

## Robert Dahl e o dilema da igualdade na democracia moderna

Este artigo analisa a evolução dos diálogos que Robert Dahl encetou com três das principais correntes da ciência política: a teoria da modernização, a teoria da escolha racional e a perspectiva da cultura política. Nas primeiras obras o autor considerava que a inclusão política era uma consequência do confronto entre situação e oposição. Nos seus últimos trabalhos, Dahl retornou às origens socialistas utópicas e inverteu a ordem de prioridades. A ameaça à democracia contemporânea já não deriva da concentração de poderes políticos numa só instância, mas sim da crescente desigualdade de condição que gera a resignação e o abandono da participação pública por parte dos cidadãos.

**Palavras-chave:** igualdade; contestação; cultura política; escolha racional; modernização.

This article analyzes the development of Robert Dahl's interrogations of the three main currents of political science: the theory of modernization, the theory of rational choice and the political culture approach. In his early work the author believed that political inclusion is the outcome of the opposition between situation and opposition. In his later work, Dahl returned to his utopian socialist origins and reversed the order of priorities. The threat to modern democracy no longer lies in the concentration of political power in one institution, but rather in the increasing inequality of condition, which produces resignation and leads citizens to give up participating in the political process.

**Keywords:** equality; dissent; political culture; rational choice; modernization.

Nas últimas décadas, Robert Dahl configurou-se como o mais aprimorado pensador da teoria democrática no século XX. Fez todo o seu trajecto académico em Yale, inicialmente, como aluno de doutorado e, posteriormente, como professor de Teoria Política. Neste percurso publicou numerosos clássicos e travou alguns dos mais memoráveis debates em ciência política moderna. Em 1967 foi eleito presidente da Associação Americana de Ciência Política e, como tributo à sua contribuição, foi agraciado com os mais prestigiados prémios da ciência política.

Não obstante as grandes oscilações paradigmáticas e metodológicas que marcaram os estudos da política desde a segunda guerra mundial, Robert

---

\* Universidade Federal do Ceará.

Dahl perpetuou-se no centro da disciplina por dois motivos. Primeiro, desde o doutoramento até às obras mais maduras, o seu enfoque principal não se desviou da teoria clássica da democracia. Enquanto a sua geração mergulhava em intensas disputas metodológicas e cálculos abstractos, Dahl subordinava a técnica à compreensão concreta de quem governa, como o faz e como se perpetua no poder. Segundo, embora procedente de origens socialistas, Dahl foi o mais consistente defensor do pluralismo e o intelectual mais escrutinado pela esquerda. As suas críticas severas a C. Wright Mills, além das suas formulações madisonianas na década de 1950, justificaram o seu enquadramento no campo conservador (Manley, 1983; Skinner, 1973). Na década de 1990, ao retomar o princípio da igualdade como o alicerce de um governo democrático, a crítica passou da esquerda para a direita. Novamente, aos 90 anos, Robert Dahl retorna à evidência em ciência política.

Neste artigo postulo a ideia de que, apesar da mudança de enfoques metodológicos e temáticos, Dahl insistiu em examinar a validade dos conceitos da democracia clássica na sociedade contemporânea. O diálogo entre democracia, pluralismo e igualdade evidencia-se em cinco fases: o jovem socialista utópico, a fase conservadora no contexto da «guerra fria», a viragem crítica em 1967, a maturidade metodológica na década de 1970 e a radicalização crítica da ordem constitucional e dos valores materiais do capitalismo avançado.

## O JOVEM SOCIALISTA UTÓPICO

Com o desfecho da guerra civil, a América não se apresentava mais como um aglomerado de pequenos condados agrários, compactos e participativos, mas como uma sociedade de grandes centros urbanos e industriais. A mão-de-obra barata chegada do Velho Continente, além de reforçar a decadência económica do antigo condado, suscitou sérios problemas sociais. A pobreza, a superexploração e a criminalidade foram acompanhadas pela corrupção, pelo populismo, pelas manipulações das massas e pelas reacções desesperadas e frequentemente violentas das multidões urbanas. Repentinamente, as antigas noções de democracia participativa popularizadas por Tocqueville sobre o carácter cívico da América pareciam fora do lugar. A grande dúvida era se a democracia clássica, na qual não há separação entre governados e governantes, ainda tinha sentido na sociedade de massas (Prewitt, 2005).

Duas interpretações da democracia rivalizavam dentro da ciência política. Uma acreditava que a nova sociedade era uma configuração inusitada na história da humanidade e, portanto, necessitava de um novo conceito de democracia distinto do clássico. A segunda reconhecia as grandes transformações sociais e as alterações políticas da sociedade de massas; no entanto, insistia em defender a democracia clássica como utopia viável. A dúvida era se o cidadão moderno se comportava dentro das regras previstas pela teoria

clássica. As primeiras respostas eram pessimistas. Gustave Le Bon e Gabriel Tarde equiparavam a democracia aos estímulos irracionais das massas, ao aparecimento da demagogia política e ao comportamento intrinsecamente violento das multidões. Repentinamente, cristalizou-se a ideia de que a participação política do cidadão comum era um perigo para a estabilidade e a civilização (Purcell, 1973).

Em 1908, Graham Wallas (1908) promoveu a primeira incorporação da psicologia social em ciência política. Desde os clássicos gregos, passando pelo iluminismo, pareceu-lhe uma «falácia intelectual» sobre uma pressuposta racionalidade política (Gould, 1981). Na realidade, a política era o domínio da exploração do subconsciente irracional e alimentava-se dos estereótipos e medo da obscuridade. Os políticos, em democracia, no lugar de promoverem a razão, exploram os símbolos do superego para manipular as massas. Para Wallas, a adopção da democracia clássica desencadearia a corrupção, a demagogia e a violência das multidões.

Por volta da década de 1920, a desconfiança sobre a participação colectiva foi reforçada pelas descobertas de Freud (1927). Na sua obra psicanalítica, este descreveu uma personalidade humana composta por três camadas de crescente complexidade: id, ego e superego. O «id» representa a obscuridade e a inconsciência do ser, o instinto animalesco e passional da pessoa. Sobre ele há o «ego», a organização coerente, racional e consciente dos processos mentais. Com este o sujeito assume identidade própria, individual. O «superego» é a moralidade imperativa orientadora dos comportamentos colectivos, representando os traços comunitários da personalidade. De acordo com Freud, pressionado tanto pelo id como pelo superego, o ego é o objecto de uma degenerescência constante a favor dos impulsos espontâneos, dos preconceitos e dos estereótipos.

No início do século xx foram formuladas três objecções ao engajamento político: toda a participação directa leva à irracionalidade política e, eventualmente, à instabilidade; na sociedade de massas, o sujeito projecta uma dupla personalidade: na vida privada é racional e prudente, enquanto em política é passional e aventureiro; toda a sociedade é dirigida por alguma elite política. Enquanto nas monarquias e aristocracias o recrutamento era determinado pela tradição, nas democracias a selecção depende do convencimento da opinião pública. Para minimizar a irracionalidade colectiva recorrente na sociedade de massas tornou-se necessário evitar todas as formas de expressão colectiva, procurando originar o pluralismo de pequenos grupos organizados em interesses particulares e geridos por uma administração pública coerente. Neste intervalo, o enfoque da disciplina passou da valorização da vontade geral para a apreciação da administração e da ciência como os sustentáculos da democracia moderna (Schumpeter, 1942).

