

## **A Evolução Dos Modelos Democráticos: Do Elitismo Democrático ao Deliberacionismo**

### **Resumo**

O presente trabalho analisa o movimento de ampliação do conceito de democracia ocorrido ao longo do século XX, de uma concepção elitista, cujos interesses pré moldados poderiam apenas eleger uma ou outra alternativa política, para uma concepção deliberacionista, na qual os interesses são construídos via linguagem inter comunicativa. Ao final do trabalho, aponta-se à necessidade de se adotar uma racionalidade deliberativa e discutir sua possível compatibilidade com a lógica instrumental de ação do Estado.

## 1. Introdução

A democracia, enquanto arranjo político positivo ou normativo, traz consigo dois intrigantes fatos históricos. Em primeiro lugar, a maioria das pessoas e dos governos da atualidade se afirma democrata, independentemente de um alinhamento ideológico mais à esquerda, central ou à direita, e não obstante possuírem discursos e ações radicalmente diferentes entre si. Em segundo lugar, essa adesão massiva às instituições democráticas é relativamente recente na história da modernidade, algo em torno de cem anos (HELD, 1987).

Isso significa que o conceito de democracia é suficientemente amplo para abrigar concepções um tanto quanto diversas e potencialmente contraditórias. Uma análise mais crítica também poderia apontar, como sugere o cientista político David Held, que as decisões nos dias atuais parecem mais “justificadas e apropriadas quando são ‘democráticas’”, pois revestem-se de uma “aura de legitimidade”. (HELD, 1987) Em todo caso, é quase impossível deixar de concluir que “a democracia assumiu um lugar central no campo político no século XX” (SANTOS e AVRITZER, 2009, p. 39).

Desde sua formulação primeira como governo (*kratos*) do povo (*demos*) na Grécia Antiga, a democracia não pode ser considerada um conceito estanque na Ciência Política. Ao contrário, trata-se do cerne de uma ampla discussão científica empreendida no campo de conhecimento da *Teoria Democrática*. Ao longo de todo o século XX, a democracia passou por diversos questionamentos, assumiu distintas configurações, entrou em crise e, mais recentemente, viu-se revigorada e amplamente debatida, tanto no que diz respeito ao seu aspecto conceitual, quanto no que tange à sua aplicabilidade às diferentes realidades empíricas, sua qualidade e arranjos experimentais (AVRITZER, 2000; BRASIL, 2011; CUNHA, 2009; SANTOS e AVRITZER, 2009).

O presente artigo pretende revisar brevemente algumas das diferentes concepções de democracia formuladas e aplicadas durante o século XX, de modo a apresentar suas principais características e discutir suas críticas mais contundentes. Dessa forma, espera-se traçar os principais modelos democráticos que hoje figuram como possíveis arranjos institucionais de tomada de decisão no setor público brasileiro. Para tanto, adota-se a divisão proposta por Avritzer (2000) entre modelos decisionísticos e argumentativos de democracia. Mais que uma simples revisão, porém, o artigo pretende extrair dos modelos decisionísticos e argumentativos suas principais premissas e algumas de suas conseqüências teóricas e empíricas para a compreensão e operacionalização do sistema político da modernidade. Ao final do artigo, pretende-se apontar alguns dos desafios que essas lógicas políticas impõem no exercício administrativo do poder, enquanto esfera de implementação das decisões democráticas.

## 2. O modelo decisionístico: crise e estreitamento dos ideais democráticos

Avritzer (2000) propõe o modelo decisionístico composto pelas formulações de democracia tradicionalmente ligadas ao elitismo democrático competitivo, a saber: as propostas por Max Weber, Joseph Schumpeter e, mais recentemente que estes últimos, Anthony Downs. Neste artigo, por razões que serão expressas ao longo do texto, entende-se também como modelo decisionístico as postulações pluralistas representadas por Robert Dahl, ainda que essa corrente se apresente a partir de uma ruptura com algumas das premissas da corrente elitista (BRASIL, 2011; HELD, 1987).

O modelo competitivo elitista de democracia possui três elementos principais: (i) a restrição do conceito de soberania popular ao momento da eleição (democracia entendida como procedimento e não como substância); (ii) a divisão dos cidadãos entre

ativos, isto é, aqueles que participam efetivamente da política por meio de uma competição por votos, e passivos, cujo papel reduz-se à escolha entre uma ou outra alternativa política; e (iii) um sistema representativo monopolista, que tem no parlamento sua instância legítima exclusiva de deliberação e tomada de decisões políticas (AVRITZER, 2000; HELD, 1987; MAGALHÃES e MARRA, 2011).

Essa concepção consolida-se no pós-guerra, tornando-se hegemônica, sobretudo nos países centrais. Sua base teórica sustenta-se por premissas supostamente realistas, que por sua vez, advogam que a crescente complexidade da sociedade moderna era incompatível com a participação democrática. Isso porque as atividades de um modo geral tornam-se cada vez mais específicas, exigindo dos indivíduos um grau elevado de especialização e treinamento para exercê-las com eficiência. A atividade política não é exceção, demandando tempo, informação, mérito e tornando a delegação inevitável (BRASIL, 2011; HELD, 1987; PRZEWORSKI, 2006).

Foi no pensamento de Max Weber que melhor ficou expresso o ceticismo do início do século XX em relação à democracia, estabelecendo as bases e contornos para o modelo elitista competitivo. Para o autor, no cerne da sociedade moderna e complexa figurava um amplo fenômeno de racionalização, que possuía um efeito fundamental em todas as suas instituições. Trata-se de um fenômeno de ampliação gradual da legitimidade técnico-científica em detrimento de outras formas de dominação tradicional ou carismática. Neste mundo, tudo advém de leis que a Ciência é capaz de explicar e os procedimentos técnicos dominar. Um mundo dotado de previsibilidade, que nega todo intento explicativo baseado em significações suprasensíveis, imemoriais ou mesmo mágicas (COLLIOT-THELENE, 1995; HELD, 1987; WEBER, 1982; WEBER, 2006a).

A burocracia é fruto do fenômeno de racionalização em associação com a complexidade da sociedade moderna. Segundo Weber (1982), trata-se de um sistema de dominação racional-legal cuja legitimidade está apoiada em um conjunto de regras e princípios gerais, impessoais, estáveis e previsíveis. Além disso, é uma forma de organização superior a todas as demais, pois dotada de: “precisão, velocidade, conhecimento de arquivos, continuidade, discricção, unidade, subordinação rigorosa, redução do atrito e dos custos de material e pessoal...” (WEBER, 1982, p. 249).

