

A política deliberativa em Habermas

uma perspectiva para o desenvolvimento da democracia brasileira



VERSÃO **EBOOK**

edição fac-símile



Marcio Renan Hamel

méritos
editora

Marcio Renan Hamel

Bacharel em Direito pela UPF/RS.

Bacharel em Filosofia pela UPF/RS.

Especialista em Direito Privado pela UNIJUÍ/RS.

Mestre em Desenvolvimento pela UNIJUÍ/RS, com atuação na linha de pesquisa Direito, Cidadania e Desenvolvimento.

Advogado em Passo Fundo/RS.

Professor nas cadeiras de Teoria do Direito, Hermenêutica e Argumentação Jurídica na Faculdade de Direito da UPF/RS.

Professor pesquisador dos seguintes Grupos de Pesquisas no CNPq – Democracia, Estado de Direito e Cidadania UFF/RJ; Ética, Política e Direito no Estado Democrático de Direito UEL/PR e Filosofia e Direito UPF/RS.

Possui artigos publicados em revistas especializadas e jornais.

Atua na área de filosofia do direito, filosofia social e política.

A política deliberativa em Habermas

uma perspectiva para o desenvolvimento
da democracia brasileira



fac-simile

méritos
editora

© 2009 - versão livro papel
© 2021 - versão e-book fac-símile

Méritos Editora Ltda.
Rua do Retiro, 846
Passo Fundo, RS, CEP 99074-260
Fone/Fax: (54) 3313-7317
Página na internet: www.meritos.com.br
E-mail: sac@meritos.com.br

Charles Pimentel da Silva
Editor

Jenifer B. Hahn
Auxiliar de provas

Todos os direitos reservados e protegidos pela lei nº 9.610 de 19/02/1998.

Nenhuma parte deste livro, sem autorização prévia por escrito do autor ou da editora, poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados: eletrônicos, mecânicos, fotográficos, gravação ou quaisquer outros.

H213p Hamel, Marcio Renan
A política deliberativa em Habermas: uma perspectiva para o desenvolvimento da democracia brasileira / Marcio Renan Hamel. - Passo Fundo : Méritos, 2009.
166 p.

1. Habermas 2. Política 3. Direito 4. Democracia
I. Título

CDU: 340.12

Bibliotecária responsável: Marisa Fernanda Miguellis
CRB 10/1241

ISBN da versão em papel: 978-85-89769-54-9

Impresso no Brasil

Agradeço, inicialmente, aos professores do curso *stricto sensu* do Mestrado em Desenvolvimento da Unijuí, com os quais convivi por um ano e meio, cujas idéias e manifestações sempre permanecerão em minha memória.

Também agradeço aos colegas de turma, de forma especial da linha de pesquisa Direito, Cidadania e Desenvolvimento, com os quais dividi tensões, alegrias, preocupações, expectativas e decepções, assim como sonhos e objetivos a durante e após o curso e, cujas amizades, permanecerão eternamente comigo.

De forma especial, agradeço ao professor doutor Darcísio Corrêa, orientador da dissertação, sempre preocupado com as possibilidades de frustrações e de êxitos ao final da pesquisa científica, mas que também sempre esteve ao meu lado nos momentos de tensão e de preocupação. Obrigado professor Darcísio por prefaciar esta obra.

Ao professor doutor Cláudio Boeira Garcia, docente do departamento de Filosofia/Unijuí, que aceitou o encargo de compor a banca qualificadora do projeto de pesquisa, cujas indicações e sugestões foram de extrema importância na estrutura da dissertação.

Ao professor doutor Ângelo Vitório Cenci, docente do departamento de Filosofia/UPF, pela composição da banca de defesa da dissertação e pelas considerações positivas. Agradeço, igualmente, de forma especial ao professor Ângelo, pelo total incentivo à publicação do trabalho e pela atenciosa e atenta revisão do texto por duas vezes para esta versão que ora é apresentada aos leitores e pelo comentário ofertado na contracapa.

Ao professor mestre José Ernani de Almeida, docente de História e Sociologia do Direito nas Faculdades Planalto de Passo Fundo/RS, pelo perspicaz comentário da obra que segue na contracapa.

À Daniele, pela compreensão de alguns momentos de ausência, necessários à elaboração deste trabalho acadêmico.

Aos meus pais pelo apoio incondicional durante toda a realização do curso, da pesquisa e da dissertação em si.

A todos, o meu sincero *muito obrigado!*

O mesmo respeito para *todos* e *cada um* não se estende àqueles que são congêneres, mas à pessoa do outro ou dos outros em sua alteridade. A responsabilização solidária pelo outro *como um dos nossos* se refere ao *nós* flexível numa comunidade que resiste a tudo o que é substancial e que amplia constantemente suas fronteiras porosas. Essa comunidade moral se constitui exclusivamente pela idéia negativa da abolição da discriminação e do sofrimento, assim como da inclusão dos marginalizados – e de cada marginalizado em particular –, em uma relação de deferência mútua. Essa comunidade projetada de modo construtivo não é um coletivo que obriga seus membros uniformizados à afirmação da índole própria de cada um. Inclusão não significa aqui confinamento dentro do próprio e fechamento diante do alheio. Antes, a *inclusão do outro* significa que as fronteiras da comunidade estão abertas a todos – também e justamente àqueles que são estranhos um ao outro – e querem continuar sendo estranhos.

Jürgen Habermas.

Prefácio

O limiar do terceiro milênio traz consigo um cenário fantástico, a desafiar todos os que ainda acreditam ser possível direcionar os processos de globalização rumo a horizontes menos impregnados de desesperança, de incerteza e de ausência de projetos emancipatórios. Entre tantas perplexidades e contradições a permear o atual contexto planetário, é permitido ainda falar-se em democracia, em política e em cidadania, quando tais expressões clássicas da modernidade entram em crise num momento de transição paradigmática ainda não suficientemente delineada?

As mil faces do atual processo de planetarização da vivência humana permitem entrever uma dialética de paradoxos, conflitos, riscos e desafios jamais imaginados pelas mentes mais iluminadas. Ao mesmo tempo em que prevalecem tendências de homogeneização do mundo da vida, a elas se opõem visíveis sinais de fragmentação da sociabilidade. Quanto mais afloram avanços impressionantes na seara científico-tecnológica, sob a hegemonia da informação, tanto mais se tornam frágeis e vulneráveis os mecanismos de controle dos crescentes riscos que rondam o planeta Terra.

