

How should one assess the conflict between expertise and democracy?

TURNER, S. P. Liberal democracy 3.0

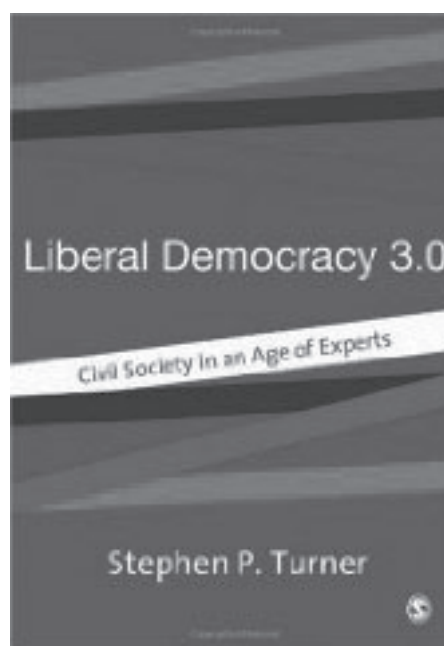
DOI: 10.3395/receis.v3i4.315pt

Alessandro Luís Piolli

Laboratório de Estudos Avançados em Jornalismo, Universidade
Estadual de Campinas (Labjor/Unicamp), Campinas, Brasil
piolli@unicamp.br

Turner aprofunda a discussão iniciada em 2001, com a publicação do artigo “What is the problem with experts?”, na revista *Social Studies of Science*, onde ele discute o problema político da expertise. Esse artigo iniciou um amplo debate, em que diversos autores – entre eles Harry Collins & Robert Evans (2002), Sheila Jasanoff (2003), Brian Wynne (2003) e Arie Rip (2003) – apresentam suas perspectivas teóricas acerca do papel dos experts na política. O autor destaca e analisa, no livro, a crise no conhecimento nas democracias liberais. Em resumo, a crise seria resultante da idéia de que a maior parte dos cidadãos não poderia entender, muito menos julgar, as propostas feitas por cientistas. Por isso, Turner desenvolve a seguinte questão: se o conhecimento não é igualmente distribuído, sobre que bases a filosofia dos direitos iguais, das democracias liberais, pode ser sustentada?

Ao olhar as implicações políticas do conhecimento expert e do conhecimento científico para a democracia liberal, o autor observa que uma resposta a essa crise é a formação das comissões, com participação do público, que subsidiam as decisões públicas. Existem também as chamadas “comissões de baixo” (commissions from below) que questionam os limites do conhecimento expert e do poder, ao fazerem propostas de conhecimentos rivais. A proposta do livro é olhar para a questão das implicações políticas da expertise com, pelo menos, três perspectivas: da teoria política, da filosofia



*London: Sage Publications Ltd,
2003 154 p.*

ISBN: 978-0-7619-5469-9

e dos estudos de ciência. Para isso, Turner traz elementos de, entre outros autores, Max Weber, Joseph Schumpeter, Jürgen Habermas, Michel Foucault, Auguste Comte, Ulrich Beck, Karl Marx e Carl Schmitt. Ele também chama a atenção para a importância política dos estudos de ciência. Essa importância passa a ser evidenciada com o aumento do número de cientistas, e comissões de cientistas, que participam das decisões públicas.

Conforme é discutido no livro, do ponto de vista teórico, a participação crescente de experts científicos nas decisões aponta dois problemas para o futuro das democracias. Um dos problemas é o da convivência entre o fenômeno da expertise e o princípio teórico da igualdade das democracias liberais. De acordo com esse princípio, todos deveriam ser iguais, ou ter igual peso, nas decisões políticas. As desigualdades de conhecimento geram assimetrias na participação de especialistas e não especialistas, o que acabaria por passar por cima dos direitos dos cidadãos, tornando a participação pública uma farsa. Nessa perspectiva, o conhecimento especializado é visto como uma ameaça política, pois os experts são tratados como detentores de conhecimentos que conferem um poder incontrolável e inaquirível pelas outras pessoas. Essa idéia vem da suposição de que o público não teria capacidade de compreender alguns assuntos e, portanto, não teria controle sobre suas possíveis consequências.

Já o segundo problema ocorre quando o Estado – supostamente neutro com respeito às diferentes opiniões – ao dar especial status à opinião de experts, fere o princípio teórico da neutralidade da democracia liberal. Esse status diferenciado entre as opiniões de leigos e experts pressupõe a incapacidade do público não especializado em participar das decisões, devido ao fato desse público não possuir conhecimento científico e técnico suficiente.

