

# AS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: AMPLIANDO SUA LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA?

MARJORIE CORRÊA MARONA  
MARTA MENDES DA ROCHA

## RESUMO

Este artigo se propõe a abordar a deliberação democrática no contexto do Poder Judiciário. O objetivo foi investigar os potenciais ganhos em legitimidade democrática no Poder Judiciário brasileiro a partir da introdução das audiências públicas, um mecanismo institucional cujo propósito, no caso analisado, foi incluir uma dimensão participativa e deliberativa no controle abstrato de constitucionalidade. Foram analisados os debates ocorridos na audiência pública no contexto do julgamento da Lei de Biossegurança. Buscou-se verificar em que medida a audiência pública foi efetivamente deliberativa e participativa considerando as exigências apresentadas pelos principais teóricos para uma autêntica deliberação democrática. Após analisar o conteúdo

do debate, concluímos que a audiência pública cumpriu parcialmente os requisitos da deliberação democrática. Além das deficiências no que se refere aos critérios da inclusividade e da liberdade para expor posições e argumentos, o formato da audiência tornou difícil a observância de um dos critérios principais da deliberação: a troca regulada de informações e argumentos. Apesar disso, foi possível observar que os participantes do processo contribuíram para uma abordagem do tema a partir de diversas perspectivas aportando mais informação ao processo. O exemplo mostra que, no órgão mais alto da justiça brasileira, há espaço para a vocalização da sociedade organizada.

## PALAVRAS-CHAVE

Deliberação, participação, audiência pública, Poder Judiciário, legitimidade.

# *PUBLIC HEARINGS OF THE BRAZILIAN SUPREME COURT: ENHANCING ITS DEMOCRATIC LEGITIMACY?*

## *ABSTRACT*

This article aims to address the democratic deliberation in the context of the Judicial Branch. The goal was to assess the potential gains in democratic legitimacy of the Brazilian Judicial Branch upon the introduction of the public hearings, an institutional mechanism whose purpose, in this specific context, is to set-off a participative and deliberative dimension for an abstract constitutional control. It was analyzed the debates carry out in the public hearing in the context of the judgment of the constitutionality of the Biosafety Law. The main goal was to verify to what extent the public hearing was in fact deliberative-participative, considering the requirements enlisted by the major theoretic surveyors as essential for an authentic democratic deliberation.

After analyzing the content of the debates, we conclude that the public hearing fulfilled the requirements of a democratic deliberation only in part. Beyond the deficiencies in relation to the criterion of inclusiveness and freedom to present positions and arguments, the format of the hearing made it harder to comply with one of the core criteria of deliberation: the regulated exchange of information and arguments. Despite this, one may affirm that the participants did contribute for an approach of the theme from several perspectives engaging more information to the deliberative process. It shoes that, in the Brazilian Supreme Court, there is space for public voicing of the organized society.

## *KEYWORDS*

Deliberation; participation; public hearing; judicial branch; legitimacy.

## *SOBRE AS AUTORAS*

### *MARJORIE CORRÊA MARONA*

Doutora em Ciência Política pela UFMG. Professora do Departamento de Ciência Política da UFMG. Pesquisadora do Observatório da Justiça Brasileira (OJB) do Centro de Estudos Sociais – América Latina (CES-AL).

Contato: marjoriemarona@hotmail.com.

### *MARTA MENDES DA ROCHA*

Doutora em Ciência Política pela UFMG. Professora Adjunta do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora.

Contato: mendes\_rocha@yahoo.com.br

SUBMETIDO EM:  
**Outubro de 2014**

APROVADO EM:  
**Mai de 2015**

Este artigo busca analisar o potencial ganho de legitimidade democrática do judiciário brasileiro a partir da introdução de um mecanismo institucional que visa ativar uma dimensão deliberativo-participativa no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade: a audiência pública. A audiência pública é um recurso bastante utilizado pelo Legislativo e vem ganhando espaço, também, no Executivo, no Brasil. Da forma como vem sendo praticadas nas casas legislativas brasileiras, as audiências públicas consistem em reuniões abertas promovidas pelas comissões parlamentares, das quais participam legisladores, cidadãos individualmente, representantes de órgãos e entidades públicas ou civis, técnicos e especialistas com o objetivo de promover o debate em torno de assunto de interesse público na área da respectiva comissão. Os assuntos podem estar direta ou indiretamente relacionados às matérias em discussão no parlamento.

No Poder Judiciário, entretanto, a previsão de audiências públicas no campo de ação do Supremo Tribunal Federal (STF) remete à publicação da Lei nº 9.868, de 1999<sup>1</sup>. A efetiva realização de uma audiência pública jurisdicional é recente: data de 2007, e realizou-se no âmbito do julgamento da constitucionalidade da Lei de Biossegurança, que previa pesquisas com células-tronco embrionárias (CTE). A novidade está relacionada com o protagonismo que o Poder Judiciário brasileiro vem assumindo na conformação das políticas públicas no país em fenômeno genericamente designado como *judicialização da política*. Movimento que se insere em uma tendência que já foi anotada por inúmeros autores (Cappelletti e Garth 1978; Tate e Vallinder 1995; Santos et al. 1996, 2007; Garapon 1998; Vianna 1999) e que remete ao debate mais geral acerca dos limites e dos desafios da democracia nas sociedades contemporâneas.

No Brasil, o debate tem sido frequentemente associado à atuação do STF, especificamente no que diz respeito ao controle concentrado de constitucionalidade, em particular pela compreensão da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)<sup>2</sup>. Os temas veiculados em grande parte das ADIs têm despertado o interesse da sociedade. Entretanto, ao julgar a ADI 3510, no âmbito da qual se discutia a constitucionalidade de um artigo da Lei de Biossegurança que permitia pesquisas com células-tronco embrionárias, pela primeira vez, em mais de 180 anos de história, a Corte Constitucional chamou a sociedade

1 A lei que regulamenta a Ação Direta de Inconstitucionalidade prevê a realização de audiências públicas, por convocação do relator do processo e com a participação de membros da sociedade civil, para fins de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato. A mesma legislação introduz a figura do *amicus curiae*, na qualidade de representante da sociedade civil, interveniente no processo.

2 O controle de constitucionalidade constitui a verificação da adequação vertical que deve existir entre as normas infraconstitucionais e a Constituição. É feito a posteriori, ou seja, após a elaboração da lei ou ato normativo, com a finalidade de retirar esses atos da esfera jurídica, quando verificada a sua incompatibilidade com a norma constitucional maior. No Brasil, o Supremo Tribunal Federal (STF) realiza esse tipo de controle, especialmente por meio do julgamento de Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs).

civil para o debate. Abrindo ao público suas portas, realizou uma audiência pública que reuniu mais de 20 especialistas e outros representantes da sociedade civil<sup>3</sup>.

A audiência pública realizada no âmbito do processo de julgamento da ADI 3510 exprime, de maneira exemplar, um fenômeno sociopolítico emergente em sociedades contemporâneas: a necessidade do Poder Judiciário de ampliar sua legitimidade democrática diante das novas funções que se vê compelido a assumir. O estudo de caso realizado teve como objetivo investigar um aspecto fundamental desse fenômeno, especificamente, o caráter mais ou menos deliberativo da audiência pública realizada para subsidiar a decisão dos ministros. A opção por esse método de pesquisa (qualitativa) se justifica, especialmente, pela possibilidade de construção de um material descritivo que possibilite reinterpretções subsequentes, ainda que comporte riscos de generalização. A partir de um esquema analítico previamente elaborado são analisadas as regras que orientaram a realização da audiência desde a seleção dos participantes até a sua efetiva participação por meio da exposição de argumentos.

Mas, por que examinar uma audiência pública no Supremo Tribunal Federal dentro dos marcos das teorias deliberativas e participativas? A resposta a essa pergunta passa por um debate maior que vem ocupando importante espaço nas ciências sociais na contemporaneidade e remete ao embate entre diferentes noções do que a democracia é o de que pode vir a ser. A teoria democrática clássica afirma que o poder político deve ser organizado através de instituições, as quais se legitimam democraticamente, na medida em que se fundam na vontade da maioria. Por outro lado, a teoria democrática deliberativa defende a necessidade de que as decisões construídas pelos governos sejam sustentadas por meio da deliberação para que ostentem a qualidade de legítimas.

A revitalização contemporânea da dimensão da deliberação como componente central da democracia (Habermas 1995) assenta-se na rejeição dos procedimentos decisórios baseados exclusivamente na agregação de votos ou negociação, os quais, frequentemente, legam resultados que podem padecer de legitimidade, racionalidade e eficácia. Em contraposição, a deliberação é valorizada por seu potencial para engendrar decisões racionalmente informadas, mais justas e orientadas publicamente, além de reforçar as habilidades cívicas daqueles que tomam parte do processo.

Compartilhando do ceticismo acerca da capacidade regulatória das democracias convencionais e de sua capacidade de arremeter esforços dos cidadãos comuns,

3 O primeiro avanço no sentido de abertura do processo de interpretação constitucional deu-se por ocasião do julgamento de questão de ordem na ADI 2.777, em 2003, oportunidade em que foi reconhecida a possibilidade de sustentação oral por terceiros admitidos no processo abstrato de constitucionalidade, na qualidade de amicus curiae. Até então, a participação dos interessados estava resumida à apresentação de memoriais escritos. Posteriormente, em fevereiro de 2009, passou-se a admitir que, além do relator do processo, o Presidente da Corte pudesse convocar audiências públicas *“para ouvir o depoimento de pessoas com experiência e autoridade em determinada matéria, sempre que entender necessário o esclarecimento de questões ou circunstâncias de fato, com repercussão geral e de interesse público relevante, debatidas no âmbito do Tribunal”* (RISTF, art. 13, XVII).

constituiu-se, por outro lado, uma tradição participacionista, que defende o envolvimento direto, amplo e sustentado dos cidadãos nas questões públicas, preocupando-se mais com a inclusão como condição para a efetividade e legitimidade da política do que com a qualidade das razões apresentadas para justificar as preferências dos atores. Entretanto, deve-se considerar que a complexidade e a escala sociais limitam a extensão em que as sociedades modernas, politicamente organizadas, podem ser tanto deliberativas quanto participativas. A deliberação depende de participantes com conhecimento e interesse suficiente sobre os temas substantivos a serem considerados. Esses, em geral, existem em pequeno número, o que afeta a qualidade da deliberação e a abrangência da participação. Ademais, mesmo que se considere que a deliberação pode estimular o conhecimento e os interesses, há limitações de tempo e recurso que tornam indesejável e improvável que qualquer área do governo seja inteiramente deliberativa e também inclusiva e participativa.

Apesar dessa restrição fundamental, a tomada pública de decisão nas democracias contemporâneas poderia tornar-se tanto mais deliberativa quanto mais participativa, o que depende, em parte, do cenário institucional. É opinião compartilhada por muitos estudiosos, embasados em resultados de pesquisas empíricas, assim como por ativistas, líderes políticos e de movimentos sociais, que o comprometimento com a ampliação da deliberação e da participação nos processos decisórios é uma forma promissora de contornar o grande descrédito e desconfiança que as instituições democráticas enfrentam em vários países do globo. Argumenta-se que o fortalecimento da democracia e seu aprofundamento passam pela criação de oportunidades para que qualquer cidadão participe das deliberações diretas e, ao mesmo tempo, para que aqueles que participam estejam ligados a uma rede de outros cidadãos com os quais se comunicam, mesmo que esses outros não estejam diretamente envolvidos na tomada de decisão (Cohen e Fung 2004).