O projeto da modernidade, seja ele visto como inacabado, seja como já perdido no tempo, amparava-se em fundamentos considerados sólidos, tendo à sua frente um Estado nacional juridicamente qualificado e voltado à construção

das solidariedades coletivas, ao mesmo tempo em que aprezoava o valor da individualidade, considerada centro de referência de qualquer organização social. Cabia ao Estado nacional a função precípua de buscar soluções globais para as misérias do mundo, tendo como parâmetro geográfico-político a soberania nacional. Tal projeto tinha como arcabouço central a afirmação ética dos direitos humanos, bem como a racionalidade, a estarem presentes na ação social.

Ao decorrer de seu percurso, no entanto, os ideais iluministas, encampados por um Estado racional e juridicamente estabelecido, passaram a defrontar-se com um emergente sistema de produção, configurado pela relação capital-trabalho, cujo foco, ao invés de privilegiar a materialização das solidariedades coletivas, aguçou as contradições sociais, gerando nova e crescente exclusão dos segmentos mais fragilizados na guerra concorrencial do mercado. No adentrar do século XXI constituíram-se formas extremamente sofisticadas na escala da estratificação social, tendo como consequência o debilitamento da cidadania nacional frente ao poder das forças transnacionais, de caráter desterritorializado e socialmente elitista. Agravou-se, sob novas formas, o confronto entre a afirmação política da igualdade perante a lei e a desigualdade econômica de um sistema de livre mercado pautado pelos princípios neoliberais.

Nesse complexo cenário confrontam-se propostas e perspectivas, que se dividem entre a apologia de um pensamento único, imposto pelos adeptos de uma globalização de caráter descendente, e a defesa de uma consciência universal em favor da igualdade humana básica, sem desprezitar as diferenças culturalmente estabelecidas. Decorre daí uma interrogação fundamental: como conciliar, num processo de crescentes interdependências planetárias, os interesses e demandas coletivas, ainda nacionalmente conformadas, com a gradativa mundialização da política, em que as decisões acerca de políticas públicas são preponderantemente toma-

das pelas elites globais desterritorializadas? Qual o papel da democracia nesse contexto? Como ser cidadão do mundo se as estruturas socioeconômicas se despojaram de propósitos comuns, relegando a solução das mazelas do sistema à responsabilidade dos Estados nacionais, ao mesmo tempo em que lhes são sonogados os recursos materiais para tal? Enfim, como superar o atual paradigma líquido-moderno, que institucionaliza a fragmentação, cultua o efêmero e o imediato numa sociedade consumista e se despreocupa com projetos consistentes de futuro?

A presente obra de Marcio Renan Hamel – *A política deliberativa em Habermas: uma perspectiva para o desenvolvimento da democracia brasileira* – dispõe-se a encarar a problemática anteriormente exposta, e o faz de maneira especialmente perspicaz, consistente e inovadora. Após uma excursão histórico-sociológica pela experiência da democracia brasileira, com destaque para o papel da sociedade civil na elaboração de políticas públicas, busca analisá-la criticamente a partir da teoria jurídico-política de Habermas, um dos mais renomados e instigantes pensadores da atualidade.

O mérito da pesquisa está justamente no desafio de confrontar o complexo pensamento habermasiano com uma realidade política específica – o caso brasileiro –, procurando daí extrair caminhos emancipatórios. Até que ponto interage uma teoria política elaborada no contexto de Primeiro Mundo com uma realidade latino-americana de Terceiro Mundo, em que a razão comunicativa precisa dialogar a partir de diferenciados e desiguais lugares de fala? Até onde o modelo discursivo de Habermas contribui na busca da construção de uma sociedade mais inclusiva, quando a realidade política brasileira sofre de flagrantes vícios históricos em termos de participação popular e de uma democracia compartilhada?

A proposta do autor é clara: a teoria jurídico-política proposta por Habermas, tendo por foco a política delibe-

rativa e considerando a democracia como procedimento, contribui como referencial emancipatório na análise do caso brasileiro. Sob esse prisma, a lógica do clientelismo político, sistematicamente presente no Estado brasileiro e utilizado como técnica de silenciamento das maiorias excluídas de um espaço digno de vida, pode ser superada pela prática de uma política deliberativa fundada no discurso, tendo como especificidade a razão comunicativa. Nessa ética discursiva, direito e moral se juntam na busca de soluções dialogicamente negociadas a partir de uma racionalidade comunicativa.

A democracia vista como procedimento possibilita resgatar a participação popular, assegurando a todos o acesso ao espaço público. Apesar das dificuldades e limites existentes no processo de participação popular, a obra de Marcio Renan Hamel permite concluir que a categoria *política deliberativa* se presta como referência de caráter emancipatório no contexto da realidade político-social do Brasil, oportunizando a busca de políticas inclusivas por meio de processos democráticos de desenvolvimento com cidadania.

Está, portanto, de parabéns o autor da presente obra, por se revelar um jovem e promissor pesquisador, preocupado em fazer com que discurso e prática juntem esforços na árdua mas necessária tarefa de contribuir com a materialização de uma sociedade mais justa e democrática. Devem igualmente congratular-se os leitores por essa oportunidade de poder contar com mais esta reflexão, voltada à problemática brasileira, ainda ressentida de um significativo *deficit* de cidadania. Que produza muitos frutos essa nova perspectiva posta em favor do desenvolvimento da democracia brasileira!

Prof. Darcísio Corrêa

Doutor em Direito do Estado pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); professor do Curso de Direito e do Mestrado em Desenvolvimento da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ).

