente distinta daquela oferecida por Hobbes em suas obras da década de 40. Tanto em *Elements of Law* (1640), quanto em *De Cive* (1642),³³ o tema da instituição da soberania através de um ato de autorização estava ausente. Não há nessas obras passagens correspondentes ao décimo sexto capítulo do **Leviatã** que, notavelmente, introduz e aborda o tema da representação política.[*] O argumento da passagem do estado natural para o estado civil, a derivação da soberania e da obrigação política, em 1651, é apresentado a partir da noção de autorização e a consequente criação de um ente soberano *representante* da unidade do corpo político. Disso não se segue que Hobbes deva ser considerado um teórico da representação, nenhum de seus comentadores clássicos faz essa referência. Não obstante, é inegável o

representa todo o reino, não aplicando uma única vez a palavra aos membros do Parlamento. Cf. PITKIN, Hanna “Representação: palavras, instituições e idéias” pp. 19-27 e o apêndice de *The Concept of Representation* Berkeley: University of California Press. 1997 pp. 243-250.

Essa súmula parcial da evolução do termo “*represent*” no vernáculo político da Inglaterra faz-se necessária, pois H. Pitkin pretende sustentar que o termo foi aplicado, primeiramente, ao Parlamento como um todo e só em um segundo momento aos seus membros concebidos individualmente. No entanto, como Pitkin destaca atentamente, alguns autores, como F.A. Hermens (*Democracy or Anarchy?*. South Bend: University of Notre Dame Press, 1941), por exemplo, argumentam que o termo *representação* foi aplicado, primeiramente, às atividades de delegados e agentes, em seguida aos membros individuais e somente de forma derivada ao Parlamento como um todo. Contudo, H. Pitkin credita essa inversão a certa confusão entre os usos da palavra latina e da palavra inglesa no período. Feita esta ressalva, Pitkin sustenta: “Existe, é claro, a idéia de que os membros do Parlamento são delegados ou agentes de sua comunidade, mas ela não é expressa pelo termo ‘representação’.” (PITKIN, Hanna. “Representação: palavras, instituições e idéias.”. p. 27). Ou seja, o termo, inicialmente, não é usado para expressar a relação de um membro individual dos Comuns com sua base particular. Ao que se acrescenta: “A mais antiga aplicação que conheço do substantivo ‘representante’ a um membro do Parlamento ocorre em 1651, quando Isaac Pennington, o Jovem, escreve: ‘O direito fundamental, segurança e liberdade do Povo; que radica no próprio Povo, e de forma derivada no Parlamento, nos substitutos ou nos representantes do povo’ (citado por Chisholm, 1910-1911: 109; grifo meu). O substantivo é aplicado deste modo, com frequência crescente, nos parlamentos do Protetorado, até que finalmente este se torna o principal significado do substantivo, e vários termos alternativos se tornam obsoletos.” (PITKIN, Hanna. “Representação: palavras, instituições e idéias”. pp. 27-8).

³³ “Duas vezes antes, em 1640 e em 1642, Hobbes tinha concluído argumentos semelhantes àqueles do *Leviathan*, derivando a soberania e a obrigação política de um contrato social celebrado num estado de natureza anterior. De alguma maneira, na década seguinte, e em meio à turbulência semântica na família “represent-”, Hobbes vislumbrou uma forma brilhante de aplicar a palavra “representação” ao seu argumento.” (PITKIN, Hanna. “Representação: palavras, instituições e idéias”. p. 28). Para uma abordagem mais detalhada das alterações e evoluções dos argumentos hobbesianos sobre obrigação política, liberdade humana e política nos tratados *Elements of Law*, *De Cive* e posteriores formulações no **Leviatã** veja SKINNER, Quentin. **Hobbes e a liberdade Republicana**. São Paulo: Unesp, 2010.

caráter inovador e o papel central desempenhado pelo par autorização-representação na nova forma de seu argumento.³⁴

Faz-se necessário reforçarmos a advertência. O emprego hobbesiano, a despeito de qualquer analogia e usos posteriores, em nada tem a ver com a questão de como regular o mandato dos representantes em sociedade democráticas.³⁵ Segundo a ordem das razões, não há nem mesmo como observar esse nível de representação sem antes estabelecermos a soberania e a ordem política. Eis o lugar da teoria da autorização no **Leviatã**, a passagem do estado natural para a ordem civil, a *autorização* do soberano *representante*. Trata-se do ponto de encontro – da transição – das leis naturais e a fundação das instituições civis – artificiais.³⁶

Infelizmente, não temos tempo para analisar com mais vagar o argumento de Hobbes³⁷. Todavia, é fundamental observarmos como nesse nível a representação é compreendida como a instituição de uma pessoa artificial. Aliás, esse é um traço muito particular ao ato de autorização hobbesiano, pois a transmissão do direito é *simultânea* a própria criação daquele ente que o receberá, a saber, a pessoa artificial do Estado.³⁸

Nesse ponto, voltamos à questão central: a fundação da soberania como um processo de exteriorização e elevação do Estado com relação aos indivíduos a ele subordinado.[♦] Assim, tornando-o abstrato *no duplo sentido de retirado deles e de*

³⁴ PITKIN, Hanna. *The Concept of Representation*. p. 14.

³⁵ Na verdade, e isso que queremos ressaltar nesse momento, ainda que caiba uma análise mais detida na sequência, seu argumento serve de parâmetro para o que H. Pitkin compreenderá como representação formal. Especificamente no caso de Pitkin, na representação formal o arranjo institucional precede e inicia a representação (traço claro da herança hobbesiana). Essa definição de representação possui duas dimensões: (a) a autorização como o meio através do qual o representante obtém suas posição ou cargo. Eis a inspiração para como compreendermos o processo eleitoral, pois é através dele que o representante ascende ao poder e garante acesso aos institutos de toma de decisão. (b) *Accountability*: o controle ou capacidade que o eleitor possui de controlar ou punir seu representante. PITKIN, Hanna. *The Concept of Representation*. Capítulo 3. Lembremos que H. Pitkin analisa, ainda, outras três definições de representação: simbólica, descritiva e substantiva.

³⁶ Não fortuitamente o capítulo XVI é a última seção da primeira parte (*Sobre o Homem*, capítulos I – XVI), interpondo-se a segunda dedicada à análise da *Common-Wealth* (capítulos XVII – XXXI). Transita-se do estado natural para o estado civil; deduz-se das leis naturais as leis civis artificiais. Ademais, no espírito de nossas observações acerca da natureza do empreendimento filosófico político do século XVII, vale destacar que uma das características mais interessantes do argumento do contrato em Hobbes é sua estreita relação com sua filosofia da natureza. Sua filosofia política é consequência de seu sistema e premissas ancoradas em sua filosofia primeira.

³⁷ Para uma exposição sistemática e precisa dos passos envolvidos no processo de passagem do estado natural para o estado civil, uma compreensão exata dos elementos envolvidos no processo de autorização e criação da autoridade como pessoa artificial, vide BARBOSA FILHO, Balthazar. “Condições da autoridade e autorização em Hobbes.” Porto Alegre, *Revista de Filosofia Política*, nº 6, 1991. Para uma exposição mais ampla da obra do filósofo de Malmesbury a referência clássica é STRAUSS, Leo *The Political Philosophy of Hobbes: Its Basis and Its Genesis* (Chicago: University of Chicago Press, 1996).

³⁸ Para uma consideração mais detida do argumento hobbesiano, seu desenvolvimento acerca da natureza da representação vide a nota de fim de capítulo [♦].

alheio e desvinculado dos interesses imediatos surgidos e determinados ao nível da vida social. No caso específico do argumento de Hobbes, mesmo após a saída do estado natural, a unidade dos indivíduos só será dada por representação no corpo político instituído pelo pacto, pois é esse corpo político que sustenta a existência da sociedade. Isso parece inalterado para toda a filosofia política moderna. Mesmo Hegel, um crítico radical do contratualismo, percebe como a abstração é uma característica distintiva do Estado moderno. Nesse sentido, o Estado como instância abstrata *representa e incorpora, congrega e une a multiplicidade diversa e contraditória de que é formado o todo social.*³⁹

Começa-se a delinear os motivos pelos quais apontávamos para a necessidade de um ente externo a mediar os particulares. Evidentemente, não poderia ser um ente inserido no processo competitivo e desmultiplicado dos indivíduos atomizados. Mas, aquele que se coloca *fora e acima* da esfera social para que possa mediar as diversas projeções dos indivíduos acerca do curso da sociedade. A decisão política nada mais é do que o ponto final desse processo de mediação através de um ente exterior aos antagonismos e conflitos do domínio social. Ou seja, as múltiplas projeções da sociedade têm o ponto alto de sua mediação no Estado através da decisão política quando o resultado da mediação entre as projeções retorna para a sociedade sintetizando-a, regrando-a e imprimindo-lhe forma.⁴⁰

Nesse sentido, o Estado representativo é uma pré-condição histórica e conceitual – ao que poderíamos acrescentar, uma exigência lógica – da forma de governo representativo.⁴¹ Na medida em que a ideia de soberania abstraí-se da realidade imediata (representação como forma do Estado)⁴², passa a ser necessário pensarmos institutos

³⁹ TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno**. p. 76

⁴⁰ TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno**. p. 77

⁴¹ ARAUJO, Cícero. “Representação, soberania e a questão democrática.”. p. 53

⁴² Em consonância com a análise que empreendemos do texto hobbesiano, lemos no artigo supracitado de Cícero Araújo: “Essas questões, no entanto, estarão fortemente presentes quando certos pensadores políticos modernos – a começar os contratualistas – passaram a empregar o termo ‘Estado’ em articulação com o conceito de soberania. Para o nosso tema, é fundamental lembrar que o primeiro uso teórico da palavra ‘representação’ na reflexão política moderna ocorre precisamente para tratar disso. E quem o fez, Thomas Hobbes, não estava preocupado em justificar o governo eletivo, ou o que depois será chamado de governo representativo, segundo a reconstrução de Manin. Na verdade, ele pretendia dar foco a uma questão que considerava mais fundamental do que a forma de governo – e foi para isso que lançou mão do termo representação, o qual em sua época ainda não tinha sido empregado *teoricamente* para elucidar a idéia de um governo constituído por eleição ou responsável perante uma assembléia de ‘representantes’ eleitos. O conceito de um *soberano representante*, ou seja, como ele mesmo diz, o *Estado*, deveria ser, pelo contrário, *a infraestrutura institucional de diferentes formas* de governo, inclusive aquelas já consagradas pela tradição: a monarquia, a aristocracia, a democracia. Hobbes admitia, em princípio, a compatibilidade dessas formas com o seu conceito de soberania; o que ele definitivamente recusava era a idéia de um ‘governo misto’, pois que deixava incerta precisamente a sede da soberania. Como estava

que recubram essa distância – sem nunca eliminá-la, pois essa seria a própria dissolução do conceito de soberania para os modernos – entre o centro de poder e o corpo social. No caso, os institutos do governo representativo dão corpo à representação de segunda ordem.

Desvela-se o problema de aproximarmos duas concepções de registros completamente distintos, a saber, soberania do povo e autogoverno do povo. Ambos, inegavelmente, estão ligados a ideais democráticos, todavia apontam para horizontes completamente diferentes e antagônicos. Enquanto o ideal de autogoverno refere o ambiente grego e a democracia direta, a expressão soberania do povo parece fazer menção explícita ao contexto que acabamos de retomar da soberania abstrata e, portanto, a natureza representativa do Estado moderno.

Ou seja, defender o autogoverno do povo como um corpo coletivo capaz de ação política em sua realidade imediata, para utilizarmos da expressão de Carl Schmitt, é justamente suprimir a essência distintiva da esfera política na modernidade. Eis a magistral sentença de Saint-Just apontada como epígrafe desse capítulo. O Estado moderno constitui-se verticalmente sobre o corpo social de indivíduos dispersos. Pressupor a reabsorção do corpo político, das atividades políticas por parte do corpo de cidadãos, significa *lutar pelo rebaixamento de todos*, lutar pela extinção do Estado e, conseqüentemente, por um modelo de autogoverno do povo como um corpo coletivo capaz de ação política em sua realidade imediata.⁴³

Por seu turno, a concepção de soberania do povo expressa uma nova roupagem dos princípios democráticos que se adaptam ao horizonte do Estado moderno. Não se trata de um processo de autogestão, mas de encontrar mecanismos que tornem possível ao povo efetivar-se como titular da soberania. Portanto, a democracia moderna tem início, justamente, quando o centro de poder abre-se e passa a institucionalizar, gradativamente, mecanismos de participação e controle do corpo social.⁴⁴ Contudo, como já sugerimos, esse processo está limitado *a priori*. Pois, a abertura irrestrita

empenhado em defender o caráter ‘absoluto’ do soberano, ele pensava que a monarquia seria a forma mais adequada para preservar esse caráter. O importante, porém, é que ele distinguia a forma do Estado da forma do governo, e reservava a idéia de representação para a primeira, e não para a segunda.” (ARAUJO, Cícero. “Representação, soberania e a questão democrática.”. p. 53. Grifos nossos)

⁴³ SCHMITT, Carl, *Verfassungslehre* § 16, 17 *apud* MANIN, Bernard. *Principes du Gouvernement Représentatif*. p. 193

⁴⁴ “[...] os novos dispositivos institucionais recolocarão a questão democrática num horizonte histórico sem medida comum com o da experiência grega.” (TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno**. p. 171.)

implicaria a própria dissolução da soberania. Ou, em outros termos, significaria a reintrodução da identidade entre governantes e governados da democracia grega.

Essa contraposição com o modelo grego, mais do que apontar para as distinções entre a democracia dos antigos e a dos modernos, tem um outro objetivo. Nossa principal intenção é marcar que esse retorno é impossível justamente pelo advento do social. *O domínio da sociedade é de outra ordem e natureza. O povo como corpo político não é imanente à realidade social. Portanto, pela mesma razão, não é possível expandirmos as categorias econômicas para a análise do fenômeno político.* Ou seja, na expressão *democracia representativa*, o termo *representar* remete, também – e mais fundamentalmente –, ao nível da soberania que precisa ser representada; *remete ao povo-soberano, esse corpo político inencontrável na imanência das relações sociais dispersas ao nível da sociedade que, portanto, precisa figurar simbolicamente (repräsentieren) a unidade e a identidade política.* Eis as razões pelas quais, a nosso juízo, o paradigma econômico de teoria democrática é, por natureza, limitado para análise do fenômeno político. Pois, seu instrumental é incompatível com esse sentido mais radical da representação e, o que parece ser mais interessante, a dimensão mais radical que determina e torna possível a própria compreensão da representação como mandato.⁴⁵

Na medida em que em um sistema democrático o povo é o titular da soberania, sua identidade também passa a ser determinada abstratamente. A natureza abstrata da soberania contamina seu titular. Essa parece ser uma das razões pelas quais o *povo* como princípio político tem dissolvida sua visibilidade quando nos defrontamos com

⁴⁵ Como já apontamos, esse argumento, em alguma medida, expressa certa intuição schmittiana. Pois, a racionalidade técnico-instrumental da economia, para Carl Schmitt, não consegue dar conta de explicar a forma política. Para uma breve e instigante exposição do tema e do argumento apresentado por Carl Schmitt, principalmente em *Römischer Katholizismus und politische Forme*, indica-se o artigo supracitado de Bernardo Ferreira “Schmitt, Representação e Forma Política.”. Ali, lemos: “Em última análise, a crença em uma ordem fundada em si mesma seria a expressão mais radical e, ao mesmo tempo, mais conseqüente da imanência do pensamento técnico-econômico. A eliminação da atitude representativa do horizonte da experiência moderna teria como resultado extremo a eliminação do próprio governo e da política como dimensões necessárias da constituição da ordem na vida social.”. Ao que mais adiante acrescenta: “A efetividade da representação política não dependeria, portanto, de uma autorização, mas sim do fato de que o público ao qual se dirige reconhece como um todo na atuação do representante. Essa dimensão pública estaria em clara oposição à ‘fundamentação liberal da esfera do privado’ (RK, 49). Enquanto Schmitt associa a publicidade à atualização de um ‘todo’, o privado é identificado à fragmentação em uma pluralidade de interesses. *Para ele, o movimento de privatização característico da sociedade burguesa a teria tornado incapaz de uma autêntica atividade representativa. Na ordem liberal, o princípio da representação se transformaria na idéia de uma representação-mandato, que Schmitt normalmente designa com as palavras Vertretung e Stellvertretung. Com isso, o significado público e formativo da Repräsentation cederia lugar a uma concepção eminentemente privada e a consideração técnico-práticas ou simplesmente econômicas.*” (FERREIRA, Bernardo. “Schmitt, Representação e Forma Política.”. pp. 37-8. Grifos nossos.)

sua realidade sociológica. Pois, em sua realidade imediata nas relações sociais ele aparece disperso, desmultiplicado, fragmentado em uma sociedade de indivíduos. Eis a singularidade desse mestre imperioso e, ao mesmo tempo, inacessível da democracia moderna⁴⁶ que vem a ganhar consistência através dos mecanismos do governo representativo.

A marca do social. Uma ressalva necessária.