Esse pano de fundo é essencial para se entender a concepção da democracia elitista weberiana, pois dele derivam todas suas características. Para fins desse artigo, a análise dessas características é feita agrupando-as em dois elementos fundamentalmente decisionísticos, tal como classificados por Leonardo Avritzer (2000), a saber: (i) o ceticismo em relação a debates envolvendo tradições culturais distintas; e (ii) a percepção de que a complexidade administrativa é incompatível com a participação e com a argumentação.

O primeiro elemento diz respeito à impossibilidade de resolver qualquer questão que envolva tradições culturais distintas por meio do debate racional. Para Weber, “as diversas ordens de valores se defrontam no mundo, em luta incessante” (2006a, p. 41). O autor continua sua afirmação: “Ignoro como se poderia encontrar base para se decidir ‘cientificamente’ o problema do valor da cultura francesa face à cultura alemã; aí, também, diferentes deuses [das ordens e dos valores] se combatem e, sem dúvida, por todo o sempre” (2006a, p. 41-42).

Diante da impossibilidade de tratar as diferenças culturais e valorativas cientificamente, pode-se concluir que racionalmente não é possível distinguir valores entre válidos e inválidos, nem escolher um valor objetivamente supremo. Além disso, se há um combate “por todo o sempre”, não existe para Weber qualquer possibilidade

argumentativa entre indivíduos que não comungam dos mesmos valores. Dessa forma, “a idéia de que a vida política funda-se em uma moralidade dada ou estabelecida de comum acordo não pode ser mantida” (HELD, 1987, p. 134).

Para Weber, portanto, a política só pode ser defendida e praticada em bases procedimentais, isto é, garantindo por meio de suas instituições um mecanismo que promova a justa competição dos distintos valores existentes na sociedade. Assim, a democracia é vista como um arranjo institucional capaz de produzir essa competição, uma vez que estabelece uma igualdade formal entre os cidadãos. É dizer que todos, por meio do sufrágio, possuem igual parcela de decisão na escolha dos dirigentes políticos, que por sua vez representam uma série de valores (HELD, 1987; WEBER, 2006b).

É importante ressaltar que ao conceber a democracia sob um ponto de vista estritamente técnico, formal e procedimental, Weber rechaça qualquer fundamento moral do sistema político. A política, tal qual entendida pelo autor, prescinde de bases morais na medida em que está intrinsecamente separada de um julgamento sobre as necessidades concretas da população, ou seja, não leva em conta um ideal de justiça material. (AVRITZER, 1996). Tal julgamento seria impossível em termos weberianos, uma vez que não pode ser processado pelo conhecimento científico, conforme ficou demonstrado anteriormente. Na concepção do autor, o sistema democrático é, ao contrário, operacionalizado e administrado de forma técnica e racional, por um corpo profissional especializado, e regido por normas legais abstratas e impessoais que garantem a competição de líderes e igualdade de votos. É dizer que, para Weber, a moralidade dá lugar à racionalidade instrumental como fundamento da política na sociedade moderna.

O segundo elemento baseia-se na percepção de que a complexidade administrativa é incompatível com a participação e a argumentação. A própria burocracia, ao organizar-se em estrutura piramidal a partir de uma linha hierárquica rígida de mando e subordinação é um reflexo dessa percepção. Weber afirma ainda que, no caso do Estado moderno, este deve garantir sua autonomia por meio do afastamento de seu aparato burocrático das pressões da sociedade, sob o risco de não conseguir executar suas metas. Assim, a deliberação e até mesmo a participação é, no pensamento weberiano, entendida como contraproducente, do ponto de vista da produção de resultados racionais ou eficientes (AVRITZER, 2006; BRASIL, 2011).

Em que pese o fato de Max Weber ter estabelecido os principais pilares para o elitismo competitivo, foi Joseph Schumpeter quem levou a concepção às últimas conseqüências, tornando-se seu maior expoente. O autor, nascido na Áustria, mas que mais tarde se tornaria cidadão dos EUA, publicou sua obra no contexto da segunda guerra mundial e da transição do cenário europeu ao norte-americano no que diz respeito ao pólo da teoria democrática. Schumpeter procurou descrever uma concepção de democracia apoiada em bases empíricas que retratasse fielmente a realidade, embora existam diversas críticas sobre as dimensões normativas de seus escritos (AVRITZER, 2000; BRASIL, 2011; HELD, 1987).

Segundo David Held (1987), a idéia de democracia de Schumpeter parte de uma rejeição explícita da doutrina da democracia clássica, entendida pelo austríaco como a “estrutura institucional criada para se chegar a decisões políticas que produzam o bem comum fazendo com que o povo decida questões por meio da eleição de indivíduos que se reúnam para executar a vontade do povo” (SCHUMPETER apud HELD, 1987, p. 155).

Contra essa concepção clássica de democracia, Schumpeter levanta três críticas principais: (i) a idéia de que existe um bem comum é ao mesmo tempo enganadora e

perigosa, (ii) por vezes decisões não democráticas podem se mostrar mais aceitáveis para as pessoas em geral do que decisões democráticas, e (iii) a noção de vontade popular é um construto social com pouca ou nenhuma base racional.

A primeira crítica confronta a idéia de que existe um bem comum “com o qual todas as pessoas poderiam concordar ou serem levadas a concordar por força da argumentação racional” (SCHUMPETER apud HELD, 1987, p. 156). De forma similar a Weber, Schumpeter afirma que as pessoas possuem necessidades e valores distintos e que, mesmo se compartilhassem dos mesmos fins normativos, poderiam haver profundas discordâncias sobre os meios adequados para atingi-los. Em outras palavras, existem dissensões principiológicas que simplesmente não podem ser resolvidas por meio de argumentos racionais. Mais além, o autor afirma que a evocação de uma “vontade geral e onipresente” não só é insuficiente para a solução de conflitos valorativos, como também é perigosa, pois se situa potencialmente próxima da marginalização de uma dissensão como sectária e irracional (HELD, 1987).

A segunda crítica diz respeito aos resultados das ações tomadas de forma democrática. Segundo Schumpeter, os agentes não democráticos podem utilizar-se de sua posição para produzir políticas que, não obstante visarem bons resultados, exijam um nível elevado de sacrifícios sociais ou mesmo afetem, em primeira instância, interesses de partidos ou outros agentes democráticos. Nas palavras do autor, “se os resultados que se mostrarem, a longo prazo, satisfatórios para o povo em geral forem considerados como o teste para se determinar qual é o governo *para* o povo, o governo *pelo* povo, como concebido pela doutrina clássica da democracia, frequentemente não passaria nesse teste” (SCHUMPETER apud HELD, 1987, p. 156).