Sumário

PREFÁCIO.....	9
INTRODUÇÃO	15



A EXPERIÊNCIA DA DEMOCRACIA BRASILEIRA E O PAPEL DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO DESENVOLVIMENTO MEDIANTE PRÁTICAS PARTICIPATIVAS	15
<i>1.1 A estrutura social e política do Brasil Colônia, do Brasil Império, da Primeira República e do Estado Getulista.....</i>	15
<i>1.2. A experiência democrática do período compreendido entre 1945 e 1964, o regime militar e a nova transição para a democracia entre 1964 e 1984</i>	41
<i>1.3 O papel da sociedade civil na elaboração de políticas públicas.....</i>	52



A TEORIA JURÍDICO-POLÍTICA DE HABERMAS.....	69
<i>2.1 Direito e moral: a passagem da ética do discurso para a teoria discursiva do direito e da democracia</i>	69

2.1.1 <i>Da razão prática à razão comunicativa: de Kant a Habermas</i>	69
2.1.2 <i>Da ética do discurso à teoria discursiva do direito, da moral e da política</i>	78
2.2. <i>Democracia como procedimento: a política deliberativa</i>	87



À POLÍTICA DELIBERATIVA COMO REFERENCIAL EMANCIPATÓRIO NO CASO BRASILEIRO	107
3.1 <i>A análise da democracia e da participação popular na história do Brasil</i>	107
3.2 <i>A possibilidade do modelo discursivo habermasiano</i>	116
3.3 <i>Democracia como procedimento no caso brasileiro: possibilidades e limites</i>	125
CONSIDERAÇÕES FINAIS	155
REFERÊNCIAS	161



Introdução

Como decorrência do receituário neoliberal, aliado às questões resultantes do processo de globalização hegemônica, tais como transnacionalização de mercados, novos padrões de processos de produção, crises das instituições jurídicas, políticas e sociais, percebe-se uma exclusão socio-política das classes subalternas, principalmente nos países intitulados “periféricos”, como é o caso do Brasil.

Com o objetivo de apontar um referencial emancipatório à exclusão social e política no Brasil, o presente trabalho faz uma reconstrução da teoria jurídico-política de Habermas, extraindo-se de seus textos uma possibilidade defensável acerca da *política deliberativa*. Nesse sentido, serão tratadas como fio condutor principal do presente estudo algumas obras do filósofo alemão consideradas importantes para a análise e o debate da questão colocada, bem como outras obras da literatura relativa à temática.

Busca-se, então, com base na matriz filosófica habermasiana, vislumbrar uma referência teórica de caráter emancipatório para as classes excluídas social e politicamente no contexto brasileiro, pelo que se justifica a escolha do norte teórico da filosofia jurídico-política de Habermas. É objetivo central do presente trabalho demonstrar que a matriz jurídico-política habermasiana, no atual processo

de globalização, pode oferecer um caminho para a busca de políticas inclusivas por meio de procedimentos democráticos de participação política. Nesse viés, a explicitação da teoria jurídico-política de Habermas será realizada com ênfase na sua proposição de *política deliberativa*, analisando-se, concomitantemente, o desenvolvimento social e político do Brasil.

No primeiro capítulo apresenta-se o exame da experiência da democracia brasileira e do papel que nela desempenharam os movimentos sociais, mediante práticas participativas. Neste capítulo, faz-se a análise detalhada acerca da estrutura social e política ao longo da história do Brasil, passando-se pelo Brasil Colônia, Império, Primeira República, Estado Getulista, bem como da experiência democrática, entre os períodos de 1945 e 1964, do regime militar e da nova transição para a democracia entre 1964 a 1984. Como análise final do capítulo, faz-se uma abordagem sobre o papel da sociedade civil na elaboração de políticas públicas.

No segundo capítulo, faz-se uma análise acerca do direito e da moral a partir do pensamento habermasiano, abordando-se a transição da ética do discurso para a teoria discursiva do direito e da democracia, na qual se encontra a passagem da razão prática (Kant) para a razão comunicativa (Habermas), bem como o conceito de ação comunicativa. Ao final do primeiro capítulo, após se terem vencido os tópicos principais da teoria habermasiana, há uma análise da democracia como procedimento, ao que Habermas intitula de “política deliberativa”, aspecto teórico que irá nortear o presente estudo.

No terceiro e último capítulo, apresenta-se uma análise reflexivo-crítica acerca da experiência democrática brasileira, bem como da política deliberativa como referencial emancipatório para o caso do Brasil, visando-se a analisar a

viabilidade do modelo discursivo democrático habermasiano, bem como apontando para as suas possibilidades e limites ao se propor a democracia como procedimento para o caso brasileiro.

Por fim, apresentam-se as notas conclusivas sobre o estudo da teoria jurídico-política de Habermas, oportunidade em que se busca justificar a viabilidade da proposição habermasiana da *política deliberativa* como projeto emancipatório para as classes excluídas da prática política no Brasil, não ignorando as flagrantes limitações teóricas e práticas desta abordagem teórica em um país latino-americano, o que, de certa forma, também não inviabiliza sua prática e seu aperfeiçoamento como concretização de um importante projeto emancipatório.



A experiência da democracia brasileira e o papel dos movimentos sociais no desenvolvimento mediante práticas participativas

1.1 A estrutura social e política do Brasil Colônia, do Brasil Império, da Primeira República e do Estado Getulista

A fim de vislumbrar a atual realidade democrática brasileira, bem como a experiência participativa ao longo da história do Brasil, faz-se necessária uma abordagem da historiografia referente às condições político-participativas, não de forma absolutamente verdadeira, mas, sim, como toda a abordagem histórica, e, portanto, relativa, o que não

significa que será arbitrária, podendo o leitor aceitar ou não a versão da interpretação histórica do Brasil adotada para o presente trabalho.

Quando se sugere uma versão interpretativa da história do Brasil, é preciso deixar claro que se adotam, como fio condutor do presente capítulo as leituras feitas por Boris Fausto, Caio Prado Jr. e Raimundo Faoro, voltadas principalmente à interpretação da condição social e política do povo brasileiro ao longo da história do Brasil. Por essas razões, os objetivos do presente trabalho se mantêm fiéis às interpretações históricas expostas pelos referidos autores, cujo resultado acerca da investigação das práticas políticas participativas atuais estará fundamentado.

Antes mesmo do anúncio do descobrimento do Brasil pela esquadra de Pedro Álvares Cabral, a 21 de abril do ano de 1500, sabe-se que em Portugal não havia meio-termo, pois entre o rei e os súditos não havia intermediação: um comandava e todos obedeciam. No início do século XV, “a expansão correspondia aos interesses das classes, grupos sociais e instituições que compunham a sociedade portuguesa” (FAUSTO, 2002, p. 10). Dessa confluência de interesses da elite portuguesa nasceu o projeto nacional da expansão marítima, momento em que

a dupla formada pelo ouro e pelas especiarias constitui os bens mais buscados na expansão portuguesa. É fácil perceber o interesse pelo ouro. Ele era utilizado como moeda confiável e, por outro lado, empregado pelos aristocratas asiáticos na decoração de templos, palácios e na confecção de roupas. [...] Ouro e especiarias foram assim bens sempre muito procurados nos séculos XV e XVI, mas havia outros, como o peixe e a carne, a madeira, os corantes, as drogas medicinais e, pouco a pouco, um instrumento dotado de voz – os escravos africanos (FAUSTO, 2002, p. 12).