Evidente que o Poder Judiciário, ator político relevante nos processos decisórios em democracias contemporâneas, vê-se confrontado com o ideal de que as decisões judiciais sejam legítimas do ponto de vista democrático, o que redundaria na exigência de que a corte possa se configurar como um espaço de indução de deliberação e participação no interior do sistema político. De fato, as mudanças políticas, econômicas e sociais, ocorridas em todo o mundo ao longo do último século, pressionaram o sistema judiciário a aceitar novos desafios e a assumir novas funções. Atualmente, e cada vez mais, os tribunais são espaços privilegiados de definição e aprofundamento dos direitos dos cidadãos, o que lhes impõe um esforço sistemático de adaptação à nova realidade social (Santos et al. 1996). De fato, a constitucionalização dos regimes políticos, que importa na incorporação de mecanismos de revisão judicial e controle de constitucionalidade das leis e atos normativos, chegou ao Brasil induzido pela redemocratização (Hirschl 2004) e, com ela, alterou-se o padrão de relação entre as tradicionais instituições políticas representativas

e o Judiciário e/ou cortes constitucionais. Neste contexto, em que o Judiciário assume funções que são, também, políticas, sua legitimidade está longe de assentar-se em uma atuação isenta ou neutra, do ponto de vista político.

Ao longo do século XIX, a gramática liberal, assente na teoria da separação dos poderes conformou a organização do poder político de tal maneira que, por via dela, o poder judicial era politicamente neutralizado. Os tribunais moviam-se em um quadro jurídico-político pré-constituído e atuavam reativa e retroativamente, isto é, apenas quando solicitados e com o objetivo de reconstituir uma realidade normativa plenamente constituída. A justiça redistributiva era, portanto, uma questão de direito; enquanto a justiça distributiva era uma questão política (Santos et al. 1996). Contudo, a partir do pós-II Guerra Mundial o significado sociopolítico dos tribunais alterou-se gradativamente, não apenas pela predominância do Executivo, expressa pela governamentalização da produção do direito, que colocou em xeque a teoria da separação dos poderes – mas, especialmente, pela consagração constitucional dos direitos sociais e econômicos – resultando na *juridificação* da justiça distributiva.

A distribuição das responsabilidades promocionais do Estado por todos os órgãos e poderes fez com que os tribunais tivessem de confrontar-se com a gestão da sua parcela de responsabilidade política. Nesse contexto, o Judiciário se reorganizou, pouco a pouco, como uma arena de debate público, passando a exercer uma atividade importante de representação/interpretação do interesse público (Santos et al. 1996; Garapon 1998). Com recurso às audiências públicas, o Poder Judiciário pode avançar em termos de ganhos de legitimidade democrática tanto e na medida em que consiga encorajar a troca de ideias entre os diferentes tipos de atores, conectando um discurso público mais amplo a decisões da elite política. Isso, contudo, depende de sua capacidade institucional para tornar-se mais permeável às questões marginalizadas ou alternativas, relativas aos valores, aos direitos e aos interesses de grupos minoritários no seio de uma sociedade marcada pela desigualdade e pela exclusão social.

Em geral, a deliberação tem sido estudada no contexto mais informal da esfera pública. Diferentemente, aqui, pretende-se avançar no estudo da deliberação em esferas discursivas mais estruturadas e formais, tal como o Poder Judiciário. Além disso, busca-se contribuir para o debate, capitaneado por Gutmann e Thompson (2007) acerca da disjunção entre a teoria deliberativa e os estudos empíricos, explorando, também, a tensão entre as teorias deliberativas e participacionistas. Como afirma Thompson (2008), uma das principais contribuições da pesquisa empírica no âmbito da teoria deliberativa é justamente investigar as condições sob as quais a deliberação funciona bem e as condições sob as quais ela é dificultada. Além disso, trata-se de saber em que medida as condições que não favorecem a deliberação podem ser modificadas. Dessa forma, o artigo pretende contribuir para avaliar não somente o grau em que os processos deliberativos reais se aproximam das exigências associadas a um “procedimento deliberativo ideal”,

mas, também, fazer o caminho inverso, buscando identificar as limitações da teoria para incorporar em seu bojo as práticas discursivas de sujeitos políticos concretos.

Após o enquadramento teórico e a breve contextualização do processo decisório, será realizada uma análise qualitativa do processo deliberativo/participativo na audiência pública e de seu impacto sobre os votos dos ministros e a decisão final, a partir do modelo analítico apresentado na terceira parte.

## 2 - PARTICIPAÇÃO E DELIBERAÇÃO NO PROCESSO DECISÓRIO JUDICIAL: O CASO DA ADI 3510

Já há algum tempo a literatura especializada destaca a importância de um desenho institucional favorável para que o Poder Judiciário se torne mais deliberativo e participativo (Rios-Figueroa e Taylor 2006). A “nova fase” da Corte Constitucional brasileira pode indicar seu interesse em intensificar a interação entre o Judiciário e a sociedade, em especial pela realização das audiências públicas, por meio das quais o STF deixaria de concentrar em si a responsabilidade exclusiva sobre o controle constitucional, compartilhando-a com outros atores políticos e sociais.

De fato, em razão de sua recente atuação, o STF vem se firmando como o *locus* institucional destinado a julgar assuntos não apenas de cunho constitucional, mas também de relevância social. Durante o ano de 2008, manifestou-se acerca de inúmeras questões de grande repercussão social, tais como demarcação de terras indígenas, nepotismo, fidelidade partidária, lei de biossegurança e inegibilidade, “mensalão”<sup>4</sup>, uso de algemas, aborto no caso de anencefalia, sistema único de saúde, cotas para negros nas universidades públicas, dentre outras, boa parte das quais veiculadas por meio de ações constitucionais.

Em alguns desses julgamentos realizaram-se audiências públicas. Os ministros Gilmar Mendes e Carlos Ayres Britto manifestaram-se, em distintas ocasiões, no sentido de que as audiências públicas têm potencial para agregar legitimidade democrática às decisões do STF, atenuando o caráter contra-majoritário da instituição e aproximando-a da população, na medida em que a torna mais sensível ao interesse geral. Contudo, uma afirmação conclusiva a esse respeito demanda que se verifique o nível de deliberação e participação no âmbito dos processos decisórios judiciais que mobilizaram as audiências públicas jurisdicionais.

Pois bem, em 30/05/2005, o então Procurador Geral da República, Dr. Cláudio Fonteles, ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) requerendo, no mérito, a

4 Nome dado à maior crise política sofrida pelo governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2005/2006, que envolveu a denúncia de um suposto esquema de pagamento pelo apoio de deputados em projetos de interesses do Executivo.

declaração de inconstitucionalidade do art. 5º da Lei de Biossegurança, que permitia, para fins de pesquisa e terapia, a utilização de células-tronco embrionárias obtidas de embriões humanos produzidos por fertilização *in vitro* e não utilizados no respectivo procedimento, desde que fossem inviáveis ou estivessem congelados há pelo menos três anos, sendo necessário, ainda, o consentimento dos genitores, em qualquer caso.

O pedido baseava-se na alegada inobservância do texto legal ao *caput* do art. 5º e inciso III do art. 1º da Constituição Federal, os quais aludem, respectivamente, à inviolabilidade do direito à vida e à dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil. A tese central da petição afirmava a teoria concepcionista, baseada na convicção de que “a vida humana acontece na, e a partir da, fecundação” (fls. 02 da petição inicial). Os argumentos que sustentavam a tese eram todos provenientes de trabalhos científicos ou depoimentos de especialistas na área da saúde. O Procurador Geral da República, por fim, requeria que fosse realizada audiência pública para coleta de depoimentos, indicando, de sua parte, vários professores universitários e pesquisadores na área da saúde.

O Presidente da República, na condição de requerido, defendeu que a permissão para utilização de material embrionário, em vias de descarte, para fins de pesquisa e terapia, encontrava fundamento em dois valores amparados constitucionalmente, quais sejam, o direito à saúde e o de livre expressão da atividade científica. A Mesa do Congresso Nacional seguiu, em linhas gerais, esse argumento.

Foi fixada a data de 20 de abril de 2007 para a realização da audiência pública designada pelo ministro Carlos Ayres Britto, relator da ADI 3510. O ministro decidiu pela realização desta, que foi a primeira audiência pública do STF, por entender que a matéria veiculada era “de saliente importância, por suscitar numerosos questionamentos e múltiplos entendimentos a respeito da tutela do direito à vida” e que além de “subsidiar os ministros (a audiência) possibilitará uma maior participação da sociedade civil no enfrentamento da controvérsia constitucional, o que certamente legitimará ainda mais a decisão a ser tomada pelo Plenário da Corte” (despacho de fls. 44 dos autos).

Ainda em seu despacho, o ministro esclareceu que, apesar de haver previsão legal para a realização da audiência, não havia no âmbito do STF norma regimental dispondo sobre o adequado procedimento, em razão do que seriam adotados os parâmetros do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, do qual constam dispositivos que tratam especificamente de audiências públicas (artigos 255 até 258 do RICD).

A decisão do STF colocava muita coisa em jogo tanto para os opositores quanto para os defensores das pesquisas com células-tronco embrionárias e, por isso, dividiu as opiniões da sociedade brasileira. Para parcela da comunidade científica, a Lei de Biossegurança representava uma oportunidade de tomar parte na área mais promissora da pesquisa biomédica moderna, que abre a possibilidade de tratar doenças hoje incuráveis e de entender em detalhes sem precedentes o desenvolvimento do organismo humano.

Por outro lado, grupos religiosos, em especial os ligados à Igreja Católica, consideravam que a liberação da pesquisa com embriões seria um primeiro passo rumo à legalização do aborto e a outras práticas vistas como ameaçadoras do direito à vida.

### 3 - MODELO ANALÍTICO

No âmbito da teoria deliberativa é possível encontrar vários entendimentos em torno do conceito de deliberação. De modo a operacionalizar esse conceito e verificar o caráter mais ou menos deliberativo e participativo da audiência pública analisada, optou-se por considerar aqueles aspectos centrais em torno dos quais convergem os estudiosos do tema em suas definições.

Neste artigo, optou-se por trabalhar com um conceito de deliberação tributário dos trabalhos desenvolvidos pelos principais expoentes do que se convencionou chamar de teoria deliberativa da democracia, entre eles, Habermas (1995, 1997), Cohen (1997) e Bohman (1997). É importante destacar, ainda, que tais autores, em nenhum momento, restringem a democracia deliberativa às esferas públicas informais ou aos públicos situados fora das esferas administrativas do Estado. Embora Habermas (1997) esteja preocupado com os fundamentos discursivos e comunicacionais da vontade e da opinião como condição para a legitimidade das decisões, em nenhum momento deixa de reconhecer o papel desempenhado pelas instituições tradicionais da democracia representativa em dar continuidade às deliberações que tiveram início nas esferas públicas informais, inclusive e, sobretudo, porque cabe aos atores formalmente autorizados a tomada de decisões vinculantes. Logo, é coerente com as formulações dos principais teóricos da deliberação e absolutamente crucial investigar a forma como pode ser operacionalizado o processo deliberativo em uma instituição como o Poder Judiciário.

