

*Preferências e política*¹

Diz-se com frequência que a redação da Constituição dos Estados Unidos assinalou a rejeição de concepções da política fundadas sobre ideais clássicos em favor de uma visão moderna bem diferente (WOOD, 1972; PANGLE, 1988; DIAMOND, 1986)². Os termos precisos da alegada mudança não são de todo claros, mas é possível identificar seus traços mais importantes. A tradição clássica supõe um povo relativamente homogêneo e premia a participação ativa da cidadania. Na concepção clássica, a cidadania se ocupa, de maneira autoconsciente, com o caráter dos cidadãos. Procura inculcar neles, ganhando com isso, um compromisso com o bem público. Platão disse que a política é “a arte cujo objeto é o cuidado das almas”³, e, na concepção clássica, a virtude cívica e não o interesse privado é a fonte do comportamento

¹ Do original “Preferences and politics”, publicado em *Philosophy and Public Affairs* (volume 20, número 1, 1991). Copyright Blackwell Publishers, 1991. Traduzido por Plínio Dentzien.

² Agradeço a Jon Elster por muitas discussões valiosas destas questões; a Elizabeth Anderson, Joshua Cohen, George Loewenstein, John Macey, Jane Mansbridge, Frederick Schauer e Elizabeth Wood por comentários úteis a uma versão anterior; e, por sua resposta vivaz, aos participantes do Grupo de Trabalho sobre Teoria Legal na Universidade de Toronto e do seminário dirigido por Gary Becker e James Coleman sobre modelos racionais nas ciências sociais na Universidade de Chicago. Parte deste ensaio desenvolve argumentos formulados nos capítulos 1 e 2 de meu *After the rights revolution: reconceiving the regulatory state*.

³ *As Leis*, 650h.

político. Imponha o estado ou não uma “visão abrangente” (RAWLS, 1987) sobre a nação, ele se apóia relativamente pouco nos direitos privados para limitar o governo. A visão subjacente da política “republicana” é da participação e deliberação freqüentes a serviço da decisão, pela cidadania, sobre os tipos de valores segundo os quais a nação vai operar.

Na concepção moderna, em contraste, o governo acima de tudo respeita as divergentes concepções do bem sustentadas por seus muitos constituintes. As pessoas são tomadas como são e não como poderiam ser. O governo moderno não se ocupa das almas. Embora os processos eleitorais sejam assegurados, nenhum prêmio especial é dado à participação do cidadão. O auto-interesse, e não a virtude, é tido como a força motivadora do comportamento político. A política é tipicamente, senão sempre, um esforço para agregar interesses privados. É cercada de freios, na forma de direitos, protegendo a liberdade e a propriedade privadas da intromissão pública.

Neste sistema, o objetivo da comunidade é bem modesto: a criação de regras gerais básicas sob as quais as pessoas possam satisfazer seus desejos e perseguir seus interesses privados. Muito disso é captado de maneira célebre no *Federalista* nº. 10, em que Madison re-descreveu o assim chamado problema da corrupção republicana da virtude como o assim chamado problema liberal do controle de facções que, em sua concepção, seriam inevitáveis quando se tratasse de preservar a liberdade.

De fato, a divisão convencional entre os fundadores americanos e seus predecessores clássicos é excessivamente crua. Os fundadores tentaram criar uma democracia deliberativa em que as instituições da representação, freios e contrapesos, e o federalismo assegurassem um processo deliberativo entre politicamente iguais, mais que uma agregação de interesses⁴. Mas o respeito pelos interesses privados, mais do que a deliberação coletiva sobre valores públicos ou a boa vida, parece ser uma característica distintiva do constitucionalismo norte-americano. Na verdade, a visão segundo a qual governo deve se recusar a avaliar crenças privadas sobre o bem-estar individual, tidas como irredutivelmente “subjetivas”, liga uma ampla gama de concepções tanto sobre a estrutura governamental quanto sobre os direitos individuais.

⁴ De fato, participantes da tradição liberal, em suas formas clássicas, salientavam a necessidade de deliberação no governo e davam grande valor à virtude política. Muitos liberais não tomam preferências privadas como a base da escolha social, sem considerar suas origens e conseqüências, ou as razões que podem ser oferecidas em seu apoio. Ver meu “Beyond the republican revival”.

Neste artigo, desejo explorar a questão seguinte: se uma democracia contemporânea não poderia às vezes deixar de lado as preferências e crenças privadas de seus cidadãos não a despeito de seu salutar liberalismo, mas por causa dele. É uma coisa afirmar concepções concorrentes do bem; é outra sugerir que os resultados políticos devem ser em geral justificados pelas preferências privadas ou mesmo que devam sempre respeitá-las. Grande parte de meu objeto aqui é o fenômeno das preferências endógenas. Com esse termo quero indicar que as preferências não são fixas e estáveis, mas são em lugar disso adaptáveis a uma ampla gama de fatores – incluindo o contexto em que a preferência é expressa, as regras legais existentes, escolhas passadas de consumo e a cultura em geral. O fenômeno das preferências endógenas lança dúvidas sobre a noção de que um governo democrático deveria respeitar as crenças e desejos privados em todos ou quase todos os contextos⁵. E lida com certo número de problemas específicos também, inclusive as razões para a proteção constitucional dada ao direito à palavra e sua extensão; à representação proporcional e aos freios e contrapesos; e às razões para os limites da regulamentação governamental das artes, da mídia eletrônica e do meio-ambiente. Lido com essas questões em diversos pontos neste artigo.

O argumento se desenvolve em várias etapas. Na Seção I, apresento algumas idéias convencionais sobre bem-estar e autonomia, juntamente com a natureza endógena dos desejos, a fim de argumentar contra a idéia de que o governo não deve nunca, ou apenas raramente, deixar de lado as preferências privadas. Na Seção II, discuto que em três categorias de casos, as preferências privadas, expressas em escolhas de consumo, devem ser postas de lado. A primeira categoria envolve o que chamo de juízos coletivos, incluindo crenças, aspirações por justiça social e objetivos altruístas; a segunda envolve preferências que se adaptaram a limitações indevidas nas oportunidades disponíveis ou a condições iniciais injustas; a terceira atenta para problemas interpessoais de ação coletiva que, ao longo de uma vida, prejudicam o bem-estar pessoal.

⁵ Sobre os limites das teorias baseadas nas preferências, ver Sen (1977), Elster (1983) e Roemer (1988). Certamente, a satisfação das preferências privadas em mercados ou em outro lugar pode criar dilemas do prisioneiro ou problemas de ação coletiva, e aqui os controles governamentais (ou normas sociais) são uma solução natural. Não me ocuparei aqui, porém, desse problema mais específico. Pode bem ser que a literatura, além da teoria econômica e política, seja um lugar fértil para explorar esse tema. Ver Nussbaum (1980, 1990a e 1990b). Não é assim um acidente que os que escrevem sobre economia e política às vezes se apoiem na literatura. Ver, por exemplo, Elster (1983).

Em todos esses casos, sugiro, uma democracia deveria ser livre para pôr de lado preferências privadas, e talvez fosse mesmo obrigada a isso. Na Seção III, faço algumas observações sobre a relevância dessas afirmações em diversas questões atuais da controvérsia constitucional. Essas incluem a representação proporcional na política e a regulamentação governamental do “mercado” da palavra, inclusive direito de acesso à mídia, controles democráticos sobre o processo eleitoral, discurso do ódio e pornografia.

I. Contra a defesa do bem-estar subjetivo

Deveria uma democracia constitucional tomar as preferências como base da escolha política? Na política, direito e economia contemporâneas, a resposta usual seria afirmativa. A Economia moderna, por exemplo, é dominada por uma concepção do bem-estar baseada na satisfação das preferências existentes, medida pela disposição de pagar; na política e no direito, algo chamado de “paternalismo” é desfavorecido tanto no domínio público como no privado⁶. Mas a idéia de que o governo deve tomar as preferências como base das decisões políticas é bem moderna. O que não quer dizer que careça de fundamentos. Em parte em função da dificuldade percebida (ainda que amplamente superestimada) de fazer comparações interpessoais de utilidade, a idéia é também produto das dificuldades epistemológicas de avaliar as preferências em termos de sua verdadeira conexão com o bem-estar individual, e talvez mais que tudo os perigos políticos genuínos de permitir que o governo se envolva em tais inquisições.

⁶ *Morals by agreement*, de David Gauthier, contém argumentos nessa direção; para um exemplo representativo da interseção da economia e do direito, ver Posner (1983, p. 53). Há, é certo, críticas dentro de todos esses campos. Em economia ver Sen (1977), e em política, Elster (1983).

É notável que os grandes expositores do liberalismo nos séculos XIX e XX sejam enfáticos em sua rejeição da concepção segundo a qual a satisfação das preferências existentes seja adequada para fins de ética ou política. Ver Mill (1958 [1861] e 1988[1869]) e Rawls (1971). A rejeição de Mill a essa concepção é especialmente enfática. Em seu ensaio sobre Bentham, onde ele o critica pela concepção segundo a qual “dizer que um homem deve ter prazer ou não em uma coisa e desprazer em outra, parecia a ele um ato de despotismo tanto no moralista quanto no dirigente político”. Mill, ao contrário, salientava a necessidade de explorar as influências “sobre a regulação... dos afetos e desejos” e apontava para “as deficiências de um sistema de ética que não pretende ajudar os indivíduos na formação do seu próprio caráter” (LEAVIS, 1950, p. 68, 71, 70). É claro que há uma diferença entre o que um sistema de ética e o que um sistema de política deveriam dizer sobre a questão, como Mill claramente acreditava.

Dewey falou em termos semelhantes, invocando a necessidade de reflexão crítica sobre as “condições sob as quais os objetos são desfrutados” e “as conseqüências de estimá-las e gostar delas” e argumentando que “juízos sobre valores são juízos sobre o que deveria regular a formação de nossos desejos, afetos e fruição” (DEWEY, 1960, p. 259, 265, 272-73; ênfase no original).

A constelação de idéias que emerge dessas considerações foi excepcionalmente influente. Incorpora uma concepção da justificação política que pode ser descrita como a defesa do “bem-estar subjetivo”⁷. Nessa concepção, o governo, mesmo, ou quem sabe especialmente, numa democracia, deveria atentar para concepções do bem-estar enquanto subjetivamente esposadas por seus cidadãos. Ampla gama de importantes abordagens à política acabam sendo versões da defesa do bem-estar subjetivo. Incluem-se, por exemplo, certas formas de utilitarismo; a concepção de que alguma versão da eficiência paretiana deve ser tratada como a norma fundadora para a vida política; a oposição ao paternalismo na vida pública e na vida privada; abordagens à política modeladas na teoria (racional ou não) da negociação; e concepções da política que vêem o processo democrático como um esforço de agregar preferências individuais.