Em relação ao modelo político de Portugal, fica claro que, dentre as características do próprio Estado moderno, estão a supremacia do príncipe, a unidade do reino e a submissão dos súditos a um poder soberano, o qual é coordenador das vontades. O Estado português estava claramente assentado sobre as colunas fundamentais do direito romano, no qual, segundo Faoro (1984, p. 11),

o príncipe, com a qualidade de senhor do Estado, proprietário eminente ou virtual sobre todas as pessoas e bens, define-se, como ideia dominante, na monarquia romana. O rei, supremo comandante militar, cuja autoridade se prolonga na administração e na justiça, encontra reconhecimento no período clássico da história imperial. O racionalismo formal do direito, com monumentos das codificações, servirá, de outro lado, para disciplinar a ação política, encaminhada ao constante rumo da ordem social, sob o comando e o magistério da coroa.

Com o advento do capitalismo comercial e monárquico, a moeda passou a ser o padrão de todas as coisas e medida de todos os valores, tornando necessária a renovação das bases de estrutura social, política e econômica do Estado português. Nesse momento, a era capitalista iria se assentar na propriedade burguesa dos meios de produção e de exploração do trabalho assalariado, com ponto de partida no início do século XVI, quando “a produção da economia natural, com trocas apenas do supérfluo, cedeu o lugar às manufaturas, iniciando o irreversível e fatal movimento da acumulação do capital [...]” (FAORO, 1984, p. 16).

Diante do desejo português pelo ouro e pela prata, o Brasil surgiu como uma grande promessa, com significativas possibilidades de exploração, como ocorreu nos anos iniciais, e com o predomínio da extração do pau-brasil como principal atividade econômica. Nessas áreas, o rei não interferia diretamente no negócio, porém exercia a sua influência

mediante concessão, permanecendo comerciante sem interferir de forma imediata na Colônia, mas sempre cuidando de seus interesses.

Conforme Fausto (2002, p. 17), o primeiro sistema de exploração do litoral brasileiro baseou-se no sistema de feitorias, o mesmo adotado por Portugal na costa africana. O Brasil foi arrendado durante o período de três anos a um consórcio de comerciantes de Lisboa, cujo líder, Fernão de Noronha, recebeu o monopólio comercial, obrigando-se, em contraprestação, a enviar seis navios a cada ano para explorar trezentas léguas, ou seja, aproximadamente dois mil quilômetros da costa, e construir uma feitoria. No ano de 1505, a concessão findou e a Coroa portuguesa retomou a exploração da nova terra.

Entretanto, era tarefa difícil para os portugueses colonizar tão vasto litoral, ao mesmo tempo em que o domínio português da Colônia era ameaçado pelos espanhóis e pelos franceses. O problema era colonizar todo o litoral, condição premente para a defesa da Colônia. Foi então que Dom João III decidiu-se pela criação das capitânicas hereditárias, dividindo o Brasil em quinze quinhões, numa série de linhas paralelas ao Equador, os quais eram entregues aos capitães-donatários. No relato de Fausto (2002, p. 19),

os donatários receberam uma doação da Coroa pela qual se tornaram possuidores mas não proprietários da terra... Não podiam vender ou dividir a capitania, cabendo ao rei o direito de modificá-la ou mesmo extingui-la. A posse dava aos donatários extensos poderes tanto na esfera econômica e na de arrecadação de tributos como na esfera administrativa.

De acordo com Prado Júnior (2006, p. 15), os colonos contemplados com as capitânicas hereditárias eram aqueles que detinham recursos próprios, em razão da clara intenção de aumentar a produtividade da Colônia, com consequente

aumento dos rendimentos da Coroa, o que só poderia acontecer se a terra fosse entregue a quem por conta própria pudesse aproveitá-la. Não há dúvidas de que se iniciou, nesse momento, uma divisão de classes dentro da história do Brasil, a qual iria perdurar por todo o período colonial, pelo Império e pela própria República, como reflexo da divisão social do Estado português.

Na interpretação de Faoro (1984, p. 110), as capitânias hereditárias constituíram-se como primeira expressão de grande envergadura da empresa colonizadora, com inconfundível caráter capitalista. A capitania estava assentada, portanto, como um estabelecimento econômico e militar, voltado à defesa externa e ao fomento de atividades que estimulassem o comércio português. Dessa forma, caracteriza-se o início do contexto político da Colônia, isto é, a distribuição de terras, sendo necessário destacar que a pequena propriedade não conseguiu se desenvolver na colônia, posto que

a precariedade das condições do pequeno lavrador torna-se ainda maior pela vizinhança dos grandes e poderosos latifundiários, que lhes movem uma guerra sem tréguas. A luta destas classes, pequenos e grandes proprietários, enche a história colonial, degenerando não raro em violentos conflitos a mão armada. Estas lutas terminam quase sempre pela espoliação dos primeiros em benefício dos segundos. São conhecidos neste sentido os abusos praticados pelos célebres latifundiários da Bahia e Piauí: Antônio Guedes de Brito, Bernardo Vieira Ravasco e Domingos Afonso Sertão. Quando não sucumbem pela força, cedem os pequenos lavradores diante de uma legislação opressiva contra eles dirigida (PRADO JÚNIOR, 2006, p. 20-21).

Nessas condições gerais, começou a se desenhar a estrutura da sociedade colonial, bem como o seu estatuto político, com uma economia agrária e um senhor rural, que monopolizava a riqueza e, por isso, tinha prestígio e domínio. Como se nota, trata-se de um início de sociedade já dividida em

classes e na qual os pequenos já começam massacraros pela classe dominante. Conforme assinala Prado Júnior (2006, p. 23), em meio a esses grandes latifundiários, os quais detinham o monopólio da terra e o prestígio de senhor, havia uma população miserável de índios, mestiços e negros escravos, de modo que desde o início da colonização eram esses que constituíam a massa popular.