Pensados separadamente, na análise de Turner, esses dois problemas poderiam ser solucionados nos caminhos da política. O descontrole democrático do conhecimento especializado poderia ser resolvido por meio dos concílios de cidadãos em tecnologia, ou conselhos e comitês gestores com participação do público, como ocorre na maioria das democracias dos países desenvolvidos. A solução para a suposta “incapacidade pública” de participar das decisões seria a educação, que viria para evidenciar a importância da compreensão pública da ciência para as decisões políticas.

Pensados juntos, no entanto, os dois problemas trazem uma questão mais complexa: se

os experts são o princípio do conhecimento público (uma vez que geram e possuem esse conhecimento), e esse conhecimento não deveria ser pensado como essencialmente superior à opinião do público leigo, que não detém o certificado de especialista, o público é, então, menos competente que os experts e está (em maior ou menor medida) sob o controle cultural ou intelectual dos especialistas.

Na tentativa de aprofundar o problema, Turner desenvolve uma lista com cinco tipos de experts, que variam de acordo com o processo de legitimação política da autoridade do especialista. O objetivo da tipologia não seria propriamente a criação de uma taxonomia, mas sim o de discutir os diferentes processos de legitimação e as implicações políticas da atuação dos diferentes experts norte americanos e da maioria dos países industrializados. Ele tem como referência a comparação entre o tipo ideal de expertise descrito por Robert Merton, dos físicos, e os experts, ou a “cultura expert”, descritos por Habermas. Nesse último caso, ao contrário do que acontece com os físicos, a autoridade do expert que respalda a decisão política não passa, muitas vezes, por nenhum tipo de processo democrático de legitimação. Já a autoridade cognitiva dos físicos, conforme é apresentada no livro, pode ser considerada um tipo de autoridade que passa por um processo de legitimação democrática pelo público, da mesma forma que outros processos de legitimação política.

Turner parte dos tipos ideais de dominação de Max Weber. Para este segundo autor, existem, em princípio, três tipos ideais de dominação política, com diferentes mecanismos de legitimação da autoridade. O primeiro é denominado “poder tradicional”, que é exercido pelo patriarca ou senhor de terras, por meio da autoridade do “passado eterno”, ou seja, pelos costumes santificados pela validade imemorial e pelo hábito. O segundo, o “poder carismático”, é legitimado pela devoção e confiança estritamente pessoais depositadas em um indivíduo, devido a suas qualidades prodigiosas, heroísmo, ou outras qualidades que fazem dele um chefe. O terceiro é o “poder racional”, ou burocrático-racional, que se impõe pela “legalidade”, seria fundamentado em regras estabelecidas racionalmente, pela crença na validade de um estatuto legal, ou de uma competência positiva, tal qual é observado no caso do “servidor do Estado”.

Apesar desses tipos ideais de dominação não existirem em sua forma pura, a importância deles para a sociologia política está no fato de que eles podem ser usados para se pensar os processos que legitimam a autoridade. Turner destaca que,

nos três tipos ideais, existe, em última instância, um ethos, um conjunto de regras, que fundamenta a legitimidade da dominação. Esse ethos, nos casos das autoridades tradicional e racional, é indireto. Já a autoridade carismática implica em um ethos, ou uma crença direta. Para construir sua tipologia, Turner considera a autoridade cognitiva como análoga à autoridade carismática, visto que existe uma crença de que os cientistas possuem um poder cognitivo especial.

Na tipologia proposta por Turner, o expert tipo I seria o tipo descrito por Merton (usando o exemplo dos físicos), que tem sua expertise aceita amplamente fora do seu contexto institucional, pelo público não especializado. O expert tipo I tem, por isso, legitimidade democrática construída de forma semelhante a que ocorre na construção da autoridade política. Um exemplo atual desse tipo de autoridade poderia ser o dos geneticistas, uma vez que ela estaria associada aos resultados tecnológicos e implicações sociais da área científica. Dessa forma, podemos pensar que os físicos construíram sua legitimidade, também, a partir dos artefatos tecnológicos que proporcionaram, desde a luz elétrica até a energia nuclear, assim como, atualmente, os geneticistas ganham autoridade ao proporcionar a criação de transgênicos de interesse e impacto tanto econômico, quanto para saúde pública.