Implícita nessa afirmativa está a noção de que as massas não têm capacidade para se auto governar, uma vez que são despreparadas e, em sua maioria, desinteressadas na vida política. Isso nos leva à terceira crítica, que consiste no questionamento da própria natureza da vontade popular. Schumpeter retrata o cidadão comum como um ser de limitado senso de realidade, facilmente manipulável pela propaganda e por grupos políticos e econômicos, além de possuir fortes tendências de ceder a impulsos irracionais. Nesse sentido, a vontade popular não seria outra coisa senão um construto social com pouca base racional e não estaria apta para tomar decisões políticas diretamente (BRASIL, 2011; HELD, 1987).

Novamente de forma similar a Weber, Schumpeter concebe a democracia tão somente como um método, um procedimento, ou seja, um arranjo institucional de escolhas de decisores políticos. Entretanto, o austríaco vai mais longe que o alemão na redução da idéia de soberania popular, chegando mesmo a “inverter a relação entre soberania e governo” (AVRITZER, 2000, p. 30). Segundo o autor, a população não deve escolher políticos que representem suas opiniões, mas sim políticos que tomem decisões em seu benefício (da população). Dessa forma, reduz-se a participação política ao mero julgamento entre governantes alternativos, isto é, elites políticas capazes de tomar decisões tecnicamente corretas (HELD, 1987).

Nesse sentido, Avritzer (2000) afirma que Schumpeter reforça dois elementos decisionísticos em sua doutrina: “a rejeição de formas públicas de discussão e argumentação”, sobretudo nas críticas i, ii e iii; e a “identificação de práticas decisórias com o processo de escolha dos governantes” (AVRITZER, 2000, p. 30).

Como expoente contemporâneo do elitismo, Anthony Downs (2001) afirma que uma análise correta da democracia só seria completa se articulasse concepções políticas com argumentos econômicos. Segundo o autor, o governo é antes que nada composto por

homens. Estes agem em conformidade com o que ele acredita ser o comportamento individual humano padrão, qual seja, orientado pelo cálculo racional de custos e benefícios. Além disso, os agentes políticos não buscam a maximização de um bem coletivo, mas sim de seu interesse privado, definido pelo autor como renda, poder e prestígio. Esse axioma está explícito na formulação do modelo de tomada de decisões governamentais de Downs:

En el modelo, cada agente (sea un individuo, un partido o una coalición privada) se comporta racionalmente en todo momento; es decir, persigue sus fines con el mínimo empleo de recursos escasos y sólo emprende acciones en las que el ingreso marginal excede el coste marginal (DOWNS, 2001, p. 96).

A partir dessa premissa, Downs constrói seu modelo de ação governamental em um ambiente cuja informação é imperfeita e envolve um custo de assimilação, chegando essencialmente a três conclusões sobre a democracia, a saber: (i) a desigualdade de renda, posição e influência em uma sociedade afeta a soberania popular; (ii) a distribuição dos votantes de acordo com seu posicionamento político define a efetividade do governo democrático; e (iii) a democracia leva a uma situação de ignorância racional em relação à política (DOWNS, 2001).

A primeira conclusão refere-se à desigualdade de renda, posição e influência entre os cidadãos de uma sociedade e seus efeitos sobre a soberania popular. Segundo Downs, um ambiente cuja informação se distribui perfeitamente é capaz de reproduzir de fato a lei do sufrágio, garantindo uma igualdade unitária no peso que cada cidadão possui na escolha dos governantes, exercido por meio do voto. Isso porque cada indivíduo teria plenas condições de julgar o partido da situação e as alternativas políticas oferecidas pela oposição, decidindo qual voto lhe traria maior benefício. Sem embargo, na presença de assimetrias e custos informacionais, o cidadão necessita ser frequentemente persuadido com relação a seu voto. Tal persuasão, por sua vez, envolve custos, sejam de descentralização do poder, pela criação de grupos de pressão, ou ainda sob a forma de recursos econômicos utilizados para divulgação de informação, tempo na televisão e propaganda em geral. Dessa maneira, aqueles que detêm capacidade de arcar com tais custos podem obter um peso maior que seu peso proporcional, por exemplo, através do lobby, do financiamento de campanha ou do recebimento de favores políticos (DOWNS, 2001).

A segunda conclusão refere-se à distribuição dos cidadãos com direito a voto em uma determinada sociedade. Para estimar tal distribuição, Downs cria uma escala polarizada de ideologia, contendo nos extremos as posições de esquerda e direita radicais. Quando mais se move ao centro na escala, mais moderado é o agente em sua concepção política ideológica. Segundo o autor, essa distribuição, em caso de acompanhar uma distribuição normal, levaria a uma aproximação entre as posições ideológicas dos partidos, que tenderiam a assumir posicionamentos mais centrais. Isso em um sistema bipartidário significaria a diminuição das diferenças entre ambos os partidos, enquanto em um sistema multipartidário se refletiria na criação de amplas coalizões políticas. Já a distribuição polarizada entre os votantes levaria a uma situação de ingovernabilidade e ao caos social, decorrente da alternância na eleição de propostas políticas radicalmente opostas, ou ainda ao fim da democracia e retorno da tirania, por meio da dominação de um grupo político radical sobre os demais (DOWNS, 2001). Essa análise pode ser entendida como uma incapacidade da democracia de processar argumentativamente as diferenças inerentes a uma sociedade, de forma similar a Weber e Schumpeter.

Finalmente, Downs afirma que um sistema democrático leva racionalmente seus eleitores a uma situação de ignorância política. Isso ocorre porque há um custo de processamento de informações sobre os partidos políticos e as medidas governamentais, mas o peso de cada voto é irrelevante para a decisão do resultado final. Além disso, mesmo que um cidadão tenha se ausentado de votar, em caso de um resultado compatível a suas preferências, ele poderá desfrutar dos benefícios produzidos pelo governo. Downs ressalta ainda que a decisão de se informar é racional se tomada coletivamente, pois uma situação de eleição de um governo ruim ou precário é prejudicial a grande parte dos votantes. Entretanto, dado o peso irrelevante da participação de cada indivíduo, a informação não constitui um resultado racional do ponto de vista individual (DOWNS, 2001).