Também no âmbito da estrutura colonial, um ponto merece destaque no que se refere à exclusão social. Segundo Fausto (2002, p. 31-33), um princípio básico de exclusão distinguia algumas categorias, ainda que até a Carta-lei de 1773: era o chamado “princípio da pureza de sangue”, pelo qual os cristãos-novos, os negros, os mestiços – mesmo quando livres –, e os índios eram impedidos de ocupar cargos, receber títulos de nobreza e participar de irmandades de prestígio. A Carta-lei de 1773 acabou com a distinção entre cristãos-novos e antigos, mas não com o preconceito existente na sociedade colonial em relação a essa população. O preconceito em relação ao negro, por exemplo, ultrapassou significativamente o fim da escravidão, chegando até a contemporaneidade; assim é que até a introdução do trabalhador europeu no Brasil o trabalho manual foi socialmente desprezado como “coisa de negro”.

Formaram-se, assim, duas classes na Colônia, sobre as quais também iria se assentar o estatuto político colonial, com forte domínio dos grandes latifundiários e dos comerciantes, os quais ignoravam os outros segmentos sociais. Nas palavras de Prado Júnior (2006, p. 29),

é extremamente simples a estrutura social da colônia no primeiro século e meio da colonização. Reduz-se em suma a duas classes: de um lado os proprietários rurais, a classe abastada dos senhores de engenho e fazenda; doutro a massa da população espúria dos trabalhadores do campo, escravos e semilivres. Da simplicidade da infra-estrutura econômica – a terra, única força produtiva,

absorvida pela grande exploração agrícola – deriva a da estrutura social: a reduzida classe de proprietários, e a grande massa que trabalha e produz, explorada e oprimida.

Como se nota, a estrutura política da Colônia caracterizava-se pela monopolização dos meios de subsistência, subordinando a massa da população aos grandes latifundiários. A organização administrativa colonial iniciou-se pelas câmaras municipais, que eram praticamente a única forma de administração da Colônia. Com intensa dominação dos proprietários rurais, a Colônia tem eleições para os cargos da administração municipal.

Acentua Faoro (1984, p. 176) que a organização da administração pública colonial realizava-se de forma vertical, podendo ser traçada em ordem descendente: o rei, o governador-geral (vice-rei), os capitães (capitanias) e as autoridades municipais. Diante de tal organização, resta saber quem tinha o direito de votar nas eleições da Colônia, quando, como referido anteriormente, a massa dos trabalhadores do campo, escravos e semilivres estavam sob o domínio dos grandes proprietários rurais, os quais dominavam o pleito eleitoral. Segundo Prado Júnior (2006, p. 30),

nas eleições para os cargos da administração municipal votam apenas os *homens bons*, a nobreza, como se chamavam os proprietários. Tal privilégio é por eles ciosamente defendido, com exclusão de toda a população propriamente urbana: mercadores, mecânicos, outros artífices, os industriais de então. O poder das câmaras é pois o dos proprietários.

Fica claro que, dentro do sistema político da Colônia, o poder político da Coroa, conforme observa Prado, encontrava-se investido nos proprietários rurais, os quais o exerciam por meio das administrações municipais. Ou seja: o Estado colonial era um “instrumento de classe” desses proprietários,

cuja organização política visava a manter na sujeição, de forma a explorar o seu trabalho, a grande massa da população de trabalhadores do campo, escravos e semilivres.

A interpretação histórica de Prado Júnior não é isolada no que tange à organização da administração pública da Colônia, no sentido de que ocorreu uma típica estruturação de classe. Faoro (1984, p. 203) também entende que a sociedade colonial não esgotou sua caracterização com o quadro administrativo e o Estado-maior de domínio, ao que o autor chama de “estamento”. Como destaca, tal minoria comandava, disciplinava e controlava a economia e os núcleos humanos, isto é, ela vivia, mantinha-se e articulava-se sobre uma “estrutura de classes”.

O poder político na Colônia era sempre exercido mediante os interesses dos grandes proprietários, sendo só deles o poder político colonial. Em cada região, era a câmara local que exercia o poder, o que levou à formação de sistemas praticamente soberanos, regidos por uma organização política autônoma. Dessa maneira,

essa posição subalterna das classes caracteriza o período colonial, com prolongamento até os dias recentes, sem que o industrialismo atual rompesse o quadro; industrialismo, na verdade, estatalmente evocado, incentivado e fomentado. Numa sociedade desta sorte pré-capitalisticamente sobrevivente, apesar de suas contínuas modernizações, a emancipação das classes nunca ocorreu. Ao contrário, a ascensão social se desvia, no topo da pirâmide, num processo desorientador, com o ingresso no estamento. A ambição do rico comerciante, do opulento proprietário não será possuir mais bens, senão o afidalgamento, com o engaste na camada do estado-maior de domínio político (FAORO, 1984, p. 203).

Juntamente com a economia agrícola, a Colônia desenvolveu, também, outras atividades econômicas, como a mobiliária, o comércio e o crédito, surgindo, assim, uma

rica burguesia de negociantes, que começaram a enfrentar a nobreza dos proprietários rurais, até então a única classe dominante. Iniciava-se, assim, a evolução econômica, em meio a interesses opostos, entre os quais os dos proprietários rurais e os da burguesia comercial.

Faoro (1984, p. 204) aponta que as classes que compunham o quadro social eram as seguintes: a “classe proprietária”, a “classe lucrativa” e a “classe média”. A primeira definia-se pela disponibilidade de bens, que determinavam a situação dos seus membros, sendo que o setor privilegiado era composto por de senhores de renda. No outro extremo estavam os escravos, os devedores e os pobres. A classe lucrativa caracterizava-se pela valorização de bens e serviços no mercado, constituindo-se de comerciantes, armadores, industriais, empresários agrícolas, banqueiros e financistas, bem como, ainda, profissionais liberais e orientadores econômicos. A classe média, por sua vez, abrangia as camadas intermediárias dos grupos de proprietários e especuladores e os setores de expressão própria, como a pequena burguesia e a nova classe média dos empregados.

Então, com esse novo quadro social, ocorreu uma infiltração da burguesia mercantil na administração das câmaras municipais, quando a figura dos governadores e a dos demais funcionários reais começaram a emergir de um segundo plano. Com isso, as câmaras perderam as suas prerrogativas e entrou em cena a onipotência dos governadores. De acordo com Faoro (1984, p. 223),

o alvo visado pela dura atividade financeira será o pagamento de benefícios à nobreza, reduzida a pedinte de favores e rendas, ao funcionalismo, para cujo recrutamento a origem fidalga tem marcado relevo, e ao exército. O desenvolvimento da metrópole e das colônias não entra no plano de governo: o cliente será o estamento, a alta nobreza e a administração, com aplicações só admissíveis no fomento.