Woodrow Wilson (1985) apresentou a primeira formalização dos novos conceitos da política moderna. Na sua tese de doutoramento argumentou que

a guerra civil desequilibrou o sistema político a favor do legislativo. Após cada disputa local, as instituições eram utilizadas para saciar os apetites de lucro dos congressistas, como se fossem espólios de guerra dos conquistadores. A elite política, com os seus vícios privados, em vez de se projectar como ídolo de virtudes cívicas, provocava uma deterioração nos valores e na moralidade pública. Em 1887 apareceram os apontamentos para uma nova prática política que mudaria a trajectória da sociedade americana. Wilson (1887) enfatizou que a combinação de um executivo legitimado pelo voto popular com uma administração pública científica seria o arranjo político mais estável para a democracia de massas, evoluindo naturalmente para alcançar a igualdade, a prosperidade económica e a estabilidade.

Duas décadas após a publicação da obra de Wilson, Walter Lippmann (1922) agravou a suspeita na viabilidade da participação democrática. Nas sociedades actuais, o poder não residiria mais no enquadramento coercivo do cidadão, mas na espontânea obediência a uma conformada opinião pública. Introduziu o conceito de «manufatura do consenso», descrevendo um cidadão comum incapaz de alcançar uma objectividade racional necessária para o engajamento público. A política não deveria ser um negócio dos cidadãos, ressaltou Lippmann, mas de especialistas treinados nas artes de gestão. O cepticismo de Lippmann era fruto dos tempos. Na Rússia, os bolchevistas haviam assumido o poder e desafiado a legitimidade do capitalismo liberal. Quando Mussolini marchou contra Roma, em 1923, vários proeminentes intelectuais americanos aplaudiram o fascismo como um mal necessário para barrar o comunismo.

Em meados da década de 1920, quando a tolerância ao fascismo já havia passado, as duas formulações incipientes da democracia cristalizaram-se em paradigmas universitários rivais. A primeira formalização veio de John Dewey e fincou-se na tradição jeffersoniana (Westbrook, 1991). A segunda, protagonizada por Charles Merriam, da escola política de Chicago, reinterpretou a tradição wilsoniana (Faris, 1967). Apesar de J. Dewey concordar com Lippmann em torno da crescente importância do conhecimento industrial, da ciência e da qualidade administrativa, defendia o potencial do cidadão comum para compreender questões políticas complexas e participar activamente na vida pública, tendo dois pré-requisitos: a prática constante de deliberações e o cultivo de uma educação crítico-reflexiva. Na filosofia de J. Dewey (1927), a democracia não se reduz às eleições, ao sufrágio universal e ao pluralismo multipartidário, mas ao progressivo aumento da igualdade, das liberdades irrestritas e das deliberações públicas.

Na confluência entre as eleições livres, a mobilidade social, a ciência e a administração racional-legal, Merriam (1945) encontrou outro significado da democracia moderna. Seguindo o roteiro aristotélico, descreveu três formas de governo: a monarquia, a aristocracia e a democracia. Enquanto nas duas primeiras as elites tradicionais representam o demiurgo da sociedade, em

democracia ocorre o inverso, sendo o mérito individual determinante da legitimidade política. Para ele, a eficácia da democracia depende, em última instância, da qualidade administrativa e da mobilidade social. Na modernidade, a liberdade e a igualdade concretizam-se com a aplicação de políticas públicas universais, enquanto a fraternidade se manifesta na mobilidade entre as classes. A democracia, para Merriam, continua a ser um governo do povo, pelo povo e para o povo, por intermédio da eficácia administrativa, das eleições competitivas e da ascensão social (Hofstadter, 1955; Gawthorpe, 1987).

As duas concepções de democracia preponderaram na obra de Robert Dahl. Na primeira fase, englobando a sua tese de doutoramento e os seus primeiros artigos, alia-se às concepções clássicas da democracia e da igualdade. Na sua dissertação, além da igualdade grega, que atribuía o valor político do cidadão aos seus direitos económicos e participação pública, apresentou outras três definições: a do socialismo democrático, a do marxismo e a do trabalhismo inglês.

O socialismo democrático combina autogestão operária, supervisão por um Estado democrático, crescimento económico e pleno emprego. Além da divisão de rendimentos, a participação directa na gestão das instituições económicas constitui a síntese entre a democracia clássica e o socialismo distributivista. A segunda igualdade deriva da base económica. Como os marxistas reduziram a mudança social à produção material da riqueza, a igualdade passa a ser fruto da estatização dos meios de produção e da eliminação da propriedade privada. Previamente, simplesmente, que se instalaria, com a hipertrofia do Estado, uma dinâmica ascendente rumo à igualdade de condição (Dahl, 1948). A terceira crítica foi estendida à posição do trabalhismo inglês. Desde os seus primórdios havia uma polarização entre duas correntes: a sindical, favorável à autogestão operária, e a política, que defendia uma estatização tecnocrática. A segunda, obedecendo às teses da Segunda Internacional, acreditava num aprofundamento da estatização assegurado por avanços eleitorais. Contra o estatismo, a corrente sindical defendia a autonomia dos trabalhadores e a participação directa dos sindicatos no controlo das empresas. Por volta da década de 1930, a ala política assumiu o controlo da máquina partidária, minimizando um dos pilares fundadores do trabalhismo, a igualdade de condição como meta a ser alcançada por via da autogestão (1947a). Concluiu argumentando que tanto o marxismo como o trabalhismo inglês se centraram nas grandes organizações burocráticas. Enquanto aperfeiçoavam as igualdades sócio-económicas, distanciavam-se da igualdade política. Em ambos os casos, a igualdade de condição foi limitada à condição material e não à participação nos espaços públicos.

Apesar do apoio de Dahl ao *new deal*, a sua crítica às hierarquias organizacionais atingiu os mentores da nova administração pública nos Estados Unidos (Gulick e Urwick, 1937; Moroni, 1990). Para Dahl (1947b), a gestão

nada mais é do que um instrumento técnico inventado para alcançar objetivos políticos estabelecidos pela liderança eleita. Em si, não possui poderes para estimular uma política democrática. Para se opor às tiranias e consolidar as democracias, a participação política e a vigilância democrática são insubstituíveis.

O histórico pavor ao comunismo mudou o meio universitário americano. Não era mais o fascismo que ameaçava a liberdade, mas o marxismo. Dahl, juntamente com outros cientistas políticos americanos, entrou nas trincheiras anticomunistas, defendendo o pluralismo e a democracia representativa. Abandonou o seu projecto igualitário e iniciou a sua fase apologética à estabilidade, ao pluralismo e à representação política.

## O CONSERVADORISMO

A guinada conservadora ocorreu entre meados da década de 1950 e 1967, ano da sua eleição para a presidência da Associação Americana de Ciência Política. Neste intervalo, o seu optimismo pela democracia representativa nasceu das críticas à obra de C. Wright Mills. Sintetizando Marx e Weber, Mills (1956) havia argumentado que a transição do capitalismo industrial do século XIX para o capitalismo corporativo do século XX mudara as formas de dominação. Enquanto, no primeiro, o monopólio da propriedade privada distinguia as classes sociais, no segundo, o controlo administrativo, nas grandes organizações, produzia novas hierarquias assentes na autoridade e na obediência. Pioneira do novo capitalismo corporativo, a elite americana do poder reunia controladores de grandes fortunas, executivos de sociedades anónimas, altas patentes militares e políticos influentes.