Até o momento, temos marcado a oposição entre as esferas política e social a partir da contradição existente entre o fórum e o mercado. Contudo, quando P. Rosanvallon afirma que um dos grandes impasses no interior da democracia moderna é que o *povo* como unidade política ficcional permanece indeterminado em sua realidade sociológica, ele está a apontar para uma noção mais refinada de *social*. Ele deseja apresentar uma distinção mais fina entre o social e o político. Não se trata somente de voltarmos nosso olhar para um autor oriundo de uma tradição intelectual completamente distinta daquela da ciência política americana. Trata-se, por si só, de uma forma mais refinada de compreender a natureza do sujeito que é o princípio motor da democracia em paralelo a um progressivo processo de abstração do social.

A distinção mais sutil feita por P. Rosanvallon não parece ser contraditória com nosso argumento, pois (i) a representação continua fundada sobre uma ficção que tem como objetivo integrar toda a diversidade social em uma unidade política. Ademais, (ii) aparece como um refinamento, pois indica claramente que a tensão estruturante da democracia moderna repousa sobre essa separação – constitutiva – do povo-nação (titular ideal da soberania e dotado de unidade) e *versus* o povo-sociedade em sua complexidade real.⁴⁷

Como Rosanvallon sugere, recorrentemente, uma sociedade de indivíduos é *menos representável* que sociedades tradicionais baseadas em concepções de comunidades locais. Contudo, o politólogo francês está menos preocupado em apontar para a dimensão mercantil da sociabilidade baseada no individualismo (como temos marcado) e mais interessado em observar como a percepção do indivíduo faz parte de um processo de abstração do social, um processo baseado no *imperativo da igualdade*. Eis o caráter distintivo entre seu argumento e nossa apresentação. Todavia, o ponto de chegada parece o mesmo e aqui reside nosso interesse pela posição de Rosanvallon, pois

⁴⁶ ROSANVALLON, Pierre. *Le peuple introuvable*. Paris: Gallimard, 1998.

⁴⁷ ROSANVALLON, Pierre. *Le peuple introuvable*. pp. 52-3.

a representação não pode ser confundida com a autorização eleitoral de um indivíduo e, *paradoxalmente, quando se consolidam as formas do governo representativo o sentido da representação se estreita. Um corte se instaura entre o direito do voto individual e as condições de produção de identidades sociais.* Como consequência, o conceito de representação desarticula-se: *as duas funções da figuração e do mandato não mais se justapõem* e, de modo mais dramático, *a segunda sobrepuja a primeira.*⁴⁸

Segundo Rosanvallon, a sociedade democrática estabelece-se em um projeto de emancipação política que busca desvincular o homem de quaisquer amarras de dependência frente à natureza ou de forças exteriores. Instaura-se, portanto, o *imperativo de igualdade. Exige-se que se faça de cada um, um sujeito de direitos e um cidadão à parte e completo. Todas as suas diferenças e distinções devem ser mantidas à distância, para que possamos considerá-los, cada um, a partir daquela qualidade essencial e comum a todos: um sujeito autônomo.* Ou, por outra, *o sagrado jurídico do indivíduo conduz a rejeitarmos qualquer apreensão substancial do social.*⁴⁹ Não se trata, contudo, da irrupção do indivíduo no domínio social, mas, antes, do advento do imperativo da igualdade.

O empreendimento moderno, nesse sentido, impõe a dessubstancialização do social conduzindo-o a um metro de comparação puramente quantitativo de condições de equivalência e comensurabilidade entre indivíduos independentes. Ou, por outra, o social perde toda sua consistência própria e cede lugar a um princípio formal de constituição jurídica. *Pode-se dizer que substância e procedimento se confundem.* Eis o ponto de encontro com nosso argumento, pois, nesse exato momento, Rosanvallon observa em uma nota de pé de página

[n]a ordem econômica, é o triunfo do mercado que ilustra essa grande transformação das relações entre a essência (fundamento) e a forma da união (do laço) entre os homens, ampliando (alastrando/disseminando) o trabalho de secularização política e de afirmação da proeminência do indivíduo. Com o advento da economia de mercado, a troca não está mais ligada a qualquer função coletiva, ela não é mais subsumível aos sistemas simbólicos: ela se autonomiza instituindo um espaço de comensurabilidade puramente instrumental. Em todos os domínios, o crescimento da autonomia e o desenvolvimento da abstração andam juntos. Donde surge uma tensão estruturante da modernidade: o vetor do progresso é aqui indissociável do que lhe impõe dificuldade. Emancipação e alienação andam juntas, em outras palavras.⁵⁰

⁴⁸ ROSANVALLON, Pierre. *Le peuple introuvable*. p. 44.

⁴⁹ ROSANVALLON, Pierre. *Le peuple introuvable*. p. 16

⁵⁰ “*Dans l’ordre économique, c’est le triomphe du marché qui illustre cette grande transformation des rapports entre le fond et la forme du lien entre les hommes, prolongeant le travail de sécularisation politique et d’affirmation de la prééminence de l’individu. Avec l’avènement de l’économie de marche,*

Nesse contexto, a ficção jurídica opera assegurando a igualdade entre indivíduos distintos por natureza e, ao mesmo tempo, instituindo um espaço comum de socialização. Em um mundo de indivíduos, a ficção termina por ser a condição de integração social. Portanto, o formalismo constitui um tipo de princípio positivo de construção social na democracia e, ao mesmo tempo, torna mais incerta a possibilidade de constituição de um povo sensível.⁵¹

P. Rosanvallon segue sua análise ao afirmar que o povo, por consequência desse formalismo e do imperativo de igualdade, perde *toda a sua densidade corporal tornando-se apenas um nome, isto é, força composta de iguais, de individualidades puramente equivalentes sob o reino da lei*. E, em mais um elemento para aditarmos ao nosso argumento geral, o sufrágio universal exprime de modo radical esse princípio, marcando o advento de uma ordem serial: *a sociedade não mais composta senão de vozes idênticas, totalmente substituíveis, reduzidas ao momento do voto como unidades contabilizáveis que se amontoam nas urnas*. Nesse sentido, o povo não tem qualquer carne sensível, reforçando o caráter de abstração do social. Se, por um lado, o sufrágio universal aparece como o ápice do formalismo jurídico, da abstração de qualquer distinção substancial entre os homens – um instituto de realização do imperativo da igualdade –, por outro, em virtude das mesmas razões, gera um sério problema para a definição da identidade política, de uma identidade real.

A serialização do sufrágio universal coloca frente a frente o que, por vezes, P. Rosanvallon se autorizou a chamar de dois corpos do povo.⁵² O povo-nação que malgrado sua abstração é um corpo pleno, denso que encontra sua vitalidade no princípio de unidade que exprime em contraste com o povo-sociedade. Este último sem

l'échange n'est plus lié à aucune fonction collective, il n'est plus encastré dans des systèmes symbolique: il s'autonomise, instituant un espace de commensurabilité purement instrumental. Dans tous les domaines, accroissement de l'autonomie et développement de l'abstraction vont ainsi de pair. D'où une tension structurante de la modernité: le vecteur du progrès y est indissociable de ce qui fait problème. Émancipation et aliénation marchent d'un même pas, pour parler en d'autres termes" (ROSANVALLON, Pierre. **Le peuple introuvable**. p. 17)

⁵¹ “La démocratie s'inscrit ainsi doublement dans un régime de la fiction. Sociologiquement, d'abord, em reformant symboliquement un corps artificiel du peuple. Mais techniquement aussi, car le développement d'un État de droit préssuppose de « généraliser le social », de l'abstractiser si l'on veut, afin de le rendre gouvernable par des règles universelles. Le formalisme constitue de la sorte un principe positif de construction sociale dans la démocratie. Mais il rend du même coup incertaine la constitution d'un peuple sensible.” ROSANVALLON, Pierre. **Le peuple introuvable**. p. 18

⁵² A expressão parece uma paráfrase do emblemático título da obra de Ernst H. Kantorowicz **The King's Two Bodies: A Study in Mediaeval Political Theology** (Princeton: Princeton University Press, 1997). Nesse sentido, ao passo que o povo-nação só tem existência mediada nos instrumentos do governo representativo a expressão é emblemática, pois os dois corpos podem ser compreendidos como o corpo de representantes e o corpo de eleitores.

forma, fluído, como um fato sociológico que, em sua dispersão, dissolve a força do princípio político.

O trabalho de representação política consistirá, justamente, em criar um povo ficcional, simbólico, em lugar de um povo real que não expressa essa unidade inencontrável e de difícil figuração. Nesse sentido, a esfera política passa a distanciar-se da ordem puramente jurídica, pois a *política diferencia-se do direito engajando-se em um trabalho de imaginação, de projeção de si e das relações com os demais. Esse artifício está inextricavelmente ligado ao processo de constituição-representação do espaço social.*⁵³ Eis uma situação delicada para P. Rosanvallon, pois não há mais espaço no mundo democrático moderno para uma política substancial e, ao mesmo tempo, é uma tarefa da política – do povo ficcional – produzir identidades reais.⁵⁴ Ou seja, *o processo representativo se encontra, assim, submetido a uma dupla exigência contraditória: dar continuidade ao instituto ficcional e, ao mesmo tempo, produzir identificações sensíveis.*⁵⁵

Eis o que parece ser a aporia constitutiva do governo representativo. De uma parte, as deliberações nos parlamentos têm por objetivo dar voz à nação, ao povo como princípio político – essa entidade abstrata inencontrável e de difícil figuração. De outra, defrontam-se com a multiplicidade da esfera social. Nesse sentido, as decisões políticas – legitimadas pelo princípio abstrato da soberania do povo – voltam-se para o social para ordená-lo e dotá-lo de forma. Em contrapartida, o social volta-se para o governo representativo e exige-lhe que ele leve em consideração suas exigências e demandas *concretas*. Por conseguinte, o governo representativo aparece preso entre o formalismo e a necessidade de produzir identificações reais, produzir a identidade (unidade) política.

Nesse cenário, o grande desafio passa a ser não rebaixarmos o tema da representação ao simples procedimento mecânico de eleição e autorização. Há, como já apontamos, um significado mais radical para a representação. Trata-se de produzir a

⁵³ ROSANVALLON, Pierre. *Le peuple introuvable*. p. 19. Não podemos esquecer que apesar de P. Rosanvallon indicar *espaço social*, para a escola francesa do político, o social é *informado* pelo político. A ter essa consideração no horizonte, a sentença parece ter mais sentido do que uma leitura mais simples que considere a esfera social como oposta à política.

⁵⁴ O ponto parece semelhante ao posto por C. Mouffe: “Não devemos aceitar uma falsa dicotomia entre a liberdade individual e os direitos ou entre a atividade cívica e a comunidade política. *A nossa escolha não é apenas entre um agregado de indivíduos sem um interesse público comum e uma comunidade pré-moderna organizada em torno de uma única ideia substantiva de bem comum.* O desafio fundamental é imaginar a comunidade política democrática moderna fora desta dicotomia.” (MOUFFE, Chantal. *O Regresso do Político*. p. 90. Grifos nossos.)

⁵⁵ ROSANVALLON, Pierre. *Le peuple introuvable*. p. 21

unidade – a identidade – do corpo social desmultiplicado, o que dificilmente pode ser compreendido com o rebaixamento do tema da representação às discussões acerca do processo de autorização eleitoral pura e simples. O ponto alto desse argumento é expresso quando Rosanvallon afirma que

A representação não consiste, pois, nesse caso [comentário acerca da posição de Sieyes], num processo de ordem mecânica como aquele que caracteriza a transmissão de um mandato. Tal processo possui uma função propriamente constituinte e criadora. Ele é produtor de unidade e de identidade. Se o fato de votar é um direito de ordem pessoal, o sujeito da representação não é o indivíduo tomado isoladamente, mas a nação, isto é, a coletividade em sua totalidade indecomponível. A única identidade que produz a representação é aquela da cidadania, do pertencimento ao todo. Não há identidade particular admissível e mesmo concebível neste quadro.⁵⁶

Portanto, as eleições não podem ser reduzidas a um processo recortado de expressão de uma vontade individual; como um agregado de interesses que traça uma relação entre o eleitor e o mandatário. A representação é algo anterior à transmissão do mandato. Essa dimensão da representação só tem sentido por referência a uma acepção primeira propriamente instituinte e criadora do corpo político. No caso da democracia, eis a relação direta, pois o povo-soberano apresenta-se mediado através dos instrumentos do governo representativo. Por essa justa razão que nem o sufrágio, nem as eleições podem ser desprezadas no esforço de dotarmos a representação política de sentido pleno. Assim, a representação como figuração está imbricada nos institutos do mandato.

Faz-se necessário compreendemos que a dissociação permanente em uma sociedade democrática sem corpo e a pressuposição da política democrática – a constituição de uma pessoa ficcional representada – resultará em uma busca permanente, e nunca satisfeita, pela identidade do corpo político e social. Trata-se de um processo incessante, pois a permanente indeterminação do povo concreto não oferece uma evidência sociológica que sustente o imperativo da *soberania do povo*.⁵⁷

O ponto central passa a ser observamos como o povo soberano opera através dos mecanismos do governo representativo. Para além da simples seleção dos governantes,

⁵⁶ “*La représentation ne consiste donc pas, en ce cas [comentário acerca da posição de Sieyes], en une procédure d’ordre mécanique, comme celle qui caractérise la passation d’un mandat. Elle a une fonction proprement institutive et créatrice. Elle est productrice d’unité et d’identité. Si le fait de voter est un droit d’ordre personnel, le sujet de la représentation n’est pas l’individu pris isolément, mais la nation, c’est-à-dire la collectivité dans sa totalité indécomposable. La seule identité que produit la représentation est celle de la citoyenneté, de l’appartenance au tout. Il n’y a pas d’identité particulière admissible et même pensable, dans ce cadre*” (ROSANVALLON, Pierre. **Le peuple introuvable**. p. 50)

⁵⁷ ROSANVALLON, Pierre. **Le peuple introuvable**. p. 23

buscaremos sugerir como são fundamentais os canais de discussão no interior do parlamento. E, aqui, reforçamos: momentos específicos de discussão pública não processos de barganha e negociata entre os políticos profissionais e entre políticos profissionais e eleitores/consumidores. Pois, nesse último cenário, compatível com as teorias econômicas da democracia, mas incompreensível para os fundadores do governo representativo, os empresários do voto atuariam *como especialistas contratados que, à maneira de advogados, se dedicam a representar os interesses de seus clientes, como os agentes pagos de pessoas que, por qualquer razão, não podem ou não querem cuidar dos assuntos públicos*, então, nesse caso *o governo reduzir-se-ia a mera administração e a esfera pública desapareceria*.⁵⁸

Todavia, há um segundo desafio. Não basta elegermos representantes dispostos a deliberar somente em prol do interesse público, mas que se encaistem no aparato estatal operando um movimento de insulamento do domínio dos governantes frente aos governados. Esse cenário não parece compatível com a democracia representativa. Antes, estaríamos a nos avizinhar de uma perigosa doutrina que H. Arendt expõe pelas palavras de Benjamin Rush: “todo o poder deriva do povo, [mas] o povo só o possui no dia das eleições. Depois disso, ele é propriedade de seus governantes.”⁵⁹

O desafio é, portanto, combinar mecanismos eleitorais com institutos de controle e participação formal e informal por parte dos cidadãos. Um governo – e uma democracia, mais especificamente – representativo não se caracteriza somente por (1) governantes eleitos por eleições em intervalos regulares, (2) governantes decidindo com certa independência frente à vontade dos eleitores. Fazem parte das instituições que a democracia dos modernos herda do governo representativo (3) a possibilidade dos exprimirem suas opiniões e vontades políticas sem que sejam submetidos ao controle dos governantes e (4) as decisões públicas serem postas à prova da discussão.⁶⁰ Como consequência, estabelecendo canais entre o Estado e a sociedade de modo que nesse processo de mediação instancie-se a representação política e a efetivação da soberania do povo.⁶¹

⁵⁸ ARENDT, Hannah. **Sobre a Revolução**. p. 299

⁵⁹ ARENDT, Hannah. **Sobre a Revolução**. p. 299

⁶⁰ MANIN, Bernard. **Principes du Gouvernement Représentif**. Paris: Flammarion, 1996.

⁶¹ Nesse sentido, não adotamos uma posição mais radical que se compromete com a necessária expansão das arenas formais de deliberação e decisão políticas. Parece-nos uma evidência empírica que esses novos espaços estão a se multiplicar. Contudo, do ponto de vista da análise conceitual, basta que os princípios fundantes da democracia representativa sejam definidos e instaurados. Os novos mecanismos de participação e deliberação não precisam ser tomados como necessários. As bases do governo representativo estabelecidas através de (1) liberdade de decisão dos governantes, (2) existência de

(B) *O conceito de representação aplicado à forma do Governo.*

As eleições e o sufrágio aparecem como os dois mecanismos fundamentais para estabelecer *a representação em um governo representativo*. Seriam as duas principais dobradiças que tornam possível o movimento oscilatório entre o Estado e a sociedade, a mediação e a instrumentalização da soberania do povo. Portanto, são dois processos imprescindíveis a partir dos quais deve partir nossa análise da democracia representativa. É importante determinar que nossa análise, agora, parte da discussão traçada sobre natureza da representação estabelecida nas seções anteriores. E, nesse sentido, um referencial distinto daquele que investigamos na Parte I deste estudo. Pois, se bem recordarmos, para um teórico minimalista e mais precisamente para Schumpeter e Downs, as eleições expressam a essência da democracia, seu ponto de partida e de chegada. A proposta aqui é justamente não reduzir a democracia a esse simples processo de seleção de dirigentes que resultará na afirmação mais forte do *mercado político* em **Uma Teoria Econômica da Democracia**. Portanto, analisaremos as demais características do governo representativo para indicarmos em que medida o instrumental dos modelos economicistas, ao não irem além do instituto do voto como expressão recortada do interesse individual a ser agregada no processo decisório, *fica curto* para explicar a natureza da representação que institui o corpo político e, portanto, torna-se limitado para analisar uma série de fenômenos democráticos.