Entre os autores supracitados e vários outros situados na mesma tradição há algum consenso de que o processo deliberativo envolve ou deve envolver: (a) inclusividade; (b) igualdade; (c) liberdade; (d) razoabilidade; e, claro (e) o intercâmbio regulado de argumentos e razões. O critério da inclusividade estabelece que todos os atores direta ou indiretamente interessados ou afetados pela decisão tenham a oportunidade de participar do processo que a originou<sup>5</sup>. Este critério em nenhum momento implica em que o processo comporte a participação ampliada dos cidadãos, mas, apenas, que os diferentes pontos de vista, interesses, identidades e valores possam se fazer ouvidos no processo. A dimensão da igualdade, por sua vez, remete à oportunidade dos diferentes grupos de colocarem temas e questões na agenda e falarem em apoio às suas propostas

<sup>5</sup> O critério da publicidade ou transparência afirma que as deliberações devem ser públicas. Não foi incluído porque se encontra associado ao critério da inclusividade.

e demandas. A liberdade remete, ademais, à “ausência de coerções” que garante que os participantes são soberanos na medida em que só se encontram vinculados aos pressupostos da comunicação e às regras procedimentais de argumentação e que cada participante tem oportunidade igual de ser ouvido, de introduzir novos tópicos, fazer propostas e contribuições, assim como de criticar aquilo que foi proposto.

O critério de razoabilidade remete, ainda, aos aportes de Rawls (1993) e Cohen (1997). Para os autores, o pluralismo valorativo que caracteriza grande parte das sociedades contemporâneas implica a necessidade de sustentar posições e pontos de vista de forma que possa ser compreendida e aceita pelos outros, mesmos que estes não concordem quanto à dimensão substantiva do argumento (Gutmann e Thompson, 2007; Goodin, 2008). Na verdade, o critério de razoabilidade afirma que os argumentos utilizados para justificar decisões políticas (sobre questões de justiça básica e princípios constitucionais essenciais, no caso de Rawls) devem ser aceitos (ou não rejeitados) por todos como legítimos.

Por último, a exigência de que a deliberação se materialize pelo intercâmbio regulado de argumentos e razões remete à necessidade de justificação dos pontos de vista por meio da interação face-a-face entre os participantes, com a apresentação de argumentos, réplicas e tréplicas.

Merece destaque o fato de que a teoria deliberativa não estabelece exigências quanto aos tipos de argumentos e à forma específica como estes devem ser sustentados, à exceção da exigência já mencionada em torno da razoabilidade e da polêmica em torno do estilo de argumentação<sup>6</sup>. Além disso, se os argumentos são sustentados em termos técnicos, a partir de questões de princípio ou valores, são questões que extrapolam o modelo uma vez que se considera que os participantes devem ser livres para colocar questões na agenda de debates e sustentar seus pontos de vista. Há, contudo, uma preocupação com o caráter informativo da deliberação ainda pouco explorado – ou explorado de forma insatisfatória – pelos teóricos da área (Goodin 2008). Trata-se de uma questão fundamental para os propósitos da presente análise uma vez que a audiência pública tinha como finalidade instruir e informar a decisão a ser proferida pelos ministros do STF. Essa dimensão foi incorporada ao modelo com o objetivo de verificar como os participantes buscaram sustentar seus pontos de vista – que tipos de argumentos e evidências foram privilegiados – e que impactos essas escolhas tiveram sobre o resultado final.

6 De fato, uma das críticas mais comuns ao “procedimento deliberativo ideal” diz respeito ao seu suposto caráter restritivo e elitista, tendente “a silenciar ou desvalorizar determinadas pessoas e grupos”, em razão da redução do conceito de discussão democrática à argumentação crítica (Young 2001: 365-370). Diante disso, alguns autores defendem que não só o discurso racional, mas também outras formas de expressão – como a retórica, a emoção, o humor, a fofoca, e o testemunho – são meios da deliberação autêntica (Dryzek 2001) ou que o diálogo não requer expertise epistêmica específica e deve ser aberto a todos os cidadãos que desejam formatar o resultado da deliberação (Bohman 1997).

No tocante aos tipos de argumentos e evidências, adotou-se a seguinte definição. Em relação aos argumentos: (a) Técnicos: argumentação em torno de relações de causa e efeito e de conceitos; (b) Antecedentes: menção a leis, práticas e entendimentos vigentes no país ou em outros contextos que dão sustentação ao argumento; (c) Princípios/Valores: menção a princípios e valores que orientam ou deveriam orientar a convivência e que poderiam ser afetados pela decisão; (d) Práticos: menção a consequências práticas decorrentes da decisão; (e) Distributivos: menção aos indivíduos e grupos beneficiados e prejudicados em função da decisão; (e) Impacto/apelo emocional: menção a termos que visam provocar impacto emocional. Em relação às evidências: (a) Técnico-científicas: menção a estudos, pesquisas, experimentos; (b) Autoridade: menção a indivíduos, grupos, entidades, instituições; (c) Testemunho: menção à experiência vivida pelo participante; (d) Senso comum: menção a conhecimentos e saberes difundidos na sociedade.

A despeito da multiplicação de estudos empíricos na área, construir um modelo analítico para avaliar em que medida um processo deliberativo realmente merece essa qualificação não é uma tarefa fácil. Segundo Thompson (2008), o caráter misto ou inconclusivo da maioria dos estudos empíricos na área decorre, em parte, do fato de que a deliberação é muito dependente das características do contexto. Mas, também, das próprias opções metodológicas feitas pelos analistas. Segundo o autor, uma das principais condições para a análise empírica da deliberação seria a realização de uma clara distinção entre seus elementos – conceitos, padrões e condições. O presente estudo buscou enfrentar essa tarefa distinguindo os principais elementos constitutivos de um processo deliberativo e buscando operacionalizá-los na forma de indicadores. A seguir é apresentado o modelo elaborado para a análise do discurso. Ele contém as dimensões consideradas – aquelas em torno das quais convergem os principais estudos da deliberação –, as variáveis e os indicadores correspondentes.

### Quadro 1: Modelo para a análise do discurso

<b>Dimensão</b>	<b>Variável</b>	<b>Indicador</b>
1. Inclusividade	Números e tipos de atores/interesses representados e com participação efetiva	(a) regras para definição dos participantes; (b) quem participou; (c) quem efetivamente tomou parte do debate; (d) atores que reivindicaram participação e não a obtiveram.
2. Igualdade	Participação dos diferentes blocos de opinião no debate (sim/não)	Regras para uso da palavra resultam em equilíbrio ou desequilíbrio, dispersão ou monopólio.

3. Liberdade	Ausência de coerções internas e externas (sim/não)	Regras que definiam os temas a serem tratados e a forma de abordagem: abrangentes ou restritivas
4. Intercâmbio regulado de informações e razões	Forma de apresentação de argumentos: isolada ou interativa	Formas de interação durante a audiência pública: troca direta de argumentos, troca indireta, exposição sem réplica/tréplica.
5. Tipos de argumentos e evidências	Tipos de argumentos: argumentos e evidências predominantes nas falas	Argumentos: Técnicos, antecedentes, valores/princípios, práticos, distributivos, impacto/apelo emocional. Evidências: técnico-científicas, autoridade, testemunho, senso comum.
6. Razoabilidade	Justificação de posições em termos que possam ser considerados aceitáveis pelos participantes, sobretudo os que sustentam posições diferentes (sim/não)	(a) menção a outros interesses/ propostas/pontos de vistas que não os próprios; (b) menção a premissas reconhecidas como verdadeiras e/ ou aceitáveis; (c) respeito mútuo; (d) reconhecimento da validade nos argumentos dos que sustentam posições diferentes.

Fonte: Elaboração própria

A seção seguinte apresenta os resultados da análise do discurso dos participantes da audiência pública. Ao final da seção foram analisados os votos dos ministros com o objetivo de verificar em que medida a realização da audiência pública ecoou na forma como os membros do STF justificaram sua decisão. Um dos postulados centrais da teoria deliberativa é o de que, se o procedimento deliberativo ocorreu em condições adequadas, o resultado do processo deve espelhar a força do melhor argumento, não devendo ser influenciado por considerações de outra natureza como o poder de barganha das partes ou os recursos que cada um investe na disputa. Neste artigo, ao contrastar o processo deliberativo na audiência com o resultado final tem-se em mente a afirmação de Dryzek (2001) de que a esfera pública é uma arena de contestação de discursos sobrepostos cujo resultado no sistema político nem sempre é decisivo, mas que, em determinados momentos, faz a diferença e induz a mudanças no conteúdo da política pública.

### Dimensão 1: Inclusividade

No que diz respeito à dimensão da inclusividade, confrontaram-se os dados acerca dos atores representados e a efetiva participação na audiência. De partida é preciso que se refira o fato de que nem todos os interessados que requereram habilitação no processo na qualidade de *amici curiae* foram incorporados. Alguns sob o argumento de “falta de representatividade” e outros por intempestividade, pois já havia sido iniciado o julgamento de mérito, quando da requisição (fls. 1215). Tais critérios estavam estabelecidos nos artigos 6º e 7º § 2º, Lei n. 9.868/99 que normatizava a realização das audiências públicas.

Fiel à finalidade do instituto, o relator deferiu todas as solicitações que preencheram os requisitos legais. Desse modo, passaram a integrar o processo, na qualidade de *amicus curiae* a Conectas Direitos Humanos e Centro de Direitos Humanos – CDH; a Movitae - Movimento em prol da vida; a ANIS - Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero; e a CNBB - Confederação Nacional dos Bispos do Brasil. Esses, conforme previsão legal, estavam aptos, portanto, a manifestarem-se nos autos, mesmo que não figurassem como parte (requerente ou requerido), sumarizando pedido ao juiz e colacionando, em poucas linhas (memoriais), suas razões de convencimento. Poderiam, também, indicar pessoas para manifestarem-se na audiência pública, de modo que a escolha dos participantes foi realizada a partir da indicação de múltiplos atores: o requerente (Procurador-Geral da República) indicou, já na petição inicial, uma lista composta pelos nomes de nove especialistas, posteriormente alterada; os requeridos (Presidência da República e Mesa do Congresso Nacional) e os interessados também foram intimados a indicar pessoas “com experiência e autoridade na matéria”, apresentando suas qualificações profissionais completas.

O recrutamento foi amplo, no sentido de que todos aqueles que de alguma forma se manifestaram nos autos foram atendidos em seu intento de tomar parte da audiência. Entretanto, todos os expositores indicados tinham formação e atuação na área das ciências médicas e biológicas - à exceção da antropóloga Débora Diniz e do jurista Oscar Vilhena Vieira - e, nesse sentido, a arregimentação foi bastante restrita.