Ao rebater Mills, Dahl exigia um rigor empírico no estudo das elites. Para ele, a mera existência de uma elite não é suficiente para a enquadrar na categoria de uma classe dominante. Essa circunstância concretiza-se quando o grupo adquire consciência dos seus interesses colectivos e dos recursos necessários para a sua perpetuação no poder. Ao pesquisador caberia classificar precisamente os membros da classe dominante e, em seguida, observar a permanência desta configuração durante longos períodos.

Parte das críticas formuladas encontra-se na sua teoria dedutiva da democracia (Dahl, 1957). Nesse primeiro clássico, Dahl, no lugar de definir o conceito de democracia, escolheu responder a uma das dúvidas centrais da teoria democrática moderna: mediante que processo os cidadãos comuns influenciam a liderança (Dahl, 1958)? Com esta interrogação, Dahl distanciou-se da sua fase socialista de formular uma teoria normativa da democracia e ingressa no círculo filosófico liberal, procurando delimitar as condições empíricas que asseguravam a liberdade individual e evitavam o despotismo.

A democracia moderna, acentuou, tem dois eixos teóricos: o madisoniano e o populista (Dahl, 1956). Ao defender a república não tirânica, Madison referiu-se aos fracassos gregos e romanos. Para ele, o princípio da democracia directa, em si, não era eticamente refutável, mas praticamente impossível, dada a natureza humana insaciável por dominação. A solução grega de escolher a liderança por intermédio da rotatividade para resguardar a unicidade dos governados e governantes motivou a anarquia e a instabilidade. A democracia, no seu sentido extremo, inevitavelmente, degenera em despotismo. A solução seria algo bem menos ambicioso, reduzindo-se à protecção da liberdade individual no contexto de uma república não tirânica.

Para formalizar a teoria madisoniana, Dahl apresentou nove hipóteses, começando pela mais básica e acabando na mais complexa. Nas primeiras quatro hipóteses define a natureza política do sujeito, apresenta uma descrição empírica da tirania e indica as condições por intermédio das quais se sustenta. Dahl introduz um Madison céptico e hobbesiano, em contraposição ao optimista e lockiano Jefferson. Estabelecidas as condições republicanas nas primeiras quatro hipóteses, lança mais cinco, que perpetuam a condição não tirânica. Nelas identifica o equilíbrio de poderes e o pluralismo político como as suas fontes de estabilidade. Desta formulação lança a teoria política pluralista em substituição da democracia clássica. Reconheceu, porém, que, apesar de a democracia madisoniana evitar a tirania, na sua essência é uma república oligárquica. Primeiro, Madison iguala as ameaças oriundas das maiorias às das minorias. Em história política não há exemplos de uma maioria coesa que se agente no poder durante longos intervalos. A ameaça mais aguda da maioria não passa de conjunturas de instabilidades políticas, raramente degenera em anarquia política e nunca se transforma numa tirania sustentável. Já as tiranias mais duradouras foram impostas por minorias organizadas e conscientes dos seus interesses. Segundo, como a facção é uma entidade minoritária, que defende interesses particulares e procura o domínio sob o pretexto da tradição ou da ideologia, uma maioria de interesses gerais jamais se transformaria num agrupamento estável. Terceiro, a competição entre facções é insuficiente para evitar a tirania. Uma sociedade estruturada em pequenos agrupamentos não impede que sejam feitos acordos para compartilhar os poderes executivo, judiciário e legislativo. A tirania, sim, pode subsistir dentro de uma política de facções e na ausência da igualdade como princípio fundador da república.

Dahl atribuiu as incoerências à contradição entre um ideal e a sua prática concreta. Madison, pessoalmente, não era avesso ao princípio democrático no qual todos os cidadãos desfrutariam de direitos iguais, inclusive da direcção política da sociedade; no entanto, considerava essa utopia inviável, preferindo garantir às minorias privilegiadas atribuições maiores para salvaguardar a estabilidade e a liberdade privada. Como exercício democrático, todavia,

ressaltou Dahl, a república não tirânica é insuficiente para evitar a concentração do poder. Dahl procurou noutra tradição democrática, a *populista*, a saída para reconciliar, de um lado, a estabilidade da democracia madisoniana e, do outro, a igualdade da democracia clássica. A democracia populista é uma inversão da democracia madisoniana quando enfatiza a maioria e a igualdade política como princípios superiores da república. Para os seus fundadores modernos — Locke, Rousseau, Jefferson e Lincoln —, nas deliberações nascem decisões políticas maioritárias, legitimadas por cidadãos semelhantes, nas quais não existem diferenciações entre governados e governantes.

Quatro condições delimitam a democracia populista: a soberania popular e a igualdade política são princípios irrefutáveis; a soberania popular somente se concretiza se a opção política praticada tiver a preferência da maioria; a igualdade política será satisfeita se, na escolha de uma política a ser cumprida, à preferência de cada membro for atribuído um valor igual; entre as opções postas, a preferida pelo maior número de participantes será a escolhida.

De entre as duas democracias descritas, a madisoniana e a populista, Robert Dahl demonstra a opção pessoal pela segunda, mas a aceitação realista da primeira. Reconheceu que a democracia madisoniana promove mais estabilidade do que as formas clássicas, apesar das suas inclinações oligárquicas. É incompleta, uma vez que não evita inteiramente a oligarquia das facções. A democracia populista, por outro lado, é incompatível com a sociedade existente. As suas práticas são mais adequadas aos pequenos espaços geográficos do que aos grandes aglomerados humanos. Nas grandes sociedades, quanto maior a população, tanto mais central se torna o papel da liderança política. Finalmente, o tamanho e a crescente complexidade da sociedade moderna criam um obstáculo: o tempo entre a escolha social e a sua implementação, pressupondo uma concretização instantânea da vontade da maioria. Por motivos técnicos, políticos ou quaisquer outros exteriores, entretanto, as deliberações da maioria podem ser retardadas ou repensadas. Podem ser necessários procedimentos governamentais, deliberações técnicas e negociações políticas, práticas não necessariamente compatíveis com a igualdade política, para concretizar as escolhas sociais (Dahl e Tufte, 1973).

A democracia ideal para as grandes sociedades compartilha duas condições: a estabilidade de uma república não tirânica e uma situação de crescente igualdade. Nesta síntese é perceptível a opção conservadora de Dahl ao priorizar a estabilidade. Garantida a estabilidade, a soberania popular evoluiria como uma função de «treinamento social». Ingenuamente, acreditava, no ápice da «guerra fria», ser a liberdade individual preferível à igualdade. Nesta obra, Dahl fundou uma teoria dedutiva da democracia como um arranjo pluralista caracterizado pela competitividade entre interesses organizados, estando aberto ao ingresso, no comando político, de novos grupos sociais.

Em *Who Governs?* (1961), Robert Dahl transpôs a sua teoria dedutiva para um exame concreto da política de New Haven. A democracia clássica assentava no princípio da paridade entre a igualdade sócio-económica e o valor político do cidadão. Diferentemente da pólis, nas democracias contemporâneas há uma discrepância entre a igualdade social, a liberdade individual e o pluralismo político. Dahl inquiriu: como funciona a democracia em situações de distribuição desigual de recursos, num sistema político no qual praticamente todos os adultos possam votar e onde as informações, riqueza, posição social, acesso aos políticos, entre outros recursos, sejam distribuídos de forma desigual?