Nesse momento político, as camadas populares não se encontravam politicamente maduras, ou seja, aptas a fazerem prevalecer suas reivindicações, pois as relações de classes ainda se encontravam solidamente alicerçadas na estrutura política da Colônia. A Independência fez-se, então, apenas mediante a transferência política de poderes da Metrópole para o novo governo do Brasil.

Durante o período colonial, os proprietários rurais objetivavam diminuir o poder do rei com a intenção de aumentar tão-somente o seu próprio poder, num novo arranjo de governo, não estendendo às classes pobres a participação política. A exclusão das massas populares, ou seja, das classes que não compunham a cúpula política da Colônia, da participação política iniciou-se já com os primeiros momentos da atividade política brasileira. Assim, a Independência foi feita mediante simples transferência política de poderes da Metrópole para o governo do Brasil.

Na falta de movimentos populares, na falta de participação direta das massas neste processo, o poder é todo absorvido pelas classes superiores da ex-colônia, naturalmente as únicas em contato direto com o regente e sua política. Fez-se a Independência praticamente à revelia do povo; e se isto lhe poupou sacrifícios, também afastou por completo sua participação na nova ordem política. A Independência brasileira é fruto mais de uma classe que da nação tomada em conjunto (PRADO JÚNIOR, 2006, p. 52-53).

É, no dizer do autor, revelador o caráter classista do projeto de Independência no que tange à discriminação dos direitos políticos, pois os grandes proprietários rurais, os principais responsáveis pela Independência, reservaram-se todas as vantagens políticas. É preciso que se observe, quanto a isso, qual a classe que detinha o direito de voto, ou seja, quem é que podia exercer seu direito político.

Segundo assinala Fausto (2002, p. 77), o reconhecimento da nova nação por Portugal ocorreu em agosto de 1825, por meio de um tratado em que o Brasil concordou em compensar a Metrópole com dois milhões de libras pela perda da antiga Colônia e em não permitir a união de qualquer outra colônia com o Brasil. Nesse contexto, o debate político central entre os dois primeiros anos de independência do Brasil voltou-se à necessidade de aprovação de uma constituição.

Raymundo Faoro (1984, p. 280) ressalta que a influência do enciclopedismo, bem como dos dias do 1789 francês e da independência americana prepararam a nova ordem, destacando-se de forma clara duas correntes, ambas de origem francesa, as quais passariam a dividir as opiniões da classe política dirigente:

a corrente da soberania popular, filiada a Rousseau e esboçada em torno das tentativas democráticas dos últimos anos do século XVIII, que faziam o rei e a autoridade obra do país e não de condições pre-existentes, condições históricas ou religiosas, e a corrente, sustentada na Constituinte por Antonio Carlos [...], para a qual, à constituinte e à própria independência, pre-existia a monarquia e o imperador. Ambas as vertentes, a democrática e a liberal temperada, conviveriam numa comum doutrina, que domaria o ímpeto popular: a autoridade teria seu fundamento e seu limite num documento – o pacto social para os extremados e a fixação das garantias de liberdade para os liberais.

Como bem observado por Faoro, tal esquema buscaria a igualdade sem democracia, ou seja, a escolha foi pelo liberalismo, que deixaria de fora a soberania popular. Em outros termos, a soberania seria a nacional, a qual pressupõe um complexo de grupos e tradições, de comunidades e continuidade histórica, não popular, que criaria e abateria os reis. Havia então no regime monárquico, por certo, uma complicada hierarquia de direitos políticos, na qual

excluem-se de todos, isto é, não se consideravam na terminologia adotada, *cidadãos* ativos os criados de servir, os jornaleiros, os caixeiros das casas comerciais, enfim qualquer cidadão com rendimentos líquidos anuais inferiores ao valor de 150 alqueires de farinha de mandioca. Numa palavra, toda a população trabalhadora do país, os escravos naturalmente incluídos (PRADO JÚNIOR, 2006, p. 56).

Era, segundo o autor, um retrato fiel do liberalismo burguês. Conforme Fausto (2002, p. 80), um contingente ponderável da população, os escravos, estava excluído dos dispositivos constitucionais. E a massa popular livre dependia dos grandes proprietários rurais, pois só um pequeno grupo tinha instrução no contexto de uma tradição autoritária.

Havia uma divisão do poder legislativo em câmara e senado, com eleições previstas para as duas casas legislativas, mas com diferenças essenciais: na câmara eram temporárias; no senado, vitalícias. Além do mais, no senado eram eleitos três nomes, dos quais o imperador escolhia um em caráter vitalício. Dentro desse sistema, aponta Fausto (p. 81),

o voto era indireto e censitário. Indireto porque os votantes, correspondentes hoje à massa dos eleitores, votavam em um corpo eleitoral, nas eleições chamadas de primárias. O corpo eleitoral elegia os deputados. Pelo princípio do voto censitário, votavam nas eleições primárias os cidadãos brasileiros que tivessem renda anual de pelo menos 100 mil réis por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego. Eram os votantes. Eles elegiam o corpo eleitoral, ou seja, os eleitores, escolhendo pessoas que, para candidatar-se, além dos requisitos indicados, deviam ter renda de 200 mil réis e não serem libertos. Para ser deputado, o censo subia a 400 mil réis e era necessário professar a religião católica, mantidas as outras exigências. Não houve referência expressa às mulheres, mas elas estavam excluídas dos direitos políticos pelas normas sociais.

Com a centralização do poder monárquico e a abdicação de Dom Pedro I, consolidou-se o Estado nacional. Com tal quadro, de um lado permaneceram as classes abastadas, principalmente os grandes proprietários rurais, e, de outro, as classes populares. As primeiras buscavam a realização de seus fins e foram elas que o fizeram, saindo às ruas em 7 de abril para depor o imperador. De acordo com Prado Júnior (2006, p. 65),

o que se segue é o desdobramento lógico da atitude política destas classes no período anterior. Postas a reboque das camadas superiores, sob cuja hegemonia se processa toda a revolução da Independência, e confiando numa democracia abstrata que estas não se cansavam de pregar, e para a qual, diziam, o único obstáculo fora a atitude intransigente de D. Pedro, vão assistir à formação de um governo e à consolidação de uma situação que para elas pouco ou nada se diferenciava da anterior que tinham combatido.