É importante entender que a defesa do bem-estar subjetivo, assim definida, pode ou não ser acompanhada por uma noção mais ampla segundo a qual questões éticas e morais devem em geral ser tratadas em termos subjetivistas ou de bem-estar. É como questão política, e não ética, que a defesa do bem-estar subjetivo está subjacente a uma ampla gama de abordagens à vida pública, incluindo idéias sobre arranjos institucionais e direitos individuais ou coletivos. O que desejo argumentar aqui é que a defesa do bem-estar subjetivo, mesmo como concepção política, não é suportável por referência a princípios de autonomia e bem-estar, as idéias mesmas que se supõe que lhe deram origem.

A objeção inicial à concepção de que o governo deve tomar as preferências “como são” ou como base para a escolha política é a da impossibilidade. Que as pessoas tenham preferência por uma mercadoria, um direito ou qualquer outra coisa é em parte função de que o governo os tenha alocado a elas em

⁷ Agradeço a Joshua Cohen pela formulação (subjective welfarism). Não explicarei as complexidades da noção de “preferência” aqui. A compreensão, é claro, capta a noção econômica de “preferências reveladas” e também é parte fundamental da defesa do bem-estar subjetivo como a entendo. Para um exemplo recente e casual, ver Hansson e Stuart, “Malthusian selection of preferences”, p. 529, 542: “Utilizamos a seleção natural para explicar o comportamento, ou, o que é equivalente, as preferências”. Não explorarei a concepção, muito mais ampla do que as posições que aqui defendo, segundo a qual a existência mesmo de preferências amplamente sustentadas, assim definida, não fornece argumentos para a ação governamental.

Se a noção de preferência pretende referir-se a uma força psicológica interna, ou a uma suposta fonte para a ação, abundam dificuldades: as pessoas têm preferências de primeira, segunda ou enésima ordem, e seus desejos podem ser organizados em muitas categorias diferentes, dos caprichos aos juízos ponderados.

primeiro lugar. Não há maneira de evitar a tarefa de inicialmente alocar uma habilitação, e a decisão de garantir essa habilitação a uma pessoa com frequência faz com que essa pessoa valorize essa habilitação mais do que se o direito tivesse sido alocado a alguma outra pessoa (Também faz com que as outras pessoas a valorizem menos). O governo não deve apenas alocar direitos a uma ou outra pessoa; deve também decidir se torna esse direito alienável no mercado ou em outra parte. A alocação inicial serve para refletir, para legitimar e para reforçar entendimentos sociais sobre direitos presumíveis de propriedade, e essa alocação tem uma importante conexão causal com percepções individuais do bem ou direito em questão.

Por exemplo, uma decisão de dar aos empregados o direito de organizar-se, aos lavradores, o de estarem livres da poluição da água, ou às mulheres o direito de não estarem sujeitas ao assédio sexual terá um impacto sobre as atitudes sociais relativas à organização do trabalho, à água limpa e ao assédio sexual. A alocação tem, portanto, um efeito sobre as atitudes sociais em relação aos direitos relevantes e sobre sua valorização tanto sobre seus detentores correntes quanto sobre os possíveis compradores. E quando as preferências são função de regras legais, as regras não podem ser justificadas pelas preferências (ELSTER, 1983; RAWLS, 1971)⁸. Além disso, a atribuição cria um “estado de referência” a partir do qual os valores e juízos de equidade são feitos, e esses juízos afetam as preferências e a disposição privada a pagar (KAHNEMAN, KNETSCH & THALER, 1987, p. 101-16, esp. p. 113-14)⁹. Certamente, uma decisão de tornar um direito alienável ou inalienável (considere-se o direito de votar ou capacidades reprodutivas) terá efeitos na formação de preferências. Por causa dos efeitos que as regras de alocação têm na formação de preferências, é difícil ver como o governo poderia até

⁸ Aqui o problema não é o simples fato de seu caráter endógeno, mas de que as regras e práticas sociais não podem ser justificadas por referência a preferências que produziram. A observação no texto recebe confirmação empírica no “efeito dotação” frequentemente observado em psicologia social e economia. Ver, p. ex., Brookshire & Coursey (1987), Harless (1989), Thaler (1980) e Knetsch & Sinden (1984). O efeito dotação é consequência, para preferências e disposição a pagar, da alocação inicial de uma habilitação. Cf. Nussbaum (1980; 1990, p. 203-52). Problema semelhante ocorre quando as preferências são produzidas através de um esforço para enfrentar o *status quo*, como no fenômeno de “a grama está sempre mais verde”, em que as pessoas preferem coisas simplesmente porque elas são inalcançáveis. Há muito menos confirmação empírica para esse fenômeno, porém.

⁹ Fenômeno relacionado é a “aversão à perda”, que se refere ao fato de que uma mudança negativa do *status quo* é em geral vista como mais prejudicial do que uma mudança positiva é vista como benéfica. Ver Kahneman & Tversky (1979, p. 263, 286-88). A aversão à perda, juntamente com o fenômeno do “estado de referência”, pode ajudar a explicar o efeito de dotação descrito na nota 8, acima.

mesmo tentar tomar as preferências “como dadas” ou como base de decisões em qualquer sentido global.

Até certo ponto, esta preocupação pode ser posta de lado. Há certamente uma diferença entre um governo que se ocupa de maneira autoconsciente e numa base continuada com as preferências privadas e um governo que formula as regras básicas da propriedade, dos contratos e dos delitos, e deixa que as coisas resultem como resultarem. Se essa distinção puder ser mantida, discordâncias sobre a relação entre política e preferências tornam-se noções concorrentes de autonomia e liberdade, de um lado, e bem-estar, do outro. A defesa do bem-estar subjetivo se funda na afirmação de que uma abordagem que trata as preferências como soberanas muito provavelmente promoverá tanto a liberdade individual, concebida de maneira correta, quanto o bem-estar individual ou social.

Será útil começar com o bem-estar. Mesmo que se aceitasse uma visão puramente do bem-estar, poder-se-ia pensar que o processo de promover o bem-estar deveria ter lugar não satisfazendo as preferências correntes, mas promovendo essas preferências e satisfazendo-as numa medida compatível com a melhor ou mais alta concepção da felicidade humana. Essa visão está conectada com antigas formas (e algumas atuais) de utilitarismo; também tem raízes em Aristóteles¹⁰. Aqui as preferências existentes não são tomadas como dadas, e nem todas são postas no mesmo plano. Um critério de bem-estar continua sendo o último, mas o sistema não está focado apenas na satisfação de preferências, uma vez que insiste em que o bem-estar e a satisfação de preferências são coisas inteiramente diferentes (SEN, 1987)¹¹.

Um ponto central é que as preferências são mutáveis e endógenas, e não exógenas, e, como resultado, são função da informação corrente, de padrões de consumo, de regras legais e de pressões sociais gerais. Um esforço para identificar bem-estar com satisfação de preferências seria mais fácil de entender se as preferências fossem rigidamente fixadas cedo na vida, ou se o aprendizado fosse impossível; se assim fosse, esforços democráticos para refletir sobre as preferências, mudá-las ou selecioná-las só redundaria em frustração. Mas como as preferências são mutáveis e endógenas, e como a satisfação das preferências existentes pode levar a vidas infelizes ou carentes,

¹⁰ Para uma posição utilitarista moderna, ver Brandt (1979). Para posições aristotélicas, ver Nussbaum (1990) e Sen (1985, p. 169-221).

¹¹ Sobre diferentes concepções de bem-estar, ver Griffin (1986).

uma democracia que trate todas as preferências como fixas perderá importantes oportunidades de ganhos em bem-estar.

Em relação ao bem estar, então, o problema posto pelo fato de as preferências serem endógenas não é a origem dos desejos, mas a maleabilidade das mesmas. Pelo menos se os casos relevantes puderem ser identificados de antemão, e se a ação coletiva puder ser justificada por referência a boas razões específicas, o argumento pela interferência democrática será bem poderoso. O respeito por preferências que tenham resultado de condições iniciais injustas e que levarão à privação ou miséria humanas dificilmente parece o curso apropriado para uma democracia liberal¹².

Por exemplo, normas legais que proíbem ou desencorajam o comportamento dependente podem apresentar vantagens significativas em termos de bem-estar. A regulamentação da heroína ou dos cigarros (pelo menos se a regulamentação puder ser tornada eficaz) bem pode aumentar o bem-estar social agregado, diminuindo um comportamento perigoso, removendo os efeitos secundários desses males e produzindo vidas mais saudáveis e satisfatórias. De modo semelhante, a ação governamental relativa ao meio-ambiente, à mídia eletrônica ou à cultura – encorajando ou requerendo, por exemplo, a proteção de áreas belas, transmissões relativas a questões públicas, programas de alta qualidade, ou o apoio público a realizações artísticas – podem ao fim gerar (ou, melhor, impedir obstáculos à geração de) novas preferências, oferecendo maior satisfação, e produzindo consideráveis ganhos em bem-estar. O mesmo pode ser verdade em relação a medidas contra a discriminação, que afetam os desejos e atitudes tanto dos discriminadores

¹² Aqui, a objeção não é apenas que as preferências são endógenas à ação de algum tipo por parte do estado. Como discutido em maior detalhe abaixo, o caráter endógeno não é em si mesmo um argumento para o controle democrático das preferências. O argumento é em lugar disso que a miséria, que é um produto das condições iniciais injustas, clama por uma mudança coletiva. Um status quo subjetivamente satisfatório produzido por condições iniciais injustas também clama por mudança em algumas situações, por razões consideradas adiante. Não trato de que a possibilidade da infelicidade subjetiva que é produto de condições justas também clame por ação governamental, exceto na medida em que um problema de ação coletiva interpessoal estiver envolvido. Além disso, dizer que uma preferência é endógena não é dizer que ela é um mero capricho ou modismo, ou altamente maleável. Algumas preferências são de fato relativamente estáveis, mesmo quando função de regras legais, pressões sociais ou instituições existentes. Um alto grau de estabilidade, e grande resistência à mudança, aconselharia contra esforços de mudar as preferências, certamente com base no bem-estar, e talvez também na autonomia (ainda que preferências mesmo que estáveis possam ser não autônomas, como no caso de rígidas adaptações a um status quo injusto). Diante de preferências extremamente estáveis, esforços democráticos de mudança meramente alimentarão ressentimento e frustração da parte dos objetos desses esforços.

quanto das vítimas. Um sistema que tome as preferências privadas existentes como base da escolha política sacrificará importantes oportunidades de melhorias sociais sob critérios de bem-estar. Esse ponto foi crucial nas primeiras etapas do pensamento utilitarista; perdeu-se mais recentemente com a mudança de formas mais antigas de defesa do bem-estar para a idéia de “preferências reveladas”.