Referindo-se ao pressuposto madisoniano da acumulação ou dispersão de recursos, Dahl enumera seis dúvidas sobre a relação entre a desigualdade social, a igualdade política e o comando político. A acumulação de recursos numa área, eventualmente, leva à acumulação de recursos noutras? As pessoas autorizadas a tomar decisões numa arena conseguem replicar a sua autoridade noutras? A liderança política tende a aglomerar-se e a formar um bloco unitário ou divide-se em grupos competitivos? A liderança política é receptiva ao poder económico ou favorece os votos mais numéricos dos cidadãos comuns? Os padrões de influência e os arranjos políticos são estáveis ou são alvo de alternância? Quais são os motivos que mudam o comando da liderança política?

O estudo sobre New Haven, para muitos cientistas políticos, era a prova definitiva da transição bem sucedida para o pluralismo na América. Ele mostra que tudo começou com a dispersão dos recursos controlados pelas antigas famílias tradicionais de New Haven. Da industrialização brotou uma nova classe de empreendedores que ocupou a liderança económica da região. Enquanto a nova classe capitalista acumulava fortunas, as antigas famílias permaneciam activas na vida política e cultural. Os recursos de poder dos grupos tradicionais diminuíram mais ainda com o crescimento urbano, provocado pela expansão económica da região. As massas populares, compostas por proletários, imigrantes e baixas classes médias, empregaram o seu único recurso, o voto, para adquirir vantagens sócio-económicas. Desses grupos surgiram os novos políticos, ocupando posições anteriormente reservadas às elites tradicionais. Enquanto os empreendedores se projectavam na vida económica, as classes tradicionais controlavam a vida cultural e educacional e as novas camadas urbanas apossavam-se da política. Tal como outros teóricos políticos, Dahl enfrenta o primeiro dilema da democracia moderna. Apesar de ter uma crescente pluralização na distribuição de recursos, New Haven ainda se distanciava do ideal de um governo do povo, pelo povo e para o povo. Se o desaparecimento do sistema oligárquico não levou à democracia clássica de um governo do povo, então, perguntava, quem ascendeu ao poder em New Haven?

Dahl observou que duas concepções pessimistas rivalizavam para interpretar a relação entre governantes e governados nessas situações. A primeira, a teoria elitista de C. Wright Mills, considerava que a nova liderança não passava de uma variação mais complexa das elites dominantes de sociedades anteriores. Os novos políticos estavam mais preparados nas artes de manipulação da opinião pública e do uso da máquina administrativa para arregimentar votos. A segunda, derivada de Tocqueville, Constant e James Bryce, tendo o seu berço em Aristóteles, apontava para a eventualidade da degenerescência da democracia num «governo da multidão». O comando político no pluralismo, cativo dos impulsos irracionais das massas votantes, seria um corpo político sem cabeça, oscilando de forma errática e anárquica.

Dahl reconheceu que a relação entre a liderança e os cidadãos no pluralismo converge para as previsões cépticas das duas teorias. Afinal de contas, o cidadão comum é pouco informado e facilmente induzido a fazer escolhas políticas contrárias aos seus interesses, enquanto as elites políticas são altamente racionalistas e capazes de agir de forma consistente para alcançar os seus objectivos. Por vários motivos, as elites do poder comumente desenvolvem uma consciência de interesses bem maior do que a do cidadão comum. Primeiro, no mundo político há elevada capacidade de cálculo derivada da coerência das crenças e da consistência interna dos argumentos. Segundo, o grau de racionalidade, a informação e o planeamento necessário ao exercício da política são mais demandantes do que nas actividades apolíticas. Terceiro, enquanto o cidadão comum tem escassez de informação, as elites políticas têm acesso ilimitado aos factos. Finalmente, os activistas demonstram uma elevada motivação participativa, enquanto o cidadão comum tende para a apatia política.

Dois factores, todavia, evitam a degenerescência do pluralismo em regimes hegemónicos fechados: as frequentes disputas no seio da liderança política e a igualdade política que demanda maior permeabilidade da elite do poder. As frequentes eleições competitivas exigem a expansão de coalizões, a abertura dos partidos políticos ao ingresso de novos filiados e relações mais diversas com a sociedade. A igualdade política manifesta-se com a permeabilidade do estrato político aos cidadãos. No pluralismo, os partidos políticos, diferentemente dos regimes hegemónicos, não são guardiões de doutrinas ideológicas, mas de coalizões rivais de líderes e sublíderes que se associam para assumirem o poder. A democracia, para Dahl, está confirmada na medida em que há uma convergência entre os governantes e os governados e na qual as instituições políticas são inteiramente, ou quase inteiramente, responsáveis pela escolha dos cidadãos.

Para Dahl, a democracia pluralista sustenta-se mais pela dispersão de recursos do poder do que pela igualdade de condições. Apesar de ter a

combinação paradoxal de uma elite racionalista e uma massa apolítica, os recursos do poder são tão difusos que dificilmente alguma facção teria habilidade para se estabelecer como elite de poder. Nesse regime, os líderes que comandam algum recurso não conseguem replicar os mesmos comandos noutras arenas. Mesmo assim, o monopólio de um recurso para comandar uma esfera seria ineficiente noutras. Em *Who Governs?*, Dahl reiterou a posição madisoniana, defendendo o argumento de que a dispersão de recursos é suficiente tanto para garantir a liberdade individual como a escolha social.

Em 1967, essa posição conservadora passou por uma revisão. Ao assumir a presidência da Associação Americana de Ciência Política, no auge das lutas civis e em momentos de dúvida sobre a justiça da democracia representativa, Robert Dahl inverteu a sua prioridade e lançou novamente um apelo a favor da igualdade e da soberania popular como metas centrais para a expansão da democracia.

#### A VIRAGEM CRÍTICA DE 1967

Robert Dahl (1967), no seu pronunciamento presidencial na Associação Americana de Ciência Política, não é mais um entusiasta da estabilidade e do pluralismo, mas um pessimista. Anónimas e massificadas, indagava se as cidades modernas não estariam a marchar para a desertificação democrática. O que norteava a sua preocupação era o dilema clássico: a coerência entre as deliberações de cidadãos e as decisões da liderança. Enquanto a deliberação é facilmente alcançada nas pequenas unidades, a implementação técnica é mais apropriada aos grandes centros. Nas democracias modernas, o engajamento fora alvo de um recuo constante, enquanto a técnica passou a dominar a decisão política. Consequentemente, surgiram a apatia, o isolamento na vida privada e a irresponsabilidade da liderança.

Duas soluções foram propostas pelos cientistas sociais. A primeira defendia a democracia dos subúrbios das classes médias. Para Dahl, essa solução urbanística manifestava-se como mais um fruto da especulação imobiliária do que do rejuvenescimento da comunidade cívica. Além de desestruturar a sociabilidade, o subúrbio instiga a segregação racial, a desigualdade económica e os ressentimentos entre os cidadãos. A segunda sugeria a participação dos empregados nos ambientes de trabalho. Essa opção obreirista é pouco plausível, dada a dinâmica da empresa moderna. Necessitando de decisões rápidas, a morosidade das deliberações dificulta respostas coerentes compatíveis com a oferta e a procura da economia moderna. Outro perigo é a subsunção da vida pública pelo trabalho, eliminando a vida comunitária, a família e a política.

A alternativa de Dahl, todavia, é típica de um liberal voluntarista. Bastaria promover cidades médias de até 200 000 habitantes para compatibilizar a deliberação democrática com a implementação técnica. Novamente acreditou numa evolução natural da igualdade assegurada pela liberdade individual. Apesar das dificuldades em responder ao dilema, Dahl iniciou um retorno às suas origens socialistas democráticas ao duvidar da possibilidade de uma prática democrática numa sociedade moderna organizada em grandes unidades económicas, demográficas e políticas.