Em relação às camadas médias e inferiores, tornava-se impossível uma articulação e uma atuação política eficiente, pelo fato de inexistir coesão social para que, efetivamente, houvesse tal envolvimento; por isso, elas ficavam alheias ao sistema político. A ineficiência política das camadas inferiores da população brasileira se devia ao fato de que

a economia nacional, e com ela a nossa organização social, assente como estava numa larga base escravista, não comportava naturalmente uma estrutura política democrática e popular. [...] Em todos os movimentos populares deste período que vamos analisar, o que mais choca é sua completa desagregação logo que passa o primeiro ímpeto da refrega. Congregam-se as massas em torno de individualidades mais ou menos salientes – caráter comum a todas as lutas políticas às quais faltam sólidas bases ideológicas – e a ação revolucionária é dispendiosa em dissensões intestinas e hostilidades entre os chefes, que afinal não sabem ao certo o que fazer (PRADO JÚNIOR, 2006, p. 68).

A partir desse momento, as revoltas regenciais iriam traduzir o anseio da conquista por maior espaço de integração no comando político, levando a irromperem revoluções em todo o território nacional: “os *cabanos* (1835), os *balaios* (1838-1840), os *sabinos* (1837) e os *farroupilhas* (1835-1845)” (FAORO, 1984, p. 320). A Revolta dos Cabanos, no Pará, cujo início é datado pelos autores entre 1832 e 1833, reuniu pequenos proprietários, trabalhadores do campo, índios e escravos, ou seja, as camadas pobres da população rural que reivindicavam o acesso à religião e queixavam-se das mudanças que não entendiam, as quais, de certa forma, eram distantes de sua classe. A Revolta dos Cabanos foi um movimento popular que não se distinguiu em conteúdo dos demais, diferenciando-se pelo domínio do governo da província. Foi esse

um dos mais, senão o mais notável movimento popular do Brasil. É o único em que as camadas mais inferiores da população conseguem ocupar o poder de toda uma província com certa estabilidade. Apesar de sua desorientação, apesar da falta de continuidade que o caracteriza, fica-lhe contudo a falta de glória de ter sido a primeira insurreição popular que passou da simples agitação para uma tomada efetiva do poder (PRADO JÚNIOR, 2006, p. 77).

Entre as queixas de todas as províncias, a principal era relativa à centralização monárquica. A rebelião de Cabanos foi sufocada por tropas legalistas, com o bloqueio da entrada do rio Amazonas. Conforme Fausto (2002, p. 90), calculam-se trinta mil mortes entre os rebeldes e os legalistas, o que chega a 20% da população da província.

Outra revolta regencial, no ano de 1837, na Bahia, ficou conhecida como “Sabinada”, devido ao nome do seu principal líder Sabino Barroso, jornalista e professor da Escola de Medicina. Assinala Fausto que a Bahia já estava sendo

palco de pequenas revoltas, entre as quais a dos escravos, e a Sabinada reuniu apoio da classe média e do comércio de Salvador, com ideias federalistas e republicanas, como o compromisso com relação aos escravos, exigindo que fossem libertados os cativos crioulos que tivessem pego em armas pela revolução. Porém, a revolução foi vencida após o cerco de Salvador pelas tropas governamentais, que recuperaram a cidade deixando um saldo de 1.800 mortos.

No Maranhão, a Balaiada, em 1838 (FAUSTO, 2002, p. 90), iniciou-se com uma série de disputas entre a elite local, o que acabou resultando numa revolta popular numa área de pequenos produtores de algodão e criadores de gado, próxima ao Piauí. Entre os seus líderes figuraram Raimundo Gomes e Francisco dos Anjos Ferreira, cujo ofício era fazer e vender balaios, do que derivou o nome da revolução. De suas proclamações, constam vivas à religião católica, à Constituição e à liberdade, não sendo evocados temas sociais ou econômicos. Os *balaios* foram vencidos em 1840 por uma ação rápida das tropas do governo, quando houve uma anistia condicionada à reescravização dos negros rebeldes.

Em 1835, iniciou-se no Rio Grande do Sul a interminável Guerra dos Farrapos, cujo nome (FAUSTO, 2002, p. 91), faz menção a maltrapilhos, gente vestida com farrapos. Entre os seus líderes figuravam os nomes de Bento Gonçalves, Davi Canabarro, oficiais do Exército no Rio Grande do Sul e Giuseppe Garibaldi, um revolucionário italiano refugiado no Brasil, então integrado no exército farroupilha. No entanto, a revolta não uniu todos os setores da população gaúcha, tendo sido preparada por estancieiros e alguns representantes da classe média. As queixas do Rio Grande do Sul contra o governo central eram de longa data, posto que, além da contribuição dada à economia brasileira, a província era explorada por meio de pesados impostos. Assim, entre as reivindicações estavam a autonomia e a separação do governo.

Na região gaúcha dominada pelos farroupilhas foi proclamada a República do Piratini, em 1838, cuja presidência ficou a cargo de Bento Gonçalves. Após dez anos de batalha, em 1845, Canabarro e Caxias, este líder da tropa imperial, assinaram o tratado de paz, o qual não foi considerado uma rendição incondicional, uma vez que foi concedida anistia geral aos revoltosos, com oficiais farroupilhas se integrando, de acordo com suas patentes, ao Exército brasileiro. As dívidas da República do Piratini resultantes do conflito foram assumidas pelo governo imperial¹.

Como se nota, as revoltas ocorridas ao longo do período imperial mostram o descontentamento com a centralização política e também com a aristocracia burocrática existente num sistema que não admitia manifestações populares. A partir do Segundo Reinado, a luta política se resumiria a dois partidos – o Conservador e o Liberal. Segundo Faoro (1984, p. 341),

o partido liberal, comprometido no nascedouro, com a ideia da soberania popular – partido mais democrático que liberal –, expurga-se, depois da experiência regencial, dos seus ramos republicanos, sem desviar-se das origens. [...] Os conservadores, retemperados com a incorporação dos liberais moderados, limam-se do *corcundismo* – a obediência ao trono por mero respeito à tradição –, para encaminharem a organização monárquica brasileira, sob a fórmula de que o rei reina, governa e administra, dentro

¹ De acordo com Maestri, “em 1º de março de 1845, acordou-se a rendição farroupilha no tratado de Ponche Verde, apenas assinado pelos vencidos. O tratado reconhecia Caxias como presidente da província, passava as dívidas republicanas para o Império, transferia os oficiais farroupilhas que assim o quisessem para as tropas imperiais e determinava a liberdade dos soldados negros. A concessão desta última reivindicação perderia, caso tivesse sido aceita, qualquer sentido real após o massacre da infantaria negra em Porongos” (2005, p. 51). Maestri destaca que “os chefes farroupilhas não podiam propor a abolição da escravatura sem ferir seus interesses de classe. O movimento farroupilha nunca acenou com a emancipação dos cativos. Os liberais mais exaltados que propuseram medidas nesse sentido foram facilmente calados. Os ex-escravos alistados no exército rebelde pertenciam aos inimigos ou ingressavam nas tropas após a indenização dos proprietários. Trabalhadores escravizados de proprietários sulinos adeptos do Império eram entregues para serem explorados por proprietários farrapos” (2005, p. 62).

do discreto comando de uma estrutura burocrático-política, assentada na vitaliciedade do Senado e do Conselho do Estado.