Os teólogos, apesar de terem autoridade enquanto especialistas, possuem legitimidade apenas em determinados setores da sociedade, e não passam, portanto, pelo mesmo processo de legitimação democrática que os físicos ou os geneticistas. Esses especialistas, com autoridade restrita a um setor, são os chamados experts tipo II. Com a separação entre Estado e igreja, que caracteriza as sociedades ocidentais modernas, os teólogos passaram a não mais exclusivamente subsidiar decisões políticas, que começaram a ter relação mais estreita com consultores científicos. No entanto, para os seguidores de determinada religião, seus líderes são tratados como experts com legitimidade e, muitas vezes, isso tem influenciado algumas decisões políticas. São exemplos recentes de que teólogos são tratados como experts, entre outros, a introdução do ensino do criacionismo em aulas de ciências, como ocorre em alguns estados norte-americanos, além da participação de teólogos na recente decisão do Supremo Tribunal Federal brasileiro sobre a liberação do uso de células de embriões humanos para pesquisas.

Ao contrário dos dois primeiros tipos, que passam por um processo de legitimação em audiências pré-estabelecidas, os experts tipo III

criam seus próprios seguidores. Autores de best sellers (por exemplo, de livros de autoajuda) e massagistas terapêuticos seriam exemplos desse terceiro tipo. Esse tipo de expert constrói sua legitimidade apenas por meio do sucesso de seu trabalho para um grupo de seguidores, pois não carrega o status de ser membro de uma comunidade científica ou igreja.

O quarto tipo da lista é subsidiado de forma direta ou indireta pelo Estado, por meio de fundações e instituições filantrópicas, a falar como expert, convencer o público e impelir uma determinada ação ou escolha política. Alguns dos líderes de Ongs e movimentos sociais norte-americanos seriam exemplos do tipo IV de expert.

O expert do tipo V, fruto do desenvolvimento histórico do quarto tipo, é o especialista que age diretamente junto à administração pública, sendo desconhecido pelo público mais amplo. Os conflitos de interesses envolvidos nas relações entre consultores científicos e decisores públicos, muitas vezes, não são explicitados nem divulgados amplamente. Muitas decisões políticas são tomadas com subsídios e legitimação técnica desses experts tipo V, desconhecidos dos jornalistas e do público, o que torna impossível qualquer tipo de controle democrático.

Por terem subsídio direto ou indireto do Estado, e agirem ativamente no âmbito das decisões políticas (ao contrário dos autores de autoajuda e religiosos), esses dois últimos tipos de experts (tipos IV e V) são os que poderiam, de acordo com Turner, causar mais problemas para o processo democrático. Além disso, eles não passam por audiências democráticas de legitimação por parte do público, uma vez que são desconhecidos do público. Dessa forma, não é possível se saber, por exemplo, quem financia e como são pagos os especialistas que subsidiam tecnicamente as decisões políticas. Muitas vezes, inclusive, experts desconhecidos do público são chamados como consultores apenas para respaldar tecnicamente decisões políticas controversas, valendo-se da tão criticada e combatida visão de neutralidade da ciência.

Numa perspectiva histórica, ao se colocar como alguém no futuro, Turner vê duas grandes mudanças no século XX: a passagem para uma relação estreita entre ciência e tecnologia e a mudança do sistema de governo de impérios para democracias parlamentaristas. Para ele, uma possível interpretação da história do liberalismo é a de que houve uma expansão contínua da cidadania e a participação crescente do público nas decisões políticas. Por outro lado, essa ideia poderia ser

pensada também como uma redução absoluta da política para o exercício de cargos públicos, o que Turner demonstra ser uma forma bastante incompleta de olhar para a democracia liberal.

Uma visão contrária a essa do aumento contínuo da participação é a de Jürgen Habermas. Esse autor, ao mesmo tempo, usa e critica a visão de Carl Schmitt sobre o liberalismo clássico, que Turner chama de democracia liberal 1.0. O principal argumento de Habermas é que a noção de esfera pública burguesa era uma forma de usurpação. Ele apóia-se no argumento de que o núcleo da ideologia do liberalismo clássico foi uma ficção: a de que os proprietários dos meios de produção eram idênticos a todas as pessoas comuns. Nesse raciocínio, os proprietários foram os únicos participantes no discurso público e na formação da opinião pública e a discussão liberal, no passado, foi uma farsa. Ou seja, a democracia liberal 1.0 não seria propriamente marcada com a democracia liberal, pois é um liberalismo de notáveis, o liberalismo clássico do século XIII.

Gradativamente, começou a ocorrer o reconhecimento da importância do encontro de muitas vozes e da rejeição das exclusões no processo político. É isso que Turner denomina democracia liberal 2.0. Pensada de uma forma extrema e ampliada para novas direções, na política, a noção de democracia liberal 2.0 carrega uma quase ilimitada confiança na eficácia de duas coisas: o governo representativo e completa liberdade de discussão. Em alguns momentos, a democracia liberal 2.0 foi chamada, por muitos, de populismo.