Segundo Avritzer (2000), a concepção de Anthony Downs sobre a democracia fornece um formato final à teoria decisionística, uma vez que supõe que os indivíduos agem baseados em preferências definidas *a priori* e passíveis de ser elencadas hierarquicamente, além de poderem ser relacionadas às propostas políticas existentes (AVRITZER, 2000). Com efeito, Downs afirma expressamente, supondo um cenário cuja informação é perfeita, que:

Cada uno sabe lo que más le beneficiaría, lo que el gobierno está haciendo y lo que otros partidos harían si estuvieran en el poder; por lo tanto, la estructura de preferencias políticas del ciudadano, **que supongo fijas**, le conduce directamente a una decisión no ambigua sobre cómo debería votar (DOWNS, 2006, p. 98, **grifo nosso**).

Dessa forma, extingue-se qualquer possibilidade de discussão e argumentação sobre as preferências entre os indivíduos, eliminando o último aspecto argumentativo da teoria democrática (AVRITZER, 2000).

Diversas críticas podem ser elencadas à visão elitista de democracia, sobretudo no que tange à redução da noção de soberania popular fortemente expressa nos três autores citados, embora atribuídas a distintas razões por cada um deles. Além da redução do conceito de soberania popular, Held (1987) questiona o caráter oligopólico do sistema competitivo que supostamente escolheria melhores líderes e governantes, mas que acaba por favorecer uma elite política dominante. Em todas as críticas, parece estar em cheque a noção de legitimidade do sistema político democrático, quando apoiado apenas na participação restrita ao voto ocasional. (BRASIL, 2011; HELD, 1987)

Na trilha desses questionamentos, uma escola de analistas políticos denominada pluralismo ganha posição de destaque na teoria democrática norteamericana na década de 50 e 60 do século XX, mantendo seu fôlego até o período atual e chegando até mesmo a estabelecer algumas interseções com a teoria deliberativa. Essa corrente aceita várias das premissas teóricas elencadas pelo elitismo, como o estudo orientado por um viés realista, a negação de um modelo de democracia ideal não amparado em bases empíricas, a noção de que nem todos os cidadãos são politicamente ativos, a necessidade da competição entre os diversos grupos políticos em um sistema democrático e a visão de que a participação excessiva seria um fator de instabilidade em democracias de larga escala (HELD, 1987; DAHL, 2001a).

No entanto, a concepção pluralista de democracia rompe com o elitismo principalmente por duas distinções fundamentais, quais sejam: (i) o viés realista é acompanhado de ponderações normativas a respeito da qualidade dos arranjos democráticos; e (ii) passam a ser considerados relevantes para as investigações os grupos de pressão intermediários entre Estado e cidadão. Esses dois cortes terminam por alterar

completamente as conclusões alcançadas pelos pluralistas. Segundo eles, os teóricos elitistas subestimaram o grau de competitividade existente em uma sociedade democrática ao afirmar que o poder estaria concentrado nas mãos de poucos líderes competentes. Dada a pluralidade de interesses e a ampla competição entre os grupos, a distribuição de poder na sociedade se daria de maneira descentralizada, desagregada, horizontal e não cumulativa (BRASIL, 2011; DAHL, 1989; HELD, 1987; SMITH, 1997).

Segundo Smith (1997), o pluralismo pode ser classificado, ao mesmo tempo, como normativo, preceptivo e descritivo. Isso significa que, não obstante o viés realista e o método de estudo empírico utilizado pelos principais teóricos pluralistas, é inegável que estes não se restringiram a uma mera descrição da realidade tal como eles a percebiam. De acordo com Dahl: “usamos a palavra *democracia* tanto para nos referirmos a um objetivo ou ideal como a uma realidade que é apenas uma consecução parcial desse objetivo” (DAHL, 2001b, p.97) Assim, subjacente às formulações pluralistas reside um ideal de democracia, como um sistema que proporciona participação efetiva, igualdade de voto, oportunidades para obter entendimento e controle do planejamento e das políticas e inclusão de todos os cidadãos adultos (DAHL, 2001b). Mais ainda, subjacente às formulações pluralistas reside a “convicção de que o governo democrático é superior a quaisquer alternativas realistas” (DAHL, 2001b, p. 75).

Essa rearticulação do idealismo e realismo (AVRITZER apud BRASIL, 2011, p. 33) adiciona um matiz qualitativo às descrições e análises dos sistemas políticos democráticos, invertendo a problematização Schumpeteriana do ideal democrático para uma problematização sobre o fato das democracias descritas e analisadas não alcançarem tal ideal (BRASIL, 2011). Em outras palavras, os pluralistas se preocupam com a investigação de quais fatores favorecem e quais fatores prejudicam a democracia. Tal preocupação investigativa está expressa na pergunta inicial lançada por Robert Dahl e que molda toda sua formulação a respeito da democracia poliárquica: “quais as condições necessárias e suficientes para maximizar a democracia no mundo real?” (DAHL, 1989, p. 68).

O autor responde a pergunta formulando oito condições para o funcionamento da democracia poliárquica. Tais condições, segundo Dahl (1989), não podem ser completamente satisfeitas por nenhuma organização humana de médio ou grande porte. Não obstante, as oito formulações engendram um *continuum*, isto é, uma escala ao longo da qual podem ser classificadas as organizações. As que estivessem na porção superior dessa escala poderiam ser chamadas de poliárquias. Nas palavras do autor, “a poliárquia é função do consenso sobre as oito normas, permanecendo iguais as outras condições” (DAHL, 1989, p. 77). Dito de outra maneira, o pluralismo sustenta que para que uma sociedade democrática funcione eficazmente, é preciso existir um consenso sobre seus valores fundamentais. Além disso, tal consenso deve ser compartilhado por todos os grupos antagônicos (SMITH, 1997; ALMOND y VERBA, 2001).

A importância do consenso para o pluralismo se mostra na essência da idéia de poder, que pode ser definido como: “la capacidad que tiene un actor de hacer algo que influya em outro, de forma que varíe el modelo probable de acontecimientos establecidos para el futuro” (POLSBY apud SMITH, 1997, p. 5). Se o poder é considerado como a interferência ou influência de um ator em outro, é razoável admitir a existência de conflitos de poder entre os diversos grupos antagônicos em uma sociedade. Mais que isso, para o pluralismo, é a competição entre os diversos grupos de pressão que garante a legitimidade da democracia, pois descentraliza e distribui o poder entre as muitas “minorias”, evitando a imposição da vontade de uma maioria apática que, por sua vez,



pode ser manipulada por uma elite política. Isso ocorre porque cada minoria, na disputa competitiva pelo poder, se anula mutuamente, exercendo influência nos diversos temas por meio de “intermináveis” barganhas e negociações.