E, nesse ponto, cabe salientar, a primeira restrição à participação. Na realidade, parece ter havido alguma indecisão do ministro relator acerca da finalidade da audiência. No despacho (fls. 725 dos autos) o ministro diz ter designado audiência pública “para

7 A análise se beneficiou do fato de que toda a audiência pública foi gravada (áudio e vídeo) e transcrita. O acesso a este material permitiu maior segurança na análise. O formalismo característico do STF, se por um lado, pode implicar em certa perda de espontaneidade no processo, por outro lado, apresentou a vantagem de assegurar que as regras fossem seguidas à risca seja na distribuição e na obediência ao tempo, seja na manutenção do decoro. Os comentários do relator entre uma e outra exposição dos participantes permitiram apreender o clima no qual transcorreu a audiência.

o depoimento de pessoas com reconhecida autoridade e experiência no tema” e, em seguida, aponta a base legal “(§ 1º do art. 9º da Lei 9.868/99)”, o que induz a redução da participação à comunidade científica. Contudo, no mesmo despacho, referindo-se à decisão anterior (fls. 448/449 dos autos) reconhece que a audiência pública cumpre uma dupla finalidade: a de subsidiar os ministros da Corte em sua decisão e a de possibilitar uma “maior participação da sociedade civil no enfrentamento da controvérsia constitucional”, ampliando a legitimidade da decisão. A redução da participação direta aos membros da comunidade científica, contudo, acaba por prevalecer.

Evidentemente, que esse “fechamento” foi matizado pela participação indireta de inúmeros outros representantes da sociedade civil, tais como o músico Herbert Vianna, paraplégico desde um trágico acidente em 2001, que compareceu a convite da Rede Brasil Sarah de Hospitais de Reabilitação. Os interessados em assistir à audiência podiam comparecer ao auditório da Primeira Turma do STF, sendo a lotação feita por ordem de chegada. A audiência podia ser acompanhada, ainda, por um telão montado no auditório da Segunda Turma. Ademais, a TV Justiça (SKY, canal 95, e DirecTV, canal 209) e a Rádio Justiça (91.1 FM, em Brasília) transmitiram, ao vivo, as palestras.

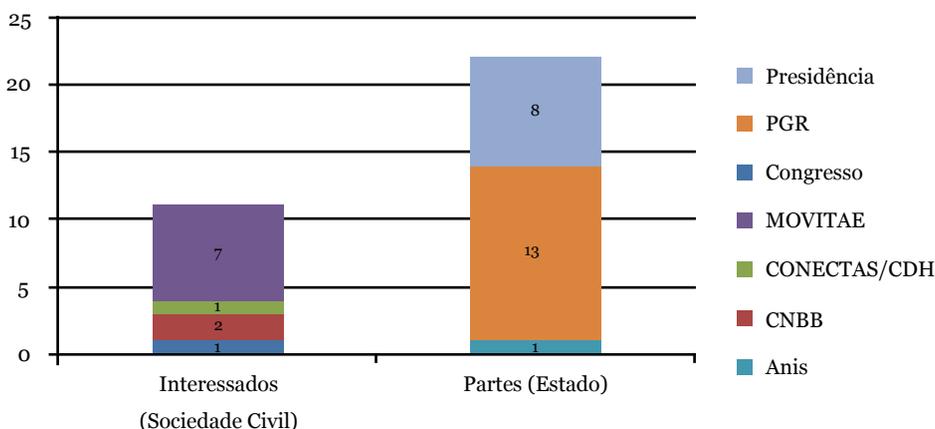
Uma análise aprofundada acerca do nível de participação engendrada pela audiência pública em questão, na perspectiva de redes de esferas deliberativas, implicaria verificar outros fóruns deliberativos nos quais o tema foi suscitado, bem como a interconexão entre esses fóruns, como, por exemplo, a verificação da realização (ou não) de audiência pública ou seminário temático ao longo do processo legislativo que culminou com a aprovação da Lei de Biossegurança no Congresso Nacional, em 2005. Seria importante, ainda, averiguar as outras formas de manifestação de segmentos organizados da sociedade civil, tais como passeatas, protestos, mobilizações via redes sociais, etc. Nesse sentido, vale lembrar que às vésperas do julgamento, os representantes do Movimento Legislação e Vida, da Comissão Diocesana em Defesa da Vida da Diocese de Taubaté/SP e do Movimento Nacional em Defesa da Vida “Brasil Sem Aborto”, visitaram os ministros e entregaram documentos que subsidiavam a sua posição favorável à procedência da ADI. Na mesma ocasião organizou-se um “Abraço da Vida ao Supremo Tribunal Federal”. No que diz respeito à cobertura da imprensa, vale ressaltar a referência feita pelo relator no transcorrer dos trabalhos da audiência à cobertura televisiva: “Comunico ao público que a TV Justiça está fazendo transmissão em tempo real, transmitindo a todo o tempo, e outras redes de televisão estão dando *flashes* ou tomadas de cena, enquanto outras estão filmando, porém não retransmitindo. São muitas as emissoras de televisão, e algumas de rádio também” (fls. 952 dos autos).

Contudo, tal análise extrapola os objetivos desse trabalho, embora se possa mencionar o fato de que os participantes diretos da audiência conheciam bem os argumentos uns dos outros, o que indica que o debate era bastante difundido pelo menos entre os especialistas e as instituições diretamente envolvidas. O que se pode afirmar é que

houve relevantes restrições à participação, pelas regras para definição dos participantes, restringindo-se o conceito de sociedade civil organizada a um segmento, a comunidade científica e, mais especificamente, àquele grupo ligado às ciências médicas e biológicas.

Contudo, feita essa ressalva importante, há que se constatar que não ocorreram outras restrições à participação em um segundo momento, isto é, aqueles indicados pelas partes e interessados foram aceitos pelo ministro relator e, tendo comparecido à audiência e efetuado o credenciamento, efetivamente fizeram uso da palavra. O grau de participação foi, portanto, determinado, em grande medida, pela estratégia de indicações/comparecimento das partes e interessados no processo. Considerando a posição processual dos envolvidos, nota-se que as partes (requerente e requeridos) indicaram o dobro de especialistas do que os interessados (representantes da sociedade civil), com especial destaque para a Procuradoria Geral da República, naquele caso, e MOVITAE, neste.

**Gráfico 1 - Indicações por posição processual (Sociedade Civil X Estado)**

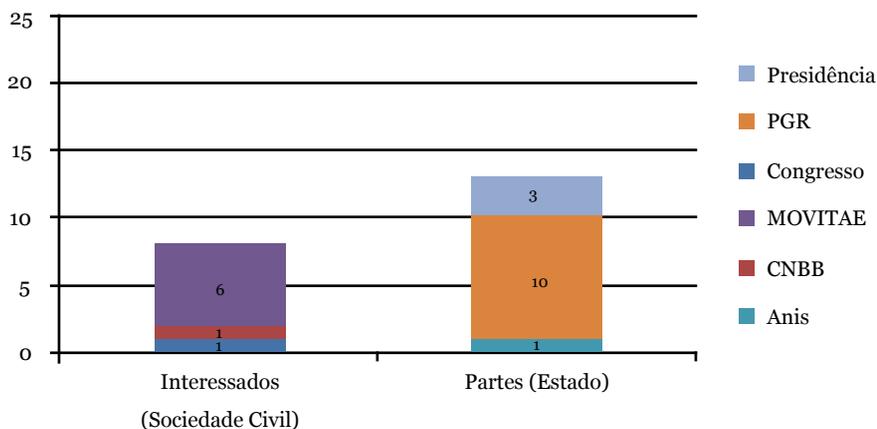


Fote: Elaboração própria.

A menor procura por parte da sociedade civil organizada se traduziu na ampliada participação por parte das instituições estatais, com reflexos negativos sobre a dimensão da inclusividade, considerando, especialmente, a decisão do relator no sentido de não estabelecer maiores restrições à participação de parte a parte, em um contexto de desigualdade de informação e potencial de mobilização, o que acabou por se traduzir na redução do potencial inclusivo da audiência. A participação foi pouco inclusiva, ainda, no sentido de pouco diversificada. De parte a parte, um ator surge como relevante, reduzindo-se a dimensão da inclusividade em torno da sua atuação: pelos interessados, a MOVITAE monopolizou a participação; pelas partes, a Procuradoria da República

exerceu um papel dominante.

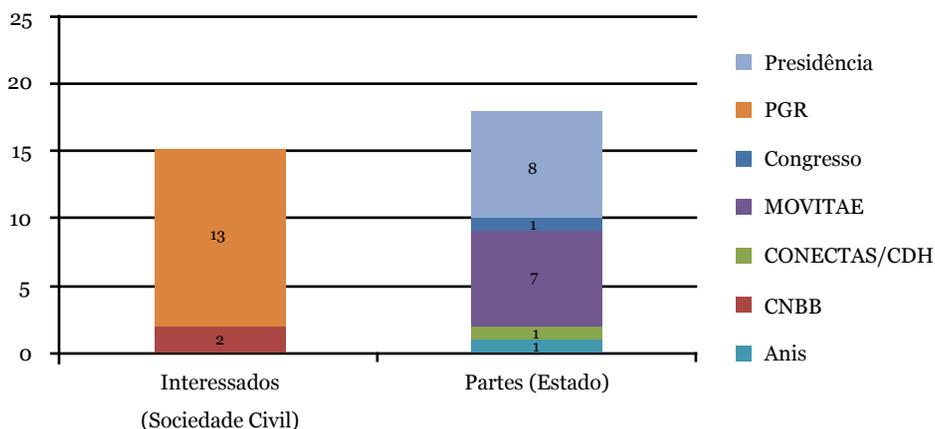
## Gráfico 2 - Participação por posição processual (Sociedade Civil X Estado)



Fote: Elaboração própria.

Considerando a posição em relação ao mérito da ação, observa-se que aqueles que se posicionavam pela sua procedência indicaram um menor número de especialistas do que aqueles que defendiam a liberação das pesquisas e pugnavam pela improcedência da ação. Isso pode ser explicado pelo fato de que havia dois requeridos, os quais normalmente se posicionam pela improcedência da ação, e apenas um requerente.

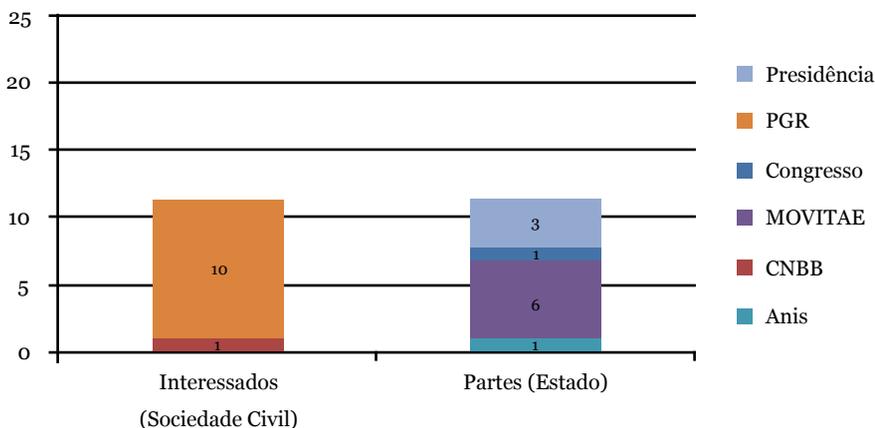
## Gráfico 3 - Indicações por posição quanto ao mérito



Fote: Elaboração própria, a partir dos autos do processo.