Além disso, a satisfação de preferências privadas, qualquer que seja seu conteúdo e origem, não responde a uma concepção persuasiva de liberdade ou autonomia. A noção de autonomia deveria referir-se em lugar disso a decisões alcançadas com uma percepção plena e vívida de oportunidades disponíveis, com referência a toda informação relevante, e sem limitações ilegítimas ou excessivas no processo de formação de preferências. Quando essas condições não se dão, as decisões devem ser descritas como não livres ou não autônomas; por essa razão é muito difícil identificar autonomia com satisfação de preferências. Se as preferências são produto da informação disponível, de padrões de consumo existentes, pressões sociais e regras governamentais, parece estranho sugerir que a liberdade individual reside exclusivamente, ou por definição, na satisfação de preferências, ou que as preferências correntes devem, em nome da autonomia, ser tratadas como base para resolver as questões políticas. Parece ainda mais estranho sugerir que todas as preferências devam ser tratadas igualmente, independente de sua base e conseqüências, ou das razões invocadas para apoiá-las.

Para fins de autonomia, então, a interferência governamental com os desejos existentes pode ser justificada por problemas na origem desses desejos. Argumentos baseados no bem-estar que invocam seu caráter endógeno tendem a salientar a maleabilidade das preferências depois de formadas; argumentos baseados na autonomia sublinham o que acontece antes da criação das preferências, isto é, as condições que lhes deram surgimento. Por causa dessa diferença, os dois argumentos operarão em diferentes vias; e, em alguns casos, argumentos baseados na autonomia levarão a conclusões diferentes daquelas que surgiriam dos argumentos baseados no bem-estar. Em muitos casos, porém, considerações de autonomia se oporão fortemente a tomar as preferências como base para a escolha social.

Consideremos, por exemplo, uma decisão de comprar alimentos perigosos, produtos de consumo ou cigarros por alguém inconsciente dos (sérios) riscos à saúde; a decisão de um empregador de não empregar negros por causa de um

fundo de segregação pública e privada ou hostilidade racial em sua comunidade; uma pessoa que despreza ou não tem interesse em arte e literatura porque a cultura em que cresceu se centra principalmente na televisão; a decisão de uma mulher de adotar um papel tradicional de gênero por causa dos estigmas sociais associados a uma recusa; uma decisão de não comprar um carro equipado com cintos de segurança ou de não usar um capacete para moto gerada pelas pressões sociais impostas pelo grupo; uma falta de interesse pela diversidade ambiental derivada da limitação das experiências pessoais a áreas urbanas industrializadas; uma decisão de não empregar negros num restaurante por temor da violência por parte dos brancos.

Esses exemplos são diferentes entre si. A fonte do problema é variada entre eles. Mas em todos eles o interesse pela liberdade ou pela autonomia não clama pela inação governamental, ainda que essa fosse uma categoria inteligível. De fato, em muitos desses casos, ou talvez em todos eles, a regulamentação afasta uma espécie de coerção.

Um objetivo de uma democracia é, numa palavra, assegurar a autonomia não meramente na satisfação de preferências, mas também, e de maneira mais fundamental, no processo de formação das preferências. O próprio John Stuart Mill foi enfático nessa questão, indo ao ponto de sugerir que o próprio governo deveria ser avaliado em grande medida por seu efeito sobre o caráter da cidadania (MILL, 1958). A visão de que a liberdade requer uma oportunidade de escolher entre alternativas encontra um complemento natural na visão de que as pessoas não devem enfrentar limitações injustificáveis ao livre desenvolvimento de suas preferências e crenças. Não é inteiramente claro o que tal visão requer – ponto ao qual retornarei. No mínimo, porém, veria uma falha na autonomia, e uma razão para uma resposta coletiva, em crenças e preferências baseadas em informação ou oportunidades insuficientes.

A ação governamental também pode ser justificada em termos da autonomia quando o público busca implementar, através de processos democráticos culminando na lei, aspirações sociais ou desejos coletivos amplamente sustentados. Escolhas de consumo individual muitas vezes divergem de juízos coletivos ponderados: as pessoas podem buscar, através da lei, implementar uma decisão democrática sobre o caminho a seguir. Se assim for, não constitui ordinariamente uma violação da autonomia permitir que esses juízos ponderados sejam defendidos pela ação governamental. Aspirações coletivas ou juízos ponderados, produzidos por um processo de deliberação em que com-

petem diferentes perspectivas, refletem uma concepção de liberdade política que tem profundas raízes na tradição constitucional norte-americana. Nessa concepção, a autonomia política pode ser encontrada na autodeterminação coletiva, pois os cidadãos decidem não o que “querem”, mas em lugar disso quem são, quais são seus valores, e o que esses valores requerem. O que elas “querem” deve ser apoiado em razões.

Resumindo. Na versão mais leve do argumento apresentado até aqui, o mero fato de que as preferências são o que são é, pelo menos às vezes e talvez em geral, uma justificativa insuficiente para a ação política. Decisões governamentais não precisam ser, e em alguns casos não devem ser, justificadas por referência apenas às preferências. Em termos mais amplos, um governo democrático deve algumas vezes tomar as preferências privadas como objeto de regulamentação e controle – tarefa inevitável à luz da necessidade de definir direitos iniciais – e precisamente no interesse do bem estar e da autonomia. Certamente há aqui sérios riscos de exagero, e deve haver alguns limites (em geral denominados “direitos”) nesse processo. Freios apresentados por antecipação são parte indispensável do governo constitucional. Esses freios incluirão, no mínimo, garantias básicas de liberdade política e segurança pessoal, e tais garantias não podem ser compreendidas por processos de autodeterminação coletiva. Volto a esse ponto abaixo.

II. Rejeição democrática de preferências reveladas: um catálogo

Nesta seção, tento particularizar as afirmações feitas até aqui catalogando casos em que considerações de autonomia e bem-estar justificam a ação governamental que a defesa do bem-estar subjetivo condenaria. Em todos esses casos, afirmo que os participantes de um governo liberal deveriam cuidar de que seus cidadãos experimentem vidas satisfatórias e que o salutar compromisso liberal com concepções divergentes do bem não deve ser assumido para impedir o governo de expressar esse cuidado através da lei. Os casos caem em três categorias básicas.

A. Juízos e aspirações coletivas

Os cidadãos numa *polis* democrática podem agir no sentido de incorporar nas leis não as preferências que têm enquanto consumidores privados, mas o que poderia ser descrito como juízos coletivos, inclusive aspirações ou reflexões ponderadas. Medidas desse tipo são produto de processos delibe-

rativos por parte dos cidadãos e representantes. Nesse processo, as pessoas não determinam simplesmente o que “querem”. As medidas resultantes não podem ser entendidas como uma tentativa de agregar ou negociar preferências privadas.

1. Política, mercados e a dependência das preferências em relação ao contexto

Frequentemente as escolhas políticas não podem ser entendidas com facilidade como um processo de agregar desejos pré-políticos. Algumas pessoas podem, por exemplo, apoiar a transmissão de tipo não-entretenimento na televisão, ainda que seus próprios padrões de consumo favoreçam comédias de situação; elas podem buscar leis exigentes de proteção ambiental ou de espécies ameaçadas de extinção, ainda que não utilizem os parques públicos nem derivem vantagens materiais da proteção de tais espécies; podem apoiar leis a favor da previdência social e do bem-estar, embora não poupem nem façam doações aos pobres; podem apoiar leis contra a discriminação mesmo que seu próprio comportamento dificilmente possa ser considerado como neutro do ponto de vista da raça ou gênero. As escolhas que as pessoas fazem enquanto participantes políticas são diferentes das que fazem enquanto consumidoras. Assim, a democracia pede uma intrusão nos mercados.

A disjunção generalizada entre escolhas políticas e de consumo apresenta algo de enigmático. De fato, às vezes leva à visão de que o ordenamento do mercado é não democrático e que as escolhas feitas através de um processo político são uma base preferível para o ordenamento social.

Uma generalização desse tipo é demasiado ampla à luz das múltiplas etapas do processo político e das vantagens do ordenamento do mercado em muitas arenas. O respeito por mercados privados é uma maneira importante de respeitar concepções divergentes do bem e assim apropriadamente associado à liberdade individual. O respeito pelos mercados é também uma máquina de produtividade econômica, um importante objetivo individual e coletivo. Mas seria um equívoco sugerir, como fazem alguns, que os mercados sempre refletem a escolha individual de maneira mais confiável que a política; ou que as escolhas democráticas diferem dos resultados do consumo apenas por confusão, uma vez que os eleitores deixam de perceber que devem em última análise arcar com os custos dos programas que apóiam; ou que padrões de votação apenas refletem uma disposição a buscar certos bens enquanto outras pessoas arcarem com os custos.

Sem dúvida, o comportamento de consumidor é às vezes um reflexo melhor ou mais realista das preferências reais do que o comportamento político. Mas à luz do fato de que as preferências dependem do contexto, a própria noção de “melhor reflexo” das preferências “reais” é confusa; não existe uma preferência “real” (no sentido de unitária ou fora de contexto) nessas situações. Mais que isso, a diferença pode ser explicada pelo fato de que o comportamento político reflete uma variedade de influências que são identificadoras no contexto da política e que justificam atribuir peso adicional ao que surge da situação política.

Essas influências incluem quatro fenômenos intimamente relacionados. Primeiro, os cidadãos podem procurar implementar aspirações individuais e coletivas pelo comportamento político, mas não pelo consumo privado. Enquanto cidadãs, as pessoas podem procurar a ajuda da lei para produzir um estado social que considerem ser em algum sentido mais elevado do que surge do ordenamento do mercado. Segundo, as pessoas podem, em sua qualidade de atores políticos, tentar satisfazer desejos altruístas, que divergem das preferências auto-interessadas às vezes características dos mercados (HOWARD, 1982)¹³. Terceiro, decisões políticas podem defender o que poderia ser chamado de meta-preferências ou preferências de segunda ordem. As pessoas têm desejos sobre seus desejos, e às vezes tentam defender esses desejos de segunda ordem, inclusive juízos ponderados sobre o que é melhor, através da lei. Quarto, as pessoas podem comprometer-se por antecipação, em processos democráticos, a cursos de ação que consideram atender ao interesse geral. A adoção de uma constituição é, em si mesma, uma estratégia de compromisso por antecipação.