Assim como as formulações elitistas, a concepção pluralista de democracia tem sido objeto de diversas críticas. O primeiro conjunto de críticas indaga sobre a convicção de uma distribuição horizontal e não cumulativa do poder ao longo dos diversos atores políticos, entendidos como grupos de influência. O próprio Estado é entendido na concepção pluralista como um agregado de diversos grupos (legislativo, judiciário, burocracia administrativa, executivo e suas possíveis subdivisões) que se controlam e se anulam reciprocamente (DAHL, 1989). Não há, no entanto, qualquer distinção desses grupos no que diz respeito às suas características essenciais nem à sua forma de atuação, sejam eles associações, movimentos sociais ou grupos de lobistas (BRASIL, 2011). Além disso, ainda que os pluralistas admitam a existência de desigualdades de recursos entre os diversos grupos, eles não consideram que determinados atores exercerão mais influência que outros. Sem embargo, vários autores apontam para distorções na agenda política resultantes de desigualdades sociais e econômicas, bem como do uso da máquina estatal (BRASIL, 2011; HELD, 1987).

O segundo conjunto de críticas diz respeito à ausência de espaços alternativos às eleições e à influência no que tange à participação política. Com efeito, os teóricos pluralistas acreditaram que a simples garantia dos mecanismos de competição aliados à pluralidade inerente à sociedade moderna seria suficiente para assegurar legitimidade à democracia. Em outras palavras, essas duas condições seriam suficientes para gerar um “sistema político no qual todos os grupos ativos e legítimos da população podem se fazer ouvir em algum estágio crucial do processo de tomada de decisões” (DAHL, 1989, p. 135). Entretanto, deixou-se de levar em conta a possibilidade de grupos dominantes interporem barreiras à entrada ou à influência de outros grupos. (SMITH, 1997, HELD, 1987).

Ainda na mesma linha, pode-se afirmar que os mecanismos competitivos levam a uma lógica de ação baseada em uma racionalidade instrumental. Não existe, portanto, qualquer consideração sobre os processos de formação coletiva e deliberativa das preferências, fundados na lógica discursiva e de construção de acordos intersubjetivos. A esse respeito, comenta Brasil (2011):

Sob essa lente, o processo político reduz-se ao objetivo de ordenar as preferências associadas aos interesses divergentes, comportando a possibilidade de alianças, embates, barganhas e formas de interação correlata entre os atores envolvidos tendo em vista seus interesses (BRASIL, 2011, p. 36).

Entende-se, assim, que o pluralismo, apesar de estabelecer uma ruptura com o elitismo competitivo, ainda parte de uma concepção decisionística do processo democrático. Isso porque, não obstante existir outro meio de participar do poder além da representação eleitoral, a saber, através da influência de grupos de pressão intermediários, não existe nenhuma consideração a respeito da construção argumentativa das preferências dos cidadãos. Ao contrário, permanece a noção de preferências pré-fixadas, isto é, definidas *a priori*, que rivalizam e competem entre si, alcançando certa acomodação por meio de uma suposta partilha no poder. Uma vez mais, o debate público acerca da diferença de interesses e valores é negado, juntamente com seu elemento argumentativo. Devido a esses fatores, decidiu-se incluir o pluralismo no rol de perspectivas teóricas que formaram um consenso decisionístico a respeito da democracia, ainda que ele possa

também ser considerado em uma perspectiva de transição. Tal consenso, no entanto, irá entrar em uma profunda crise no final do século XX, perdendo grande parte de seu vigor a partir dos anos 70.

### 3. O modelo argumentativo: racionalidade deliberativa e moralidade da democracia

O modelo decisionístico de democracia, tal como se pôde perceber na seção anterior, é, em linhas gerais, marcado por uma concepção da política entendida como arranjo institucional de tomada de decisões através da agregação de preferências individuais pré-fixadas, de atores cujo comportamento baseia-se na maximização das possibilidades de satisfazerem seus próprios interesses. Além disso, tal arranjo institucional notadamente rejeita uma dimensão moral enquanto normatividade da política (elitismo democrático), ou quando muito, limita tal dimensão à “autorealização moral dos indivíduos” (pluralismo), deixando de considerar a “dimensão normativa da democracia enquanto valor coletivo compartilhado por indivíduos capazes de estabelecer formas comuns de ação”. (AVRITZER, 1996, pp. 118 e 119)

Essas características centrais do modelo decisionístico serão profundamente criticadas no final do século XX, dando início à chamada virada deliberativa da teoria democrática. Para fins do presente artigo, apresento tais críticas por meio de dois conflitos fundamentais, a saber: (i) a distinção da política enquanto agregação de preferências dadas – baseada na ação individual maximizadora – da política enquanto transformadora de preferências por meio da ação cooperativa deliberativa; e (ii) a distinção da política enquanto arranjo institucional desprovido de uma dimensão moral-normativa ou na qual essa dimensão é restrita à autorealização individual, da política cuja dimensão moral-normativa refere-se à autorealização societária. (ELSTER, 1997; AVRITZER, 1996).

Para compreender o primeiro conflito, é preciso resgatar a noção de racionalidade inerente às duas concepções políticas nele expressas. A primeira delas baseia-se fundamentalmente na racionalidade instrumental, entendida como a busca de melhores meios para atingir determinados fins pré-estabelecidos. Esse cálculo instrumental, segundo a teoria da escolha racional, está no cerne do comportamento humano individual e egoístico. “Agir racionalmente é fazer tão bem por si mesmo quanto se é capaz” (ELSTER, 1994, p. 44).

Quando a racionalidade instrumental é aplicada para as relações individuais existentes nos agrupamentos ou organizações humanos, esta preconiza um cenário competitivo em detrimento de um cenário cooperativo. Pode-se ilustrar tal situação por meio da teoria dos jogos (ELSTER, 1994), da ação coletiva (OLSON, 2001), ou ainda da teoria agente - principal (PZREWORSKI, 2006), esta última indiretamente. As mencionadas lentes teóricas afirmam que a cooperação – ou uma escolha coletiva racional e eficiente – não surge espontaneamente. Ao contrário, a ação individual racional impede que seja atingido um resultado ótimo (teoria dos jogos), facilita uma ação carona (ou *free rider*) que leva à decisão unilateral de não cooperar, sobretudo na ausência de incentivos seletivos (teoria da ação coletiva), e ainda bloqueia a distribuição livre e simétrica do fluxo informacional entre os diversos agentes (teoria do agente x principal).