Contudo, é preciso referir o fato de que, mesmo dentre os interessados, representantes da sociedade civil, houve uma maior adesão de instituições que se posicionavam pela improcedência da ação. Apenas a CNBB aderiu à tese da requerente e mesmo ela veio a ingressar no processo, na qualidade de *amicus curiae*, em momento processual bastante avançado, apenas dias antes da realização da audiência. De qualquer modo, essa disparidade não se traduziu em uma assimetria real, isto é, dos 22 especialistas que efetivamente participaram da audiência, 11 argumentavam pela procedência da ação e 11 pela sua improcedência. Entretanto, a representatividade daqueles que defendiam a liberação das pesquisas, posicionando-se, portanto, pela improcedência da ação, constituiu-se de forma muito mais plural, pela concorrência de quatro instituições estatais e representantes de segmentos da sociedade civil organizada.

**Gráfico 4 - Participação por posição quanto ao mérito**



Fote: Elaboração própria, a partir dos autos do processo.

Pela procedência, ao contrário, a quase totalidade dos especialistas que fez uso da palavra, havia sido originariamente indicada pelo requerente – a Procuradoria Geral da República. De um modo geral, portanto, a dimensão da inclusividade sofreu algumas limitações, resultantes, paradoxalmente, da ausência quase absoluta de critérios para a determinação da participação na audiência, o que, em um contexto de desigual informação resultou na redução do número e dos tipos de atores representados.

### Dimensão 2: Igualdade

O formato da participação tem, ainda, implicações na dimensão da igualdade, porquanto revela o grau de equilíbrio e a dispersão ou o monopólio no uso da palavra. De um modo geral, para esse fim, registra-se certo desequilíbrio entre as instituições estatais

e as que representavam a sociedade civil organizada (Gráfico 2), mas equilíbrio, quando se considera a posição das instituições quanto ao mérito da ação (Gráfico 4).

Por determinação do relator, os expositores foram divididos em “dois blocos de opinião bem caracterizados” (fls. 914), isto é, a partir da posição das partes processuais que indicaram os expositores: aqueles indicados pelos que defendiam a constitucionalidade do dispositivo legal (requeridos e alguns interessados) integraram o “grupo favorável à realização das pesquisas”, enquanto os que propugnavam pela declaração de inconstitucionalidade (Procuradoria-Geral da República e CNBB) foram, *contrario sensu*, incluídos no grupo oposto.

Estipulou-se que cada grupo faria, alternadamente, sua exposição, nos dois turnos: uma hora e meia pela manhã e duas horas pela tarde. Realizou-se sorteio para que se pudesse decidir a ordem das exposições, na parte da manhã, invertendo-se a ordem, na parte da tarde: na parte da manhã doze participantes fizeram uso da palavra, sendo sete do bloco pela improcedência e cinco do bloco pela procedência, nesta ordem; na parte da tarde, a ordem foi invertida e os participantes do bloco pela procedência (seis, no total) iniciaram a sessão, seguidos pelos do bloco pela improcedência (quatro, no total).

O tempo de que dispunha cada um dos grupos foi distribuído pelos seus expositores, livremente, mas seu uso foi rigidamente controlado pelo relator: na parte da manhã, o grupo favorável à realização das pesquisas extrapolou o tempo em seis minutos, enquanto o grupo contrário deixou de utilizar dois minutos. A diferença, a menor, no uso do tempo (oito minutos) foi devolvida na parte da tarde, para que se restabelecesse a igualdade na divisão do tempo para o uso da palavra (fls. 1008 e 1011 dos autos). A mesma regra valeu para a parte final da audiência quando foram conferidos dez minutos para que cada grupo pudesse responder às perguntas formuladas pelos ministros (fls. 1130 dos autos).

No que se refere, portanto, à dimensão da igualdade observou-se que, uma vez definidos os participantes, a oportunidade e o espaço para a exposição dos pontos de vista foram bastante equânimes. Requisito que pôde ser cumprido devido, de um lado, às características do próprio desenho institucional – estrutura rígida com regras claras e fixas e processo fortemente orientado e controlado pelo ministro relator – e à ausência de disparidades entre os participantes, todos especialistas na prática da argumentação racional. Requisitos difíceis de serem observados em arenas deliberativas mais informais e inclusivas. Isso sugere a existência de uma espécie de *trade off* entre inclusão e igualdade já que à medida que se amplia o número de participantes do processo deliberativo e diversifica-se seu perfil o resultado é uma arena na qual recursos e capacidades têm maior probabilidade de estarem desigualmente distribuídos.

### Dimensão 3: Liberdade

A exigência da liberdade estabelece que o processo deliberativo deve estar isento de coerções externas e internas. Trata-se de uma das dimensões mais difíceis de

serem mensuradas. A ausência de coerções externas significa que as assimetrias que caracterizam a sociedade não devem intervir no debate, isto é, que a arena deliberativa esteja “blindada”, em alguma medida, contra as assimetrias de poder e as desigualdades no controle de recursos. Já a ausência de coerções internas diz respeito às chances de cada participante de “ser ouvido, de apresentar temas, de dar contribuições, de fazer propostas e criticar” (Habermas 1997: 29). Conforme demonstrou a análise dedicada à dimensão da inclusividade, registrou-se algum nível de coerção externa na medida em que as assimetrias que caracterizam a sociedade foram reproduzidas no padrão de participação na audiência. Ademais, a restrição da participação aos especialistas fez com que a deliberação não tenha sido inteiramente livre uma vez que impediu manifestações outras que não as de caráter eminentemente científicas. Em outras palavras, os déficits de inclusividade tiveram reflexos sobre o requisito da liberdade.

No que se refere às coerções internas, as regras de organização do debate prejudicaram, em parte, a deliberação na medida em que aos participantes não foi permitido tratar o assunto a partir de diversos ângulos, tendo que se restringir à abordagem propriamente biológica, médica, ética ou filosófica. Ilustra esse fato as advertências do relator sobre a impropriedade dos participantes fazerem tratamento jurídico da matéria. Reiteradas vezes, durante a condução dos trabalhos, o ministro relator manifestou-se no sentido de que os argumentos jurídicos deveriam ser objeto de sustentação oral em audiência posterior, propriamente jurisdicional. Embora não se possa dizer que houve limitação prévia à exposição do conteúdo, tais como a definição de perguntas ou tópicos de abordagem necessária, havia uma expectativa no sentido de que os expositores trouxessem contribuições técnicas relacionadas às suas áreas de atuação acadêmica e profissional.

#### Dimensão 4: Intercâmbio regulado de informações e razões

Uma das características definidoras do conceito de deliberação é o esforço mútuo dos participantes em persuadirem uns aos outros. Parte-se do pressuposto de que as preferências dos indivíduos não são dadas e fixas, independentemente do processo político, mas de que elas se formam e se transformam em função da comunicação. A análise realizada deixa evidente o paradoxo presente na escolha de um mecanismo com forte potencial para ensejar uma dinâmica participativa e deliberativa, mas que, de antemão, vê seus potenciais limitados pela impossibilidade de qualquer interação entre os que falam e os que, posteriormente, tomarão as decisões.

Sem considerar os debates acerca do real impacto das audiências públicas sobre o processo decisório, observa-se que a operação das audiências públicas em outros contextos, destacadamente no Legislativo, caracteriza-se pela interação não apenas entre cidadãos e representantes de grupos sociais e órgãos públicos, mas entre estes e aqueles responsáveis pela tomada de decisões sobre as políticas públicas. No caso da audiência

pública realizada por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade que tinha como alvo o artigo 5º da Lei de Biossegurança, destacou-se, desde o início, como sua finalidade, instruir e informar a decisão a ser proferida pelos ministros do STF. Ora, se um aspecto central da teoria deliberativa é a comunicação entre pares visando à persuasão, uma condição fundamental estaria comprometida de saída já que aqueles que falam e apresentam razões não buscam persuadir uns aos outros, mas aqueles que deverão tomar a decisão em momento posterior.

De fato, observou-se que o formato da audiência não permitia que os participantes intercambiassem argumentos entre si (pelo menos, não de forma direta). A alternância entre os grupos não fomentou a contraposição de ideias que foi afastada como objetivo desde o princípio quando, na abertura da sessão, o relator afirmou que, diante do intento de colher dados que possibilitassem a maior consistência da decisão, todos haveriam de compreender que não se estabeleceria um debate, nem um contraditório (fls. 915 dos autos).

As regras definiam que os participantes não se dirigissem uns aos outros, sob o argumento de que se tratava de uma audiência de caráter instrutório, instrumental. Exemplarmente, ao final do primeiro bloco da manhã, o relator afirmou: “A primeira parte expositiva transcorreu em clima de respeito, de reverência. Não houve contradição de quem quer que fosse. O certo é isso. Aqui não haverá contraditório, debate, confronto” (fls. 966). Além disso, tratava-se de dois campos de opiniões bastante consolidados. A possibilidade, neste caso, de que uma das partes pudesse ser completamente persuadida pela outra era bastante pequena, embora uma conclusão sobre isso dependa de evidências empíricas não disponíveis nos dados.

Ao final de todas as apresentações, o relator apresentou cinco perguntas que deveriam ser respondidas por participantes dos dois blocos, escolhidos livremente entre eles, advertindo que não seriam admitidas réplicas, tréplicas ou confrontações e que cada grupo deveria defender seus pontos de vista sem retaliações ao outro. Nem mesmo este momento da audiência redundou em algum debate entre os participantes e os ministros, restringindo-se a esclarecimentos sobre questões que não haviam ficado inteiramente claras ao longo das exposições. Não houve, portanto, ao longo da audiência, o desejado intercâmbio regulado de argumentos na forma de debate, isto é, a apresentação de um argumento, réplica e tréplica e assim por diante.

Apesar disso, não seria verdade afirmar que não tenha havido qualquer debate. Isso porque os participantes envolvidos pareciam já conhecer os principais argumentos de ambas as partes e trataram de questioná-los com a apresentação de outros argumentos e evidências em sua sustentação. Algum nível de confronto existiu, e, por vezes, as opiniões apresentadas por um expositor eram confrontadas por outro. Por exemplo, Ricardo Ribeiro dos Santos, que integrou o bloco favorável à realização das pesquisas, afirmou que é uma *falácia* que as células-tronco embrionárias possam produzir tumores,

mas foi rebatido por Antonio José Eça, que integrou o bloco contrário à realização das pesquisas, nos seguintes termos: “Alguém disse que a formação de tumores é falácia, não é. Está por aí para publicação, talvez falte ler, há formação de tumores com célula embrionária” (fls. 1017).