Aqui são necessárias três qualificações. Primeiro, algumas dessas objeções poderiam ser traduzidas em termos da defesa do bem-estar subjetivo. Algumas preferências, afinal, podem ser expressas de maneira mais eficaz em arenas democráticas, e essa expressão pode ser apoiada precisamente com base em que elas são mantidas subjetivamente e conectadas a certa forma de bem-estar individual e coletivo. A questão mais ampla, contudo, é que as escolhas políticas refletirão uma espécie de deliberação e arrazoado, transformando valores e percepção de interesses, o que é com frequência captado de maneira inadequada no mercado. É essa questão que equivale

¹³ É claro que o trabalho de Keneth Arrow e seus seguidores na teoria da escolha social cria sérios problemas para todas as teorias da política baseadas em preferências.

a uma rejeição ou pelo menos uma renovação da defesa do bem-estar subjetivo como concepção política. É aqui que a democracia se torna alguma coisa diferente de um mecanismo de agregação, que a política é vista como irreduzível à negociação e que as “preferências” pré-políticas deixam de ser consideradas o fundamento da justificação política.

Segundo, apontar para essas várias possibilidades não é de maneira nenhuma negar que o mercado ou o comportamento privado frequentemente reflita juízos ponderados, altruísmo, aspirações, ou atitudes muito mais complexas em relação a diversos bens do que é captado em diversos argumentos sobre estruturas de preferências. Há incontáveis contra-exemplos a qualquer dessas afirmações. Tudo o que quero sugerir é que divergências entre comportamento político e de mercado poderão às vezes ser atribuídas a fenômenos do tipo que acabei de descrever.

Terceiro, um sistema democrático deve ser construído sobre várias salvaguardas para assegurar que suas decisões serão de fato um reflexo de processos deliberativos do tipo aqui descrito. Com frequência, é claro, tais processos são distorcidos pelo fato de que alguns grupos são mais organizados que outros, por disparidades de riqueza e influência, e por coerção pública e privada de vários tipos. Suponho aqui que esses problemas foram suficientemente superados para permitir uma caracterização favorável do processo.

2. Explicações

Até aqui, sugeri que as pessoas podem procurar implementar, através da lei, desejos coletivos que divergem das escolhas de mercado. Seria possível chegar a explicações concretas das diferenças? Existem inúmeras possibilidades.

Primeiro, o caráter coletivo da política, que permite uma resposta a problemas de ação coletiva, é crítico. As pessoas poderiam não querer implementar seus juízos ponderados, ou ser altruístas, a menos que haja alguma garantia de que outros seriam obrigados a fazer o mesmo. Em termos mais simples, as pessoas podem preferir não contribuir para um benefício coletivo se as doações forem feitas individualmente, sem garantia de que outros participarão; mas seu sistema preferencial, que só poderia ser obtido (ou em melhores termos) através de formas democráticas pode ser um sistema em que elas contribuirão se (e apenas se) houver garantia de que outros também o farão. As pessoas talvez se sintam envergonhadas se outros contribuírem

e elas não. Talvez se sintam vítimas se contribuírem e os outros não. Em qualquer caso, a satisfação de aspirações ou objetivos altruístas terá algumas vezes as características da provisão de bens públicos ou da solução de um dilema do prisioneiro.

Segundo, o caráter coletivo da política pode superar o problema, discutido abaixo, de preferências e crenças que se adaptaram, pelo menos em certa medida, a um *status quo* injusto ou a limites nas oportunidades disponíveis¹⁴. Sem a possibilidade de ação coletiva, o *status quo* pode parecer intratável, e o comportamento privado, e mesmo os desejos, se adaptará a isso. Mas se as pessoas puderem agir em comum acordo, as preferências podem assumir uma forma muito diferente. Consideremos os movimentos sociais que envolvem o meio ambiente, o trabalho e a discriminação racial e sexual. O problema da ação coletiva assim interage com aspirações, desejos altruístas, preferências de segunda ordem e estratégias de compromisso antecipado. Tudo isso tem mais chance de ser transformado em lei se um aparato como a regra democrática estiver disponível para superar problemas de ação coletiva.

Terceiro, normas sociais e culturais podem inclinar as pessoas a expressarem aspirações ou objetivos altruístas com maior frequência no comportamento político do que nos mercados. Tais normas podem pressionar as pessoas, em sua qualidade de cidadãs, na direção de um cuidado com os outros ou com o interesse público.

Quarto, os aspectos deliberativos da política, trazendo à baila informação e perspectivas adicionais, podem afetar as preferências expressas através de processos governamentais. Uma função maior de um sistema democrático é assegurar que, através de processos representativos ou participatórios, vozes novas ou submersas, ou novas descrições de onde estão os interesses e quais de fato são, são ouvidas e compreendidas. Se os representantes ou os cidadãos forem capazes de participar de uma discussão coletiva de (por exemplo) transmissões da mídia eletrônica ou níveis de risco no local de trabalho, bem podem gerar um quadro mais pleno e rico dos diversos bens sociais, e de como eles podem ser servidos, do que poderia ser conquistado através de decisões individuais no mercado. Não seria surpreendente se preferências, valores e percepções tanto do bem-estar individual quanto do coletivo mudassem como resultado de tal processo.

¹⁴ Cf. a discussão de Mills sobre a capacidade de os regimes criarem caracteres ativos ou passivos (1958 [1861]).

Quinto, e finalmente, decisões de consumo são produto do critério da disposição privada a pagar, que cria suas próprias distorções. A disposição de pagar é função da capacidade de pagar, e é um indicador indireto extremamente cru de utilidade ou bem-estar. O comportamento político remove essa distorção – o que não quer dizer que não introduza distorções de outros tipos.

3. *Qualificações*

Argumentos a partir de desejos coletivos são irresistíveis se a medida em tela for adotada por unanimidade. Mas dificuldades mais sérias se produzem se (como costuma acontecer) a lei impõe a uma minoria o que ela vê como um peso e não como um benefício. Suponhamos, por exemplo, que a maioria demanda televisão de alta qualidade, e quer banir shows violentos e desumanizantes, mas que uma minoria significativa quer assistir a estes últimos (deixo de lado questões relativas à Primeira Emenda). Pode-se pensar que os que percebem a necessidade de comprometer-se ou de expressar uma aspiração deveriam ser impedidos de fazê-lo se a consequência fosse privar outros de uma oportunidade de satisfazer suas preferências.

O impedimento das preferências da minoria é desafortunado, mas em geral é difícil ver que argumento poderia existir para uma regra contra ação coletiva desse tipo. Se a maioria for proibida de defender seus juízos ponderados através da legislação, uma importante arena do autogoverno democrático seria eliminada. A escolha se dá entre os juízos ponderados da maioria e as preferências (e talvez também juízos) da minoria. Por outro lado, o impedimento da minoria provavelmente só deveria ser permitido quando alternativas menos restritivas, inclusive arranjos privados, não estivessem disponíveis para servir aos mesmos fins.

É claro que o argumento de que os resultados democráticos incorporam juízos coletivos nem sempre é decisivo. É fácil imaginar casos em que esse argumento é fraco. Consideremos uma lei que proibisse o ateísmo ou o agnosticismo, ou que impedisse manifestações políticas impatrióticas. E embora eu não possa contribuir neste espaço com uma discussão completa dos contextos em que a defesa dos resultados democráticos seja fraco, pode ser útil descrever, de modo preliminar, três categorias de casos em que as limitações aos juízos coletivos parecem especialmente apropriadas.

Primeiro, se a escolha impedida tiver algum caráter especial, e particularmente se for parte da própria democracia deliberativa, ela será apropriadamente considerada um direito, e a maioria não terá autoridade para intervir. A expressão política e a participação são exemplos maiores. Os direitos políticos iguais dos membros da minoria enquanto cidadãos devem ser respeitados, mesmo que uma aspiração geral da maioria defenda exclusões seletivas. Assim também outros direitos fundamentais para a autonomia ou o bem-estar – consideremos a atividade sexual consensual – devem estar fora do alcance do governo.

Segundo, alguns desejos coletivos podem ser objetáveis ou o produto de condições iniciais injustas. Um juízo coletivo de que o casamento inter-racial é intolerável não poderia ser justificado de maneira plausível mesmo quando se dissesse que ele reflete uma aspiração social coletiva. Para explicar por que, é necessário oferecer um argumento que enfrente esse juízo e invoque princípios de justiça. Tal argumento poderia envolver noções de autonomia ou bem-estar. Como quer que seja, o exemplo sugere que o juízo coletivo não deve ser objetável em base moral.

Terceiro, alguns desejos coletivos podem refletir uma fraqueza especial da parte da maioria: consideremos uma lei de toque de recolher, ou talvez proibição. Em tais circunstâncias, um remédio legal pode remover incentivos desejáveis ao autocontrole privado, ter efeitos colaterais indesejados resultantes do “engarrafamento” de desejos, ou mostrar-se desnecessário à luz da existência de remédios alternativos. Quando surge qualquer dessas três preocupações, a defesa da proteção dos juízos coletivos é implausível. Mas em muitos contextos, essas preocupações estão ausentes, e justificam-se controles democráticos iniciados sobre essas bases.

B. Limitações excessivas de oportunidades ou condições iniciais injustas

Numa democracia, os cidadãos podem anular preferências existentes a fim de incentivar e promover experiências diversas, tendo em vista oferecer amplas oportunidades para a formação de preferências e crenças e exame crítico dos desejos correntes (e distância em relação a eles). Esse objetivo em geral suporta o ordenamento privado e também a liberdade de contrato. Mas requer salvaguardas coletivas quando aquelas forças empurram para a homogeneidade e a uniformidade, como acontece com frequência em nações industrializadas. Aqui, o argumento pelos controles governamentais

encontra uma origem talvez irônica em Mill. Tais controles são necessários para cultivar concepções divergentes do bem e para assegurar certo grau de reflexão sobre essas concepções.

Um sistema que levasse a sério esse objetivo poderia partir de diferentes fundamentos. Poderia encontrar suas raízes nos princípios subjacentes à própria democracia deliberativa (COHEN, 1989, p. 17-34). Aqui as noções de autonomia e bem-estar seriam definidas por referência à idéia de pessoas livres e iguais agindo como cidadãs ao formular os termos da vida democrática. Essa idéia imporá limites aos tipos de preferências e crenças que se permitiria que um sistema político inculcasse. Talvez, de maneira mais controversa, o sistema pudesse ser visto como incorporando uma maneira suave de perfeccionismo liberal. Tal sistema veria a inculcação de atitudes críticas ou discrepantes em relação às concepções dominantes do bem como parte do arcabouço da democracia liberal. A educação liberal é, claramente, o lócus principal dessa questão, mas os princípios incorporados à educação liberal não precisam ser restritos ao sistema escolar. Outro fundamento ainda seria aristotélico. Aqui o objetivo orientador seria assegurar que as capacidades e competências individuais fossem promovidas e não frustradas por arranjos governamentais (NUSSBAUM, 1990)¹⁵. E esse conjunto de idéias, uma espécie diferente de perfeccionismo, não é assim tão diferente da versão de utilitarismo de Mill.