Frente a esse cenário, o conceito de representação formal parece ser o grande ensinamento do argumento hobbesiano,⁶² ainda que na sequência apresente claras limitações. A análise do argumento desdobra-se em duas lições para compreendemos a

eleições periódicas, (3) liberdade de opinião política e (4) teste da discussão pública parecem lançar as bases do controle formal (eleições) e informal (pressão via opinião pública) dos governantes por parte dos governados. Os novos mecanismos, como Conferências Nacionais, por exemplo, vem a completar o processo de deliberação e representação política. Um processo que parece colocar-se além dos Parlamentos como local último de decisão e além da opinião pública como canal de pressão informal sobre as decisões do governo representativo. Isso, contudo, é uma nova agenda de pesquisa como já advertimos alhures.

Contudo, vale destacar que esses novos espaços formais de participação e decisão, ainda que não eliminem o vácuo existente entre o Estado e a sociedade, eles oferecem um *plus* democrático ao arcabouço institucional, oferecerem mais mecanismos institucionais para instanciação do povo como soberano. E aqui, coloca-se o grande desafio a visão que torna o povo-soberano presente nas instituições do governo representativo. Como concebemos os critérios de legitimidade e a natureza representativa desses novos processos de participação? Sua natureza é compatível com a definição de representação como estamos a empregar nesse estudo? Essa são perguntas não respondidas nesse estudo, contudo, preliminarmente, tenderíamos a afirmar que esse *alargamento* democrático não parece contrariar o que dissemos até aqui. Muito antes pelo contrário, tende a dar mais consistência à representação democrática.

⁶² PITKIN, Hanna. *The Concept of Representation*. Capítulo 2

representação.⁶³ A primeira delas é o caráter fundante, a criação da pessoa pública artificial que se contrapõe, dá unidade e solda a multidão dos indivíduos em um único e duradouro todo – *a pessoa de todos*. A segunda é ao extrapolarmos o argumento para a compreensão do processo eleitoral como um ato de autorização, mas um ato de autorização em um plano dependente ao anterior. Não se trata de autorizarmos e criarmos o ente público, mas em elegermos um representante para (i) representar certo segmento de cidadãos e (ii) alça-lo às instituições públicas para deliberar com seus pares e dar corpo – no próprio processo – ao povo como titular da soberania. Eis onde a analogia com o argumento hobbesiano torna-se limitada, pois esse processo de eleição efetiva a autorização, mas não fecha o processo representativo. Como temos insistido, os mecanismos do governo representativo devem deixar as instituições representativas abertas para um processo de definição dinâmica da identidade política.

A manutenção desses canais através da deliberação é de toda importância para que os eleitores não terminem subjulgados ao papel passivo de autorização eleitoral como nos modelos econômicos. Ademais, esses mecanismos são fundamentais não só para não recortarmos a participação ao momento eleitoral estanque, mas, em especial, para que esse processo não se desenvolva segundo a lógica de trocas e barganhas, da agregação característica ao mercado. Portanto, a analogia com o argumento hobbesiano é importante em dois sentidos: o estabelecimento de um corpo público-político e a explicação do ato autorizativo eleitoral. Contudo, é limitada, pois não podemos fechar o processo de representação ao ato de autorização.

A partir desse ponto, torna-se fundamental averiguarmos os instrumentos e institutos básicos da representação democrática. Eles estabelecem as bases dos canais de controle e participação dos cidadãos, bem como são os instrumentos através dos quais o povo-soberano se mostra. Todavia, não serão considerados como institutos estanques, mas como o ponto de partida para o estabelecimento de processos políticos mais amplos que nos permitem realizar uma leitura mais robusta do conceito de representação política. Eis o que poderíamos sugerir como um suposto ponto limite dessa dissertação ou, mais especificamente, o ponto de virada. Pois, a representação política compreendida como um processo que compreende os ciclos eleitorais, seus mecanismos formais e informais de controle, envolvendo deliberação e discussão pública, depara-se,

⁶³ Estamos cientes das limitações e críticas que se estabelecem a analogia com o argumento de Hobbes, mas desejamos chamar a atenção para o elemento determinante, que é seu real interesse, e não o fundamento da autorização eleitoral, que é a criação do corpo político.

hoje, com novos institutos de participação e deliberação política. Os novos institutos formais de deliberação oferecem mais instrumentos para pensarmos a *representação do povo soberano* e aparecem como um claro avanço frente à instituição clássica das Casas Representativas. Todavia, esse é um grande desafio para o qual, como já advertimos alhures, não pretendemos oferecer uma resposta.

No contexto do governo representativo, as regras eleitorais são vistas como a instanciação dos mecanismos de representação de primeira ordem e, através delas, se estabelece o processo eleitoral competitivo que é o principal *dispositivo institucional para conversão de um indivíduo natural num representante do comum, do coletivo*.⁶⁴ Evidentemente, que esse processo vem acompanhado de outros mecanismos como concursos e nomeação para cargos públicos. Todavia, o caráter distintivo em democracias representativas é o método eleitoral.⁶⁵

É nesse nível de debate que se situa a contenda aludida por H. Arendt no excerto que serve de epígrafe a esta seção. A polêmica entre mandato livre *versus* vinculado expressa uma disputa acerca do papel da representação ao nível do governo. Contudo, não podemos deixar de ressaltar que a insistência na defesa do mandato vinculado apareceria como um esforço de manutenção dos princípios democráticos e, no limite, uma negação dos princípios representativos. Eis uma das razões pelas quais as instituições da democracia contemporânea, enquanto herdeiras dos institutos do governo representativo, foram concebidas como opostas ao próprio ideal democrático.⁶⁶

O mandato livre não aparecerá somente como um resultado da evolução histórica das instituições que ocasionalmente alinharam-se a essa compreensão do papel

⁶⁴ “Este nível político *constituente* define o que creio devemos denominar de sistema de representação de primeira ordem, formado pelo conjunto de instituições jurídico-políticas, pelo aparato administrativo e pela rede simbólica que constituem a base institucional do poder público. Neste nível define-se, como se acaba de dizer, um sistema formal de imputação por força do qual coisas, pessoas e ações são acatadamente (pouco importa se legitimamente ou não) *tornadas* públicas. Neste nível encontram-se tanto a antiga *lex regia* [...] quanto um sistema eleitoral previsto por uma *Constituição moderna*.” (TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno**. p 77-8)

⁶⁵ Não é demais ressaltar que para B. Manin, o método democrático por excelência é o sorteio. As eleições são o traço distintivo disso que ele chama de governo representativo, do viés aristocrático das democracias modernas. (MANIN, Bernad. **Principe du Gouvernement Représentatif**. Paris: Flammarion, 1996)

⁶⁶ Nesse sentido, B. Manin não poderia abrir sua obra com sentença mais precisa: “*Les démocraties contemporaines sont issues d’une forme de gouvernement que ses fondateurs opposaient à la démocratie.*”, para, na sequência, reafirmar “[t]outefois, ce que l’on désigne aujourd’hui sous le nom de *démocratie représentative* trouve ses origines dans les institutions que se sont progressivement établies et imposées en Occident à la suite des trois révolutions modernes, les révolutions anglaise, américaine et française. Or ces institutions n’ont nullement été prévues, à leurs débuts, comme une variété de la démocratie ou une forme du gouvernement par le peuple.” (MANIN, Bernad. **Principe du Gouvernement Représentatif**. p. 11)

dos representantes.⁶⁷ Muito antes pelo contrário, trata-se de uma clara indicação acerca da natureza da representação política no mundo moderno. É justamente com base na margem de independência dos governantes frente aos governados que se abre um espaço institucional para a deliberação no nível das instituições representativas. No que parece ser um reflexo da natureza da representação de primeira ordem, Burke, em seu discurso clássico aos eleitores de Bristol, afirma que os deputados não devem decidir como representantes de seus condados, mas como representantes da nação.⁶⁸ Trata-se de deliberar em busca do interesse da nação com vistas ao interesse público. Nesse sentido, não só os regimes representativos não admitiram a prática do mandato vinculado no interior de suas instituições como rejeitaram o instituto de revogabilidade permanente dos eleitos. No mesmo sentido, não sustentaram nenhuma validade jurídica para qualquer instrução a ser dada aos representantes por parte dos representados.⁶⁹

Eis o que parece ser o grande limite da associação com o argumento hobbesiano para que compreendamos o processo eleitoral. Não se trata de elegermos representantes e alienarmos nossa vontade perpetuamente. Faz-se necessária uma contrapartida a independência dos governados para que possamos conceber um modelo de governo representativo que aperfeiçoa sua essência democrática.⁷⁰ Ou seja, não se trata de elegermos os *aristoi* e os insularmos nas instituições para bem deliberarem. Trata-se de mantermos canais de pressão e transmissão dos interesses da sociedade na direção dos representantes, mesmo que, inicialmente, canais informais que encontram seu ponto alto no ciclo formal do período de eleições. Portanto, faz-se necessário que os cidadãos mantenham-se informados, tenham acesso aos temas relativos às decisões governamentais e possam expressar suas opiniões a respeito dos políticos e das políticas públicas adotadas pelo governo. O que deve ser esclarecido é que a opinião pública

⁶⁷ MANIN, Bernad. *Principe du Gouvernement Représentatif*. pp. 209 et seq

⁶⁸ “Your representative owes you, not his industry only, but his judgment; and he betrays instead of serving you, if he sacrifices it to your opinion... Parliament is not a congress of ambassadors from different and hostile interests; which interests each must maintain, as an agent and advocate, against other agents and advocates, but parliament is a deliberative assembly of one nation, with one interest, that of the whole; where not local purpose, not local prejudices ought to guide, but the general good resultin from reason of the whole” (BURKE, Edmund. *Speech to the Electors of Bristol* apud ELSTER, Jon. *Deliberative Democracy*. p. 3).

⁶⁹ MANIN, Bernad. *Principe du Gouvernement Représentatif*. p. 209

⁷⁰ “Dès la fin du XVIIIe siècle, la représentation est allée de pair avec la consécration du droit des gouvernés à former et à exprimer à tout moment leurs opinion politique en dohrs du contrôle des gouvernants. Le lien entre la représentation et la liberté de l’opinion publique politique s’est établi d’emblée aux États-Unis, de manière plus progressive en Angleterre. La reconnaissance de toutes ses implications a été plus lente et plus complexe en France” (MANIN, Bernad. *Principe du Gouvernement Représentatif*. p. 214)

passa a ser um instrumento informal de pressão e, ao mesmo tempo, um termômetro para os representantes.⁷¹

Como o leitor versado na bibliografia contemporânea a respeito da representação pode perceber, estamos a retomar os quatro princípios que B. Manin toma como distintivos de um governo representativo: (1) governantes designados por eleições periódicas; (2) margem de independência decisória dos governantes frente aos governados; (3) liberdade para os eleitores expressarem suas opiniões e vontades políticas sem que sejam submetidos ao controle dos governantes; (4) decisões públicas submetidas ao teste da discussão.

Nesse contexto, as eleições colocam em relevo dois pontos centrais: (i) alteram o registro que legitima as decisões políticas e (ii) alteram a natureza da cidadania. Quanto ao problema da legitimidade, as eleições inspiram-se no modelo de autorização-representação pensado pelas teorias do contrato: serão legítimas aquelas decisões políticas tomadas por agentes autorizados para tanto⁷². A intuição central parece ser aquela que apontamos acima, a leitura de H. Pitkin do conceito de representação formal. Opera-se, portanto, uma mudança radical entre o fundamento legítimo de uma decisão política em um modelo clássico de democracia e a concepção moderna. Ademais, essa alteração vem acompanhada de uma redefinição da cidadania.

⁷¹ Sem dúvida, a análise habermasiana desse conceito exigiria um detalhado estudo de sua posição e de sua centralidade para a filosofia política contemporânea. Na mesma medida, observar-se-ia a necessidade de averiguar empiricamente a importância desse instituto político.

⁷² “1. *Political representation involves representative X being authorized by constituency Y to act with regard to good Z. Authorization means that there are procedures through which Y selects or directs X with respect to Z. Ultimate responsibility for the actions or decisions of X rests with Y.*” No que interessa a Urbinati e Warren no contexto de seu argumento, a saber, introdução de mecanismos de *accountability* e de uma representação mais responsiva que, inclusive, retire o cidadão do um quadro de passividade, acrescenta-se uma segunda exigência, a saber: “2. *Political representation involves representative X being held accountable to constituency Y with regard to good Z. Accountability means that X provides, or could provide, an account of his or her decisions or actions to Y with respect to Z, and that Y has a sanction over X with regard to Z.*”. (URBINATI, Nadia e WARREN, Mark “*The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory*”. p. 396)

Em sua análise, Urbinati e Warren não restringiram a compreensão desse mecanismo de autorização às eleições. Esse pode ser percebido tanto nos casos de representantes eleitos quanto organizações não-governamentais, comitês de deliberação, fóruns de cidadãos. Contudo, nem um desses casos nos interessará. No entanto, é de suma importância destacar como se empreende uma revisão no modo como compreendemos a representação na teoria política contemporânea. Nesse sentido, torna-se um problema sensível pensar a representação para além dos marcos do consentimento explícito, ou seja, pensar a legitimidade da representação dissociada do processo eleitoral e de instituições formais.

O problema geral pode ser formulado nos termos de Dario Castiglione e Mark E. Warren em “*Rethinking Democratic Representation: Eight Theoretical Issues*”. Se desde de Hobbes a representação era precedida por um ato autorizativo, hoje, a representação parece preceder a autorização. Ou, melhor dito, é em função da representatividade de um discurso, de uma reivindicação que os atores estão autorizados a agir, em função da sua visibilidade pública.

Como B. Manin mostra com detalhe, o método de seleção dos governantes próprio à democracia é o sorteio.⁷³ Aliás, esse é o ponto forte de seu argumento para destacar o traço aristocrático do processo eleitoral e, por consequência, da democracia moderna. Distinguir a democracia dos modernos daquela dos antigos com base na função política desempenhada pelo corpo de cidadãos reunidos em praça pública é insuficiente. O elemento marcante que diferencia os antigos dos modernos é o mecanismo de seleção para ocupação dos espaços políticos. Enquanto o instituto clássico da democracia é o sorteio, o mecanismo aristocrático é a eleição. Parece-nos evidente que essa mudança terá implicações diretas sobre a definição da cidadania. Na medida em que o sorteio aponta para a igual chance de exercer funções no governo, a eleição põe em relevo o igual direito a consentir a quem governará.⁷⁴

As eleições, portanto, colocam-se como símbolo⁷⁵ de uma alteração radical no registro no modo como compreendemos (i) a legitimidade política, (ii) a atividade dos cidadãos e, por fim, (iii) a própria natureza da democracia representativa. São as eleições que legitimam regimes democráticos, instanciando os procedimentos de autorização e formação da autoridade, bem como, determinando o vínculo entre eleitos e eleitores. Nesse sentido, as eleições não se constituem como um instrumento que visa tornar possível uma forma indireta de governo do povo. Os fundadores do governo representativo buscaram diferenciar-se radicalmente dessa percepção que poderia, de modo muito mais adequado, adotar o sorteio como método de seleção dos delegados do povo.⁷⁶

A eleição, por definição, é aristocrática. Há quatro fatores que determinam essa natureza: (1) o papel das preferências pessoais; (2) a dinâmica da situação de escolha;

⁷³ MANIN, Bernard. *Principes du Gouvernement Représentatif*. Capítulos 1 e 2.

⁷⁴ ARAUJO, Cícero. “Representação, soberania e a questão democrática.” p. 49

⁷⁵ As eleições parecem simbolizar os princípios do direito natural moderno. “*La conception moderne du droit naturel repose sur l'idée que tous les êtres humains ont en commun un élément essentiel d'égalité, qu'on le nomme liberté, raison ou conscience morale. La théorie moderne du droit naturel reconnaît que des multiples inégalités de force, de talent, de vertu ou de richesse séparent les êtres humains, mais son principe central est qu'aucune de ces inégalités ne confère par elle-même le droit de gouverner les autres et de leur imposer sa volonté. En raison de l'égalité fondamentale de tous les humains, le droit de gouverner ne peut être issu que du libre consentement de ceux sur qui le pouvoir est exercé.*” (MANIN, Bernard. *Principes du Gouvernement Représentatif*. pp. 200-1)

⁷⁶ Como B. Manin destaca ao recuperar os argumentos de Carl Schmitt, a eleição também pode servir ao ideal democrático. Basta que em lugar de primar pela elevação daqueles mais aptos a governar, o método pretenda selecionar um mandatário dependente. Nesse caso, a eleição servirá ao princípio democrático. Nesse sentido, as eleições podem ser avaliadas pelos dois princípios que servem de fundamento ao conteúdo político de uma constituição para C. Schmitt: a identidade e a representação. Se a eleição promover a identidade, a seleção de um mandatário, ela deverá ser considerada um método democrático. Caso contrário, ao servir ao princípio da representação, ela será concebida como um instrumento aristocrático. Vide MANIN, Bernard. *Principes du Gouvernement Représentatif*. p. 192.