Ao partir do pressuposto que o homem age exclusivamente baseado em um cálculo egoístico e estratégico de meios, as concepções decisionísticas irremediavelmente eliminaram qualquer dimensão cooperativa espontânea da democracia, ressaltando seu aspecto puramente competitivo. Apesar de existir um inegável avanço na discussão democrática empreendida por estas correntes teóricas, sobretudo no que tange à consolidação e universalização de direitos políticos tais como a livre expressão,

associação, crítica e investigação, “as instituições que eles [os direitos] criaram são agora bem menos fóruns para a deliberação e mais frequentemente locais para jogos estratégicos” (BOHMAN, 2009, p. 32).

Com efeito, não parece possível conceber a deliberação pública, uma vez aceito o axioma da racionalidade instrumental como condutora exclusiva do comportamento humano. Dessa forma, é razoável supor que a única saída para superar a concepção da democracia enquanto agregação de preferências pré-moldadas passa necessariamente por uma superação da racionalidade instrumental enquanto única forma de ação racional humana. É precisamente este o caminho tomado pela teoria deliberativa, notadamente através da recuperação da dimensão do debate público por autores como John Rawls, Jurgen Habermas e John Dryzek (AVRITZER, 2000).

Com efeito, Dryzek (1994) afirma que, desde o iluminismo, a teoria da racionalidade humana reivindica dois aspectos problemáticos: (i) a idéia de que tal racionalidade refere-se a uma ação instrumental efetiva, que o autor define como “the capacity to devise, select, and effect good means to clarified ends” (p. 4); e (ii) a idéia de que as escolhas racionais, às quais se referem múltiplas teorias e crenças sobre a realidade, deveriam tornar-se referência para uma série de padrões aplicáveis e acessíveis a todos os indivíduos, que o autor denomina como *objetivismo* (DRYZEK, 1994).

À concepção exclusiva e objetivista de razão instrumental, Dryzek interpõe algumas críticas (*diagnoses*), sobretudo no que diz respeito à destruição da espontaneidade, equanimidade e outros importantes aspectos das associações humanas, em uma linha semelhante à “gaiola de ferro” weberiana, à antidemocraticidade compreendida pela concentração do poder ou pelo exercício do poder sobre outros indivíduos e, finalmente, à inefetividade desta concepção quando confrontada com problemas sociais complexos (DRYZEK, 1994).

O próprio Dryzek aponta três possíveis soluções (*cures*) para as críticas levantadas. A primeira, menos radical, segue a linha das formulações de Popper sobre a sociedade aberta (*open society*), na qual todos podem livremente criticar e ser criticados. Essa solução, segundo o autor, aceita e reafirma os preceitos essenciais da racionalidade instrumental e do objetivismo, embora assuma a possibilidade de mudanças e suplementações. Em segundo lugar, de forma mais radical, poder-se-ia negar toda e qualquer racionalidade humana. Sem embargo, tal repúdio dificilmente serviria a uma construção teórica que pretendesse possuir fins práticos. Finalmente, existe uma solução intermediária, que reconhece a existência da racionalidade instrumental, porém restringe seu papel nas relações humanas, apresentando alternativamente outra racionalidade complementar, a saber, a racionalidade discursiva ou deliberativa (DRYZEK, 1994).

A racionalidade argumentativa surgiu e amadureceu-se como conceito nas obras de Jurgen Habermas, sobretudo na *Teoria da Ação Comunicativa* (AVRITZER, 1996 e 2000). Trata-se de uma racionalidade “caracterizada pela dialogicidade, isto é, pela possibilidade de se alcançar um telos nos mundos objetivos, social e subjetivo através da comunicação com pelo menos mais de um participante (AVRITZER, 1996, p. 63). Além disso, a ação comunicativa é sustentada pela interação inerente à vida social e orienta-se por um entendimento intersubjetivo capaz de gerar coordenação de ações por meio da troca de razões em discussões públicas (DRYZEK, 1994; BOHMAN, 2009). Tal troca de razões permite que as preferências dos atores sejam moldadas ao longo do diálogo intersubjetivo, racional enquanto pautado pela ação deliberativa e pela coordenação, e enquanto meio para o alcance de um fim específico. Entretanto, é

importante notar que tal racionalidade comunicativa não nega, nem substitui a existência da razão instrumental.

Com efeito, Habermas concebe a racionalidade comunicativa como pertencente a uma esfera pública, situada em uma posição intermediária entre Estado e cidadãos. Tal esfera pública, por sua vez, faz parte do *mundo da vida*, que é o “campo de interação social organizado em torno da idéia de um consenso normativo gerado a partir das estruturas de ação comunicativa” (AVRITZER, 1996, p. 17). Esse campo de socialização perpassa e estabelece relações distintas com complexas estruturas sistêmicas existentes na sociedade moderna, sobretudo as estruturas econômicas e administrativas. Tais sistemas são regidos pela racionalidade instrumental, diferenciando-se do mundo da vida. Além disso, esses sistemas também se diferenciam entre si, uma vez que o econômico se organiza em torno da lógica estratégica do intercâmbio e o administrativo se organiza em torno da lógica estratégica do poder (AVRITZER, 1996).

Em que pese o fato da concepção habermasiana da sociedade moderna não comportar a institucionalização da lógica deliberativa no interior dos subsistemas, principalmente no administrativo, cabendo-lhe tão somente um papel de influência por meios dos canais de comunicação, outros autores notadamente admitem essa possibilidade, o que permite pensar a deliberação em termos de instituições políticas (AVRITZER, 1996; AVRITZER, 2000; SANTOS e AVRITZER, 2009; BOHMAN, 2009; COHEN, 2009).

No entanto, esse é um debate que será retomado mais tarde. Por hora interessa-nos analisar mais detalhadamente o segundo conflito apresentado como crítica ao modelo decisionístico, que diz respeito à dimensão moral da democracia. Como vimos na seção anterior, a concepção elitista propõe a democracia enquanto arranjo institucional que prescinde de qualquer dimensão ético-moral, ao passo que a concepção pluralista parte de uma moralidade apenas individual, quando compreende o sistema democrático enquanto autorealização dos cidadãos.