#### Dimensão 5: Tipos de argumentos e evidências

Com o objetivo de verificar os efeitos do perfil dos participantes sobre os estilos de discurso e identificar os temas centrais dos debates e as estratégias argumentativas escolhidas por cada bloco de opinião, buscou-se analisar o modo como os participantes procuraram sustentar seus pontos de vistas e os tipos de argumentos (técnicos, princípios/valores, antecedentes, práticos, distributivos, impacto/apelo emocional) e evidências (técnicas-científicas, autoridade, testemunho, senso comum) privilegiados.

Conforme esperado, em função do próprio perfil dos participantes da audiência pública – membros da comunidade científica – as falas obedeceram, predominantemente, às regras do discurso racional e da argumentação crítica no estilo silogístico como ilustra a fala de um deles: “o respeito ao embrião humano, como pessoa humana, deriva da realidade da força da constatação biológica e da argumentação racional” (fls. 71). Esperada e constatada, também, foi a apresentação sistemática de evidências, pelos integrantes, em sustentação aos seus pontos de vista. É comum que os especialistas embasem seus pontos de vista em argumentos verificáveis e sustentáveis em coerência com os critérios de validação do campo científico. Ademais, em presença de especialistas, os participantes de um processo deliberativo, em geral, esperam encontrar mais crítica e escrutínio aos seus argumentos e, por isso, têm maiores incentivos para sustentar e fundamentar suas posições em bases mais sólidas (Mucciaroni e Quirk 2006).

Como consequência, torna-se possível ampliar o número, a variedade e a qualidade da informação, engendrando um maior aporte informacional ao processo deliberativo. Para tanto, é importante que os participantes sustentem posições diferentes em relação ao tema debatido, condição que se verificou no processo analisado, ainda que seja possível levantar objeções quanto à exclusão de outros atores da sociedade – a par dos especialistas - com interesses, valores e argumentos distintos.

#### Argumentos

Do ponto de vista quantitativo, os argumentos técnicos dominaram amplamente as falas em ambos os blocos de opinião, seguidos dos argumentos centrados nos antecedentes, dos de cunho filosófico e moral, daqueles que enfatizavam a dimensão distributiva (beneficiados e prejudicados), e dos que salientavam as consequências práticas da decisão a ser tomada pelo STF. Os argumentos técnicos centraram-se em três questões: definição do início da vida humana e o ponto a partir da qual a vida deveria ser juridicamente protegida; as potencialidades e limites da pesquisa com células-tronco

adultas e embrionárias; e as alternativas à pesquisa com células-tronco embrionárias.

Uma parte menor dos argumentos teve como foco questões de princípios e valores, entre eles, em que medida a liberação das pesquisas abriria precedentes para a criação de padrões de normalidade, e o caráter filosófico e cultural e, portanto, relativo e insolúvel, da questão do início da vida.

Argumentos baseados em “antecedentes” relacionados à decisão também estiveram presentes. Foram assinaladas, em ambos os lados, práticas e entendimentos vigentes que configuram precedentes, seja para a realização das pesquisas, seja para a sua proibição. Importante ressaltar a referência a debates ocorridos em outros momentos e arenas como forma de sustentação de argumentos: debate na URBIS no qual se discutiu o que fazer com os embriões fertilizados *in vitro* nas clínicas; congresso no qual se decidiu pela não utilização do termo “ser humano em potencial” para se referir aos embriões; a Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde, que teria contado com ampla participação de setores sociais.

Argumentos de caráter prático também foram mobilizados nos dois lados. Algumas consequências práticas assinaladas da decisão favorável ou contrária à ação foram: a repercussão internacional positiva com a aprovação da Lei de Biossegurança; os riscos de comercialização indiscriminada de material genético; problemas na formação de novos médicos ao relativizar o princípio do zelo pela vida humana; necessidade de revisão de entendimentos fundamentais das ciências médicas e biológicas, entre outros.

Os argumentos distributivos foram utilizados com mais intensidade pelo bloco posicionado pela improcedência da ação, a maioria deles centrados nos potenciais beneficiados pelas pesquisas. Foi bastante comum, nesse sentido, a apresentação de dados sobre número de doentes, internações e mortes causadas por diversas doenças e males que poderiam vir a ser tratados com o uso de células-tronco embrionárias. Também foi bastante comum o uso de imagens de pessoas doentes. Apenas um participante defendeu a realização das pesquisas independentemente de suas aplicações terapêuticas, tão somente a partir da ampliação do conhecimento sobre o desenvolvimento celular.

Os argumentos de impacto/apelo emocional estiveram presentes em ambos os lados, ainda que de forma secundária. Do lado dos que reclamavam a procedência da ação, o apelo emocional visava a sensibilizar os ouvintes para a condição do embrião enquanto ser vivo, humano, merecedor de todas as proteções: *“Não fui montinho de célula. Nenhum de nós consegue pensar em si mesmo – eu pelo menos não consigo – como tendo sido um montinho de células pré-humano. Fui gerada – graças a Deus – por um ato de amor dos meus pais e penso que ali eu já fora gerada como pessoa humana”* (fls. 62). Pela improcedência o apelo emocional visava sensibilizar os ouvintes para a situação dos pacientes e portadores de doenças que poderiam vir, no futuro, serem tratados com células-tronco embrionárias: *“Uma coisa que nos emocionou muito foi que a pequenininha, à época com três anos, disse-nos: por que vocês não fazem um buraco*

*nas minhas costas e põem uma pilha para eu poder andar como as minhas bonecas?”* (fls. 8).

### Evidências

As evidências em sustentação aos argumentos foram, também, majoritariamente, de caráter técnico: referência a artigos científicos e livros, a periódicos importantes na área das ciências médicas e biológicas, a universidades e centros de pesquisa no Brasil e no exterior, a grupos de pesquisa, projetos de investigação e a pesquisadores individuais. Foram citados os nomes de 30 pesquisadores (autores de livros e artigos que desenvolveram ou desenvolvem pesquisas na área). Destacaram-se, também, como evidências: a mobilização de autoridades publicamente reconhecidas e o testemunho de pessoas que já participaram ou participam de pesquisas com células-tronco embrionárias e células adultas em outros países. Na fala de um dos participantes: “Viemos trazer o embasamento científico para afirmar que a vida humana começa na fecundação” (fls 56-57).

A mobilização de evidências embasadas no senso comum foi pouco recorrente: exemplo singular foi a analogia entre o ciclo de vida humana e o da borboleta, para argumentar a favor da unidade e da autonomia do embrião. Todos os participantes se valeram de recursos audiovisuais em suas apresentações para explicar e ilustrar o processo de desenvolvimento celular e do embrião e o uso de células-tronco adultas e embrionárias no tratamento de doenças. Os participantes do bloco que falou que pela improcedência da ADI também utilizaram, com frequência, imagens e fotos de pacientes.

A mobilização de pessoas, entidades e instituições publicamente reconhecidas como autoridades no assunto foi a estratégia mais frequente dos participantes de ambos os blocos de opinião. Como recursos de autoridade foram mobilizados artigos científicos e opiniões de especialistas; posição assumida por entidades como a Associação Brasileira de Ciências, as academias de ciências de sessenta e seis países, os parlamentares quando da votação da Lei de Biossegurança. O testemunho como forma de sustentar argumentos foi central entre os participantes do bloco que reclamava a improcedência da ação, constituído, em sua maioria, por participantes de pesquisas e terapias desenvolvidas no exterior com o uso de células-tronco adultas.

### Dimensão 6: Razoabilidade

Essa dimensão busca captar uma exigência relacionada aos modos como os participantes de um processo deliberativo procuram justificar publicamente seus pontos de vista. A exigência da razoabilidade seria observada se e quando os participantes de um processo deliberativo, ao lidarem com decisões relacionadas a questões de justiça básica e princípios constitucionais essenciais, buscassem justificar seus argumentos sem se basearem em concepções abrangentes do bem (ou ideais de boa vida, na linguagem

habermasiana) (Rawls 1997). Nessa perspectiva, considerou-se que a exigência da razoabilidade incluiria<sup>8</sup>: (a) reconhecimento, pelos participantes, da pluralidade de valores e concepções morais em torno do tema; (b) esforço em justificar suas posições não exclusivamente a partir de pontos de vista e interesses estreitos e particulares, mas levando em consideração um leque mais amplo de interesses, valores e identidades; (c) esforço em destacar não apenas os pontos de vista que os diferenciam e os separam dos outros, mas, também, as concepções, interesses e pontos de vista compartilhados por todos e que podem servir de base para a construção de acordos; (d) reconhecimento da validade dos argumentos dos que sustentam posições diferentes; e (e) respeito pelos demais participantes expressando o reconhecimento dos outros como livres e iguais e portadores dos mesmos direitos<sup>9</sup>.

A observância a essa exigência foi mais explícita do lado dos que falaram pela improcedência da ADI. Embora houvesse os que negassem tacitamente que a fecundação fosse considerada uma condição suficiente para a vida, a maioria dos participantes optou por afirmar que havia diversos entendimentos razoáveis, que resultavam de diferentes concepções morais e religiosas, razão pela qual a decisão dos ministros não poderia ser guiada por essas concepções de bem. Negavam, portanto, que concepções de fundo filosófico e moral pudessem constituir a base para um acordo em torno da questão, nos termos propostos por Rawls (1997). Os que falavam pela procedência, por seu turno, buscaram afastar o atributo moral de sua principal tese, sustentando que o argumento de que a fecundação é o marco inicial da vida tem bases estritamente científicas e é, por isso, amplamente aceito nas ciências biológicas.

Observou-se, ainda, certo esforço, por parte dos que falavam pela improcedência, em destacar aspectos comuns entre os dois blocos de opinião, como o interesse geral pelo avanço científico e pela cura de doenças e a preocupação em torno da regulamentação adequada das pesquisas. Reconheciam, ainda, a validade de alguns argumentos de seus oponentes, admitindo a incipiência do atual estágio de conhecimento em torno das células-tronco embrionárias e, conseqüentemente, a necessidade de se avançar mais nas pesquisas para assegurar o uso seguro dessas células.

Por outro lado, em duas ocasiões verificou-se, por parte de participantes que defendiam a procedência da ação, a tentativa de desqualificar os demais participantes questionando sua *expertise* ou colocando em dúvida a nobreza de suas intenções. Nesses

8 É importante destacar, aqui, que a concepção consensualista utilizada na operacionalização desse critério está longe de ser unânime entre os teóricos deliberativos, especialmente quando se trata de questões morais. No entanto, optamos por manter essa perspectiva por entendermos ser mais representativa da exigência de publicidade que envolve a ideia de deliberação. Sobre o tema ver Johnson (1998) e Gutmann e Thompson (1996).

9 O “respeito mútuo”, na verdade, consta como uma exigência separada da razoabilidade, destacada por diversos autores como crucial em um processo deliberativo. Optou-se por excluir essa variável da análise tendo em vista as dificuldades de operacionalizá-la. De toda forma, sua inclusão, como um indicador de “razoabilidade” permitirá verificar o grau de observância das regras de respeito mútuo entre os participantes.

ensejos, foram interrompidos e advertidos pelo relator que afirmou que “a ênfase é elogiável porque é sinal de que se acredita no que diz”, mas que os participantes não deveriam se confrontar: “Conflito é saudável, mas confronto é batalha campal, um quer destruir o outro” (fls. 1018/1019).