(3) as limitações cognitivas e (4) os custos de difusão da informação.⁷⁷ O grande desafio que se imporá à definição de B. Manin, portanto, como bem aponta P. Rosanvallon é: *como definir uma distinção não diferenciadora entre os homens?*⁷⁸ Ou seja, a aristocracia, tal como compreendida classicamente, institui um princípio de distinção natural entre os melhores cidadãos em uma sociedade – os *aristoi*. Caso o princípio de distinção de uma aristocracia eleitoral apontasse para qualquer critério de diferenciação natural entre os homens, os fundamentos do governo representativo iriam de encontro com as lições do direito natural moderno, com o igual direito de assentir ao governante e, para retomar o argumento de Rosanvallon, contra o imperativo da igualdade. Eis o ponto interessante do argumento de B. Manin. A definição dos *aristoi* cabe ao povo.⁷⁹

A resposta ao questionamento de Rosanvallon passa, portanto, pela reafirmação do caráter aristocrático das eleições, contudo entrega ao povo a tarefa de determinar

⁷⁷ MANIN, Bernard. *Principes du Gouvernement Représentatif*. pp. 174 et seq

⁷⁸ ROSANVALLON, Pierre. *Le peuple introuvable*. p. 61.

⁷⁹ Através das quatro características apontadas acima, B. Manin pode articular uma leitura positiva de teóricos como J. Schumpeter, Robert Dahl e Giovanni Sartori. Como indica o politólogo francês, esses autores foram, durante o século XX, classificados como teóricos elitistas da democracia. No entanto, o caráter elitista dessas teorias não repousa sobre qualquer traço de distinção natural entre governantes e governados. Inclusive, B. Manin busca aproximar-se da análise empreendida por esses autores, pois pelo termo ‘democracia’ tanto Schumpeter, Dahl quanto Sartori visam regimes como aquele da Inglaterra, dos Estados Unidos ou da França, ou seja, isto que chamo [Manin] de governo representativo (MANIN, Bernard. *Principes de Gouvernement Représentatif* . p. 207)

Nesse sentido, desvincula-se o termo elitismo de qualquer concepção que apele para uma propriedade intrínseca da classe dos eleitos. Os argumentos cotejados na análise das condições (1), (2), (3) e (4) mostram *somente que os eleitores, ao eleger um candidato, devem julgá-lo como superior no que diz respeito à qualidade, ou conjunto de qualidades que estimam como politicamente pertinentes*. E, o mais importante, essas qualidades são voláteis, alteram-se de período eleitoral em período eleitoral. Certas características importantes e postas à prova em um momento podem perder sua importância em outro. Portanto, a definição acerca de quem são os *aristoi* cabe ao povo. As eleições oportunizam aos cidadãos a chance de aprimorar seus critérios de julgamento dos candidatos, alterando sua compreensão das qualidades importantes para selecionar os *aristoi* no próximo sufrágio. Os ciclos eleitorais, portanto, são compreendidas como processo de aprimoramento constante (MANIN, Bernard. *Principes de Gouvernement Représentatif* . p. 185 et seq).

A partir dessa interpretação, não resta dúvida que forcamos a leitura do argumento de Schumpeter em uma direção distinta da apresentada por B. Manin. O interesse do politólogo francês prende-se ao que parece ser o empreendimento central de Schumpeter reconhecido por toda a tradição da ciência política: a definição da democracia a partir de um método de seleção de governantes através de eleições competitivas. Nosso argumento partiu dessa definição, mas concentramos nossas atenções na metáfora com o mercado, ou seja, dedicamo-nos a avaliar as consequências de se apontar para um mercado competitivo de votos operado por políticos profissionais. Nesse sentido, rumamos para a leitura downsiana e para as compreensões do processo político concebido única e exclusivamente com base em acordos barganhados.

O único motivo pelo qual politólogo francês parece criticar J. Schumpeter esboça-se em uma outra passagem, acerca de outro tema: “*Elle [a definição schumpeteriana] omet cepedant un trait empirique indubitable des démocraties représentatives: le caractère régulièrement répeté de la compétition électorale. Après avoir formulé sa définition de la démocratie, Schumpeter ajoute un peu plus loin, il est vrai, que cette définition reconnaît « implicitement » au peuple la fonction de révoquer les gouvernants. Mais dans le principe que le peuple sélectionne les gouvernants par un processus électorale concurrentiel, rien n’implique logiquement que le peuple peut aussi révoquer régulièrement les gouvernants.*” (MANIN, Bernard. *Principes du Gouvernement Représentatif*. p. 224)

periodicamente quais as propriedades determinantes dos *aristoi*. Nesse sentido, cada homem mantém o direito de determinar aquele que o governará. Por essa razão que a aristocracia eleitoral é compatível com os ensinamentos do direito natural moderno⁸⁰ e aponta para um horizonte democrático. Os eleitores são livres para determinar quais são as características determinantes na escolha de um representante. Ademais, a repetição das eleições terá como resultado um efeito pedagógico sobre os cidadãos, pois o próprio processo tende a aprimorar-se ao determinar quais as características – sempre voláteis – são essenciais para o conjunto dos *aristoi* daquele período eleitoral específico.⁸¹

O sufrágio universal é o ponto alto desse processo, pois cabe *a todos* definir, eleger – e distinguir, bem como assentir – aqueles a quem caberá a tomada de decisão e a representação do corpo político de uma comunidade. Não se trata de sustentar uma distinção entre homens pela sua renda ou estamento social. Trata-se de considerar todos igualmente, todos como detentores do direito a um voto com peso igual ao dos demais. Todavia, diferentemente da falsa impressão que alarmou alguns teóricos do século XIX, a adoção do sufrágio universal não significou uma progressiva democratização – no sentido clássico – dos princípios do governo representativo. Isso foi possível em virtude da própria natureza da eleição que opera como um princípio de distinção. Contudo, um princípio de distinção compatível com as exigências do direito natural moderno e que, portanto, entrega ao conjunto de cidadãos o direito de escolher – consentir – quem os governará.

Eleitos, os representantes preservarão certa margem de independência decisória frente aos eleitores. Isso, contudo, não pode redundar em um insulamento dos governantes no Estado, pois, como consequência, se perderia o sentido das instituições de representação de segunda ordem. Assim, a liberdade de opinião dos cidadãos e a submissão das decisões ao teste da discussão mantém abertos – ainda que de modo tênue e informal – os canais de representação que têm seu momento alto no processo eleitoral e dão sentido à representação de segunda ordem. Eis o motivo pelo qual é

⁸⁰ MANIN, Bernard. *Principes du Gouvernement Représentatif*. p. 202

⁸¹ “Une distinction essentielle doit être faite entre d’une part les contraintes formelles de distinction objective et de supériorité perçue, et d’autre part le contenu particulier du trait distinctif et de l’échelle de valeurs utilisée pour le juger. Les contraintes formelles sont compatibles avec les principes du droit moderne à la condition que la nature particulière de la supériorité soit librement déterminée par les électeurs. Il n’est pas contraire aux principes du droit naturel moderne que les représentants appartiennent principalement à des catégories supérieures de la population, pourvu que – et cette condition est essentielle – ces catégories ne soient pas objectivement prédéterminées, mais qu’elles soient librement déterminées par l’électorat dans son ensemble.” (MANIN, Bernard. *Principes du Gouvernement Représentatif*. pp. 202-3)

deveras importante marcarmos o caráter cíclico das eleições. Pois, ela é o teste que consoma o controle informal que não permite insular os governantes no Estado.

Nesse sentido, frente à margem de independência dos governantes, o princípio da liberdade de opinião pública combinado com processos eleitorais cíclicos⁸² baseados na discussão pública dos temas políticos, aparentemente, evitam (1) a redução plena da política aos acordos barganhados e (2) o insulamento deliberativo nos parlamento, o que descaracterizaria uma democracia representativa.

Contudo, para que isso se efetue é necessário que compreendamos como (1) o peso da discussão no interior das instituições e (2) o transbordamento desse processo de discussão (não decisão) para além dos parlamentos.⁸³ Em sua análise da evolução do governo representativo, B. Manin é bastante explícito com relação ao modo como encara o deslocamento do local onde se realiza a deliberação. Na fase propriamente parlamentar do governo representativo, as Casas Representativas, de fato, eram as instâncias de deliberação. Contudo, com o advento da democracia de partidos, essa esfera de deliberação desloca-se para as cúpulas partidárias e, por fim, com a democracia de audiência (*démocratie du public*) passa a haver um contato direto do

⁸² A repetição das eleições torna os governantes sensíveis às preferências dos eleitores. Sem que tenhamos tempo para discutirmos detalhadamente a teoria do voto, segundo Manin, o que torna os governantes sensíveis, basicamente, é que os governantes desejosos da reeleição são incitados a *antecipar o julgamento retrospectivo dos eleitores sobre a política que eles implementariam*. (MANIN, Bernard. *Principes du Gouvernement Représentatif*. p. 229). Há duas teorias dominantes de interpretação do voto: o retrospectivo e o prospectivo. O que parece ser sugerido aqui é que os candidatos devem antever o juízo que os eleitores farão retrospectivamente as possíveis políticas implementadas. Dito de outro modo, projetar-se ao próximo ciclo eleitoral e antever como suas atuação política seria avaliada. Esse é um ponto deveras sensível para a literatura. Em “*Rethinking Representation*” (*American Political Science Review*, Vol. 97, No. 4 November, 2003), Jane Mansbrige traça uma relação entre compreensão do voto e promoção de mecanismos políticos de agregação ou deliberação.

⁸³ Não podemos esquecer que B. Manin compreende a evolução do governo representativo em três fases: (i) parlamentarismo, (ii) democracia de partidos e (iii) democracia de público – ou democracia de audiência – (*démocratie du public*). É justamente essa tipificação que lhe permite afirmar a metamorfose, e não a crise, da representação política na contemporaneidade.

Segundo essa evolução, a fase parlamentar seria a expressão plena dos parlamentos como o espaço próprio da deliberação, descolando-se, inclusive, da própria vontade dos eleitores. Uma das características que parecem reforçar a independência do eleito é que o aspecto essencial para definir sua eleição são fatores não políticos. Sua notoriedade local, por exemplo. Nesse sentido, “[I]es représentants n’étant pas liés par des volontés précises de leurs électeurs, le parlement peut être une instance de délibération au sens plein du terme, c’est-à-dire un lieu ou les individus forment leur volonté par la discussion et l’échange des arguments. Une discussion n’a de sens et de justification que si les acteurs peuvent charger d’avis entre le moment où ils s’y engagent et le terme de l’échange. Là où ce changement n’est pas possible, il est simplement indifférent qu’une discussion ait lieu ou pas, et si des interlocuteurs échangent malgré tout des propôs, on peut être sûr qu’il ne s’agit pas d’une discussion délibérative. **La possibilité du changement d’avis est une condition nécessaire de la discussion délibérative (même si elle n’en pas la condition suffisant)**” (MANIN, Bernard. *Principes du Gouvernement Représentatif*. pp. 263-4. Grifo no original) O grande desafio será como compreender a expansão desse caráter deliberativo para além das fronteiras do parlamento e, ainda assim, sustentar certo grau de liberdade dos parlamentares frente aos eleitores.

político profissional com o eleitor. Supondo certo grau de informação do cidadão e o grande acesso a informação, seria possível conseguir formatar maiorias sem a dependência das instituições partidárias. Como consequência, os debates não ficam enclausurados nos parlamentos, nem nas direções partidárias, mas expandem-se pelo meio público através dos meios de comunicação de massa. Isso permitirá a B. Manin defender sua posição acerca das metamorfoses do governo representativo e não de uma crise da representação. Contudo, a nosso juízo, tanto a passagem para o modelo de democracia partidária, quanto para a democracia de audiência esvaziam o sentido inicial da natureza deliberativa dos parlamentos.

Porém, essa posição, exige-nos recordar que o fundamental para o politólogo francês não é a representação como figuração. B. Manin reduz o problema da representação a função do mandato. Não se trata de falarmos da forma do Estado como representativa, mas em apontarmos para forma representativa do governo.⁸⁴ Ou seja, as eleições como um mecanismo de seleção de governantes. Essa consequência, que parece empobrecer, mais uma vez, o sentido da representação, parece estar vinculada ao objetivo de Manin em diferenciar a república da democracia através do emprego das eleições como um instrumento de seleção e, portanto, como um princípio de distinção.

Aqui, buscaremos dar um passo adiante em seu argumento incorporando uma sugestão de Rosanvallon. A saber, que o povo-soberano se faz presente através dos mecanismos da representação de segunda ordem – dos instrumentos do governo representativo. Ou seja, diferentemente de seu colega, Rosanvallon não reduz a representação ao problema do mandato. Muito antes pelo contrário, procura indicar em que medida a efetivação da soberania do povo, a realização de uma democracia dos modernos através dos instrumentos do governo representativo, imbrica as duas dimensões da representação. Se considerarmos os processos ininterruptos de deliberação formal e informal, estaremos aptos a compreender em que medida o povo afirma-se como o ente soberano – e, nesse sentido, é o ponto final do processo político, remete ao caráter decisionista da soberania – combinado com um processo constante e aberto de determinação da sua identidade.

Contudo, e esse é um ponto o ponto delicado que aponta para o caráter fundamental da deliberação para além da simples barganha e agregação, a figuração simbólica não pode circunscrever-se ao simples mecanismo eleitoral, como já advertira

⁸⁴ ARAUJO, Cícero “Representação, soberania e a questão democrática”. p. 50

Rosanvallon. Não parece haver dúvidas: as eleições são fundamentais, são o processo em torno do qual orbitam as demais características do governo representativo. Ademais, a estreita relação das eleições com o voto demonstra os constrangimentos temporais que se impõe à decisão política. Contudo, é fundamental que atentemos para as demais características do governo representativo, pois, como sugerimos, P. Rosanvallon é claro ao afirmar: a soberania popular expressa-se através *dos mecanismos* do governo representativo e não única e exclusivamente através das eleições. Como observamos, as demais características envolvem não só eleições, mas uma consequência direta da seleção de governantes, a saber, (2) certo grau de independência dos eleitos na tomada de decisão. Além disso, exige-se (3) a liberdade de opinião por parte dos indivíduos – que tende a promover a opinião pública e (4) o teste da discussão pública.

A questão que fica é por que destacar esses três princípios? Por uma razão simples, todos parecem apontar na direção de um projeto que vê no mecanismo de discussão política o fundamento do processo democrático. Não estamos a negar o papel central das eleições. Muito antes pelo contrário. Esse parece ser o momento alto do processo político. Contudo, para que a figuração simbólica do povo soberano tenha sentido, é fundamental que ele venha acompanhado desses outros três passos. Três passos que podem ser compreendidos como mecanismos informais (à exceção da independência dos governantes determinada pelas regras institucionais que vetam o mandato vinculado), mas que são postos à prova durante as eleições ou em votações parlamentares – como o ápice do processo de representação e decisão política. Não esqueçamos que apesar de concordar, em alguma medida, com a definição schumpeteriana de democracia como processo eleitoral competitivo, Manin a considera imprecisa. Completando-a da seguinte maneira: processo que se desenrola *em intervalos regulares* para designarmos os governantes.⁸⁵ No limite formal não há distinção entre os autores, só perceberemos essa diferença ao considerarmos o peso que B. Manin dá ao caráter pedagógico do processo político.

Passado o período eleitoral, estabelece-se certa independência entre governantes e governados. Eis o peso do item (2) na estrutura de nosso argumento. Antes de considerarmos que essa definição abre as portas para o insulamento dos representantes frente ao corpo social, preferimos observá-la como um elemento determinante no

⁸⁵ “La répétition de l’élection est même, en fait, un des facteurs décisifs qui poussent les gouvernements à tenir compte de l’opinion publique dans leurs décisions.” (MANIN, Bernard. *Principes du Gouvernement Représentatif*. p. 224)

processo de forja do escopo institucional que coloca em relevo o papel da deliberação.

Se o leitor bem se recorda, o mandato livre tinha por objetivo, como nos sugere por exemplo o discurso de Burke aos *seus* eleitores de Bristol, defender a ideia que os parlamentares não deveriam votar segundo a preferência de seus condados, mas como representantes da nação. Portanto, ainda que as posições particulares deem conteúdo para os debates públicos, a discussão e a conseqüente decisão deve perseguir o interesse público. Eis o que parece ser o traço mais forte de espelhamento da representação de primeira ordem nos institutos de representação de segunda ordem. Estes últimos aparecem pressionados pela natureza da pessoa pública de todos, pela necessidade de tomarmos uma decisão em um nível e com uma natureza distinta daquela tomada na esfera econômica.