Se o governo pode responder, de maneira apropriada, a preferências baseadas em limitações nas oportunidades disponíveis, ele bem poderia empreender iniciativas agressivas em relação à arte e à mídia eletrônica: subsidiando a transmissão pública, assegurando vasta gama de programação discrepante, ou demandando programação de alta qualidade não oferecida suficientemente pelo mercado. De fato, a necessidade de oferecer diferentes oportunidades para a formação de preferências sugere razões para o ceticismo em relação a mercados irrestritos em comunicação e transmissão. Há uma firme justificativa teórica para a regulamentação governamental na área, incluindo a muito criticada e hoje amplamente abandonada “doutri-

¹⁵ Aqui, como acima, não tento escolher entre fundamentos, mas em lugar disso, sugiro que aqueles que adotam uma ampla gama de pontos de partida deveriam rejeitar a defesa do bem-estar subjetivo. É claro que dizer isso não é negar a necessidade de apoiar-se em última análise em alguma concepção do bem. Para esses fins, grande variedade de possibilidades bastaria, inclusive uma forma de perfeccionismo liberal, ou uma concepção tênue, mas relativamente precisa, como na *Theory of Justice* de Rawls, ou uma espessa, mas vaga, como na “Aristotelian social democracy”.

na da equidade”, que exigia da mídia a cobertura de questões controversas dando tempo igual às visões divergentes. Em vista dos inevitáveis efeitos da programação sobre o caráter, crenças e mesmo conduta, é pouco claro que a “inação” governamental seja sempre apropriada numa democracia constitucional. De fato, o contrário parece verdade. Retomarei a questão em maior detalhe abaixo.

O comportamento de mercado é às vezes baseado num esforço para reduzir a dissonância cognitiva ajustando-se a limitações indevidas em práticas e oportunidades correntes. Quando isso acontece, o respeito pelas preferências parece injustificável com base na autonomia e, sob certas condições, também no bem-estar. As preferências podem ser vistas como não autônomas na medida em que são reflexivamente adaptativas a condições iniciais injustas, e as respostas coletivas a tais preferências podem gerar ganhos de bem-estar¹⁶. A observação tem implicações significativas. Por exemplo, os trabalhadores parecem subestimar os riscos de atividades perigosas em parte a fim de reduzir a dissonância que seria produzida por uma compreensão acurada dos perigos do local de trabalho (AKERLOF & DICKENS, 1982, p. 307-18). Controles democráticos podem produzir ganhos tanto em termos de bem-estar quanto de autonomia.

Idéias semelhantes ajudam a dar conta de princípios de antidiscriminação. Em geral, as crenças, tanto dos beneficiários quanto das vítimas de injustiça, são afetadas por estratégias de redução da dissonância¹⁷. O fenômeno

¹⁶ Há uma diferença entre a adaptação autoconsciente a um *status quo* intratável e os tipos de processos que estou descrevendo. Se uma pessoa sem talento musical decide agir e revisar um desejo de ser uma pianista de fama mundial, seria estranho achar essa (saudável) decisão inconsistente com a autonomia pessoal... Os casos em discussão envolvem um processo reflexivo baseado numa ausência socialmente produzida de suficientes oportunidades. É claro que a própria noção de suficientes oportunidades requer uma base: todo sistema contém oportunidades limitadas.

¹⁷ Sobre dissonância cognitiva, ver Festinger (1957); sobre algumas de suas implicações para a teoria social, o bem-estar e a autonomia, ver Elster (1983). Ver também a discussão sobre os efeitos de dotação e estados de referência nas notas 9 e 10 (acima) e o texto que as acompanha. Considerar também Wolstonecraft (1975 [1792]), que pode ser vista como uma discussão ampliada da formação social de preferências e do fenômeno da adaptação das preferências, crenças e desejos a um *status quo* injusto. Assim, Wolstonecraft escreve: “Aventuro-me a afirmar que uma menina cujos espíritos não foram soterrados pela inatividade ou cuja inocência não foi maculada por falsa vergonha será sempre travessa, e que a boneca nunca excitará sua atenção a menos que o confinamento não lhe ofereça alternativa” (p. 43). Observações semelhantes aparecem em Mill (1988 [1869]), contra a afirmação segundo a qual os desejos existentes das mulheres são produto de seu consentimento. Considerar finalmente a discussão do analfabetismo das mulheres em Bangladesh em Nussbaum (1990). A partir de *A quiet revolution: women in transition in rural Bangladesh*, de Martha Chen, Nussbaum explora o fato de que muitas mulheres em Bangladesh não demandam nem mesmo querem mais

de culpar a vítima tem distintos fundamentos cognitivos e motivacionais: a estratégia de culpar a vítima, ou a suposição de que um prejuízo ou uma desigualdade foi merecida ou inevitável, permitem que as não vítimas ou membros de grupos privilegiados reduzam a dissonância, permitindo-lhes que sustentem que o mundo é justo – uma crença insidiosamente, insistentemente e, às vezes, irracionalmente sustentada (LERNER, 1980). A redução da dissonância cognitiva é uma força motivacional poderosa e opera como um obstáculo significativo ao reconhecimento da injustiça ou irracionalidade sociais.

As vítimas também participam das estratégias de redução da dissonância, inclusive do rebaixamento de sua própria auto-estima para acomodar tanto o fato da vitimização quanto a crença em que o mundo é essencialmente justo. Às vezes é mais fácil supor que nosso sofrimento é justificado do que supor que ele foi imposto por crueldade ou pelo azar. Considere-se aqui o fato espantoso de que depois de um sorteio, os participantes decidissem que os resultados de um processo puramente aleatório, favorável ou não, fossem merecidos (RUBIN & PEPLAU, 1973). O fenômeno de responsabilizar a vítima também reflete um “efeito de percepção tardia”, pelo qual as pessoas injustificavelmente percebem os eventos como mais previsíveis do que de fato eram, e portanto sugerem que as vítimas ou grupos prejudicados deveriam ter sido capazes de impedir o resultado negativo. Todos esses fenômenos tornam a confiança em preferências existentes ou reveladas altamente problemática em certos contextos.

Há evidência sugestiva desse efeito na literatura psicológica nessa área. Alguns trabalhos aqui revelam que as pessoas que se envolvem em comportamento cruel começam por desvalorizar os objetos de sua crueldade; observadores tendem a fazer o mesmo (LERNER, *op. cit.*). Tal evidência tem a ver com leis antidiscriminação em geral. Certos aspectos da legislação norte-americana sobre discriminação racial e trabalhista podem ser entendidos como uma resposta ao problema básico de crenças e preferências distorcidas. Por exemplo, a Corte Suprema rejeitou enfaticamente planos de liberdade de escolha como remédio para a segregação escolar¹⁸. Tais planos

educação ou alfabetização, e de fato expressam satisfação com seu corrente status educacional. É claro que desejos desse tipo são produto de falta de oportunidades disponíveis e de pressões sociais e culturais.

¹⁸ Ver *Green vs. County School Board*, 391 U.S. 430 (1968) e Gewirtz (1986).

simplesmente permitiriam que brancos e negros mandassem seus filhos a qualquer escola que quisessem. A rejeição da Corte bem pode ser enigmática para os defensores do bem-estar subjetivo, mas o resultado se torna mais razoável se for visto como parcialmente baseado no fato de que, nessa área, preferências e crenças cresceram de maneira conspícua em torno do *status quo* segregacionista, como uma adaptação a ele. Nessas condições, a liberdade de escolha não é uma solução; de fato, em vista do fundo e do contexto, o termo mais parece um oxímoro.

Também na legislação trabalhista, o direito norte-americano rejeita a liberdade de contrato e a liberdade de escolha a fim de proteger a negociação coletiva. Parte dessa legislação deve fundar-se na crença de que preferências privadas são adaptações a um *status quo* viesado contra a sindicalização. Medidas especiais são, portanto, necessárias a fim de incentivar a negociação coletiva, o que também, é claro, supera o dilema do prisioneiro enfrentado por trabalhadores individuais e, portanto, facilita a deliberação coletiva sobre as condições do local de trabalho.

A própria pobreza é talvez o obstáculo mais severo ao livre desenvolvimento das preferências e crenças. Programas que tentam responder às privações enfrentadas pelos pobres – de maneira mais óbvia eliminando a pobreza, mas também através de ampla educação pública e esforços reguladores projetados para tornar os recursos culturais disponíveis em geral, independente de riqueza – são plenamente justificados a esta luz. Não deveriam ser vistos como paternalismo objetável, nem como redistribuição intolerável. De fato, esforços contra a pobreza estão intimamente ligados a esforços republicanos de promover segurança e independência no interesse de criar as condições para uma cidadania plena e igual.

É claro que, às vezes, as preferências apenas são adaptadas de maneira imperfeita. Em algum nível, há uma percepção de prejuízo, mas o medo de sanções sociais, ou a crença de que a causa é intratável impede as pessoas de buscarem reparação. Aqui, o caráter coletivo da política, ao permitir a organização de muitas pessoas, pode ajudar imensamente.

Em si mesmo, o fato de que as preferências sejam cambiantes e endógenas dificilmente seria razão suficiente para a imposição de controles democráticos. Todas as preferências são em certa medida dependentes das leis existentes e das oportunidades correntes, e esse fato não pode ser razão para a ação governamental sem criar uma licença para a tirania. O argumento a favor de

controles democráticos em face de preferências endógenas deve fundar-se numa crença em que o bem-estar e a autonomia serão promovidos por essas medidas. Em geral, a interferência governamental deve ser evitada. Mas com muita frequência, a crença salutar no respeito por opiniões divergentes do bem se transforma numa falta de disposição para proteger as pessoas seja de condições iniciais injustas, seja de pura falta de oportunidades.

O conteúdo real dos controles democráticos estará certamente sujeito a controvérsia, e provavelmente deveria começar e terminar com esforços para oferecer informação e aumentar as oportunidades. Assim, por exemplo, a exposição, requerida pelo governo, de riscos no local de trabalho, é uma estratégia altamente louvável. Em poucos casos, contudo, essas iniciativas mais suaves são inadequadas, e outras medidas se fazem necessárias. Uma estratégia moderadamente intrusiva poderia envolver incentivos econômicos, que podem assumir a forma de vantagens em impostos ou pagamentos em dinheiro. Por exemplo, o governo pode dar estímulos financeiros a creches como meio de aliviar o peso de tomar conta de crianças. Tal sistema bem poderia ser preferível a transferências diretas de dinheiro às famílias, política que provavelmente levaria muito mais mulheres a ficarem em casa. Em vista das fontes e conseqüências da distribuição diferenciada do peso de tomar conta de crianças, é inteiramente legítimo que o governo tome medidas na direção da igualdade. A opção mais intrusiva, a ser usada raramente, é a coerção direta, como no caso na exigência governamental relativa ao uso de equipamentos de segurança.