O relator solicitou que os participantes não incidissem em provocações mútuas, buscando desqualificar os argumentos e não os participantes. Nessa perspectiva, o esforço em questionar os argumentos apresentados pelo outro bloco de opiniões com evidências e informações verificáveis pode ser tomado como indicador de respeito à exigência da razoabilidade, pois expressa o reconhecimento do ponto de vista do outro e o questionamento em bases que podem ser consideradas válidas para aqueles que o sustentam.

## 5 - IMPACTO DA AUDIÊNCIA SOBRE A DECISÃO DOS MINISTROS

Mas, e quanto aos resultados? Em que medida pode-se dizer que a audiência pública teve eco na decisão dos ministros? Os argumentos apresentados na audiência foram mobilizados pelos ministros para justificarem suas posições?

Deve-se mencionar que dos onze integrantes do Supremo Tribunal Federal, apenas quatro estiveram presentes no evento (incluindo o relator e o presidente da corte). Desses, apenas um ministro, além do relator, assistiu à sessão em sua totalidade. Segundo informação dada pelo relator, outro ministro teria acompanhado a sessão da cidade de São Paulo, o que era possível em virtude da transmissão televisiva, ao vivo, do evento. Não há informação em relação aos demais ministros. Também não foi possível identificar se os assessores de seus respectivos gabinetes estiveram presentes à audiência.

A aparente falta de interesse dos ministros pareceu adiantar o baixo aproveitamento do conteúdo da audiência pública em seus respectivos votos, proferidos nas sessões de julgamento que ocorreram um ano depois (em março e maio de 2008). Admite-se que a análise do aproveitamento dos argumentos sustentados na audiência pública não deveria se limitar às situações em que houve referência expressa ao evento, muito menos à sua enumeração, por insuficiente para captar o seu impacto no convencimento da Corte quanto à matéria. Por outro lado, esse parece ser o único critério objetivo. A difícil tarefa de estabelecer conexões entre o exposto pelos ministros em seus votos e a audiência, recrudescida pela multiplicidade de fontes por eles citadas, não afasta, de todo, a importância da análise qualitativa dos votos dos ministros, em busca da existência ou não de eventual recurso aos depoimentos prestados em audiência às considerações tecidas nos votos.

Considerando, portanto, os argumentos-chave, mobilizados na audiência pública (princípio da vida humana, potencialidades, limites e alternativas à pesquisa com

células-tronco embrionárias) em comparação com os que sustentaram a decisão de cada um dos ministros em seus votos, o que se verificou é que, a definição do marco inicial da vida como condição necessária para o julgamento da ação, conforme requerido pelo autor e sugerido por aqueles que se perfilaram pela procedência da ação, não foi posição unanimemente verificada dentre os ministros.

Aqueles que se posicionaram, em audiência, pela liberação das pesquisas, anteciparam esse argumento, sustentando a inconveniência e a impossibilidade da escolha de um marco único para o início da vida humana. No mesmo sentido, cinco ministros sustentaram a prescindibilidade dessa verificação para o julgamento da ação (e alguns deles a impropriedade, mesmo). Dois dos quais deslocaram esse argumento, em uma perspectiva prática, para o questionamento acerca da existência ou não de vida, especificamente nos embriões produzidos por fertilização *in vitro* e não utilizados no respectivo procedimento, inviáveis ou congelados por período superior a três anos.

A correlata questão relativa à definição de “embriões inviáveis” foi objeto de discussão em audiência, encontrando diferentes respostas por parte dos participantes, ainda que todos tenham afastado explicitamente qualquer possibilidade de associação entre o marco legal de três anos de congelamento e a viabilidade dos embriões. No tocante a esse ponto, quatro ministros adotaram uma definição híbrida, que não denota correspondência com as apresentações realizadas na audiência pública, mas o argumento de que o tempo é nocivo ao embrião, articulado ao longo do debate, foi utilizado, inclusive com menção aos depoimentos prestados na audiência pública, nos votos de outros três ministros.

Dois ministros mobilizaram os argumentos em torno do debate acerca do marco inicial da vida humana, embora tenham dele extraído conclusões opostas; designadamente, o ministro Ayres Britto recorreu à dissociação entre o início da vida e o início de sua proteção jurídica para subsidiar sua decisão, contrária à procedência da ação. Por outro lado, o debate em torno das potencialidades, limites e alternativas às pesquisas com células-tronco embrionárias humanas, que mobilizou esforços argumentativos de parte a parte, ao longo da audiência, foi replicado, de modo geral, pelos ministros, em seus votos. À exceção do ministro Gilmar Mendes, nenhum outro vislumbrou a possibilidade de prescindir das pesquisas com células-tronco embrionárias humanas, e a orientação de não compreender as pesquisas como excludentes, sustentada em audiência, foi observada nos votos de quatro ministros.

Pelo menos três ministros não recorreram de forma expressa às exposições da audiência pública para fundamentar seu voto, isto é, não relacionaram nenhum dos argumentos que utilizaram em seus votos com o conteúdo dos depoimentos prestados no evento.

A análise demonstra que assim como a audiência pública teve seu papel subestimado ao ser limitada a meramente instruir a decisão, também o debate que se

produziu ao longo de sua realização teve impacto limitado sobre os votos dos ministros. Nesse sentido, o emprego da inovação teria padecido do mesmo problema observado no âmbito, por exemplo, do Poder Legislativo, arena na qual também se observa um hiato entre os debates travados nos espaços de participação direta com a presença de cidadãos e representantes de grupos sociais e as decisões finais produzidas no curso do processo legislativo ordinário.

## 6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou abordar empiricamente a deliberação democrática em um contexto até então negligenciado pela maioria dos estudiosos da área, o Poder Judiciário. Para tanto foi analisada a primeira audiência pública realizada pela Corte Constitucional brasileira, convocada no âmbito do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade que tinha como alvo o artigo 5º da Lei de Biossegurança. O objetivo principal foi verificar em que medida a referida audiência pública foi, de fato, deliberativo-participativa, considerando-se as exigências e condições elencadas pelos principais teóricos como fundamentais à deliberação democrática.

A análise revelou que a audiência pública cumpriu apenas em parte às exigências da deliberação democrática. No que se refere à inclusividade o aspecto positivo foi o fato de que estando as entidades incorporadas (*amicus curiae*) aptas a manifestarem-se nos autos e indicarem pessoas para manifestarem-se na audiência pública, todas as que de alguma forma o fizeram, foram atendidas. Deve-se observar, no entanto, que nem todos os interessados que requereram habilitação no processo na qualidade de *amicus curiae* foram incorporados. Além disso, quase a totalidade dos expositores indicados tinha formação e atuação na área das ciências médicas e biológicas, o que indica que as regras para definição dos participantes induziram à restrição do conceito de sociedade civil organizada a um segmento, qual seja, a comunidade científica, e, mais especificamente, àquele grupo ligado às ciências médicas e biológicas. Observou-se, ainda, o desequilíbrio na participação de atores estatais e da sociedade em favor dos primeiros, o que talvez possa ser explicado pelo fato de se tratar de uma novidade institucional e pela desigualdade de informação e potencial de mobilização que, em geral, favorecem os atores estatais. Apesar disso, houve equilíbrio quando se considera a posição das instituições quanto ao mérito da ação, isto é, havia o mesmo número de participantes falando pela procedência e pela improcedência e, em conjunto, eles contaram com o mesmo tempo.

Em relação à dimensão da *igualdade*, observou-se que aqueles indicados pelas partes e interessados que foram aceitos pelo ministro relator, tendo comparecido à audiência e efetuado o credenciamento, estiveram aptos e efetivamente fizeram uso da palavra. Os participantes de ambos os blocos de opinião tiveram igual oportunidade para

expor seus argumentos e gozaram do mesmo tempo para tal. Aqui é possível perceber como as características da arena deliberativa favoreceram o processo: a existência de uma estrutura definida com regras claras e fixas em um contexto marcado por agudo formalismo em um processo que foi fortemente orientado e controlado pelo ministro relator levou os participantes a um comportamento conducente a uma deliberação informada. O formalismo característico do Judiciário (e, sobretudo, dos tribunais superiores), se por um lado, pode implicar em certa perda de espontaneidade no processo, por outro lado, apresentou a vantagem de assegurar que as regras fossem seguidas à risca seja na distribuição e obediência ao tempo, seja na manutenção do decoro.

A rigidez das regras, entretanto, não favoreceu a observância do princípio da liberdade no tocante à ausência de coerções internas: os participantes não eram livres para incluir tópicos na agenda e dar-lhes o tratamento que bem entendessem. Aos participantes não foi permitido, por exemplo, tratar o assunto a partir de diversos ângulos, tendo que se restringir à abordagem propriamente biológica, médica, ética ou filosófica. Ilustram esse fato, as advertências do relator sobre a impropriedade dos participantes darem tratamento jurídico à matéria. Ademais, não se pode afirmar que a arena deliberativa estivesse totalmente “blindada das assimetrias” da sociedade: o padrão de participação na audiência, quando comparados atores estatais e da sociedade civil mostrou que, em alguma medida, as assimetrias externas foram reproduzidas na arena deliberativa. Este, na verdade, tem sido um dos principais obstáculos observados pelos estudiosos da deliberação: a criação de uma arena na qual impere a igualdade e somente a força do melhor argumento oriente o processo em uma sociedade marcada por desigualdades de todos os tipos.

O formato da audiência dificultou a observância de um dos critérios centrais da deliberação: o intercâmbio regulado de informações e argumentos. A alternância entre os grupos não fomentou a contraposição de ideias, constituindo-se, no formato praticado na ocasião, em uma arena na qual participantes que sustentam diferentes posições sobre um tema buscam persuadir um terceiro ator, que não toma parte das deliberações, mas que possui o poder de decisão – no caso, os ministros do STF, que, apenas de forma muito indireta, ao final do processo, dirigiram algumas poucas perguntas aos expositores. A restrição da finalidade da audiência a instruir e informar a decisão a ser proferida pelos ministros do STF restringiu de forma marcante os seus potenciais. Talvez, pela própria novidade do instrumento, os ministros do STF tenham subestimado seu potencial fazendo um uso da audiência muito aquém de suas potencialidades.

Trata-se aqui de um ponto de controvérsia importante na teoria deliberativa. Caso se aceite, como propõe Habermas (1997), a separação entre os processos deliberativos que se desenrolam na esfera pública – e que segundo o autor constituem a base de legitimidade de toda e qualquer decisão pública – e o processo de tomada de decisões monopolizado pelas instituições e esferas administrativas estatais, uma questão crucial

passa a ser a de como assegurar que a opinião e a vontade forjadas discursivamente na primeira, ao adentrar nas segundas, tenham seus conteúdos e sentidos preservados. O caso aqui analisado, assim como ocorre nas audiências públicas em outros contextos, entre eles o Legislativo, caracteriza-se pela distinção entre deliberar e decidir em um processo que se desenrola em diferentes fases e etapas, cada qual sendo mais ou menos aberta e permeável à interferência e à influência de atores externos à instituição. No caso específico da audiência pública analisada os atores que participam da deliberação não são os mesmos que tomam as decisões. E a baixa adesão dos ministros à novidade institucional – expressa na reduzida presença na audiência – contribui ainda mais para ampliar o fosso entre deliberação e decisão e entre as distintas fases do processo.