Nesse contexto, é justamente a articulação do mandato livre que imprime na natureza do governo representativo a importância da deliberação. Ademais, como C. Schmitt bem ressalta em seu prefácio a **Situação intelectual do sistema parlamentar atual**⁸⁶, não se trata de basear as decisões políticas em negociações, mas recordar-se que a discussão e a publicidade (*Öffentlichkeit*) são os princípios essenciais do parlamentarismo.⁸⁷ Ou, ao que poderíamos estender, das instituições fundantes da democracia moderna.

As características (3) e (4) pensadas à luz desse princípio reforçam nossa intuição de que (i) a política não se reduz a procedimentos de barganha e negociação, mas, antes (ii) deve submeter-se a discussão e deliberação pública. Nesse sentido, as eleições são os momentos nos quais marcamos certa concepção de identidade política. Ou seja, B. Manin tem razão – e aqui diferentemente dos teóricos dos modelos de inspiração economicista, pois esses não apostam no debate público – *em apontar para a centralidade da eleição no governo representativo democrático. Porém, uma centralidade que não se deve ao fato de ser um método particular de seleção de governantes, mas por ser o grande campo de teste de narrativas acerca das identidades e projeções políticas em debate, discussão e conflito na esfera social. Em outras palavras:*

a eleição entendida como uma grande “batalha”, o campo de confirmação ou inflexão das identidades políticas; e como produtora provisória da legitimidade democrática, não por seu sucesso em resolver o problema da unidade social, mas pela capacidade que venha a ter de

⁸⁶ Tradução oferecida para o título *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*. Utilizar-nos-emos de uma versão brasileira do texto publicada juntamente com **Teologia política em A crise da democracia parlamentar** (São Paulo: Scritta, 1996)

⁸⁷ SCHMITT, Carl. **Situação intelectual do sistema parlamentar atual**. p. 4.

deslocar os cidadãos de suas identidades pré-eleitorais, e então reposicioná-los nos diferentes lugares de uma arena propriamente política.⁸⁸

2.2. Representação, deliberação e democracia.

Le suffrage universel est une institution donc un collectif qui atomise ou sérialise les hommes concrets et s'adresse en eux à des entités abstraites, les citoyens, définis par un ensemble de droits et de devoirs politiques, c'est-à-dire par leur rapport à l'Etat et à ses institutions. [...] Or ces citoyens identiques et fabriqués par la loi, désarmés, séparés para la méfiance de chacun envers chacun, mystifiés mais conscients de leur impuissance, ne peuvent en aucun cas, tant qu'ils ont le statut sériel, constituer ce groupe souverain dont on nous dit qu'émanent tous les pouvoirs, le Peuple.

SARTRE, Jean-Paul. “Élections, piège à cons”. pp. 1102-1103

Ao intitularmos essa derradeira seção como *Representação, deliberação e democracia*, corremos um risco. Afinal, já destacamos de modo insistente, o tema da deliberação é central para a teoria democrática contemporânea. Contudo, solicitamos a compreensão do leitor, pois não trataremos o ponto de modo exaustivo. Compreenderemos a deliberação de modo mais frouxo, *como um processo de discussão pública e troca de argumentos na arena pública*.⁸⁹ Não nos comprometeremos,

⁸⁸ ARAUJO, Cícero “Representação, soberania e a questão democrática”. p. 60

⁸⁹ Ao resumir o que há de comum em todos os artigos de sua coletânea, Jon Elster afirma que: “*All agree, I think, that the notion includes collective decision making with the participation of all who will be affected by the decision or their representative: this is the democratic part. Also, all agree that it includes decision making by means of arguments offered by and to participants who are committed to the values of rationality and impartiality: this is the deliberative part.*” (ELSTER, Jon. *Introduction*. p. 7). Mais pontualmente, a deliberação deve ocorrer entre cidadãos *livres e iguais*, entre os interessados ou afetados pela decisão – ou seus representantes – através de um processo argumentativo baseado em razões públicas, em imparcialidade e razoabilidade.

Em seu volume, Bohman e Regh observam que a *agenda deliberativa aberta por Joseph Bessette argumenta contra uma interpretação elitista competitiva do processo democrático e questiona a suposição chave para os teóricos dos modelos economicistas e pluralista que a política deveria ser entendida principalmente em termos de conflito de competição de interesses e assim mais em função da barganha do que da razão pública. Em oposição aos modelos economicistas e minimalistas que reduzem a participação ao voto e a preservação da liberdade individual dos indivíduos, os modelos deliberativos diversificam o local das deliberações para associação de moradores, locais de trabalho, associações voluntárias, meios de comunicação, sempre norteados pela razão pública.* (BOHMAN, James. & REGH, William. *Deliberative Democracy*. p. xii-xiii).

Para valerem-nos, também, de uma passagem de uma coletânea de artigos clássicos à deliberação oferecida ao público brasileiro: “Portanto, as práticas e instituições democráticas devem ter como pressuposto a possibilidade de uso público da razão, livre e inclusivo, segundo o qual as deliberações políticas sobre questões fundamentais não resultem de um processo mecânico de agregação de preferências fixas e preexistentes ao jogo político, mas de um processo de formação e transformação das próprias preferências e dos interesses particulares, no sentido de se alcançarem acordos políticos que tenham a seu favor uma pretensão de racionalidade. Enquanto explicação normativa da legitimidade, a democracia deliberativa recorre aos ideais de legislação racional, de política participativa e de autodeterminação dos cidadãos. Nesse sentido, seu cerne normativo consiste na idéia de que a legislação legítima tem de derivar da deliberação pública dos cidadãos livres e iguais. Essa concepção deliberativa da democracia, portanto se apresenta como um ideal de justificação política que, aposta na

portanto, em delimitar se a força da agenda deliberativa deve apontar para uma agenda de participação política em esfera formais ou informais. A nosso juízo, é possível adotarmos ambas as posturas. Cada uma delas, evidentemente, acarretará uma série de consequências para o modelo, em especial, aquelas vinculadas à defesa da instituição de novas esferas e mecanismos formais de participação e deliberação para além dos parlamentos.

Nossa posição, contudo, é mais modesta. Reconhecemos que o tema da deliberação surge no interior das instituições políticas, ainda durante o século XVIII e hoje passa a ser expandido para a compreensão de uma revitalização da esfera pública e do papel da sociedade civil no processo político⁹⁰. O próprio Joseph Bessette em *The Mild Voice of Reason*, reconhecido pela tradição deliberativa como o autor responsável por forjar esse conceito na análise contemporânea, deseja examinar as instituições, estadunidenses, mais especificamente o caráter deliberativo nas Casas Legislativas. Eis o motivo pelo qual marcamos, ainda na seção precedente, o espaço aberto pela questão do mandato livre. Ali, o escopo institucional abre-se aos mecanismos de deliberação. Portanto, adotaremos uma leitura fraca que não se compromete com expansão das esferas formais de participação e deliberação. Contudo, defende, de modo robusto, que se fazem necessárias engrenagens de transmissão, controle e cobrança das instituições

autodeterminação de cidadãos livres e iguais por meio da argumentação política pública.” (WERLE, Denílson e MELO, Rúrion Soares. *Apresentação. Apresentação in* WERLE, Denílson e MELO, Rúrion Soares (orgs.) **Democracia Deliberativa**. São Paulo: Esfera Pública, 2007 pp. 7-8.).

A análise dos autores brasileiros permite-nos apontar para dois pontos importantes. Em primeiro, o critério da *razoabilidade*, a agenda deliberativa projeta decisões *razoáveis e racionais*. Já dissemos algo a respeito em notas anteriores, em especial, a partir da posição de J. Rawls. Ademais, a deliberação é um passo a frente da agenda participativa das décadas de 70-80. Como vimos em nota de fim de capítulo, durante a crítica a Schumpeter, a teoria participativa levanta-se, em especial, contra a definição schumpeteriana de eleitor apático. Essa agenda de pesquisa está preocupada em reverter a apatia, o desinteresse e o conseqüente desconhecimento (desinformação) do eleitor frente à macropolítica através da valorização de espaços participativos próximos ao cotidiano do cidadão: conselhos fabris, governança local, conselhos escolares, conselhos de saúde. A partir da interação nesse microcosmo político, o cidadão seria despertado e treinado para a tomada de decisão política, o que teria por conseqüência um interesse progressivo também pela macropolítica, indo de encontro com o projeto minimalista que pressupunha o desinteresse a apatia do cidadão comum. Contudo, o ideal participativo estava muito mais ligado à atividade de participação do que propriamente a qualidade dessa participação. Esse ponto é fundamental na agenda deliberativa. Nesse sentido, o retorno à agenda participativa termina enrobustecido quando leva em conta os ideais da deliberação.

Portanto, há um esforço em retirar o eleitor da perspectiva dos indivíduos auto-interessado que se voltam para a esfera política para maximizar bens como um agente privado e introduzir a perspectiva do cidadão interessado no debate público acerca dos bens, serviços e interesses da comunidade política. Um eleitor interessado em *resolver seus problemas cotidianos*, mas atento à dimensão pública da esfera política e, portanto, atento ao fato que seu interesse particular deve levar em conta o interesse público, bem como o interesse público deve realizar os interesses particulares, no melhor espírito da passagem hegeliana que serve de epígrafe a esta Parte II.

⁹⁰ URBINATI, Nadia. WARREN, Mark. “*The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory*”. p. 392

representativas, por parte dos representados, que também sejam dotadas de características que envolvam deliberação.

Nesse sentido, como vimos, a defesa clássica da deliberação ocorre ao ser apresentada como um mecanismo de discussão com base no interesse público no interior dos parlamentos. Na medida em que as decisões são submetidas ao juízo público e ao teste das eleições, abrem-se as portas para expansão do caráter deliberativo no interior das instituições do governo representativo. Uma segunda tarefa é determinar se é realmente necessário instituímos novas esferas de deliberação. Ainda que julgemos legítimos esses novos espaços, reconhecemos que sua análise implica uma larga revisão de uma série de argumentos apresentados nessa Parte II, em especial, no que diz respeito à relação entre eleições como fonte de legitimidade para a tomada de decisão. Nesse sentido, parece ganhar força o programa deliberativo que sugere o deslocamento da legitimidade e da justificação das decisões para o nível da troca de argumentos.

É paradoxal, portanto, que dois dos excertos que servem de epígrafe às duas últimas seções da dissertação estejam inseridos em textos que apresentam uma crítica da representação e uma defesa ao modelo de democracia direta.⁹¹ Tanto Sartre quanto H. Arendt apresentam defesas fortes da participação dos cidadãos no domínio político. Contudo, isso não torna a leitura de Sartre acerca do sufrágio universal menos precisa. Em especial, porque se o concebemos como um processo circunscrito ao voto e fechado nele mesmo, isso resultará na pura e simples agregação das preferências de indivíduos atomizados em uma leitura muito semelhante àquela defendida pelos modelos econômicos de teoria democrática. Todavia, antes de combatermos a democracia indireta – para referirmo-nos ao modelo representativo nos termos de Sartre – julgamos que há uma forma de escaparmos da serialização, uma forma de superarmos *as solidões abstratas desses homens atomizados através do sufrágio*: eis nossa aposta na deliberação. Sem dúvida, ela não torna o povo soberano presente em sua realidade social. Contudo, ela parece nos auxiliar a transcender a simples agregação dos

⁹¹ O texto de Sartre, por exemplo, termina do seguinte modo: “*S’ils veulent revenir à la démocratie directe, celle du peuple en lutte contre le système, celle des hommes concrets contre la sérialisation qui les transforme en choses, pourquoi ne pas commencer par là? Voter, ne pas voter, c’est pareil. S’abstenir, en effet, c’est confirmer la majorité nouvelle, quelle qu’elle soit. Quoi qu’on fasse à ce sujet, on n’aura rien fait si l’on ne lutte en même temps, cela veut dire dès aujourd’hui, contre le système de la démocratie indirecte qui nous réduit déliebérément à l’impuissance, en tentant, chacun selon ses ressources, d’organiser le vaste mouvement antihiérarchique qui conteste partout les institutions.*” (SARTRE, Jean-Paul. “*Élections, piège à cons*”. Paris, *Les Temps Modernes*, n° 318, janeiro de 1973. p. 1108)

indivíduos atomizados. Ao mesmo tempo, torna possível observarmos o processo político como um esforço constante para mediar e definir a identidade desse sujeito político abstrato através dos instrumentos do governo representativo.

Assim, a deliberação surge com força na tarefa de não reduzirmos a representação ao processo de autorização eleitoral e a representação como mandato. Na teoria contemporânea, esse paradigma surge em franca oposição ao modelo agregativo, pois julga que as decisões políticas não *devem* – e nesse sentido reintroduz, também, o debate normativo da teoria democrática contemporânea – ser o resultado de um processo mecânico de agregação de preferências fixas e preexistentes ou barganhadas durante o jogo político.⁹² Antes, elas devem ser o resultado de um processo de transformação dessas preferências particulares.⁹³ Transformar preferências envolve, portanto, argumentação, deliberação e discussão pública com o objetivo de se atingir uma decisão e, mais do que isso, expor razões que possam justificar as escolhas coletivas. O próprio processo de decisão baseado em exposições de razões, em justificativa das posições apresentadas no debate, destaca a necessidade de compreendermos a legitimidade da decisão a partir de outra perspectiva que não mais a vontade de todos, mas como um resultado da deliberação de todos.⁹⁴

Isso não nos obriga, como se poderia pensar, a rejeitarmos o papel do voto e das eleições. Como destacamos durante a dissertação, o paradigma de teoria econômica da democracia não erra ao pôr em relevo a função do voto, das eleições, do sufrágio universal e da regra majoritária na democracia moderna. Todavia, circunscrever o ato do voto a uma decisão individual e isolada à cabine de votação reduz o sentido da representação política à transmissão simples de um mandato dado a um político profissional. Por consequência, a democracia termina reduzida a um mecanismo de agregação de preferências privadas baseada na *barganha* eleitoral e legislativa. Nesse contexto, a nosso juízo, torna-se impossível compreendermos a natureza do povo como uma entidade política abstrata que transcende a realidade imanente das relações sociais.⁹⁵ O processo de agregação de preferências imanentes à realidade social parece

⁹² WERLE, Denílson e MELO, Rúrion Soares *Apresentação*. p. 7.

⁹³ ELSTER, Jon. “O mercado e o fórum: três variações de teoria política.” p. 245.

⁹⁴ MANIN, Bernard. “Legitimidade e deliberação política”. p. 31 *et seq*

⁹⁵ Essa parece ser a intuição por trás da recuperação que alguns democratas deliberativos fazem dos argumentos de John Dewey. Sugere-se que, por si só, a regra da maioria não possui nenhum sentido de legitimidade. Todavia, essa crítica para um teórico de inspiração economicista parece vazia, pois essa regra parece legitimar o resultado uma vez os indivíduos eram livres para fazerem suas escolhas, assim, por consequência, a decisão coletiva não é mais o que o simples exercício de cada indivíduo que faz sua escolha privada.

assemelhar-se muito mais à figura do *peuple-société* do que propriamente ao povo-soberano como entidade política abstrata.

Ademais, e essa foi um das lições do capítulo anterior, a simples agregação de preferências, por vezes mediadas por barganhas políticas e pagamentos laterais, não parece espelhar a natureza que distingue as teses da harmonia natural dos interesses – base da compreensão das interações no mercado – e da harmonia artificial dos interesses. Como observamos, a pura e simples agregação parece muito mais afeita à imagem de uma sociedade imediata a si mesma não havendo qualquer papel para um designer político – seja ele o povo, uma aristocracia ou monarca ilustrado. Não haveria um método exclusivamente político a nortear e conduzir o processo de tomada de decisão.

Eis o papel que parece ser ocupado pela deliberação no arcabouço institucional da democracia contemporânea. Em primeiro lugar, como já advertimos repetidas vezes: não se trata de defendermos a introdução de novos mecanismos de participação e deliberação. Trata-se, somente, de considerarmos a deliberação em dois níveis (1) no interior dos parlamentos e (2) nos processos de interação das instituições estatais com a sociedade. As Casas Legislativas não devem ser compreendidas como simples esferas de agregação de preferência individuais barganhas. Como bem marca J. Elster, a recuperação do ideal deliberativo na teoria contemporânea passa pela recuperação de definições tradicionais à teoria política do século XVIII e XIX. A mais clara delas parece ser a da essência deliberativa das instituições políticas. Não só J. Elster⁹⁶ recupera essa tradição, mas ou autor de orientação completamente distinto também Carl Schmitt⁹⁷ indica quais seriam os fundamentos do governo representativo: a *discussão* e *publicidade*.