A classe das respostas democráticas a preferências endógenas desse tipo se sobrepõe à das medidas que tentam proteger aspirações coletivas. Com frequência, aspirações constituem a base para leis que tentam influenciar processos de formação de preferências.

C. Problemas de ação coletiva interpessoal

Há que defender os controles democráticos sobre preferências existentes quando tais preferências são função de atos de consumo passados e quando tais atos alteram desejos e crenças de tal modo que causem prejuízos em longo prazo. Em tais casos, os dois fatos fundamentais são que as preferências são endógenas às decisões de consumo passadas e que o efeito dessas decisões sobre as preferências correntes é pernicioso. Para que o governo aja nesse contexto, é importante que ele esteja confiante em suas conclusões; diante

da incerteza, a liberdade de escolha seria a medida apropriada. A falta de informações por parte dos atores privados é, em geral, uma condição necessária para os controles coletivos.

Regulamentação de substâncias que causam dependência, do comportamento míope e de hábitos são exemplos conhecidos. No caso de uma dependência, o problema é que os custos do não consumo aumentam drasticamente ao longo do tempo, enquanto que os benefícios do consumo permanecem constantes ou caem de maneira abrupta. O resultado é que os custos agregados do consumo, ao longo do tempo ou ao longo da vida, excedem os benefícios agregados, ainda que a escolha inicial do consumo forneça benefícios que excedem os custos. O comportamento individual que é racional para cada escolha individual de consumo no limite leva as pessoas a estados sociais severamente inferiores. Em tais casos, as pessoas, se plenamente informadas, muito provavelmente não queriam ter escolhido o bem para começar. A ação governamental é uma resposta possível.

Menahem Yaari oferece o exemplo de um grupo de comerciantes tentando introduzir o alcoolismo numa tribo indígena (YAARI, 1978, p. 59-98). No começo, bebidas alcoólicas não são muito valiosas para os consumidores. Os consumidores desejam comprar apenas por um preço baixo, que os comerciantes aceitam. Mas como resultado do consumo, o valor das bebidas para os consumidores aumenta regularmente até o ponto em que eles estão dispostos a pagar somas enormes para obtê-las. Assim os comerciantes foram capazes

de manobrar os indígenas a uma posição em que a racionalidade entra em conflito com a eficiência paretiana, isto é, uma posição onde ser eficiente é ser irracional e ser racional é ser ineficiente... A desvantagem, para uma unidade econômica, de ter gostos que mudam de maneira endógena é que, mesmo com informação perfeita e perfeita antevisão, a unidade pode achar-se forçada a seguir um curso de ação que, pelos padrões da própria unidade, é dominada em termos paretianos (YAARI, 1978).

Por causa dos efeitos do consumo, ao longo do tempo, sobre as preferências, alguém que seja dependente de heroína está numa situação muito pior do que teria estado se nunca tivesse começado, ainda que a decisão inicial de consumir não tivesse sido irracional em termos de custos e benefícios imediatos. Estatutos que regulamentam substâncias que causam dependên-

cia respondem a uma crença social, fundada nessa consideração, de que a preferência relevante não deveria ter sido formada para começar.

Podemos descrever essa situação como envolvendo um problema de ação coletiva interpessoal, em que os custos e benefícios, para uma pessoa particular, de envolver-se numa atividade mudam drasticamente ao longo do tempo (SCHELLING, 1978, p. 290-4; ELSTER, 1985, p. 231-65). Uma questão central aqui é que os padrões de consumo induzem uma mudança significativa nas preferências e, de certa maneira, isso deixa as pessoas numa situação pior a longo prazo¹⁹. No caso das dependências, há também interconexões entre problemas de ação coletiva interpessoal e preferências e crenças que são adaptativas e condições iniciais injustas, pelo menos como regra geral. (O exemplo de Yaari, que envolve brancos comerciando álcool com norteamericanos nativos, é um exemplo maior). O problema da dependência de drogas não é distribuído de maneira regular pela população, e o processo da dependência é em grande parte uma resposta a instituições sociais que limitam severamente a gama de opções, e a condicionam.

Embora a dependência seja o caso mais óbvio, ela é parte de uma categoria muito mais ampla. Considere-se, por exemplo, o comportamento míope, definido como uma recusa, porque os custos de curto prazo excedem os benefícios de curto prazo, a engajar-se numa atividade em que os benefícios de longo prazo superam por ampla margem os custos de longo prazo. Outro tipo de problema de ação coletiva interpessoal é produzido por hábitos, em que pessoas se engajam em comportamentos por causa dos custos subjetivamente altos, em curto prazo, de mudar seu comportamento, independente do fato de que os benefícios de longo prazo excedem os custos de longo prazo. A *akrasia*, ou fraqueza da vontade, tem uma estrutura semelhante, e algumas leis respondem a suas formas individuais ou coletivas.

Na maioria dos casos, problemas deste tipo são mais bem enfrentados ao nível individual ou através de associações privadas, que minimizam a coerção; mas a regulamentação social é uma resposta possível. Estatutos que subsidiam as artes ou a transmissão pública pela mídia, ou que desencorajam a formação de certos hábitos e encorajam a formação de outros são exemplos.

¹⁹ É certo que todo consumo tem um efeito sobre as preferências. Por exemplo, exposição à música clássica em geral aumenta a apreciação. Mas o padrão em discussão é raro: é aquele padrão que produz vidas miseráveis, e ao qual a democracia deve responder. Certamente, na prática a resposta pode fazer as coisas ficarem piores e não melhores.

Há argumentos similares para programas compulsórios de reciclagem (os custos de participação nos quais diminuem substancialmente com o tempo, e frequentemente se tornam benéficos) e para restrições democráticas a fumar cigarros (GRODIN, 1989).

O problema com os controles coletivos neste contexto é que é pouco provável que eles sejam finamente ajustados. Muitas vezes eles alcançam tantas pessoas e circunstâncias que criam sérios riscos de abuso. Em algumas situações, porém, os cidadãos serão capazes de dizer com confiança que o efeito do consumo sobre as preferências levará a perdas severas em bem-estar ou autonomia. Em tais casos, justificam-se os controles democráticos.

III. Exemplos

A. Os limites da liberdade de expressão: a doutrina da equidade, discursos de campanha, discursos de ódio e pornografia

As questões mais importantes no direito contemporâneo à livre expressão produziram clivagens entre grupos e idéias que eram previamente aliados próximos. Assim, a Primeira Emenda foi invocada, com vigor e paixão consideráveis, em defesa de companhias de cigarros que procuravam anunciar seus produtos; de corporações que tentavam influenciar resultados eleitorais; de pessoas engajadas em discursos de ódio racial; de pornógrafos; e de grandes redes que objetavam a um direito privado de acesso a transmissão ou a outros esforços de promover qualidade e diversidade na mídia. Indivíduos e grupos previamente associados a uma posição absolutista ou quase absolutista contra a regulamentação governamental da palavra cada vez resistem mais aos esforços de invocar a Primeira Emenda – muitas vezes, ironicamente, com base na teoria de que eles são contrários aos objetivos da democracia deliberativa e à própria liberdade de expressão.

Esses debates levantam questões de enorme complexidade, e apenas posso aflorá-los brevemente neste espaço. As complexidades são aumentadas pelo fato de que um sistema dedicado à liberdade de expressão deveria ser altamente sensível à idéia de que o discurso altera preferências e crenças. Deveria também saber que esse processo é um processo ao qual a democracia é geralmente muito receptiva. Como o Juiz Louis Brandeis escreveu, no que é provavelmente a mais importante opinião judicial em toda a história da liberdade de expressão, “o remédio mais adequado aos maus conselhos é

bons conselhos... Se houver tempo para expor através da discussão a falsidade e as falácias, para evitar o mal pelo processo de educação, o remédio a ser aplicado é mais discurso, e não o silêncio forçado”²⁰.

Não obstante a afirmação do Juiz Brandeis, quero sugerir que a atenção ao caráter endógeno das preferências e às considerações feitas até aqui fornece alguma base para a receptividade aos controles democráticos neste contexto.

1. A doutrina da equidade

Há um consenso crescente de que o governo não deve ocupar-se com as ondas aéreas e que a confiança total nos mercados privados e nas preferências dos consumidores seria a estratégia apropriada. Desse ponto de vista, a transmissão pela mídia deveria ser tratada como sabonete, cereal ou qualquer outra mercadoria. De fato, há um consenso crescente de que esse resultado é determinado pela Primeira Emenda. Mas, se as afirmações aqui apresentadas forem persuasivas, o consenso é equivocado. O significado da Primeira Emenda é função de visões concorrentes sobre que tipo de relação entre o governo e os mercados melhor promoverá a deliberação democrática. Advogados (e não poucos não advogados) têm um infeliz hábito de pensar que o significado da Primeira Emenda precede essa questão, e não se segue a ela.

A consequência das estratégias fundadas no mercado sobre as transmissões da mídia é um sistema em que a maioria dos espectadores vê programas que raramente lidam com problemas sérios; são frequentemente sensacionalistas, impróprios, desumanizantes ou banais; refletem e perpetuam uma versão insípida e aguada das visões mais convencionais sobre política e moralidade; são excessivamente influenciados pelas preocupações dos anunciantes; produzem uma acelerada “corrida para o fundo” em termos da qualidade e quantidade da atenção que requerem e encorajam; e são frequentemente eivados de violência, sexismo e racismo. Está além de qualquer crença sugerir que tais programas não afetam as preferências e mesmo o caráter da cidadania. Seria tão claro que uma democracia constitucional deveria considerar-se incapaz de responder a tal situação? Seria tão claro que a Primeira Emenda, criada para assegurar a autodeterminação democrática,

²⁰ Whitney vs. Califórnia, 274 U.S. 357-377 (1927).

impediria aqui um corretivo democrático?

Do meu ponto de vista, as considerações apresentadas até aqui sugerem que, numa democracia constitucional, deveria ser concedida aos cidadãos a capacidade de engajar-se numa ampla gama de controles, e que os cidadãos deveriam exercê-los. Se o bem-estar e a autonomia são os critérios orientadores, podemos esperar grandes ganhos de tais controles. Todas as categorias que descrevi até aqui apontam favoravelmente para alguma forma de regulamentação. Os controles democráticos provavelmente refletiriam desejos coletivos, que merecem respeito. Responderiam ao fato de que, a despeito do grande número de canais, o atual regime regulatório diminui as opções genuínas, em detrimento tanto do bem-estar quanto da autonomia; também contrabalançariam um tipo de problema interpessoal de ação coletiva enfrentado por muitos dos que estão habituados ao *status quo* da mídia eletrônica.