## POLIARQUIA: OS DIÁLOGOS CRÍTICOS

Na *Poliarquia* (1971), sua obra madura, Robert Dahl soma toda a experiência de um teórico dedutivo ao pesquisador indutivo. Logo no primeiro capítulo apresenta três definições axiomáticas da democracia, da igualdade e da democratização e quatro possibilidades de regimes políticos. A democracia é um governo responsável para todos os seus cidadãos, tendo a igualdade política como seu pré-requisito básico. Esta condição implica o direito de todos terem poderes para formular, expressar e ter preferências igualmente consideradas na conduta do governo.

Por democratização Dahl entendia um processo ascendente de contestação política, reunida à expansão dos direitos de participação. Com esteio nestas definições, identificou quatro modalidades de regimes políticos: hegemonia fechada, em que não há eleições competitivas nem direitos de participação política; hegemonia inclusiva, onde não há eleições competitivas, mas existe a participação política; oligarquia competitiva, quadro político no qual existem eleições competitivas, mas sem a inclusão política; poliarquia, «regimes relativamente (mas incompletamente) democratizados... fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública» (p. 31).

A consolidação das poliarquias ocorreu por volta da primeira guerra mundial, enquanto a sua expansão se iniciou com a institucionalização das políticas de inclusão social logo após o término da segunda guerra mundial. A democratização não é um processo social ou económico, mas político, desencadeando-se quando o custo da repressão, para o poder público, excede o custo da tolerância. Nesta formulação, Dahl supera o voluntarismo liberal, ao argumentar que a mudança política é fruto de práticas e não consequência da evolução natural. Em vez do pluralismo, a luta pela igualdade volta a ser a espiral ascendente da democratização.

Estabelecida essa regra, Dahl indaga em que situação e sob que condições concretas esse tipo de transição seria possível. Documenta três caminhos: a liberalização, precedendo a inclusão (Inglaterra e Suécia); o inverso, quando a inclusão ocorre antes da liberalização (Alemanha); uma transição simultânea

e abrupta, conseqüente de uma revolução social, como no caso francês. O primeiro, o mais próximo do ideal madisoniano e correspondendo ao estudo de New Haven, é considerado o mais estável, por ser gradual, cumulativo e sem traumas sociais. Com o aumento da contestação pública, a inclusão toma rumos naturais. A estabilidade desse sistema político evolui para uma situação de segurança mútua, ou seja, um quadro político de negociações no lugar de rupturas.

Apesar de ser o mais seguro, por motivos culturais, o primeiro caminho é o menos provável no século xx. Esse facto é atribuído a duas condições culturais peculiares às poliarquias originais. A primeira, política competitiva, apareceu acidentalmente na Escandinávia, Holanda e Inglaterra, quando os reis foram compelidos a aceitar os parlamentos, representando a aristocracia (Inglaterra), as classes de mercadores (Holanda e Flandres) e as assembleias locais (Ting) e distritais (Alting) (Escandinávia). Por volta do século xiii já existia o embrião de um sistema político competitivo.

A segurança mútua, a segunda condição cultural, é fruto da rotinização da política competitiva. Dá-se com a disponibilização dos recursos de poder para o conjunto dos cidadãos por intermédio de duas pré-condições: (1) os custos da tolerância caem na medida em que os recursos disponíveis para o governo declinam em relação aos recursos de uma oposição; (2) a tolerância da oposição aumenta com a redução da habilidade do governo para utilizar a violência ou as sanções sócio-económicas para eliminar os rivais. Para ter igualdade de condição, o cidadão precisa de dispor de três recursos: *status* (a admissão de que todos são iguais em valor), riqueza-rendimento (uma distribuição relativamente igual de propriedade) e meios de coerção (uma população capaz de resistir às tentações tirânicas do poder público). Ora, quanto mais equitativa é a distribuição de recursos, mais sólidas se tornam a segurança mútua e, por conseguinte, a estabilidade política. Distintamente da ideologia do carácter nacional, que derivava os valores sociais da etnia, religião ou clima, as duas condições culturais salientadas por Dahl resultam da política. Para ele a cultura é o conjunto de crenças reais que orientam a prática política. Insistiu na ideia de que, fora os acidentes históricos, os confrontos entre o governo e a oposição e as lutas pela igualdade, não há outra fonte das orientações políticas normativas.

As duas outras inaugurações em regimes competitivos, a alemã e a francesa, são menos estáveis. Na primeira, a «inclusividade» aumentou as oportunidades de contestação, originando um sistema político segmentado e de uma larga, diversificada e inconsistente base de representação. Esse quadro exige uma segurança mútua muito mais complexa. De todas, a revolucionária é a menos estável, por demandar uma segurança mútua cautelosa, a fim de evitar a transformação das mais insignificantes disputas políticas, em situações de soma-zero e rupturas revolucionárias. A mais dolorosa das inaugu-

rações ocorreu nas ex-colónias já no século xx. No decorrer das lutas populares pela libertação nacional, a inclusão, por mais precária que fosse, antecedeu a adopção da política competitiva. Sem a contestação, no entanto, a igualdade tornou-se uma crença, mas sem uma prática concreta, estimulando ressentimentos e frustrações. Na ausência de segurança mútua, as discordâncias políticas tendem a degenerar em conjunturas violentas.

Apresentadas as definições básicas e delimitadas as diversas inaugurações na poliarquia, Dahl inicia um diálogo crítico com os três paradigmas dominantes da ciência política: a modernização sócio-económica, a escolha racional e a cultura política. Objectiva compreender os processos que guiam a transição para regimes de contestação política. Os teóricos da modernização localizaram no desenvolvimento económico a transição de regimes hegemónicos para poliárquicos. Levantaram dois princípios: a industrialização e a unilinearidade da mudança social. A indústria desencadeia uma nova racionalidade instrumental, projectada na urbanização intensiva, na educação em massa, na especialização ocupacional, na crescente burocratização e na difusão das comunicações. A sociedade moderna passa a ser regulada pela eficiência económica, autoridade burocrática e racionalidade científica. O cidadão, submetido à regra utilitária, assimila a utilidade marginal, calculando constantemente o custo-benefício das suas opções políticas e aperfeiçoando as suas habilidades de auto-organização colectiva. O segundo postulado defende a linearidade das transformações, prevendo um caminho único para a racionalidade instrumental. Os países podem variar na cultura, religião e posição geográfica; todavia, ao adoptarem uma organização técnica e assimilarem os avanços industriais e de gestão, automaticamente, deflagram um processo de desenvolvimento (Lerner, 1950; Bell, 1973; Rostow, 1961).

Dahl indaga: será que altos níveis de produtividade e organização sócio-económica causam a política competitiva? Ou será que a política competitiva, inversamente, induz o desenvolvimento sócio-económico? Como se esperava, optou pela segunda hipótese. Numerosos países industriais e tecnologicamente avançados não se enquadram na categoria de poliarquia (URSS, Alemanha Oriental e então os regimes autoritários do Sudeste asiático), enquanto no século xix há fartos exemplos de países agrícolas, pré-modernos e pré-industriais poliárquicos (Estados Unidos, Canadá, Austrália, Nova Zelândia, Noruega, Suécia). Reconheceu, todavia, que no século xx os países agrários tendem para a hegemonia, enquanto os países economicamente afluentes são poliárquicos. Questionou então o motivo dessa disparidade entre a hegemonia e a poliarquia. Havia algo no carácter nacional europeu ou norte-americano que levasse a uma sociedade aberta?