O texto de C. Schmitt é interessante, pois em um segundo prefácio ele aponta em que medida a instituição parlamentar de seu tempo corrompia os princípio de *discussão* e *publicidade* esteando suas decisões em negociatas de interesses privados.⁹⁸ Ou seja, a natureza do *government by discussion* é completamente diferente do trato dos negócios públicos conduzido com base, exclusiva ou principalmente, em barganhas e negociatas. Ademais, a tradição deliberativa visa, com o discurso público, justificar posições, submetê-las, assim como projetos de lei, decisões ao teste da discussão. Portanto,

⁹⁶ ELSTER, Jon. *Introduction. Deliberative Democracy*. p. 5

⁹⁷ SCHMITT, Carl. **Situação intelectual do sistema parlamentar atual**. pp. 4 *et seq*

⁹⁸ SCHMITT, Carl. **Situação intelectual do sistema parlamentar atual**. p. 4. Prefácio a segunda edição de 1926.

apresentamos uma versão bastante pálida da deliberação, frente ao escopo, atenção e grau de detalhamento com que esse conceito tem sido tratado contemporaneamente, bem como frente ao crescimento de instrumentos e estruturas deliberativas que têm sido incorporadas ao domínio de decisão estatal.

A discussão com base em razões frente a um interlocutor disposto a ouvir e alterar suas preferências, opiniões com base naquela discussão pode, portanto, ocorrer tanto nas instituições estatais quanto difundir-se através dos canais de informação ganhando corpo, ainda que de modo informal, ao nível da sociedade civil. Eis o motivo pelo qual apontamos para as quatro características, enunciadas por B. Manin, como essenciais ao governo representativo. Pois, a liberdade de opinião dos cidadãos, combinada com a liberdade de opinião pública, tornam o processo de representação do povo como entidade soberana muito mais elástico do que a simples representação desse corpo político abstrato única e exclusivamente através dos parlamentos e das eleições. Parece-nos óbvio que essas são as esferas de representação política formal e instanciação mais precisa do titular da soberania. No entanto, não podemos esquecer que elas são simplesmente o momento alto, bem como expressão do decisionismo que se impõe a natureza da política, de um processo mais amplo que envolve, no mínimo, o período das campanhas eleitorais, bem como os momentos que antecedem a decisão (o voto) nos parlamentos.

É evidente a influência da agenda deliberativa nesse ponto de nosso argumento, pois estamos a sugerir que devemos deslocar o plano de análise dos mecanismos de agregação de preferências para aquele da deliberação que antecede as votações, deslocarmo-nos da decisão para o momento que a antecede. Assim, observa-se que as práticas e as instituições democráticas devem ter como pressuposto a possibilidade – e o arcabouço institucional da esfera público-estatal parece impor essa estrutura – de uso público da razão por parte dos cidadãos e dos representantes políticos. Ou seja, há uma aposta que questões fundamentais não sejam decididas através de um processo mecânico de agregação de preferências fixas e predeterminadas à interação política, mas que há um arcabouço institucional que serve para estruturar o processo de decisão em termos propriamente políticos, aberto à troca de razões e argumentos.

Um ponto delicado diria respeito a necessidade de uma agenda deliberativa introduzir no horizonte da teoria um concepção substantiva de bem comum. Não cremos ser o caso. Basta que se reintroduza o bem comum como o norte regulador do processo de decisão, mesmo que durante decisões particulares nunca cheguemos a um consenso

acerca de qual política pública melhor instancia o bem comum, há uma crença compartilhada pelo conjunto de cidadãos acerca da justificação do processo político e das razões expostas durante o processo decisório que dotam aquela escolha de legitimidade. Ademais, não podemos esquecer o quão delicado passa a ser adotarmos uma concepção robusta – substantiva – de bem comum em sociedades liberais. O princípio que estamos a defender aqui é muito mais fraco. Inclusive, a despeito das controvérsias, não estamos a argumentar que a deliberação promove resultados políticos melhores.⁹⁹ [♥] Marcamos simplesmente que o processo de deliberativo recupera algo perdido pela tradição economicista: a ideia de que a decisão política deve ser perseguida por si; que ela será legítima se for resultado de um processo de reflexão e autodeterminação dos cidadãos de cidadãos livres e iguais.

Como argutamente indicou B. Manin, o que deve marcar as decisões políticas, estabelecer os traços de sua legitimidade, não é a representação da vontade de todos, pois esse ideal regulador empurraria os mecanismos decisórios ao encontro da regra da unanimidade, o que parece pouco factível. Nesse sentido, uma decisão política deve pressupor senão a deliberação de todos, a deliberação entre visões das partes envolvidas.¹⁰⁰

Nesse sentido, começamos a desvelar a intuição que Nadia Urbinati e Mark Warren recuperam de Hegel. As instituições políticas, a representação, têm essa tarefa de confrontar diferentes discursos ou, de modo mais pontual, de projetar o horizonte dos cidadãos com respeito de suas vidas e no que há de comum entre elas para além daquilo que os afeta imediatamente. Ademais, as instituições provocam os indivíduos a refletir sobre o futuro.¹⁰¹ A nosso juízo, só a deliberação ou, para usarmos um conceito menos rígido, a discussão e a publicidade dos debates têm essa capacidade. Pensemos nos casos de barganha. As estratégias de barganha e trocas laterais não apresentam horizontes e perspectivas sobre os planos dos indivíduos e mais sobre os planos comuns dos individuais. As trocas barganhadas parecem ignorar, justamente, a ideia de projeção de planos e imagens acerca da identidade social e restringir-se aos processos

⁹⁹ Em resposta ao *deliberative turn*, alguns autores têm apresentado importantes críticas quanto a capacidade da deliberação produzir decisões melhores ou mais justas. Em alguma medida, essas críticas estão vinculadas as possíveis distorções e assimetrias que se estabelecem entre os agentes em deliberação. Para mais detalhes a esse respeito, vide a nota de fim de capítulo [★].

¹⁰⁰ MANIN, Bernard. “Legitimidade e deliberação política.” in WERLE, Denilson e MELO, Rúron Soares (orgs.) **Democracia Deliberativa**. São Paulo: Esfera Pública, 2007

¹⁰¹ URBINATI, Nadia e WARREN, Mark. “*The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory*.”. p. 391

particulares. Trocas e barganhas envolvem simplesmente o horizonte dos agentes beneficiados no acordo material e não coloca no horizonte a dimensão pública que afeta a todos através da decisão política.

A deliberação tem um papel fundamental, portanto, em ativar a representação como algo que vai além da simples autorização eleitoral. Ademais, ela se coloca como um elemento fundamental também nos períodos que antecedem as eleições, como já advertimos.

Assumimos o risco, portanto, de não definirmos a deliberação de modo rígido e de modo a não enveredarmos por uma infundável, crescente e importantíssima discussão acerca dos processos de deliberação, seu conteúdo e suas arenas. Permitam-nos, contudo, reproduzir um trecho já citado em nota sobre o modo como B. Manin compreende a deliberação nos parlamentos:

Uma vez que os representantes não estão ligados às vontades precisas de seus eleitores, os parlamentos *podem ser uma instância de deliberação, no sentido pleno do termo, isto é, um espaço onde os indivíduos formam sua vontade através da discussão e da troca de argumentos. Uma discussão só tem sentido e justificação se os autores podem mudar de opinião entre o momento em que se engajam e no fim da troca.* Onde essa mudança não é possível, é simplesmente indiferente que haja ou não uma discussão e, se os interlocutores trocam palavras, ainda assim, podemos estar certos que não se trata de uma discussão deliberativa. *A possibilidade da mudança de opinião é uma condição necessária da discussão deliberativa (mesmo que ela não seja a condição suficiente).*¹⁰²

Ou seja, a deliberação é compreendida como um processo que envolve os cidadãos dispostos a alterar suas preferências em virtude do processo de troca de argumentos; de cidadãos que se propõe a um processo de discussão na busca da adesão de seu interlocutor, para que esse aja em consonância com as razões e argumentos apresentados em busca do convencimento do *outro*. Trata-se de reintroduzir a preocupação em justificar a decisão política, em especial, para os que saíram derrotados no processo político. Ou seja, como Elster marca lapidarmente em seu artigo: o processo de deliberação consiste em um mecanismo de troca de argumentos para o

¹⁰² “*Les représentants n’étant pas lié par des volontés précises de leurs électeurs, le parlement peut être une instance de délibération au sens plein du terme, c’est-à-dire un lieu où les individus forment leur volonté par la discussion et l’échange des arguments. Une discussion n’a de sens et de justification que si les acteurs peuvent changer d’avis entre le moment où ils s’y engagent et le terme de l’échange. Là où ce changement n’est pas possible, il est simplement indifférent qu’une discussion ait lieu ou pas, et si des interlocuteurs échangent malgré tout des propos, on peut être sûr qu’il ne s’agit pas d’une discussion délibérative. La possibilité du changement d’avis est une condition nécessaire de la discussion délibérative (même si elle n’en est pas la condition suffisante)*” (MANIN, Bernard. *Principes du Gouvernement Représentatif*. pp. 263-4. Grifo nossos.)

convencimento recíproco e, mais do que isso, para promover a alteração das preferências individuais e concretizar uma decisão propriamente política – em franca oposição com as teorias mercadológicas da política.¹⁰³

Mesmo que não façamos uma análise detalhada das várias facetas dos teóricos deliberativos, o espírito da deliberação parece estar presente já nos traços que apontamos da necessidade em estabelecermos esferas de discussão pública com vistas ao interesse público. Nesse sentido, a deliberação se opõe frontalmente ao ideal agregativo centrado no voto. Não se nega o papel do voto. Como já sugerimos, James Bohman faz uma excelente exposição de como a posição deliberativa quanto a esse tema evolui com o passar dos anos. O ponto é superar uma compreensão de agregação mecânica de preferências dadas. Assim, como analisamos que a eleição é por essência aristocrática, poderíamos sugerir que a própria essência da deliberação está voltada para a possibilidade da alteração nas preferências individuais. Ainda que a transformação não se confirme, a abertura ao processo para a troca de argumentos recoloca a ideia de um consenso sobre o interesse público da comunidade política no horizonte. (Mesmo que em virtude das limitações temporais que são impostas a natureza da decisão política, o termo do processo se dê a partir de um processo de agregação via voto).

Portanto, no processo de discussão – com vistas à alteração das preferências – fica explícito que a questão da justificação das preferências volta ao debate político. Simetricamente, no nível teórico, o tema da justificação das decisões e das estruturas democráticas torna-se um tema central. Não se trata simplesmente de analisar as decisões políticas como acidentais ao processo de barganha. Ao exigir um processo de justificação de preferências, justifica-se o próprio processo de decisão por esta ou aquela política pública.

A deliberação parece ser o mecanismo que reflete aquela natureza para a qual estamos a apontar: o esforço de um designer político – artificialmente constituído – que sintetiza com mecanismos propriamente políticos os interesses sociais, imprimindo forma e dotando o corpo social de identidade e unidade. É somente através da deliberação pública-política que se estabelece o horizonte comum aos indivíduos atomizados e dispersos na sociedade. É através da deliberação, e não da barganha única e exclusivamente, que se constitui um plano futuro comum entre os indivíduos que não está circunscrito às perspectivas limitadas de um agregado de indivíduos. Parece-nos

¹⁰³ ELSTER, Jon. “O mercado e fórum: três variações de teoria política.” p.245

que é através da deliberação que o povo-nação pode transcender sua realidade sociológica imediata e dissolvida na perspectiva dos particulares.

P. Rosanvallon, na sentença que serve de epígrafe a essa seção, afirma que o povo-nação é um ente abstraído da realidade social que se volta para ela para dar-lhe forma através dos instrumentos do governo representativo. Para B. Manin, são quatro as características de um governo representativo. Da primeira delas, surge o tema da deliberação: os governantes possuem certa independência para decidir frente aos cidadãos. Pois bem, possuem certa independência para que deliberem com vistas ao interesse da nação. Em contrapartida, os cidadãos são livres para constituírem suas opiniões políticas, bem como a opinião pública deve ser capaz de influenciar e servir de termômetro para os governantes. Como consequência, podemos afirmar de modo tranquilo, desde que estejamos dispostos a deslocarmos nossas atenções para o processo de formação das preferências, que a deliberação naturalmente expande-se por canais específicos para além das fronteiras do parlamento. Contudo, faz-se necessária uma ressalva.

Não podemos esquecer, como já analisamos, que o conceito de deliberação tem uma acepção muito específica. Não remete necessariamente ao processo de pesar razões, mas indica também a decisão nela mesma.¹⁰⁴ Nesse sentido, poder-nos-ia ser objetado que a deliberação como discussão, troca de argumento expande-se para além dos parlamentos, contudo, não como decisão, pois somente as instituições políticas possuem *legitimidade* para tomar uma decisão terminativa. Ou seja, a deliberação como tomada de decisão permanece restrita às instituições. Permitam-nos sermos mais claros a partir de um exemplo.

Um determinado parlamento decide, para usarmos um exemplo que nos é caro, imprimir uma série de cortes no orçamento para equilibrar as contas do Estado. Se essa Casa Legislativa estivesse vinculada às opiniões de seus eleitores, essa decisão não seria tomada, pois os votantes são contrários ao programa de corte de gastos. Contudo, os parlamentares possuem certa independência para tomada de decisão e, nesse caso, o fazem depois de um processo de apresentação de razões e trocas de argumentos. Eis uma decisão exposta à discussão e publicidade. Aqui, a deliberação é caracterizada em suas duas acepções: pesar razões que antecedem a decisão e a própria escolha.

¹⁰⁴ MANIN, Bernard. “Legitimidade e deliberação política.” pp. 24-5

Como vimos, os cidadãos são livres para desenvolver suas opiniões acerca dos temas e das decisões políticas. Quando a troca dessas razões ganha uma dimensão maior do que a simples liberdade de opinião recortada de um indivíduo, parece que constituímos o domínio da opinião pública. Aqui, mais uma vez, os cidadãos pesam razões, fazem protestos contrários ao pacote econômico e de nada adianta, pois não têm poder para *efetivar* sua opinião política (deliberação em sua segunda acepção, decisão) e os parlamentares não estão vinculados a suas opiniões. Duas questões se colocam. A primeira delas é quais são os limites para as pressões realizadas pela opinião pública? E, a segunda, qual sua efetividade, como o que é simples juízo acerca de posições pode resultar em decisões políticas formais? A primeira questão parece fácil de ser respondida. Não há limite para a pressão desde que resguardada a liberdade institucional de decisão dos parlamentares frente aos eleitores. A segunda, contudo, depende justamente desse grau de sensibilidade dos parlamentos em sua relação *informal* frente ao conjunto de cidadãos. Eis o ponto que diz respeito aos limites da pressão política, vinculado à capacidade de tomar decisões que expressem as opiniões processadas durante a deliberação dos cidadãos.

Muito embora essa opinião pareça reduzir a participação efetiva ao voto em eleições, é importante verificar que o processo político é cíclico. Portanto, ao votar o cidadão pode desalojar os políticos que não correspondem mais à definição dos *aristoi* que pautava seu juízo sobre a legislatura. Ou seja, os representantes são expostos ao teste das urnas e, nesse sentido, fecha-se o ciclo de deliberação – pesar razões, acentuado no período das campanhas eleitorais – que culmina em uma decisão. Ademais, não podemos esquecer, as decisões estão permanentemente abertas ao teste da discussão em qualquer momento do período de investidura. O que será reforçado ao passo que o eleitor efetiva sua deliberação em uma decisão política através do voto.

Nesse sentido, a engrenagem eleitoral parece-nos muito mais complexa do que a simples análise dos modelos de teoria econômica que a reduzem à agregação de preferências individuais preexistentes ao jogo político. Analisados todos esses instrumentos do governo representativo conseguimos compreender de modo mais completo *como o povo abstrato titular da soberania se torna presente através dos mecanismos do governo representativo*. E, mais do que isso, não resumimos o sentido da representação a simples transmissão de um mandato. Antes, a deliberação, entendida em sentido amplo, permite-nos transcender os mecanismos agregativos e reconciliarmos a representação como mandato com a representação como figuração. Portanto, o povo-

abstrato – essa entidade política que não está dada na imanência das relações sociais – a considerar os instrumentos do governo representativo à luz dessa interpretação mais ampla da deliberação, se faz presente dando forma e sustentando a identidade política de uma sociedade em uma democracia.

Duas questões batem à porta nesse momento. A primeira delas diz respeito à exclusão dos mecanismos de barganha do processo político e a segunda refere-se aos novos institutos de participação e deliberação que emergem no fenômeno democrático contemporâneo. Começemos pela primeira.