Ao olharmos a situação atual da maior parte dos países industrializados, vemos que estamos diante de um conflito na relação entre, de um lado, uma democracia representativa com um persuasivo discurso liberal e, de outro, uma sociedade do conhecimento com práticas, argumentos e justificativas racionais. Nesse contexto, é possível comparar nossa situação com a de monarquias européias que, mesmo nos países onde ainda existem monarcas, elas foram substituídas pela democracia representativa. Da mesma forma, apesar de não observarmos mudanças “oficiais” nas formas de governo, passamos por um processo de liberalização da expertise e terceirização das decisões do Estado para grupos de experts. Esses dois fatores caracterizam a democracia liberal 3.0. Isso ocorre no contexto da democracia atual dos países desenvolvidos, onde diferentes ativistas, movimentos, comissões, associações, ONGs, experts com papéis específicos participam de processos extremamente complexos, que Turner discute a partir de diversas perspectivas.

O uso da sociedade civil como um ideal normativo, hoje, é visto por muitos como retrógrado e populista, na sociedade do conhecimento. A política é feita por pessoas que olham para o passado. A Europa, por exemplo, que passa por uma substituição do governo das pessoas pela administração das coisas é uma Comunidade Europeia que rege, em grande parte, composta por comissões de experts. Mas se a participação ampla e direta da sociedade civil, no sentido da democracia liberal 2.0, não é mais vista como uma alternativa, em vez disso, estamos confrontados com as possibilidades apresentadas pelo liberalismo 3.0: liberalização da expertise com controle democrático expressa através de comissões e executada pelas burocracias especializadas (TURNER, 2009, p. 143).

Apesar de focar, principalmente, Europa e Estados Unidos, sem dúvida, essa obra é de fundamental importância para a análise do processo de redemocratização da América Latina e, em especial, do Brasil, devido ao processo de institucionalização dos espaços de participação pública nas decisões, que ocorre desde a Constituição de 1988. A robustez desse referencial teórico para a análise da realidade brasileira foi experimentada no estudo de caso realizado nos comitês de bacias hidrográficas dos rios Piracicaba Capivari e Jundiá (PIOLLI & COSTA 2008; PIOLLI 2009). Mesmo com a necessidade de algumas adaptações da teoria, para se levar em conta particularidades dos movimentos sociais brasileiros, a obra de Turner forneceu um referencial de análise muito consistente.

Conselhos tutelares, conselhos gestores em saúde, comitês de bacias hidrográficas, orçamento participativo e Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) são apenas alguns exemplos dos espaços que marcam a democracia liberal 3.0 brasileira. Para estudar esse contexto e esses espaços, Turner oferece um completo instrumental analítico nessa obra que, apesar de sua possível e duradoura utilidade para a realidade do momento vivido por muitos países da América Latina, ainda é muito pouco lido e encontrado nas livrarias e bibliotecas brasileiras.

Bibliografia consultada

COLLINS, H. M.; EVANS, R. *The Third Wave of Science Studies: Studies of Expertise and Experience*. **Social Studies of Science**, London, Sage, v. 3, n. 2, p. 235–296, 2002.

JASSANOFF, S. Breaking the waves in Science Studies: comment on H. M. Collins and Robert Evans, 'The third wave of Science Studies'. **Social Studies of Science**, London, Sage, v. 33, n. 3, p. 389-400, 2003.

PIOLLI, A. L.; COSTA, M. C. Public participation and rural management of Brazilian waters: an alternative to the deficit model. **JCOM**. Journal of Science Communication, v. 07, p. 1-8, 2008. Disponível em: <http://jcom.sissa.it/archive/07/04/Jcom0704%282008%29A01/?searchterm=None/>

PIOLLI, A. L. **Participação pública e novas expertises: um estudo de caso na câmara técnica rural dos comitês de bacias hidrográficas dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiáí**. Campinas. 2009.

Dissertação (mestrado em Política Científica e Tecnológica) Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas. 2009. Disponível em: <http://libdigi.unicamp.br/document/?code=000443946>

RIP, A. Constructing expertise: in a third wave of Science Studies?. **Social Studies of Science**, London, Sage, v. 33, n. 3, p. 419-34, 2003.

TURNER, S. P. What is the problem with experts?. **Social Studies of Science**, London, Sage, v. 31, n. 1, p.123-49, 2001.

WYNNE, B. Seasick on the third wave? subverting the hegemony of propositionalism: response to Collins & Evans (2002). **Social Studies of Science**, London, Sage, v. 33, n. 3, p. 401-417, 2003.