Para Dahl, esses motivos são secundários perante a igualdade de condição como princípio democrático. Enquanto a equidade na distribuição da propriedade privada no século xix impulsionou a transição para a poliarquia,

no século xx a tirania consolidou-se nas regiões de desigualdades. A questão primordial não se refere à sociedade agrária ou industrial, urbana ou rural, mas a desfrutar da descentralização dos recursos económicos. Desta constatação, enumerou três generalizações: o desenvolvimento económico cria algumas condições propícias para a poliarquia, mas está longe de ser a sua única e mais decisiva causa; apesar de o sucesso económico não ser o grande motor da poliarquia, o fracasso económico poderia causar o seu colapso; a afluência económica não leva necessariamente à igualdade, mas pode, dentro de condições políticas específicas, ocasionar novas desigualdades, frustrações e insatisfações nas poliarquias. O desenvolvimento económico pode ser impulsionado por três factores: (1) acesso à educação e comunicação; (2) pluralismo político; (3) redução das desigualdades de rendimentos. Enquanto a política competitiva é o ambiente conveniente para a inclusão, a sua dinâmica resulta das frustrações e ressentimentos gerados pela desigualdade.

Com esta constatação, Dahl inicia o diálogo com a segunda escola de ciência política, a escolha racional. Na modernidade, a igualdade tem novo sentido. Os antigos insistiam em que a igualdade de condição implicava uma simetria económica e política entre cidadãos livres e públicos. Os modernos admitiam a convivência entre a desigualdade sócio-económica e a igualdade política, sem prejuízos para a poliarquia. No seu estudo de New Haven, Dahl havia solucionado o paradoxo da igualdade e desigualdade na modernidade, referindo-se à dispersão de recursos, que, de um lado, evita a tirania e, do outro, transforma os ressentimentos e as frustrações em inclusão. A formulação de Dahl cai em duas incoerências. Primeiro, enquanto defende a igualdade como essência da poliarquia, satisfaz-se com o minimalismo madisoniano. A política competitiva, para ele, fragmenta os recursos de poder, abrindo uma brecha para a inclusão do cidadão comum. Segundo, apesar da sua crítica ao determinismo económico, Dahl vê-se a convergir para a lógica da utilidade marginal. Como os ressentimentos e as frustrações são os motivos da prática política, a busca da igualdade transforma-se num cálculo racional a favor de interesses privados, sejam das facções ou dos indivíduos (Olsen, 1965).

Os teóricos da escolha racional haviam solucionado o impasse da igualdade, recorrendo à noção weberiana da crescente racionalização. Para Downs (1957), o cidadão das poliarquias é um homem económico auto-suficiente da política. Ao calcular o potencial da sua influência no processo político, o eleitor escolhe a abstenção, preterindo a votação. A autonomia é a prova contundente da condição democrática reveladora de um cidadão autónomo, que escolhe ou não, dependendo do custo-benefício, engajar-se na política. Para a escolha racional, a utilidade marginal é uma virtude em si (Aldrich, 1993). Essa hipótese, todavia, é um paradoxo para Dahl, um autor que formulou o seu argumento a favor da participação como pilar da

democratização. Enquanto nas obras de Downs a virtude é do *Homo economicus*, retraído da política, Dahl inspirava-se no *Homo politicus*, participativo e engajado. O primeiro considera a participação política uma herança esgotada do século das revoluções, enquanto Dahl insiste em recorrer a vida pública como o coração vital da teoria democrática.

O paradoxo da igualdade e desigualdade agrava-se mais ainda ao questionar as motivações do engajamento político, perguntando como são adquiridas as crenças de práticas políticas e se os valores políticos predominantes são suficientes para sustentar um sistema político. As dúvidas deflagraram o seu terceiro diálogo com as correntes da cultura política. Todos concordavam na ideia de que há uma influência dos factores psicológicos e da socialização na formação do sistema de valores que orientam as práticas políticas. Discordavam, porém, da eficácia da socialização em sustentar crenças políticas nas fases adultas. Novamente minimizou o influxo puramente psicológico na formação da cultura política, procurando ressaltar o peso das práticas políticas. Para arguir a favor da práxis, Dahl contende com as correntes maximalistas e minimalistas da cultura política.

O maximalismo é identificado com a teoria das «autoridades congruentes» de Eckstein (1961). Previa uma relação estreita entre a socialização nas fases iniciais de vida e os valores políticos predominantes. Na sua obra sobre a Noruega, Eckstein transpôs as normas da vida privada, oriundas da família, escola e associações, para as práticas políticas nos partidos e nas instituições governamentais. A transmissão e a retenção de valores sociais durante a infância, para Eckstein, determinam como os cidadãos estabelecem as suas relações de hierarquia e autoridade na política.

Dahl rebateu, recorrendo à importância das práticas políticas na alteração de valores sociais. Conjunturas políticas, instituições públicas, mudanças de regimes, impulsionam ou desmobilizam a vida cívica e afectam a transmissão intergeracional de valores. Para Dahl, os dois factores mais importantes na mudança cultural são as práticas de contestação e inclusão. Nos períodos de tensão política intensificam-se as comunicações e as deliberações sociais, ocasionando uma relação mútua entre a mudança de valores e o recrutamento de lideranças políticas. Nas poliarquias, as crises e as suas resoluções reforçam a cooperação, apaziguam os conflitos e facilitam o consenso. Inversamente, nos regimes hegemónicos os conflitos degeneram em situações de soma-zero.

Para os minimalistas, a cultura política é um sistema de crenças empíricas, símbolos expressivos e valores que definem a situação em que a acção política acontece (Inglehart, 1977; Johnson, 2003). Ela fornece a orientação subjectiva à política. A sua metodologia combina estudos de socialização política com análise comportamental da opinião pública. Afirmam que a maioria das pessoas é altamente receptiva durante, e apenas durante, as duas

primeiras décadas da sua vida. No final desse período, a visão do mundo cristaliza num sistema de valores para o resto da vida adulta. A segunda tendência é a transformação dos valores e crenças em dados mensuráveis da opinião pública. A mudança cultural, para os minimalistas, é geracional, na qual ocorrem a conservação e a transmissão de valores. As mudanças concretizam-se, mas de forma evolutiva, lenta e cautelosa, induzindo processos mais de permanência do que de transformações nos valores políticos.

Dahl criticou tanto a metodologia como as causas da mudança de valores. Primeiro, os estudos de opinião pública captam um consenso político imediato, guiado por valores normativos, mas não necessariamente de uma orientação para uma prática política. Segundo, a mudança de valores é bem mais brusca e repentina do que contemplavam os estudiosos da cultura política. Para rebater o determinismo geracional sugeriu que o caminho político assumido por um país influencia o êxito, o fracasso e o prestígio de valores. As crenças são sempre gerais e raramente estabelecem regras para o sistema político. Já a prática política exige a assimilação de valores concretos. Enquanto a literatura da socialização enfatiza a estabilidade de crenças, há uma acumulada evidência de que a receptividade nunca é total, mas sempre permeada pela incerteza e constantes reinterpretações, dependendo das mutações políticas. Dahl termina a sua longa digressão, porém, optando por uma abordagem empírica não determinista e atórica da mudança cultural. Concluiu que nenhuma teoria explanatória pode dar conta satisfatoriamente da mudança cultural.