Não fez parte da investigação a análise das sessões nas quais os ministros do STF – em momento posterior à realização da audiência – deliberaram sobre o tema. É perfeitamente possível que, neste segundo momento, a deliberação tenha se materializado em observância aos atributos aqui elencados com troca de argumentos entre os falantes-decisores. Os problemas e limites do processo deliberativo aqui elencados correspondem especificamente à audiência pública e aos potenciais associados a ela no sentido de introduzir uma dimensão deliberativa e participativa no controle abstrato de constitucionalidade.

Por fim, a observância à exigência da razoabilidade foi mais explícita do lado dos que falaram pela improcedência da ação, tanto pela observância do respeito pelos demais, quanto pelo reconhecimento da pluralidade de valores e concepções morais em torno do tema, e, ainda, pelo esforço em buscar pontos de convergência entre os diferentes participantes, pelo reconhecimento de validade nos argumentos dos outros e pela preocupação em justificar posições levando em consideração um leque mais amplo de interesses.

De modo geral, o comportamento dos participantes (talvez com uma única exceção) favoreceu o processo deliberativo: observou-se o empenho em apresentar argumentos e evidências em sua sustentação, a apresentação de argumentos em termos razoáveis em vários momentos da audiência, sobretudo da parte dos que falaram pela improcedência, e a estrita observância das regras do decoro e do respeito mútuo. Os participantes contribuíram para a abordagem do tema a partir de diversas perspectivas das ciências biológicas, médicas e da bioética. Seu perfil permitiu ampliar o número, a variedade e a qualidade da informação, engendrando um maior aporte informacional ao processo deliberativo em consonância com o objetivo do STF ao aderir ao mecanismo.

O comportamento dos expositores pode ser compreendido, em parte, a partir de seu próprio perfil profissional. Tratavam-se dos mais renomados cientistas brasileiros com atuação na área, pessoas acostumadas ao formalismo do ambiente acadêmico e ao debate de ideias. Mas, por outro lado, aquele comportamento também pode ser visto como resultante das regras estabelecidas para a realização da audiência. Essa

questão remonta aos debates entre delibacionistas e participacionistas, que opõem a exigência qualitativa à quantitativa no âmbito da deliberação, na medida em que o aumento da qualidade da deliberação pode exigir a redução do volume de participação. Considerando-se as exigências da deliberação é de se esperar que apenas atores que se comuniquem abertamente, busquem um entendimento comum e refletido (considerando as ideias e perspectivas mútuas), tenham preferências adaptáveis e estejam prontos a reajustar sua posição em razão do que ouvirem dos outros, possam participar de um fórum verdadeiramente deliberativo (Elster 1998). No caso analisado, a qualidade do discurso, seu caráter racional, lógico e fundamentado foi garantido por meio da restrição do número e do perfil dos participantes, o que, certamente, reduz seu potencial inclusivo, do ponto de vista quantitativo.

As evidências reunidas e aqui expostas devem levar à conclusão de que o emprego da audiência pública e de outros mecanismos de deliberação participativa nas decisões que se produzem no interior do Judiciário deve ser descartado ou ter sua importância diminuída? Acredita-se que não. Deve-se lembrar que a experiência analisada foi a primeira, em 180 anos de história da corte constitucional brasileira. A análise desse caso isolado não permite afirmar que a opção por incorporação desse mecanismo representa uma nova fase ou uma transição no Poder Judiciário brasileiro, mas oferece indicações sobre o caminho a seguir na análise empírica do fenômeno.

Por outro lado, a análise dos processos deliberativos reais pode e deve contribuir para reformulações no campo teórico. Vários dos debates travados no próprio interior da teoria deliberativa alinham-se a essa necessidade: de reduzir as exigências epistêmicas embutidas no conceito de deliberação, assim como de relaxar as pré-condições sociais, políticas, econômicas e culturais para sua integral operação. Reduzindo o grau das expectativas, a deliberação e as arenas deliberativas podem ser acessadas a partir de suas outras potencialidades e resultados em termos de legitimidade democrática e racionalidade das decisões. Trata-se aqui de considerar o aporte informacional que a deliberação produz mesmo na ausência de um processo genuíno de persuasão entre pares e a maior visibilidade que empresta a algumas questões centrais no debate político.

O caso analisado convida, portanto, ao desafio de avaliar a validade de uma experiência regida por regras de equidade discursiva, mas praticamente privada de interlocução direta e constrangida à mobilização de evidências técnicas e científicas porque desenhada para maximizar os benefícios de informação para uma terceira parte externa à deliberação, incumbida da tomada de decisão. Outras experiências que merecem a qualificação de deliberativas, além do caso aqui analisado, se encaixam perfeitamente na descrição acima. Nesse sentido, interpretar a audiência pública no marco da teoria deliberativa pode demandar um diálogo crítico com esse campo na busca de encontrar no debate interno posições capazes de informar tais experiências. Trabalhos mais recentes no interior do campo que destacam a importância de levar em consideração o problema

da “economia do discurso” podem oferecer importantes subsídios nesse sentido.

A partir dessa perspectiva a deliberação poderia ser pensada para muito além do intercâmbio de argumentos em uma interação face-a-face para incorporar outras formas de debate, discussão e diálogo que se materializam, não de forma direta, mas indiretamente e com a mediação da linguagem escrita, como nos meios de comunicação, considerando, ainda, os hiatos de tempo que se verificam com frequência em situações reais de debate. O caso aqui analisado mostra que, embora os participantes do processo não se dirigissem diretamente uns aos outros em um esforço de persuasão mútua, ao formularem seus argumentos, tinham em mente os argumentos mobilizados por seus “opponentes”.

No tocante à questão da visibilidade, seria ainda importante verificar o papel das audiências públicas na efetiva conexão de um discurso público mais amplo a conversas e decisões da elite política. Em se tratando do Poder Judiciário, seria importante apontar com maior precisão sua função no âmbito do sistema político, tomado como um sistema deliberativo integrado (Mansbridge 1999; Hendriks 2006), que celebra a multiplicidade de esferas públicas e fomenta a conexão entre elas.

Considerando que as esferas públicas são locais onde o discurso público ocorre por meio da exposição e discussão de diferentes pontos de vista (parlamentos, eventos comunitários, seminários públicos, etc.), as quais variam tendo em vista as formas e modelos de deliberação que favorecem (investigação científica, contestação, negociação, consenso ou deliberação) e, também, em relação a sua estrutura, publicidade, e iniciativa, não se deve deixar de observar em que medida as audiências públicas têm potencial para encorajar ativistas, grupos de interesse, corporações (macro-esferas) e, também, parlamentares, *experts*, acadêmicos, governantes (micro-esferas), a entrar em contato com os cidadãos individuais. Essa é, sem dúvida, uma análise que extrapola os objetivos por ora traçados, mas que é encorajadora de esforços que possam incorporar tais reflexões.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOHMAN, James. 1997. Deliberative Democracy and Effective Social Freedom: Capabilities, Resources, and Opportunities. In: J. Bohman; W. Rehg (orgs.). *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Cambridge: MIT Press: 321-349.
- BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Autos do processo. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3510. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=598088>. Acesso: Fevereiro de 2014.
- BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Regimento Interno do STF. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF\\_Janeiro\\_2015\\_versao\\_eletronica.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF_Janeiro_2015_versao_eletronica.pdf). Acesso: Fevereiro de 2014.
- BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Notas taquigráficas da audiência pública. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3510. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=598460#60%20-%20Certid%E30%20-%20de%20audi%EAncia> Acesso: Fevereiro de 2014.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant G. 1978. Access to justice: the worldwide movement to make rights effective: a general report. AW Sijthoff.
- COHEN, Joshua. 1997. Deliberation and Democratic Legitimacy. In: J. Bohman; W. Rehg (Ed.). *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Cambridge: MIT Press: 67-91.
- COHEN, Joshua; FUNG, Archon. 2004. Radical Democracy. *Swiss Journal of Political Science*, v. 10, n.4: 23-24.
- DRYZEK, John S. 2001. Legitimacy and economy in deliberative democracy. *Political theory*, v. 29, n.5: 651-669.
- ELSTER, Jon. 1998. *Deliberative Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 296 p.
- GARAPON, Antoine. 1998. O guardador de promessas: justiça e democracia. Lisboa: Instituto Piaget, 294 p.
- GOODIN, Robert E. Sequencing deliberative moments. 2005. *Acta Politica*, v. 40, n. 2, p. 182-196.
- GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis F. 1996. *Democracy and disagreement*. Cambridge: Harvard University Press, 432 p.
- GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. 2007. O que significa democracia deliberativa?. *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC*, ano 1, n. 1: 17-78.
- HABERMAS, Jürgen. 1995. Três modelos normativos de democracia. *Lua Nova – Revista de Cultura e Política*, n. 36: 39-53.
- HABERMAS, Jürgen. 1997. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio de

Janeiro: Tempo Brasileiro.

- HENDRIKS, Carolyn. 2006. Integrated Deliberation: reconciling civil society's dual role in deliberative democrac". *Political Studies*, v. 54: 486-508.
- HIRSCHL, Ran. 2004. *Towards Juristocracy*. Cambridge: Harvard University Press, 296 p.
- JOHNSON, James. 1998. Arguing for deliberation: some skeptical considerations. In: J. Elster (Ed.). *Deliberative democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 161-184.
- MANSBRIDGE, Janes. 1999. Everyday talk in the deliberative system. In: S. Macedo (org.). *Deliberative Politics: essays on democracy and disagreement*. New York: Oxford University Press, 211-39.
- MUCCIARONI, Gary; QUIRK, Paul J. 2006. *Deliberative Choices: debating public policy in Congress*. Chicago: The University of Chicago Press, 296 p.
- RAWLS, John. 1993. *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press, 589 p.
- RAWLS, John. 1997. *Uma teoria da justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 764 p.
- RIOS-FIGUEROA, Julio; TAYLOR, Matthew M. 2006. Institutional determinants of the judicialisation of policy in Brazil and Mexico. *Journal of Latin American Studies*, v. 38, n. 4: 739-766.
- SANTOS, Boaventura S.; MARQUES, Maria M. L.; PEDROSO, João; FERREIRA, Pedro L. 1996. *Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português*. Porto: Afrontamento, 768 p.
- SANTOS, Boaventura S. 2007. *Por uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 120 p.
- TATE, C; VALINDER, Torbjorn. 1995. *The Global Expansion of Judicial Power*. New York: New York University Press, 570 p.
- THOMPSON, Dennis F. 2008. Deliberative democratic theory and empirical political science. *Annual Review of Political Science*, v. 11: 497-520.
- VIANNA, Luiz W.; et al. 1999. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan.
- YOUNG, Iris Marion. 2001. Activist challenges to deliberative democracy. *Political Theory*, v. 29, n. 5: 670-690.