Tal conflito não está totalmente desvencilhado da discussão anterior entre as distintas formas de racionalidade. Ao contrário, se por um lado a racionalidade instrumental é eticamente neutralizada, a racionalidade deliberativa está intrinsecamente conectada a uma dimensão moral. Isso porque tal racionalidade pressupõe o compartilhamento de noções e princípios que supostamente fazem parte de uma cultura pública (BOHMAN, 2009). Um exemplo de princípio fundamental que deve ser compartilhado é o entendimento do outro como igual, não do ponto de vista formal que torna todos iguais enquanto agentes maximizadores de interesses, mas do ponto de vista material que entende a dimensão do outro e reconhece nele um sujeito dotado dos mesmos direitos que todos os demais. Assim, para Habermas, o fundamento primeiro da soberania é a constatação moral do direito à igual participação no processo de determinação da vontade política (AVRITZER, 1996).

Entretanto, para além do debate sobre as racionalidades, Habermas atribui um significado normativo à democracia na medida em que ele afirma que o mundo da vida deve ter precedência em relação aos subsistemas (AVRITZER, 1996). Isso permite que a democracia adquira um valor moral tanto no que diz respeito à autodeterminação individual, na medida em que reitera a concepção pluralista do lugar da política enquanto emancipação do ser humano, quanto no que diz respeito à autodeterminação societária, na medida em que a esfera pública é entendida como um campo distinto dos subsistemas econômico e administrativo, assegurando ao cidadão ativo não apenas a dimensão particular, mas também política. Esse aspecto, por seu turno, está ligado a uma compreensão emancipatória social da democracia, enquanto ampliação do

potencial comunicativo no mundo da vida, em detrimento da institucionalização seletiva promovida pela racionalidade sistêmica (instrumental). Isso torna o autor capaz de conciliar a participação com a administração complexa (ainda que tais atividades pertençam a duas esferas de sociabilidade distintas), chegando a uma concepção de democracia diferente do elitismo e do pluralismo (AVRITZER, 1996).

Entretanto, no entendimento habermasiano da sociedade moderna e na concepção democrática comunicativa do autor, subjaz uma dualidade que se revela no momento em que analisamos o fundamento moral da política. Por um lado, as instituições políticas e o Estado moderno só podem justificar-se na medida em que derivam de um sistema de direitos de participação que fundamenta o poder político. Por outro, a forma administrativa de implementação das decisões políticas utiliza-se de um poder não comunicativo moralmente neutro, pois atua baseado na racionalidade sistêmica ou instrumental (AVRITZER, 1996, p. 74). Em outras palavras, existe uma barreira entre a esfera de tomadas de decisões, eminentemente deliberativa, e a esfera de implementação das decisões tomadas, essencialmente instrumental.

A solução habermasiana para esse dilema é pensar a operacionalização da democracia moderna por meio de dois níveis, o primeiro de formação discursiva da vontade geral e o segundo como exercício administrativo do poder político. O primeiro nível apenas exerceria uma influência no segundo através de canais de comunicação. Não há, portanto, que se falar em institucionalização da esfera deliberativa na teoria de Habermas (AVRITZER, 1996 e 2000).

Entretanto, conforme já dito anteriormente, alguns autores expandem essa concepção, chegando a alcançar algumas conclusões institucionais. Dentre eles, James Bohman (2009) critica o fato de que certos tipos de influência serem insuficientes para induzirem a cooperação, apontando que o diálogo deliberativo em um fórum regido por algumas instituições que garantam a publicidade e a *accountability* do processo tornaria mais real essa influência. Joshua Cohen (2009) complementa essa afirmação argumentando que os membros de uma associação democrática “preferem instituições nas quais as conexões entre deliberação e resultados são evidentes àquelas nas quais as conexões são pouco claras” (COHEN, 2009, p. 91). Cohen aponta ainda que a “questão-chave acerca da reflexão institucional é que ela deveria *tornar a deliberação possível*” (*idem*, p. 98) ressaltando o elemento normativo da teoria deliberativa. Finalmente, Simone Chambers (2009) conclui que “a teoria deliberativa mudou do estágio de ‘pronunciamento teórico’ para o estágio de ‘teoria aplicável’” (CHAMBERS, 2009, p. 239).

Na mesma linha, e de forma fundamental, Fung e Cohen (2004) argumentam sobre as possibilidades de institucionalização da deliberação por meio de arranjos que combinem sinergicamente participação e deliberação (*participatory deliberation*). Em outras palavras, trata-se de fomentar a deliberação guiada para objetivos e complementada por mecanismos participativos de tomada de decisões, inclusive o voto. Além disso, os autores argumentam que tanto a deliberação, quanto a participação são instrumentos de soberania popular que não pretendem substituir o sistema representativo competitivo, mas sim estabelecer com ele dinâmicas que permitem a ambos fortalecerem-se mutuamente (FUNG AND COHEN, 2004).

Em síntese, a democracia deliberativa apresenta-se no final dos anos 70 como uma alternativa teórica capaz de superar as principais limitações do modelo decisionístico, sobretudo no tocante às críticas acerca de sua legitimidade, apoiada na restrição dos espaços efetivos de participação dos cidadãos. Chambers alega que “de modo específico, essa teoria [deliberativa] afirma ser um modo mais justo e verdadeiramente

democrático de lidar com o pluralismo do que modelos agregativos ou realistas de democracia” (CHAMBERS, 2009, p. 241). Sua legitimidade advém da racionalidade argumentativa, que proporciona a possibilidade dos diversos atores revisarem preferências por meio do debate dialógico, construindo resultados coletivos e cooperativos. Trata-se, ainda, de uma concepção democrática eminentemente normativa e moralmente justificada, que requer o desenvolvimento de instituições que a tornem possível ou implementável.

#### 4. Considerações finais

O conceito de democracia no início do século XX passou por uma profunda crise. Naquele momento, a democracia referia-se tão somente a um arranjo de regras institucionais que permitiam a cada cidadão expressar suas preferências por meio da escolha (voto) entre as alternativas políticas que lhes eram oferecidas. Essas alternativas, por sua vez, faziam-se representar na figura de líderes políticos que competiam entre si pela busca de sufrágios e, em última análise, pelo direito legítimo ao exercício do poder. Ao cidadão comum cabia, pois, apenas o papel passivo da escolha ou chancela periódica entre plataformas políticas que, ao fim e ao cabo, tendiam à semelhança. Isso acabava por gerar a concentração do poder nas mãos de elites políticas, reduzindo o conceito da soberania popular a um sistema representativo incapaz de representar os interesses dos cidadãos.