Em *Poliarquia*, Robert Dahl revela-se politicamente indeciso, apesar de promover uma das melhores revisões metodológicas da ciência política moderna. Preso ainda à óptica madisoniana, defende a igualdade, embora não suficientemente para a situar como a meta suprema da democracia. Paradoxalmente, o colapso da União Soviética livrou Dahl da apologia do realismo madisoniano, levando-o para uma nova fase de reavaliação crítica da poliarquia.

## DEPOIS DA QUEDA

Desde meados da década de 1970, Dahl percebeu que o custo do triunfo em prol da teoria democrática foi demasiadamente elevado. Os cientistas políticos, militando nas trincheiras contra o comunismo, eximiram-se de escrutinar as incoerências da representação, o crescimento da desigualdade e a fragilização da solidariedade social. Para Dahl faltou a autocrítica da relação complexa e contraditória entre a democracia e o capitalismo. Com Charles Lindblom, lança, em 1976, um apelo contrário à pressão material sobre a política, ao declarar: «Nos Estados Unidos mais dinheiro, energia e

poder organizacional são mobilizados para obstruir a igualdade do que na sua promoção, mais no constrangimento das nossas liberdades do que na sua expansão e mais na reprodução do domínio empresarial, como uma reserva privada, do que nos investimentos da sua publicização» (Dahl e Lindblom, 1976, p. xi). Numa reviravolta em prol da igualdade de condição, escreveu: «Não podemos sustentar a marcha para uma igualdade maior na distribuição de recursos políticos sem uma profunda igualdade de distribuição, entre outros, de riqueza e rendimento» (Dahl, 1982, p. 117).

Para Dahl, nos séculos XVIII e XIX, quando os agricultores livres converteram a autonomia económica em recursos políticos, a economia de mercado impulsionou a transição para a poliarquia. Os seus efeitos positivos perduraram até à primeira metade do século XX, apesar do desaparecimento dos *farmers* e da consolidação das grandes unidades burocráticas. Neste intervalo multiplicaram-se as classes médias urbanas, subordinaram-se os poderes coercivos dos governos ao controlo civil, elevaram-se os indicadores de alfabetização e alargou-se o acesso livre à informação e aos meios de comunicação.

Os cientistas políticos associavam o mercado e a política, prevenindo uma permanente correspondência entre a democracia, a razão instrumental e a afluência económica. A contestação política, no entanto, não corresponde necessariamente à competição económica. Como o mercado, sob a hegemonia de grandes unidades administrativas, é uma esfera fora dos controlos democráticos, a subordinação da política aos mecanismos económicos instala uma espiral decrescente da igualdade. Dahl aprofunda a constatação, estabelecida anteriormente, de que a democratização da poliarquia enfrenta limites estruturais, apesar do seu desempenho político e económico superior ao dos regimes hegemónicos.

Até à década de 1980, a desigualdade material compensou-se pelo crescimento de rendimento, aumento do poder aquisitivo e expectativas positivas de melhoras sociais. Desde então, quatro limitações agravaram a oposição entre o mercado e a política. Primeiro, a política replica os mesmos valores hierárquicos e até despóticos encontrados nas grandes corporações. As crenças políticas, adquiridas na socialização durante a adolescência, podem ser objecto de alterações com a imposição de hierarquias rígidas. Nas poliarquias há uma evidência do distanciamento entre valores, crenças e expectativas democráticas, de um lado, e as práticas oligárquicas na vida política, do outro. As suas consequências revertem na ineficácia política e na apatia partidária. Segundo, o aprofundamento da desigualdade sócio-económica nas poliarquias comprometeria a dispersão de recursos. Até recentemente, o crescimento económico produzia uma distribuição equitativa de rendimento. Os excluídos dos benefícios mobilizavam-se politicamente para barganharem as vantagens e ingressarem em faixas mais elevadas de rendimento. A persistência das desigualdades sociais, todavia, restringiria as possibilidades de barganhas e concer-

tação social. Terceiro, a igualdade nas poliarquias reduziu-se ao consumismo. Dahl questionou: será que uma nação afluente de consumidores tem motivos para se preocupar com a vida política? Por que questionaria as desigualdades políticas, sabendo que nem na teoria nem na prática uma sociedade de consumo propõe a justiça entre iguais? Quarto, o alargamento do individualismo liberal ameaça a poliarquia a uma regressão à república não tirânica madisoniana. Nessa condição, os cidadãos não almejam a justiça distributiva, mas contentam-se com regimes que assegurem um elevado grau de afluência económica. Enquanto garantem os seus direitos ao consumo, é provável que tolerem a distribuição desigual de recursos políticos.

A saída de Dahl do marasmo político da poliarquia, no entanto, é tímida. Repetindo uma certa metafísica democrática, acredita numa evolução natural dos valores da igualdade e da superação subjectiva dos limites à democratização. A esperança é localizada na mudança geracional de valores, documentada por Inglehart (1997), para o pós-materialismo, com os seus questionamentos às hierarquias burocráticas, à política do poder e ao consumismo.

O cidadão pós-material, despercebeu Dahl, é paradoxal. É solidário, mas pouco participativo; crítico da injustiça, prefere, porém, o isolamento na vida privada; é filantrópico não associativo; questionador, contudo apatídico; opinativo, entretanto apático; defensor dos direitos, entretantes recusa a ideologia. É um cidadão com uma crença inabalável na justiça equitativa, mas há muito tempo renunciou à política como meio para transformar o mundo. Na sua essência, é a concretização de um cidadão privado, avesso à vida activa, ao engajamento público e aos debates políticos, virtudes necessárias para a igualdade política. Contraditoriamente, ainda que os valores pós-materiais sejam igualitários, são inimigos das deliberações públicas e um obstáculo cultural formidável à democratização.

Na sua última obra (2003) repete a grande preocupação de ver a democracia tal qual prática de princípios, e não como recurso eficiente para a escolha de lideranças políticas. Finalmente, Dahl supera a definição processual da democracia e assume a maximização da igualdade na qualidade de meta suprema. Para Dahl, a ciência política não se deve contentar com a poliarquia como a democracia possível, mas precisa de dismantlar os mecanismos constitucionais que limitam a igualdade de condição. Nesse livro, Robert Dahl rompe definitivamente com o seu pendor conservador, assumindo a defesa da democracia clássica como viabilidade concreta na modernidade. A poliarquia revelou-se um sistema político orientado para contornar o descontentamento das massas; contudo, é incapaz de avançar para uma situação de soberania popular. Enquanto nos dois séculos anteriores o capitalismo de mercado libertou o cidadão comum da dependência política, recentemente transformou-se num instrumento de alienação dos direitos. As

constituições liberais separaram os direitos políticos e económicos, criando a ilusão de que o acesso aos primeiros compensa a exclusão dos segundos.

## CONCLUSÃO

Robert Dahl oscilou entre a estabilidade e a igualdade, aventurou-se nas diversas metodologias e escolheu temas árdus. Desde os primórdios da sua vida académica insistiu em recorrer aos paradoxos da igualdade-liberdade e democracia-pluralismo. Jovem, acreditou na igualdade dos gregos e seguiu a dedução socrática, questionando as verdades, os preconceitos e as certezas. Na década de 1950, porém, professor realista, abraçou o cepticismo de Hobbes e Madison e procurou conciliá-lo, em vão, com o optimismo de Locke e Jefferson. Acabou por defender a estabilidade e a liberdade individual, comprometendo o seu grande apreço pela igualdade, razão da democracia.