Tais controles podem permitir que o governo regule a propaganda na televisão, certamente para as crianças, mas também para outros; requerer que o pessoal da TV preste atenção às questões públicas, como, por exemplo, numa hora de programação compulsória por noite; banir violência gratuita ou imprópria na televisão, especialmente quando sexualizada; requerer, como condição para a concessão da licença, um subsídio à televisão pública; e impor uma ampla doutrina de equidade, não só na forma de uma obrigação de atenção a questões importantes, mas também uma chance de falar por posições divergentes. Não obstante os evidentes perigos, haveria uma ampla gama de benefícios coletivos e externos derivados de tais controles, que assim levariam adiante um traço da tradição liberal que clama pela ação governamental em tais casos²¹.

Pelo menos em princípio, direitos de acesso privado à mídia para diferentes posições e tipos associados de controles devem ser considerados apropriados à garantia da livre expressão. Esse é seguramente o caso, se essa garantia for entendida como uma proteção a um processo deliberativo centrado em valores públicos e não no “mercado”. A Primeira Emenda não precisa ser vista como um obstáculo a tais esforços. Pode-se pensar que o sistema existente levanta sérias questões constitucionais. Um sistema em que o acesso à mídia, com suas inevitáveis conseqüências para a formação

²¹ Ver, por exemplo, Mill (1971 [1929]). Ver também Fiss (1986, p. 1405-25); esse trabalho leva o argumento consideravelmente mais longe do que eu aqui.

de preferências e crenças, fosse deixado a depender da disposição privada de pagar levantaria problemas genuínos para a livre expressão²².

2. Regulamentação de campanhas

Não seria difícil argumentar que uma variedade de regulamentações do processo eleitoral é necessária tanto para promover um processo deliberativo entre iguais políticos quanto para assegurar que o processo deliberativo é genuíno. Concebidos de maneira apropriada, tais esforços seriam altamente adequados para os propósitos da garantia da livre expressão. Tanto as restrições sobre contribuições de campanha – para eliminar os efeitos perversos da riqueza (RAWLS, 1982, p. 76) – quanto medidas qualitativas para reduzir o fenômeno da citação fora de contexto (*soundbite*) e para promover mais discussão reflexiva acenam com possibilidades consideráveis.

Atualmente, porém, há um grande (e irônico) obstáculo diante desses esforços: a Primeira Emenda. A Suprema Corte não tem sido em geral receptiva aos esforços governamentais para regulamentar as campanhas eleitorais²³. Na passagem-chave em *Buckley vs. Valeo*, a Corte disse que “o conceito de que o governo pode restringir a fala de algum elemento de nossa sociedade a fim de ampliar a voz relativa de outros é inteiramente estranho à Primeira Emenda”²⁴. É fundamental notar que a Corte não disse que os esforços para promover a deliberação entre politicamente iguais têm peso insuficiente ou são promovidos de maneira inadequada pela legislação disponível. Em lugar disso, a Corte disse, em termos muito mais amplos, que o esforço era constitucionalmente ilegítimo.

Na abordagem aqui sugerida, a regulamentação de campanhas seria tratada de maneira mais hospitaleira. Em vista dos efeitos da riqueza na formação de crenças políticas, e das conseqüências corrosivas de algumas formas de campanha eleitoral, os controles democráticos sobre o processo poderiam ser bem-vindos. A Primeira Emenda pode ser entendida não como uma garantia de “mercados” de expressão irrestritos, e muito menos como veículo para a tradução de desigualdades econômicas em desigualdades

²² A Suprema Corte parece ter reconhecido o problema em *Red Lion Broadcasting Co. vs. FCC*, 395 U.S. 367 (1969), mas a questão desapareceu do debate atual. Se esta análise for correta, além disso, não fica claro que a mídia impressa deva ser mais imunizada da regulação do que a eletrônica agora que a base na escassez original parece fraca.

²³ Ver *Buckley vs. Valeo* 424 U.S. 1 (1976) e *First National Bank of Boston vs. Bellotti* 435 U.S. 765 (1978).

²⁴ 424 U.S., pp. 48-49.

políticas, mas em vez disso como um esforço para assegurar um processo de deliberação que poderia, nas condições atuais, ser promovido e não sabotado por medidas reguladoras. Esse é o caso especialmente se os cidadãos numa *polis* democrática apoiarem a regulamentação do processo eleitoral a fim de perseguirem seu desejo por um processo deliberativo que funcione.

É claro que há aqui grandes riscos, e quaisquer esforços regulamentadores devem ser cuidadosamente monitorados para assegurar que não atuem como proteção dos detentores do poder ou como sérias restrições à expressão que deveria ao contrário ser encorajada. Mas a questão é muito mais complexa, do ponto de vista da própria Primeira Emenda, do que permite a lei existente.

3. Pornografia violenta e discurso do ódio

Muitas democracias ocidentais, inclusive aquelas firmemente comprometidas com a liberdade de expressão, regulamentam os discursos que lançam desprezo sobre algum grupo social identificável (discurso do ódio). Algumas dessas democracias também controlam o discurso explicitamente sexual, especialmente quando associa sexo e violência. Esses controles costumam ser justificados em bases mistas, de dignidade humana, moralidade comunitária e igualdade sexual. Nos EUA, o status preciso de tais restrições continua pouco claro. Provavelmente a melhor avaliação da legislação atual é que o discurso do ódio é protegido, como grande parte dos discursos que associam sexo e violência, mesmo que tal discurso não faça de nenhuma maneira parte de uma troca séria de idéias, mas, ao contrário, possa ser qualificado como pornografia²⁵.

Os casos do discurso do ódio e da pornografia levantam problemas um tanto diferentes. O discurso do ódio é dirigido conscientemente a uma questão de interesse público; é conspícua e intencionalmente político em sua natureza. A pornografia violenta é também política, no sentido em que tem origem e conseqüências políticas. Mas não pode ser entendida como uma contribuição autoconsciente para a deliberação democrática sobre questões públicas. Dessa maneira, difere do discurso misógino de tipo mais direto, onde o conteúdo político é explícito. Em termos de sua conexão com a Primeira Emenda, a pornografia provavelmente deveria ser considerada

²⁵ Aqui misturo algumas questões complexas. Ver Miller vs. Califórnia 413 U.S. 15 (1973), e meu "Pornography and the first amendment", p. 589-627.

na mesma categoria do discurso comercial, difamação de pessoas privadas, suborno e conspirações. A razão é que a maior parte da pornografia não constitui um esforço para contribuir para a deliberação sobre questões de interesse público, mesmo que essa categoria seja concebida em termos amplos, como deve ser. Expressão que não é central para o princípio da livre expressão conta como discurso, mas tem menos direito à proteção. Pode ser regulamentada não por capricho, mas na base do prejuízo que é mais fraco do que o requerido do discurso político.

Deve a Primeira Emenda ser tida como a incapacitação do governo para regulamentar o discurso do ódio e a pornografia? A resposta afirmativa da legislação atual bem pode ser insensata. Ambas as formas de discurso têm efeitos sérios e corrosivos sobre as crenças e desejos. Ambas têm a característica adicional e incomum de negar aos grupos vitimizados o direito de participar da comunidade como pessoas livres e iguais. Em relação a certos tipos de pornografia violenta, há conseqüências especialmente severas em termos de como homens e mulheres percebem sua sexualidade, como os homens percebem as mulheres e como as mulheres percebem a si mesmas. Não precisamos acreditar que a regulamentação da pornografia violenta eliminará a violência sexual ou mesmo possa fazer muito para produzir a igualdade sexual para reconhecer que a penetração do material que associa sexo e violência tem uma série de conseqüências sociais prejudiciais.

A defesa da regulamentação dessas formas de discurso atinge seu ponto mais forte quanto o discurso relevante é disseminado, quando causa prejuízos tangíveis, e quando fica fora da categoria de discurso garantida pela proteção da Primeira Emenda, a menos que haja uma demonstração de sério, inevitável e iminente perigo. As considerações aqui reunidas sugerem que pelo menos certas formas de pornografia violenta devem ser regulamentadas, e que talvez em certas situações restritas, o discurso do ódio também seja um tema apropriado para os controles democráticos.

B. Representação proporcional

Em anos recentes, reavivou-se o interesse em sistemas de representação proporcional ou de grupos, para grupos desprotegidos e talvez também em geral. Tais sistemas têm uma sólida linhagem constitucional, não obstante as constantes e enfáticas rejeições, pela Suprema Corte, de argumentos funda-

dos na constituição pela representação de membros de grupos de minorias raciais. A despeito da rigidez da fórmula “uma pessoa, um voto”, com seus tons majoritários e individualistas, a representação de grupos foi sempre uma característica do constitucionalismo norte-americano²⁶.

Ademais, as instituições constitucionais básicas do federalismo, bi-cameralismo e freios e contrapesos, compartilham algo do apelo da representação proporcional, e devem sua origem, em parte, a noções de representação de grupos. Essas instituições multiplicaram os pontos de acesso ao governo, aumentando a capacidade de diversos grupos influenciarem políticas, e também as perspectivas no governo, no mesmo passo aperfeiçoando capacidades deliberativas. Nesse aspecto, asseguram alguma coisa na direção da representação de grupos, pelo menos quando comparadas com sistemas unitários. É claro que tanto a separação de poderes quanto o bi-cameralismo surgiram em parte dos esforços de promover a representação de diferentes grupos: o bi-cameralismo permitiu a representação tanto dos ricos quanto das massas, enquanto a noção de separação derivou de noções (ainda que também as repudiasse) de governo misto, que se propunha a assegurar alguma medida de representação de grupos definidos em termos sociais e econômicos.

A representação proporcional pode ser projetada, como nas formas da Europa ocidental, para garantir a representação na legislatura de todos os grupos que forem capazes de atingir mais que uma parte mínima dos votos. Em outra forma, o sistema pode ser um esforço para garantir que membros de grupos desprotegidos recebam o poder de exercer influência sobre os resultados políticos. Nos EUA, o *Voting rights act* vai longe nessa direção em relação aos negros.

Há sérios problemas com esses dois esforços, e não pretendo avaliá-los em detalhe neste artigo. Sugiro que esforços para garantir a representação proporcional se tornam muito mais aceitáveis se forem justificados com fundamentos que não tomem as preferências existentes como bases para decisões governamentais e se salientarem os efeitos formadores de preferências da discussão e das discordâncias em política²⁷. O argumento é que

²⁶ Ao tempo da promulgação, por exemplo, considerava-se que a geografia definia distintas comunidades com distintos interesses; a representação dos estados enquanto tais parecia apenas natural. Não seria impossível argumentar que grupos raciais e étnicos (entre outros) seriam os análogos contemporâneos dos grupos que eram definidos em termos geográficos durante o período fundador.