Não acreditamos que se segue do nosso argumento a exclusão das políticas e dos mecanismos de barganha para a tomada de decisão. Não estamos a defender que a política realiza-se simplesmente através de um interesse público universal. Um dos pontos para os quais chamamos a atenção reiteradamente foi o fato de que a política moderna executa-se através de um permanente processo basculante entre o universal e o particular. A política, como bem revisamos durante o final da Parte I, através da posição de J. Ester, é instrumental. Ela está relacionada aos interesses cotidianos dos indivíduos e na medida em que envolve recursos escassos terminará por envolver *negociações* em alguma medida. Eis o ponto da deliberação e razão pública – ou da justiça segundo uma leitura paralela –, pois essa *negociação* deve respeitar a certos limites quando envolvendo bens e serviços públicos. Ademais, parece-nos um traço ineliminável da natureza da democracia contemporânea que, por vezes, para a consolidação de maiorias, mesmo nos casos de uma decisão que visa, reconhecidamente, o interesse público, faça-se necessário recorrer a estratégias de barganha. Portanto, não é casual que o paradigma economicista seja bem sucedido ao prever corretamente uma série de eventos e comportamentos políticos. Todavia, o que não pode ocorrer, assim como a política não se realiza como a efetivação do universal descolada dos particulares, é a expansão de um processo de decisão estreado única e exclusivamente na satisfação de interesses particulares.¹⁰⁵

Dito isso, impõe-se a segunda questão: os novos institutos de participação e deliberação que têm se consolidado como mecanismos formais que auxiliam na produção legislativa não reforçam a natureza democrático-deliberativa do arcabouço constitucional contemporâneo e, ao mesmo tempo, parecem contradizer a fronteira e os limites dos mecanismos tradicionais de realização do governo representativo? A

¹⁰⁵ TORRES, João Carlos Brum. “Identidade e Representação”. Porto Alegre, *Revista de Filosofia Política*, n° 3, 1986

resposta é deveras complexa. Em alguma medida, esses instrumentos permitem ao povo, como princípio político abstrato, tornar-se, talvez, *menos etéreo* ou oferecem mais mecanismos para *dar-lhe carne* na promoção da identidade política. Todavia, aparentemente descolam o tema da representação como figuração simbólica das principais ferramentas do governo representativo, a saber, os processos de seleção de representantes pelo voto. Eis um desafio que parece nos obrigar a reconsiderar boa parte de nossos apontamentos sobre representação política e sobre as fronteiras democráticas do governo representativo.

Essa, contudo, é uma outra história, ou melhor, um outro capítulo da democracia representativa moderna, uma vez que ela se constrói sobre a contradição – aparentemente ineliminável – entre o Estado e a sociedade civil; entre um corpo político que se abstrai dos particulares e, ao mesmo tempo, deve retornar à realidade social para dotar-lhe de forma e unidade. A democracia dos modernos operará sempre através de instrumentos que, por vezes, alargam, por vezes, estreitam os canais de mediação entre o Estado e a sociedade instanciando a soberania do povo. Assim, *a democracia inaugura a experiência de uma sociedade inescrutável, insubjugável, na qual o povo será dito seu soberano, mas onde ele não deixa de questionar sua identidade, onde ela continuará latente.*¹⁰⁶

¹⁰⁶ “*La démocratie, note justement Claude Lefort, inaugure l’expérience d’une société insaisissable, immaîtrisable, dans laquelle le peuple sera dit souverain, certes, mais où il ne cessera de faire question en son identité, où celle-ci demeurera latente.*” (LEFORT, Claude. *L’Invention démocratique* apud ROSANVALLON, Pierre. *Le peuple introuvable*. p. 23.

NOTAS DE FIM DE CAPÍTULO

[¹] Apesar de valermos-nos da sentença de Saint-Just, não buscaremos esclarecer os dilemas internos ao discurso revolucionário quanto à natureza da democracia e do governo representativo na modernidade. Ainda que uma análise mais detida possa sugerir que nos utilizamos de modo inadequado da declaração do partidário Montanhês, buscamos, em alguma medida, manter no horizonte os comentários de H. Arendt do processo revolucionário, ainda que ela culmine com uma avaliação deveras negativa da posição de Saint-Just. Contudo, mais do que recuperar e reavaliar a análise arendtina, cabe indicar, ainda que brevemente, qual o ponto em questão. O dilema posto entre os revolucionários é se havia, ou não, o desejo de, nas palavras de Malouet, *emprender uma marcha uma retrógrada de vinte séculos e aproximar intimamente o povo da soberania*? À primeira vista, não parece ser o caso, apesar da contundente assertiva de Saint-Just que serve de epígrafe ao capítulo. Como J.C.B. Torres apressa-se em dizer, apesar da alusão a uma *espécie de nostalgia da democracia grega que perpassa – e comandaria secretamente – o imaginário da massiva parte dos constituintes franceses*, “no momento em que foi pronunciado, o julgamento de Malouet era, além de injusto, falso – sua força provindo, antes de uma espécie de premonição do que viria a ser a complexa política do Comitê da Salvação Pública num momento bem posterior.” (TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno**. São Paulo: Brasiliense, 1989. p. 413). Além disso, Torres adita os discursos de Barnave no intuito de marcar a radical diferença, e sua respectiva compreensão por parte dos revolucionários, entre a natureza dos governos representativo e democrático. Nesse sentido, inversamente ao que aponta C. Castoriadis, **não seria tão curioso** o fato de as revoluções modernas, em especial a estadunidense e a francesa, ao mesmo tempo em que engendram a entrada de uma coletividade política em um processo autoconstituição radical e auto-atividade, legarem para história política instituições representativas. (CASTORIADIS, Cornelius. “A polis grega e a criação da democracia”. Porto Alegre, LP&M, *Revista de Filosofia Política* 3, 1986. p. 71.)

[*] OSTRENSKY, Eunice. “Soberania e Representação: Hobbes, Parlamentaristas e *Levellers*”. São Paulo, *Lua Nova*, n°80, 2010. p. 151. Diferentemente de Hanna Pitkin, Ostrensky está interessada em averiguar a posição e evolução dos argumentos hobbesianos no interior – e a partir – do contexto político inglês, observando, por exemplo, que “Quentin Skinner, em especial, evidencia como **Hobbes no capítulo XVI do Leviatã se apropriou do vocabulário originalmente posto em circulação pelos parlamentaristas e escritores radicais da década de 40** (Skinner, 2007, p. 159), não para endossá-lo, claro, mas para provar aos leitores que se poderia empregá-lo com resultados muito melhores em uma teoria absolutista.” (OSTRENSKY, Eunice. “Soberania e Representação: Hobbes, Parlamentaristas e *Levellers*”. p. 152. Grifos nossos). O ponto central a ser problematizado é, justamente, a origem da introdução do par autorização-representação no argumento hobbesiano. Ostrensky não estará atenta somente as razões de coerência interna ao argumento, mas busca interligá-las ao embate político inglês contemporâneo à redação do **Leviatã** e do uso, no plano da disputa política, de conceitos filosóficos caros ao período da guerra civil e posteriormente analisados pelo filósofo (*condições do pacto, povo vs. multidão dispersa, limites do poder político* e, claro, *autorização e representação* na relação com o ente no qual repousa a soberania)

[*] Explica-se, portanto, um das razões pelas quais o pacto é firmado entre os indivíduos no estado natural e não entre as partes e o soberano, pois é justamente o pacto entre as partes que cria e institui o Estado. Em sentido análogo, o contrato não significa a renúncia ou transmissão dos direitos naturais de um indivíduo no estado natural em nome de um semelhante – um rival – que o representará frente aos demais. O ato de autorização consiste, por conseguinte, na criação de uma *pessoa – artificial* – distinta dos contratantes. Ou seja, estamos a falar da instituição da pessoa pública, responsável por soldar a multiplicidade da multidão. Nesse sentido, o Estado é apresentado, por conseguinte, como uma pessoa artificial – ou fictícia. Aquele *ator autorizado* pelos *autores* do pacto a representar a unidade do corpo político. Para a adequada interpretação do argumento de Hobbes, é fundamental compreendermos o sentido da expressão *pessoa artificial* em oposição à *pessoa natural*. Grosseira e esquematicamente, observa-se que ao analisar o conceito, Hobbes retomará a origem etimológica do termo *person*. Neste sentido, observar-se que tanto o termo latino *persona*, quanto a expressão grega *prósopon* significam “o *disfarce* ou a *aparência exterior* de um homem, imitada no palco. E, por vezes, mais particularmente aquela parte que disfarça o rosto, como máscara ou viseira.”. Contudo, o uso não ficará restrito aos palcos sendo extrapolado para qualquer representante das palavras ou ações de outrem, seja nos teatros seja nos tribunais. Eis a razão pela qual “uma *pessoa* é o mesmo que um *ator*, tanto no palco como **na conversação corrente**” e, portanto, a partir desta identificação é possível afirmar que “*personificar* é *representar*, seja a si mesmo ou a outro.”. (HOBBS, Thomas. **Leviatã**. Cap. XVI, p. 96. Grifos nossos.)

Neste último caso, quando representarmos as palavras e ações de outrem seremos portadores de sua pessoa ou agiremos em seu nome. Vale ressaltar que nessa última passagem, há uma pequena variação frente à edição inglesa na qual lemos: “*And from the Stage, hath been translated to any Representer of speech and action, as well in Tribunalls, as Theaters. So that a Person, is the same that an Actor is, both on the Stage and in common Conversation; and to Personate, is to Act, or Represent himselfe, or an other [...].*” (HOBBS, Thomas. *Leviathan*. London: Penguin, 1985. p. 217. Grifos nossos.).

Portanto, quando *representamos a nós mesmos*, ou seja, quando *personificamos* as palavras e ações das quais somos proprietários, agimos como pessoas naturais. De outra forma, quando *representamos a outrem*, ou seja, quando *personificamos* em nossos gestos e falas as ações e palavras de propriedade de outra pessoa, caracterizamos uma pessoa artificial. As designações para os portadores das palavras de outrem são diversas e variam com a ocasião, a saber, “*representante, mandatário, lugar-tenente, vigário advogado, deputado, procurador, ator, e outras semelhantes*” (HOBBS, Thomas. *Leviatã*. Cap. XVI, p. 96. Grifos no original.). Finalmente, aparece no texto, a metáfora do autor-ator, pois se faz necessário explicar as ocasiões nas quais os representantes não são proprietários das palavras por eles proferidas. Nesses casos, a pessoa artificial age como um *ator-representante*, atuando em nome do proprietário representado ou *autor* daquelas palavras e ações. Aqui vale a apontar ao texto de Ostrensky que nos diz “Para ele [Hobbes], quando estão em questão as pessoas artificiais, o ‘autor’ é a pessoa a quem pertencem algumas palavras e ações, as quais são representadas, em certos casos, por um ‘ator’ ou ‘representante’. Nesse sentido, agir por autoridade – representar – é ter recebido um mandato ou licença para realizar uma ação da pessoa ou das pessoas que antes necessariamente possuíam o direito de praticar as ações elas mesmas. A partir dessa definição, a metáfora da ‘transferência do direito’ adquire um novo significado, deixando de equivaler à mera renúncia indeterminada ao uso do direito para se tornar o ato de beneficiar outro o uso desse direito.” (OSTRENSKY, Eunice. “Soberania e Representação: Hobbes, Parlamentaristas e *Levellers*”. p. 166.)

Nesse sentido, essas ressalvas quanto ao argumento hobbesiano são fundamentais, pois, ao passo que a pessoa natural expressará a identidade individual, a identidade política só será encontrada através de uma pessoa artificial. A identidade política na modernidade se desvela através dos processos inerentes ao Estado moderno representativo – pessoa artificial –, no qual “as individualidades são suprimidas no ato mesmo da instituição da *unidade* do corpo político” e, neste, sentido, “a identidade do corpo político [ordem artificial] parece ser a única alternativa viável para, num só momento, suplantar a diversidade empírica dos copos naturais e suprimir as diferenças comparativas entre os indivíduos que habitam o estado natural.” (LEIVAS, Cláudio Roberto Cogo. **Representação e Vontade em Hobbes**. Tese de doutoramento apresentada ao departamento de Filosofia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2005. p. 273-4.).

[*] Esse foi um ponto importante para o qual a literatura passou a chamar a atenção. A saber, arranjos deliberativos não produzem necessariamente melhores decisões políticas. A deliberação também estaria exposta a estratégias de manipulação durante o processo de *discussão pública*. Os dois artigos clássicos acerca desse ponto são STOKES, Susan “*Pathologies of Deliberation*” e PRZEWORKSKI, Adam “*Deliberation and Ideological Domination*” ambos in ELSTER, Jon. **Deliberative Democracy**. (Cambridge: Cambridge University Press, 1998). Stokes analisa o caso do processo de discussão durante o governo Clinton que previa criar um sistema público e universal de saúde. Contudo, como Álvaro de Vita comenta: “Não há dúvida de que essa proposta, se tivesse sido efetivada, teria tornado a estrutura básica da sociedade norte-americana significativamente mais justa do que é hoje. A despeito disso, muito cidadãos que de fato teriam sido beneficiados pela reforma acabaram *em virtude do tipo de discussão pública* que se seguiu à proposição da reforma pelo governo Clinton, por constituir a crença de que seriam prejudicados por ela.” (VITA, Álvaro de. “Democracia deliberativa ou igualdade de oportunidades políticas?” in COELHO, Vera S. P. e NOBRE, Marcos. **Participação e Deliberação**. São Paulo: Editora 34, 2004. p. 120). Nesse ponto, de Vita chama a atenção para as *condições nas quais a deliberação pública estaria moldada nas democracias capitalistas contemporâneas*. Nesse sentido, retoma-se uma objeção de Ian Shapiro aos teóricos deliberativos segundo a qual “[o] principal obstáculo [para a deliberação] para simplificar as coisas brutalmente, resulta de uma combinação de dois recursos políticos cruciais: preferências intensas e dinheiro. Minorias poderosas, que têm preferências intensas sobre determinadas políticas públicas e que se dispõem a arcar com o custo da comunicação política para publicizar as alternativas de política pública que preferem, podem ter êxito em convencer cidadãos suficientemente informados de que suas (das minorias) propostas de fato são aquelas que correspondem aos interesses desses mesmos cidadãos.” (VITA, Álvaro de. “Democracia deliberativa ou igualdade de oportunidades políticas?” p. 119). Nesse sentido, não pretendemos apontar para a deliberação como um instrumento superior de decisão política, pelo menos não sem uma análise mais cuidadosa que,

infelizmente, não poderemos empreender nesse estudo. Muito embora a crítica de Shapiro se configure como um importante alerta aos limites empíricos do projeto deliberativo, ele serve, também, justamente, para reforçar o caráter normativo que exige uma deliberação ideal entre cidadãos livres e iguais.

CONCLUSÃO

As teorias econômicas da democracia não erram em um aspecto fundamental: o voto, as eleições, a regra majoritária e o sufrágio universal são os mais evidentes mecanismos de decisão da democracia contemporânea. Ademais, o método agregativo, no limite, não parece poder ser substituído por alguma outra forma de decisão via consenso em todos – e, especialmente, nos principais – os processos de decisão. Além disso, ainda que possamos colocar em dúvida a afirmação que o cidadão moderno é apático e desinteressado, parece-nos inegável que, como bem apontou Benjamin Constant, ele realiza sua liberdade em outro lugar que não na praça pública deliberando sobre os assuntos políticos. Nesse sentido, o paradigma economicista da democracia também parece apontar na direção correta. Se a liberdade dos modernos é aquela que os homens executam na dimensão das relações privadas e o mercado seria o mecanismo mais adequado de regulação espontânea e automática da liberdade individual, então deveríamos pensá-lo como a esfera natural de mediação entre os indivíduos. Contudo, há um limite, que está muito claro na reflexão dos filósofos modernos, para a *harmonização natural dos interesses*, para a representação do arquétipo social através do mercado. A sociedade autorregulada não só não se sustenta como revela a necessidade de ser *informada pelo político*, pelas instituições políticas às quais cabe sustentar-lhe e dotar-lhe de unidade. Por essa mesma razão que não podemos observar as instituições políticas imersas no mesmo plano dos antagonismos, da competição dos interesses particulares.

Para além da reflexão acerca do ideal que pairaria no horizonte das teorias econômicas da democracia há duas virtudes que repousam por trás do método do mercado político. Em primeiro, o inegável sucesso em *prever* e *explicar* uma gama considerável de fenômenos da democracia hodierna. Como chamamos atenção durante a dissertação, esses modelos positivos, por vezes, em muitas vezes, são bem sucedidos em seus propósitos. Em segundo, a democracia partidária, de fato, parece, de modo crescente, operar segundo a lógica do *empresário de votos* e do *cidadão cliente* ou eleitor-consumidor. Todavia, disso não se segue que rumemos para o ideal da sociedade autorregulada ou do domínio político reduzindo-se às atividades do governo *no plano* da sociedade. Além disso, essa virtude *metodológica* pode vir a não espelhar o desenvolvimento *virtuoso* das instituições políticas.

Como procuramos mostrar, o político informa o social e expressa diversos mecanismos e estruturas de representação para dotar-lhe de forma. Ao fim e ao cabo, a deliberação, ao operar dentro e fora dos parlamentos, exemplifica e parece revelar essa

propriedade do político. Ademais, como vimos, a deliberação, muito diferentemente da agregação, expressa um processo de *harmonização artificial dos interesses* instanciando um mecanismo de *constituição*, através de um processo aberto e dinâmico, da identidade do povo – que em sua realidade social aparece desmultiplicado – como um corpo político titular da soberania democrática.

☸

Em larga medida, nossas conclusões foram adiantadas ao final das Partes I e II. De uma parte, articulamos nossa crítica frente à natureza da agregação e, de outra, a aposta na deliberação como um mecanismo de decisão *propriamente* político que nos permite expressar a natureza representativa da política moderna e o processo dinâmico de constituição do povo como titular da soberania democrática. Além disso, já expusemos dois limites e horizontes de pesquisas futuras: o ponto de encontro entre as teorias da justiça e da democracia, como fonte de uma crítica mais adequada à agregação, e a natureza da representação frente aos novos mecanismos de participação e deliberação democrática.