Após a década de 30, algumas perspectivas buscam superar a crise enfrentada pela democracia, com destaque para o pluralismo, que partia de uma análise empírico-normativa, preocupada com a qualidade do sistema democrático. Segundo estes teóricos, de modo a obter uma divisão mais horizontal do poder nas sociedades, era preciso estabelecer condições para a criação de grupos intermediários de interesses, situados entre cidadãos e Estado. Tais grupos deveriam ser livres para estabelecer pressões políticas, declarar apoio, criticar plataformas e realizar trocas e barganhas. Nesse sentido, o poder não mais se restringiria à estrutura monopolística das elites políticas, mas se dividiria de acordo com os interesses plurais da sociedade, em uma espécie de poliarquia. É válido ressaltar, no entanto, que o pluralismo não considerava o processo de formação dos interesses, mas somente o processo de tomada de decisões a partir de interesses pré-fixados. Devido a isso, a concepção ainda limita-se a um sistema agregativo de visões, compondo, juntamente com o elitismo, o modelo decisionístico de democracia.

Ao final do século XX, marcadamente após a década de 70, a concepção deliberativa de democracia ganha força no cenário mundial. Trata-se de uma perspectiva normativa, pela qual as preferências dos cidadãos devem ser formadas em um ambiente público e livre de restrições às liberdades, de forma intersubjetiva e relacional, a partir de ações comunicativas. Dessa forma, a democracia deve preocupar-se mais do que com a simples declaração ou manifestação dos interesses, mas também com seu processo de formação e construção coletiva.

A evolução dos diversos modelos democráticos ao longo do século XX apontam para a necessidade da superação de uma concepção decisionística em prol da concepção deliberativa. Entretanto, isso significa romper com a redução conceitual sobre a qual opera a teoria da escolha racional e, por conseguinte, com a afirmação de que a ação instrumental é universal e padrão a todos os homens. É preciso, ao contrário, admitir a possibilidade de existência de outro comportamento, que busca construir as diversas visões de mundo através do debate.

Se por um lado essa admissão possibilita a existência da democracia deliberativa, por outro implica a consideração de algumas tensões existentes entre a construção democrática da vontade popular e a implementação dessa vontade por meio do aparato público estatal. Isso porque a implementação de políticas públicas passa necessariamente por um corpo de especialistas que, segundo diversos teóricos, atua em larga medida a partir de uma orientação instrumental (AVRITZER, 1996, PZREWORSKI, 2006, WEBER, 1982).

Nesse sentido, atenta-se para a necessidade cada vez mais urgente de se estudar a dimensão política de maneira concomitante com a dimensão administrativa, desenvolvendo arranjos de gestão capazes de lidar e reproduzir a deliberação entre Estado e sociedade, tornando efetivamente reais os seus resultados.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMOND, Gabriel A. y VERBA, Sidney. La cultura política. IN: Diez textos básicos de ciencia política. Barcelona: Editora Ariel, 2001.

AVRITZER, Leonardo. A moralidade da democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática. Coleção debates. São Paulo: Perspectiva; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1996.

AVRITZER, Leonardo. Teoria democrática e deliberação pública. Lua Nova, 2000

BOHMAN, James. O que é deliberação pública? Uma abordagem dialógica. IN: MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro Marques [org.]. A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas: textos fundamentais. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

BRASIL, Flávia de Paula Duque. Democracia e participação social: a construção de avanços democratizantes nas políticas urbanas pós-1980. Tese de Doutorado: UFMG, 2011.

CHAMBERS, Simone. A teoria democrática deliberativa. IN: MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro Marques [org.]. A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas: textos fundamentais. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

COHEN, Joshua. Deliberação e legitimidade democrática. IN: MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro Marques [org.]. A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas: textos fundamentais. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

COLLIOT-THÉLÈNE, Catherine. Racionalização e desencantamento do mundo. In: COLLIOT-THÉLÈNE, Catherine. Max Weber e a História. São Paulo: Brasiliense, 1995. p. 73-92

CUNHA, Eleonora Schettini Martins. EFETIVIDADE DELIBERATIVA: estudo comparado de Conselhos Municipais de Assistência Social (1997 / 2006). Tese de doutorado: UFMG, 2009

DAHL, Robert A. La Poliarquía. IN: Diez textos básicos de ciencia política. Barcelona: Editora Ariel, 2001a.

\_\_\_\_\_, Robert A. Sobre a democracia. Brasília: Editora UnB, 2001b.

\_\_\_\_\_, Robert A. Um prefácio à teoria democrática. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1989.

- DOWNS, Anthony. Inside Bureaucracy. Waveland Press, Inc: Prospect Heights, 1994.
- \_\_\_\_\_, Anthony. Teoría económica de la acción política en una democracia. IN: Diez textos básicos de ciencia política. Barcelona: Editora Ariel, 2001.
- DRYZEK, John S. Discursive Democracy: politics, policy and political science. Cambridge University Press: Cambridge, 1994
- ELSTER, Jon. Peças e Engrenagens das Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- ELSTER, Jon. The Market and the Forum: three varieties of Political Theory. IN: BOHMAN, James; REGH, William [org.]. Deliberative Democracy: essays on reason and politics. Cambridge: MIT Press, 1997.
- FUNG, Archon; COHEN, Joshua. Radical democracy. Swiss Journal of Political Science, v. 10, n. 4, 2004.
- HELD, David. Modelos de democracia. Belo Horizonte: Editora Paidéia, 1987.
- MAGALHÃES, Bruno Dias; MARRA, Emanuel Camilo de Oliveira. Uma interpretação sobre os limites e as possibilidades da burocracia weberiana e do elitismo democrático: tensões entre Administração Pública e Política. Artigo apresentado no X Encontro Nacional de Estudantes de Administração Pública e Ganador do 4º Prêmio LICE. Serra Negra, 2011.
- OLSON, Mancur. La lógica de la acción coletiva. IN: Diez textos básicos de ciencia política. Barcelona: Editora Ariel, 2001.
- PZREWORSKI, Adam. Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva agent x principal. IN: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (org.). Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. 7ª edição. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.
- SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. IN: SANTOS, Boaventura de Sousa. (Org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa, p. 39-82, Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2009.
- SMITH, Martin. El pluralismo. IN: MARCH, David, STOKER, David. Teoría y métodos de la ciencia política. Madri: Alianza Editorial, 1997.
- WEBER, Max. Burocracia. In: WEBER, Max. Ensaios de Sociologia. 5º edição. Rio de Janeiro: LTC, 1982, p. 229-277.
- \_\_\_\_\_, Max. Ciência como vocação. IN: WEBER, Max. Ciência e política: duas vocações. São Paulo: Martin Claret, 2006a.
- \_\_\_\_\_, Max. Política como vocação. IN: WEBER, Max. Ciência e política: duas vocações. São Paulo: Martin Claret, 2006b.