²⁷ Em parte, essa é a defesa de Mill desses esforços. Ver *Considerations on representative government*. Para discussões valiosas, ver Beitz (1989, p. 123-40) e Young (1989, p. 250-84). O argumento de Beitz de

os processos deliberativos serão aperfeiçoados e não sabotados se forem instituídos mecanismos que assegurem que múltiplos grupos tenham acesso ao processo e estejam realmente presentes quando forem tomadas decisões. A representação proporcional ou de grupos, precisamente por terem esse efeito, assegurariam que diferentes posições fossem expressas numa base continuada no processo representativo, de onde, de outra forma, poderiam ser excluídas.

A esse respeito, a representação proporcional ou de grupos poderia ser vista como uma espécie de segunda melhor solução para as falhas da deliberação “madisoniana” no mundo real. E o principal propósito do acesso não é permitir que cada grupo tenha “sua parte da ação” – ainda que isso não seja inteiramente irrelevante – mas em lugar disso assegurar que o processo de deliberação não seja distorcido pela aparência equivocada de um conjunto comum de interesses por parte de todos os envolvidos. Nessa encarnação, a representação proporcional pretende aumentar a probabilidade de que os resultados políticos incorporem algum entendimento de todas as perspectivas. Esse processo deveria facilitar a saudável expressão de valores ou aspirações coletivas e o escrutínio de preferências adaptativas a condições iniciais injustas ou oportunidades limitadas.

Por essa razão, a representação proporcional pode ser o análogo funcional das instituições de freios e contrapesos e do federalismo, reconhecendo as funções criativas da discordância e de múltiplas perspectivas para o processo governamental. Nesse sentido, há continuidade entre recentes propostas de representação proporcional e algumas das características atraentes do regime constitucional original. Na verdade, o próprio Hamilton salientou que num sistema de freios e contrapesos, “a discordância dos partidos... promoverá a deliberação”²⁸. Se isso é assim, a representação proporcional é mais compreensível numa democracia que não toma as preferências existentes como base para a escolha social, mas, em lugar disso, procura a forma mais ampla de deliberação, cobrindo tanto fins quanto meios, como ingrediente central na política democrática.

que a representação proporcional não é um requisito da equidade política não é inconsistente com as considerações mais prudentes aqui invocadas; as afirmações de Young sobre a necessidade de discussão entre grupos situados em posições diferentes são altamente compatíveis com as minhas.

²⁸ *The Federalist*, nº. 70.

IV. Conclusão

Uma democracia constitucional não deveria cuidar conscientemente, de maneira geral e compreensiva, das almas de seus cidadãos. Em condições modernas, restrições liberais sobre a operação da esfera pública e um respeito geral por concepções divergentes do bem são indispensáveis. Ao mesmo tempo, seria um grave erro caracterizar a democracia liberal como um sistema que requer que as preferências existentes sejam tomadas como bases para decisões governamentais e que proíbe os cidadãos, operando através de canais democráticos, de transformar seus juízos ponderados em leis, ou de contrabalançar, através de oportunidades e informação, preferências e crenças que se tenham ajustado a um *status quo* injusto. Ironicamente, um sistema que fecha esses caminhos – e que afirma fazê-lo em nome do liberalismo ou da democracia – acabará por derrotar muitas das aspirações que deram tanto ao liberalismo quanto à democracia seu apelo original, e que continuam a fazê-lo em muitos lugares do mundo.

Referências bibliográficas

- AKERLOF, George & DICKENS, William. (1982), “The economic consequences of cognitive dissonance”. *American Economic Review*, nº. 72, p. 307-18.
- BEITZ, Charles. (1989), *Political equality: an essay in democratic theory*. Princeton: Princeton University Press.
- BRANDT, Richard. (1979), *A theory of the good and the right*. New York: Oxford University Press.
- BROOKSHIRE, David & COURSEY, Don. (1987), “Measuring the value of a public good: an empirical comparison of elicitation procedures”. *American Economic Review*, nº. 77, p. 554-65.
- CHEN, Martha. (1983), *A quiet revolution: women in transition in rural Bangladesh*. Cambridge, Mass.: Shenkman.
- COHEN, Joshua. (1989), “Deliberation and democratic legitimacy”. In: HAMLIN, Alan & PETTIT, Philip (orgs.), *The good polity: normative analysis of the state*. Oxford: Basil Blackwell. p. 17-34.
- DEWEY John. (1960), *The quest for certainty: a study of the relation of knowledge and action*. New York: Putnam.
- DIAMOND, Martin. (1986), “Ethics and politics: the American way”. In: HOROWITZ, Robert (org.), *The moral foundations of the American republic*.

- Charlottesville: University Press of Virginia. p. 75-106.
- ELSTER, Jon. (1983), *Sour grapes*. New York: Cambridge University Press.
- _____. (1985), "Weakness of will and the free-rider problem". *Economics and Philosophy*, n°. 1, p. 231-65.
- FESTINGER, Leon. (1957), *A theory of cognitive dissonance*. Stanford: Stanford University Press.
- FISS, Owen. (1986), "Free speech and social structure". *Iowa Law Journal*, n°. 71, p. 1405-25.
- GAUTHIER, David. (1986), *Morals by agreement*. New York: Oxford University Press.
- GEWIRTZ, Paul. (1986), "Choice in the transition". *Columbia Law Journal*, n°. 86, p. 728-98.
- GRIFFIN, James. (1986), *Well-being: its meaning, measurement and moral significance*. Oxford: Clarendon Press.
- GOODIN, Robert. (1989), *No smoking: the ethical issues*. Chicago: Chicago University Press.
- HANSSON, INGEMAR & STUART, Charles. (1990), "Malthusian selection of preferences". *American Economic Review*, n°. 90, p. 529-42.
- HARLESS David. (1989), "More laboratory evidence on the disparity between willingness to pay and compensation demanded". *Journal of Economic Behavior & Organization*, n°. 11, p. 359-70.
- HOWARD, Margolis. (1982), *Selfishness, altruism and rationality: a theory of social choice*. New York: Cambridge University Press.
- KAHNEMAN Daniel & TVERSKY, Amos. (1979), "Prospect theory: an analysis of decision under risk". *Econometrica*, n°. 47. p. 286-88.
- KAHNEMAN Daniel; KNETSCH, Jack & THALER, Richard. (1987), "Fairness and the assumptions of economics". In: HOGARTH, Robin & REDER, Melvin (orgs.), *Rational choice: the contrast between economics and psychology*. Chicago: University of Chicago Press, p. 101-16.
- KNETSCH, Jack & SINDEN, J. A. (1984), "Willingness to pay and compensation demanded: experimental evidence of an unexpected disparity in measures of value". *Quarterly Journal of Economics*, n°. 99, p. 597-621.
- LEAVIS, Frank Raymond. (org.), (1950), *Mill on Bentham and Coleridge*. Londres: Chatto & Windus.
- LERNER, Melvin. (1980), *The belief in a just world: a fundamental delusion*. New York: Plenum Press.

- MILL, John Stuart. (1958 [1861]), *Considerations on representative government* (org. C.V. Shields). New York: Liberal Arts Press.
- _____. (1971 [1929]), *Principles of political economy* (org. W. J. Ashley). London and New York: Longman, Green & Co.
- _____. (1988 [1869]), *The subjection of women*. Indianapolis: Hackett.
- NUSSBAUM, Martha. (1980), "Shame, separateness, and political unity: Aristoteles' critique of Plato". In: RORTY, Amélie (org.), *Essays on Aristoteles' ethics*. Berkeley: University of California Press. p. 395-435.
- _____. (1990a), "Aristotelean social democracy". In: DOUGLASS, Bruce; Mars, Gerald & Richardson, Henry (org.), *Liberalism and the good*. Berkeley: University of California Press. p. 203-52.
- _____. (1990b), *Love's knowledge*. New York: Oxford University Press.
- PANGLE, Thomas. (1988), *The spirit of modern republicanism: the moral visions of the American founders and the philosophy of Locke*. Chicago: University of Chicago Press.
- POSNER, Richard. (1983), *Economics of justice*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- RAWLS, John. (1971), *A theory of justice*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- _____. (1982), "The basic liberties and their priority". In: McMURRIN, Sterling (org.), *The Tanner lectures on human values*. Salt Lake City: University of Utah Press.
- _____. (1987), "The idea of an overlapping consensus". *Oxford Journal of Legal Studies*, v. 7, p. 1-25.
- ROEMER, John. (1988), "Rational choice marxism". In: ROEMER, John. *Analytical marxism*. New York: Cambridge University Press. p. 191-201.
- RUBIN, Zick & PEPLAU, Anne. (1973), "Belief in a just world and reaction to another's lot". *Journal of Social Issues*, n°. 29, p. 73-93.
- SCHELLING, Thomas. (1978), "Economics, or the art of self-management". *American Economic Review*, n°. 68, p. 290-4.
- SEN, Amartya. (1977), "Rational fools: a critique of the behavioral foundations of economic theory". *Philosophy & Public Affairs*, v. 6, n°. 4, p. 217-44.
- _____. (1985), "Well-being, agency and freedom". *Journal of Philosophy*, n°. 82, p. 169-221.
- _____. (1987), *The standard of living: the Tanner lectures on human values* (org. Geoffrey Hawthorne). Cambridge: Cambridge University Press.

- SUSTEIN, Cass R. (1986), "Pornography and the first amendment". *Duke Law Journal*, p. 589-627.
- _____. (1988), "Beyond the republican revival". *Yale Law Journal*, n°. 97, p. 1539-89.
- _____. (1990), *After the rights revolution: reconceiving the regulatory state*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- THALER, Richard. (1980), "Toward a positive theory of consumer choice". *Journal of Economic Behavior & Organization*, n°. 1, p. 39-60.
- WOLSTONECRAFT, Mary. (1975 [1792]), *A vindication of the rights of women* (org. Carol Poston). New York: W. W. Norton.
- WOOD, Gordon. (1972), *The creation of the American republic (1776-1787)*. New York: W. W. Norton.
- YAARI, Menahem. (1978), "Endogenous choices in tastes: a philosophical discussion". In: GOTTINGER, Hans & LEINFELLNER, Werner (orgs.), *Decision theory and social ethics: issues in social choice*. Boston: D. Reidel. p. 59-98.
- YOUNG, Iris Marion. (1989), "Polity and group difference: a critique of the ideal of universal citizenship". *Ethics*, n°. 99, p. 250-84.