☸

Ao passo que a barganha e agregação são insuficientes para explicar a natureza do processo democrático, uma aposta única e exclusiva na deliberação também o será. Há uma série de limitações estruturais vinculadas à natureza do processo decisório, às limitações temporais que se impõe à decisão política que a conduzirão a empregar barganha, deliberação e votação de modo combinado. Durante esse itinerário, por vezes, a argumentação poderá ser usada para atender interesses particulares bem como a barganha poderá ser posta a serviço de um projeto político que, *de fato*, persegue o bem comum, o interesse público. Será desse intrincado processo – que não pode encarar a realização do interesse particular e do interesse público como coisas estanques e excludentes – que resultará a decisão democrática.

Uma teoria da democracia contemporânea deverá dar conta desse cenário complexo de interação onde os mecanismos de deliberação e barganha se complementam ao passo que o interesse público e o privado se interpenetram. É frente a esse cenário que a democracia se realiza através de um processo no qual *o majestoso teatro da vontade geral está permanentemente atravessado pelas cenas da comédia* [da luta pelo] *do poder*.¹

¹ ROSANVALLON, Pierre. **Por uma história conceitual do político**. São Paulo: Alameda, 2010

BIBLIOGRAFIA

ARAÚJO, Cícero. “Representação, soberania e a questão democrática.”. Brasília, *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº 1. janeiro-junho de 2009,

_____. “Representação, Retrato e Drama.”. São Paulo: CEDEC, *Lua Nova*, nº 67, 2006.

_____. “Razão pública, bem comum e decisão democrática.” *In* COELHO, Vera Schattan & NOBRE, Marcos (orgs.). **Participação e Deliberação**. São Paulo: Ed. 34, 2004.

ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1987.

_____. **Entre o Passado e o Futuro**. São Paulo: Perspectiva, 2005.

_____. **Sobre a Revolução**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

ARROW, Kenneth. *Social Choice and Individual Values*. New York: Wiley Press, 1963.

AUDARD, Cathrine. “*Pluralisme et consensus: une philosophie pour la démocratie?*”. *The Journal of Philosophy* 70, no. 9, 1973.

_____. “*Introduction – John Rawls et le concept du politique*”. *In* RAWLS, John. *Justice et Démocratie*. Paris: Seuil, 1993

AUDARD, Catherine. **Cidadania e Democracia Deliberativa**. Tradução, organização Valdevino, Walter. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006.

AVRITZER, Leonardo. **A Moralidade da Democracia**. São Paulo e Belo Horizonte: Perspectiva e Ed. UFMG, 1997.

BARBER, Benjamin. *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press, 1984.

BARBOSA FILHO, Balthazar. “Condições da autoridade e autorização em Hobbes.” Porto Alegre, L&PM, *Revista de Filosofia Política*, nº 6, 1991.

BARRY, Brian. *Sociologists, Economists and Democracy*. London: Collier-Macmillan, 1970.

_____. “*Is Democracy Special?*” *in* LASLETT, Peter & Fishkin (ed.) *Philosophy, Politics, and Society*. New Haven: Yale University Press, 1979.

_____. *Democracy, Power and Justice. Essays in Political Theory*. Oxford: Oxford University Press, 1989.

BAYNES, Kenneth. “*Procedural Democracy and the Limits of Liberalism*”. in FELIPE, Sonia (org.). **Justiça como Equidade. Fundamentação e interlocução polêmicas (Kant, Rawls, Habermas)**. Florianópolis: Ed. Insular, 1998.

BENHABIB, Seyla. “Sobre um modelo deliberativo de legitimidade democrática.” WERLE, Denílson Luis e MELO, Rúrion Soares (Org.). **Democracia Deliberativa**. São Paulo, Esfera Pública, 2007

BESSETTE, Joseph M. ***The Mild Voice of Reason: Deliberative Democracy and American National Government***. Chicago: Chicago University of Chicago Press, 1994.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. “Os dois métodos de teoria econômica”. Encontro Nacional de Economia Política. Florianópolis, 2003. <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/1941/TD127.pdf?sequence=1>

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

BOHMAN, James & REGH, Willian. ***Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics***. Massachussets: MIT Press, 1997

CARVALHO, Bruno Scieberras de. **A Escolha Racional como teoria social e política: uma interpretação crítica**. Rio de Janeiro: Topbook, 2008.

CASTORIADIS, Cornelius. “A polis grega e a criação da democracia.” *Revista de Filosofia Política*. Porto Alegre: LP&M, 1986.

CHRISTIANO, Thomas. ***The Rule of the Many. Fundamental Issues in Democratic Theory***. Colorado: Westview, 1996.

COELHO, Vera Schattan P. e NOBRE, Marcos. (Orgs). **Participação e Deliberação**. São Paulo: Editora 34, 2004.

COHEN, Joshua. “*Procedure and Substance in Deliberative Democracy*” In BOHMAN, James; REHG, Willian. ***Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics***. Cambridge/Massachusetts: MIT Press, 1999 [1997]].

CONSTANT, Benjamin. “Da Liberdade dos Antigos Comparada à dos Modernos”. Porto Alegre, LP&M, *Revista de Filosofia Política*, nº 2, 1985

CUNNINGHAM, Frank. ***Theories of Democracy***. London, New York: Routledge, 2005.

DAHL, Robert. ***Democracy and Its Critics***. New Haven: Yale University Press, 1989.

_____. **Poliarquia**. São Paulo: EDUSP, 1999

DOWS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. São Paulo: EDUSP, 1999.

DRYZEK, John. ***Discursive Democracy. Politics, Policy, and Political Science***. Cambridge: Cambridge University Press. 1990

_____. *Deliberative Democracy and Beyond*. Oxford: Oxford University Press, 2000

_____. “Social Choice Theory and Deliberative Democracy: A Reconciliation” *British Journal of Political Science*, n. 33, 2003.

DRYZEK, John e NIEMEYER, Simon. “Discursive Representation”. *American Political Science Review*, vol. 102, nº 4, 2008

EISEMBERG, José. **A Democracia depois do Liberalismo**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2003.

ELSTER, Jon e HYLLAND, Aanund. *Foundations of Social Choice*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

ELSTER, Jon. *Deliberative Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

_____. “O mercado e o fórum: três variações na teoria política.” In WERLE, Denílson Luis; MELO, Rúrion Soares (Org.). **Democracia Deliberativa**. São Paulo, Esfera Pública, 2007

FEREJOHN, John; PASQUINO, Pasquale. “A teoria da escolha racional na ciência política: Conceitos de racionalidade em teoria política”. São Paulo: *RBCS Vol. 16 no 45 fevereiro, 2001*

FERRY, Luc. “Le Droit. La nouvelle querelle des Anciens et des Modernes.” In *Philosophie Politique*. Paris: PUF, 2007.

FERRY, Luc; RENAULT, Alain. “Des droits l’homme à l’idée républicaine”. In *Philosophie Politique*. Paris: PUF, 2007.

FRIEDMAN, Milton “The Methodology of Positive Economics” In *Essays In Positive Economics*. Chicago: University of Chicago Press, 1966.

FERREIRA, Bernardo. “Schmitt, representação e forma política”. São Paulo, *Lua Nova*, nº 61, 2004

_____. **O Risco do Político**. Belo Horizonte: UFMG Editora, 2004

FINLEY, M. I. **A política no mundo antigo**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1985.

FURET, François; MONA, OZOUF. *Dictionnaire Critique de la Révolution Française. Institutions et Créations*. Flammarion, 2007

_____. *Dictionnaire Critique de la Révolution Française. Idées..* Flammarion, 2007

GIANNOTTI, José Arthur. “Res publica, Res populi”. In *Revista de Filosofia Política*. Porto Alegre: LP&M, 1984.

GREEN, Donald P. & SHAPIRO, Ian. *Pathologies of Rational Choice*. New Haven and London: Yale University, 1994.

HABERMAS, Jürgen. “*Popular Sovereignty as Procedure*”. in BOHMAN, James & REGH, Willian. *Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics*. Massachussets: MIT Press, 1997

_____. **Direito e Democracia: Entre a Facticidade e a Validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

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

_____. **Consciência Moral e Agir Comunicativo**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

_____. **A Inclusão do Outro**. São Paulo: Loyola, 2004

HALÉVY, Elie. *The Growth of Philosophical Radicalism*. London: Faber & Faber, 1972

HAUPTMANN, Emily. *Putting Choice Before Democracy*. New York: SUNY Press, 1994.

HEGEL, G.W.F. *Principes de la philosophie du droit*. Paris: Gallimard, 1997.

HELD, David. *Models of Democracy*. Stanford: Stanford University Press, 1996.

HIRSCHMAN, Albert. **Voz, Saída e Lealdade**. São Paulo: Perspectiva, 1973l

_____. **As Paixões e os Interesses**. Rio de Janeiro: Record, 2002.

HOBBS, Thomas. *Leviathan*. London: Penguin Classics, 1985.

_____. **Leviatã**. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

HOLLIS, Martin; NELL, Edward. **O Homem Econômico Racional. Uma Crítica Filosófica da Economia Neoclássica**. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

KERVEGAN, Jean-François. “A democracia inatural?”. Porto Alegre, L&PM, *Revista de Filosofia Política* 3, 1986.

LEIVAS, Cláudio Roberto Cogo. **Representação e Vontade em Hobbes**. Tese de doutoramento apresentada ao departamento de Filosofia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2005. Não publicada.

LEFORT, Claude. **A Invenção da Democrática. Os Limites do Totalitarismo**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

_____. “A filosofia política diante da democracia moderna.” Porto Alegre, L&PM, *Revista de Filosofia Política* 3, 1984.

LESSA, Renato. “A teoria da democracia: balanços e perspectivas.” In PERISSINOTTO, Renato e FUKS, Mario (Orgs.). **Democracia. Teoria e Prática**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002. p. 33-54.

MACPHERSON, Crawford Brough. **A Democracia Liberal. Origens e Evolução**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan. “Eleições e representação”. *Lua Nova*, São Paulo, 67, 2006

MANIN, Bernard. *Principes du gouvernement représentatif*. Paris: Flammarion, 1996.

_____. “Legitimidade e Deliberação Política”. in WERLE, Denílson e MELO, Rúrión Soares. **Democracia Deliberativa**. São Paulo: Esfera Pública, 2007

MANSBRIDGE, Jane. *Beyond Adversary Democracy*. Chicago: University of Chicago Press, 1983.

MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro (Org.). **A Deliberação Pública**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

MARX, Karl. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo, 2010

MONROE *The Economic Approach to Politics. A Critical Reassessment of the theory of Rational Action*. HarperCollins Publishers: New York, 1991.

MOUFFE, Chantal. **O Regresso do Político**. Lisboa: Gradiva, 1996

_____. *The Democratic Paradox*. London/New York: Verso, 2000.

NOBRE, Marcos. “Participação e Deliberação na teoria democrática: uma introdução”. In COELHO, Vera Schattan & NOBRE, Marcos (orgs.). **Participação e Deliberação**. São Paulo: Ed. 34, 2004.

OFFE, Claus. **Problemas Estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PADGEN, Anthony. *The Languages of Political Theory in Early-Modern Europe*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

PANEBIANCO, Ângelo. **Modelos de Partidos**. São Paulo: Martins Fontes, 2005

PATEMAN, Carole. **Participação e Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Zahar, 1992

PITKIN, Hanna Fenichel. *The Concept of Representation*. Berkeley/Los Angeles/London: University of California Press, 1972.

_____. “Representation and Democracy: Uneasy Alliance”. *Scandinavian Political Studies*, vol. 27, nº 3, 2004.

_____. “Representação: palavra, instituições e idéias”. São Paulo, *Lua Nova*, 67, 2006.

POGREBINSCHI, Thamy. “O enigma da democracia em Marx”. São Paulo: *RBCS*, vol. 22, número, 63, fevereiro/2007.

_____. **O Enigma do Político. Marx contra a política moderna.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

PUTNAM, Hilary. **O Colapso da Verdade.** São Paulo: Letras e Idéias, 2003

RAWLS, John. *Political Liberalism.* New York: Columbia University Press, 1996

_____. “The Idea of Public Reason”. In BOHMAN, James & REGH, Willian. *Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics.* Massachussets: MIT Press, 1997

_____. **Uma Teoria da Justiça.** São Paulo: Martins Fontes, 2002.

REIS, Fabio Wanderley. **Política e Racionalidade. Problemas de teoria e método de uma sociologia crítica da política.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2000.

_____. “Apresentação” in DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia.** São Paulo: EDUSP, 1999.

ROSANVALLON, Pierre. *Le peuple introuvable.* Paris: Gallimard, 1998.

_____. *Le Capitalisme Utopique.* Paris : Seuil, 1999

_____. *La contre-démocratie. La politique dans l’age de la defiance.* Paris: Seuil, 2006

_____. **Por uma história do político.** São Paulo: Alameda, 2010.

ROSENFELD, Denis. **Política e Liberdade em Hegel.** São Paulo: Brasiliense, 1983

ROUSSEAU, Jean Jacques. **O Contrato Social.** Porto Alegre: L&PM, 2007

_____. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens.** Porto Alegre: L&PM, 2008

SARTORI, Giovanni. **A Teoria da Democracia Revisitada.** São Paulo: Ática, 1994. volumes 1 e 2.

_____. **Partidos e Sistemas Partidários.** Brasília: UnB, 1981.

SARTRE, Jean Paul. “Election, pieges a cons”. Paris : *Les Temps Modernes*, nº 1973.

SCALIA, Laura. “Self-Interest and Democratic Theory.”. In MONROE, Kristen R.. *The Economic Approach to Politics. A critical reassessment of the theory of rational action.*

- SCHMITT, Carl. **A Crise da Democracia Parlamentar**. São Paulo: Scritta, 1996
- _____. **O Conceito do Político / Teoria do *Partisan***. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.
- SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SEN, Amartya. **Choice, Welfare and Measurement**. Massachusetts/Cambridge/London: Harvard University Press, 1999.
- _____. “*Rational Fools: A Critique of the Behavioural Foundations of Economic Theory*”. In **Choice, Welfare and Measurement**. Massachusetts/Cambridge/London: Harvard University Press, 1999.
- _____. “*Social-Choice: A Re-examination*”. In **Choice, Welfare and Measurement**. Massachusetts/Cambridge/London: Harvard University Press, 1999.
- _____. **Sobre Ética e Economia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- SMITH, Adam. **Uma Investigação sobre a natureza e a causa da Riqueza das Nações**. São Paulo: Abril Cultural, 1974.
- SUNSTEINS, Cass. “*Beyond the Republican Revival*” **Yale Law Journal**, 97. 1988.
- _____. “Preferências e política”. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 1. Brasília, janeiro-junho de 2009.
- TAVARES, José Antônio Giusti. “Dois Paradigmas de Ética Pública na Teoria Liberal.” In. ROHDEN, Valério (Org.) **Ética e Política**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 1993. p. 345)
- TAYLOR, Charles. **Argumentos Filosóficos**. São Paulo: Edições Loyola, 1997.
- TSEBELLIS, Georg. **Jogos Ocultos**. São Paulo: EDUSP, 1998
- TORRES, João Carlos Brum. **Valor e Forma do Valor**. São Paulo: Símbolo, 1979.
- _____. “Identidade e Representação”. Porto Alegre, L&PM, **Revista de Filosofia Política** 3, 1986.
- _____. **As Figuras do Estado Moderno. Representação Política no Ocidente**. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- _____. “*Actes Foundateurs dans LeDomaine Politique*”. **L'État. Philosophie Morale & Politique – Les Cahiers de Fontenay. Colloque franco-brésillien Fontanay/UFRGS**, 1990

_____. “Vontade geral e partido político”. Porto Alegre, L&PM, *Revista de Filosofia Política* 6, 1991.

URBINATI, Nadia. “O que torna a representação democrática?” *Lua Nova*, São Paulo, 67, 2006

URBINATI, Nadia e WARREN, Mark., “*The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory*”. *The Annual Review of Political Science*, vol. 11, 2008

VITA, Álvaro de. **A Justiça Igualitária e Seus Críticos**. São Paulo: Unesp, 2000.

_____. **Justiça Liberal: argumentos liberais contra o neoliberalismo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

WEBER, Max. **Ciência e Política. Duas Vocações**. São Paulo: Cultrix, 1999.

WEINGAST, Barry R.. “*Political Institutions: Rational Choice Perspective.*”. In Robert E. Goodin and Hans-Dieter Klingemann (eds.). **A New Handbook of Political Science**. Oxford: Oxford University Press, 1998.

WERLE Denílson. **Qual Racionalidade? Qual Democracia?**. Dissertação de Mestrado apresentada ao departamento de pós-graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina

_____. “Democracia deliberativa e os limites da razão pública.” In COELHO, Vera Schattan & NOBRE, Marcos (orgs.). **Participação e Deliberação**. São Paulo: Ed. 34, 2004.

WERLE, Denílson e MELO, Rúrion Soares. **Democracia Deliberativa**. São Paulo: Esfera Pública, 2007