Já velho, contudo, rejuvenescido por novas polémicas, Dahl termina o seu último livro onde Rousseau iniciou a sua jornada, tentando compreender por que motivo o homem que nasceu livre por toda a parte se acha agrilhoado. Como se fez tal mudança? O que pode torná-la legítima? Novamente, Dahl mergulha no questionamento de constituições consagradas, critica o consumismo, encontra esperança em novos valores, recusa o determinismo, mas, acima de tudo, descobriu uma verdade dolorosa: o pluralismo guiado pela política competitiva, inspirada num cálculo racional de um capitalismo monopolista, não almeja a igualdade, mas a hierarquização. Recruta lideranças políticas duvidosas, distorce as agendas públicas, deforma a consciência cívica e, mais essencial ainda, justifica e naturaliza a injustiça em nome da democratização. A poliarquia começou justa e virtuosa; porém, corrompeu-se e assumiu a monstruosidade do leviatã, não por via da repressão coerciva, mas por apatia política, resignação pública e pelo pendor calculista do *Homo economicus*. Dahl acabou a descrever o amanhecer de novos tempos de incertezas políticas e académicas. Quem sabe, não são os horizontes da igualdade de condição?

## BIBLIOGRAFIA

- ALDRICH, JOHN (1993), «Rational choice and turnout», in *American Political Science Review*, v. 37, Fevereiro, pp. 246-278.
- BELL, DANIEL (1973), *The Coming of the Postindustrial Society*, Nova Iorque, Basic Books.
- DAHL, ROBERT, e TUFTÉ, EDWARD (1973), *Size and Democracy*, Stanford, Stanford University Press.
- DAHL, ROBERT, e LINDBLOM, CHARLES (1976), *Politics, Economics and Welfare*, Chicago, University of Chicago Press.
- DAHL, ROBERT (1947a), «The science of public administration», in *Public Administration Review*, v. 7, Inverno, pp. 1-11.

- DAHL, ROBERT (1947b), «Workers control of industry and the British Labor Party», in *American Political Science Review*, v. 41, Outubro, pp. 875-900.
- DAHL, ROBERT (1948), «Marxism and free parties», in *Journal of Politics*, v. 10, Novembro, pp. 787-813.
- DAHL, ROBERT (1956), *A Preface to Democratic Theory*, Chicago, University of Chicago Press.
- DAHL, ROBERT (1957), «The concept of power», in *Behavioral Science*, v. 2, Julho, pp. 201-215.
- DAHL, ROBERT (1958), «A critique of the ruling elite model», in *American Political Science Review*, v. 52, Junho, pp. 463-469.
- DAHL, ROBERT (1961), *Who Governs?*, New Haven, Yale University Press.
- DAHL, ROBERT (1967a), «The city in the future of democracy», in *American Political Science Review*, v. 61, Dezembro, pp. 953-970.
- DAHL, ROBERT (1967b), *Pluralist Democracy in the United States*, Chicago, Rand McNally.
- DAHL, ROBERT (1971), *Poliarchy: Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press.
- DAHL, ROBERT (1982), *The Dilemmas of Pluralist Democracy*, New Haven, Yale University Press.
- DAHL, ROBERT (1998), «After the triumph: what next?», in Nelson Polsby e Raymond Wolfinger (eds.), *On Parties: Essay Honoring Austin Ranney*, Berkeley, Institute of Governmental Studies.
- DAHL, ROBERT (2003), *How Democratic is the American Constitution?*, New Haven, Yale University Press.
- DEWEY, JOHN (1927), *The Public and its Problems*, Nova Iorque, H. Holt.
- DOWNS, ANTHONY (1957), *An Economic Theory of Democracy*, Nova Iorque, Harper.
- ECKSTEIN, HARRY (1961), *A Theory of Stable Democracy*, Princeton, Princeton University Press.
- FARIS, R. (1967), *The Chicago School, 1920-1932*, Chicago, The University of Chicago Press.
- FREUD, SIGMUND (1927), *The Ego and the Id*, Londres, Hogarth Press.
- GAWTHORP, LOUIS (1987), «Toward an ethical convergence of democratic theory and administrative politics», in Ralph Clark Chandler (ed.), *A Centennial History of the American Administrative State*, Nova Iorque, Free Press.
- GOULD, STEPHEN (1981), *The Mismeasure of Man*, Nova Iorque, Norton.
- GULICK, L., e URWICK, L. (eds.) (1937), *Papers in the Science of Administration*, Nova Iorque, New York Institute of Public Administration.
- HENRY, NICHOLAS (1987), «The emergence of public administration as a field study», in Ralph Clark Chandler, (ed.), *A Centennial History of American Administrative State*, Nova Iorque, Macmillan, Inc.
- HOFSTADTER, RICHARD (1955), *The Age of Reform: from Bryan to FDR*, Nova Iorque, Alfred Knopf.
- INGLEHART, RONALD (1977), *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles*, Princeton, Princeton University Press.
- INGLEHART, RONALD (1997), *Modernization and Post-modernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*, Princeton, Princeton University Press.
- JOHNSON, JAMES (2003), «Conceptual problems as obstacles to progress in political science», in *Journal of Theoretical Politics*, v. 15, n.º 1 pp. 87-115.
- LERNER, DANIEL (1958), *The Passing of Traditional Society: Modernizing the Middle East*, Nova Iorque, Free Press.
- LIPPMANN, WALTER (1922), *Public Opinion*, Nova Iorque, Free Press.
- MANLEY, JOHN (1983), «Neo-pluralism: a class analysis of pluralism I and pluralism II», in *American Political Science Review*, v. 77, n.º 2 pp. 363-383.
- MERRIAM, CHARLES (1945), *Systematic Politics*, Chicago, University of Chicago Press.
- MILLS, C. WRIGHT (1956), *The Power Elite*, Oxford, Oxford University Press.
- MORONI, JAMES (1990), *The Democratic Wish: Popular Participation and the Limits of American Government*, Nova Iorque, Basic Books.

- OLSEN, MANCUR (1965), *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Harvard University Press.
- PREWITT, KENNETH (2005), «Political ideas and a political science of policy», in *Annals of the American Association of Political and Social Sciences*, Julho, n.º 600, pp. 14-29.
- PURCELL JR., EDWARD (1973), *The Crisis of Democratic Theory: Scientific Naturalism and the Problem of Value*, Lexington, The University Press of Kentucky.
- ROSTOW, W. W. (1961), *The Stages of Economic Development*, Cambridge, Cambridge University Press.
- SCHUMPETER, JOSEPH (1942), *Capitalism, Socialism and Democracy*, Nova Iorque, Harper and Row.
- SKINNER, QUENTIN (1973), «The empirical theorists of democracy and their critics: a plague on both their houses», in *Political Theory*, v. 1, n.º 3, Agosto, pp. 287-306.
- WALLAS, GRAHAM (1908), *Human Nature in Politics*, Lincoln, University of Nebraska Press.
- WESTBROOK, ROBERT (1991), *John Dewey and American Democracy*, Ithaca, Cornell University Press.
- WILSON, WOODROW (1895), *Congressional Government: a Study in American Politics*, Princeton, Princeton University Press.
- WILSON, WOODROW (1887), «The study of administration», in Jay Shafritz e Albert Hyde (eds.), *The Classics of Public Administration*, Chicago, The Dorsey Press.