A grande novidade no período foi a produção do café para exportação, bem como o fim do tráfico de escravos, em 1850. Na esfera política, liberais e conservadores chegaram a um acordo nacional, esboçando mudanças para uma modernização capitalista, com as primeiras tentativas de criar um mercado de trabalho, da terra e de recursos disponíveis. Com a insuficiência do trabalho escravo e o acúmulo dos interesses opostos à escravidão, “a evolução política progressista do Império corresponde, assim, no terreno econômico, à integração sucessiva do país numa forma produtiva superior: a forma capitalista” (PRADO JÚNIOR, 2006, p. 99).

A partir de 1870, surgiram os primeiros momentos de crise do Segundo Reinado, com forte movimento republicano, culminando na queda da Monarquia e na proclamação da República, em 15 de novembro de 1889. Até esse momento, a estrutura política tanto do Brasil-Colônia quanto do Brasil-Império era fortemente marcada pelo estamento de classes, ou seja, uma minoria conduzia e escolhia quem conduziria a administração do país, com clara e escancarada hierarquia e exclusão social das classes que não possuíam poder econômico, como escravos, pequenos agricultores e semilivres, somando-se os pequenos comerciantes na fase imperial.

Iniciou-se, então, a chamada “Primeira República”, que se estenderia de 1889 até 1930, quando o Estado conheceu a era Vargas, com suas políticas populistas. No início da República Velha, os vários grupos que disputavam o poder possuíam interesses diversos, e o problema era fazer convergir suas concepções acerca de como organizar a República. Promulgou-se, assim, a primeira Constituição Republicana no mês de fevereiro de 1891, com forte inspiração no modelo norte-americano, trazendo como novidade o sistema presidencialista de governo. Com a nova carta constitucional,

fixou-se o sistema do voto direto e universal, suprimindo-se o censo econômico. Foram considerados eleitores todos os cidadãos brasileiros maiores de 21 anos, excluídas certas categorias, como os analfabetos, os mendigos, os praças militares. A constituição não fez referência às mulheres, mas considerou-se implicitamente que elas estavam impedidas de votar (FAUSTO, 2002, p. 141).

Nos primeiros anos da República, com o agravante da desvalorização da moeda brasileira diante da libra inglesa, novamente o Rio Grande do Sul voltou a ser uma região de política instável, opondo-se, de um lado, os republicanos e, de outro, os liberais. Em fevereiro de 1893, iniciou a guerra civil entre os dois grupos, a qual ficou conhecida como Revolução Federalista, com duração de dois anos e meio. Entre os republicanos estava o presidente do estado, Júlio de Castilhos, e entre os liberais, Silveira Martins, representante de uma nova elite que estava disposta a monopolizar o poder.

Também no ano de 1893, na Bahia, juntou-se um grupo numa fazenda abandonada, conhecida como Arraial de Canudos. O líder do grupo, Antônio Conselheiro², fazia pregação concorrente com a Igreja e proclamava a volta da Monarquia. Segundo ele, a República “só podia ser coisa de ateus e maçons, como comprovavam a introdução do casamento civil e uma suposta interdição da Companhia de Jesus” (FAUSTO, 2002, p. 146).

De acordo com Faoro (1984, p. 504), o liberto, poupado do chicote do feitor, abandona a fazenda, símbolo da sujeição, e vai buscar nas cidades ocupações eventuais. Consolida-se a República Liberal, na qual o progresso atraente seria determinado pelo novo contexto industrial, abandonando-se o

² Conforme Fausto (2002, p. 145), “Antônio Vicente Mendes Maciel, mais conhecido como Antônio Conselheiro, [...] nascera no Ceará, filho de um comerciante que pretendia fazer dele um padre. Depois de ter problemas financeiros e complicações domésticas, exerceu várias profissões, como professor, vendedor ambulante, até se converter em beato – um misto de sacerdote e chefe de jagunços.”

exclusivismo agrário do Império. Faoro (1984, p. 527-528) destaca, porém, que

na convivência nova dos interesses, entra um componente até então arredo, convencido de que as facilidades de importação significam vida barata – o assalariado. Mais do que o alimento barato do exterior começa a pesar, no seu plano de vida, a oportunidade de emprego, procurado não apenas nas repartições públicas, lotadas de protegidos políticos (1984, p. 527-528).

A República, em sua estrutura política, começou a viver um quadro de manipulações eleitorais, e os resultados eleitorais não espelhavam a realidade. Para agravar ainda mais a situação política da República Velha, impôs-se um controle político pelos coronéis, pelo qual

o voto não era secreto e a maioria dos eleitores estava sujeita à pressão dos chefes políticos, a quem tratava também de agradar. A fraude eleitoral constituía prática corrente, através da falsificação de atas, do voto dos mortos, dos estrangeiros etc. Essas distorções não eram aliás novidade, representando o prolongamento de um quadro que vinha da Monarquia (FAUSTO, 2002, p. 149).

O “coronelismo”, como ficou conhecido, representou uma relação sociopolítica de *clientelismo* no campo e nas cidades. Para Fausto, tal situação resultava na desigualdade social, na impossibilidade de os cidadãos efetivarem seus direitos, na precariedade ou inexistência de serviços assistenciais do Estado, na inexistência de uma carreira de serviços públicos, resultando numa maior concentração do poder por parte dos chefes políticos da República. De acordo com o autor (2002, p. 149), “o coronel controlava os votantes em sua área de influência. Trocava votos, em candidatos por ele indicados, por favores tão variados como um par de sapatos, uma vaga no hospital ou um emprego de professora”.

Durante a República Velha alguns *movimentos sociais* ganharam entusiasmo, aponta o autor (2002, p. 166-167), com o movimento dos trabalhadores, que são divididos em três grupos: os que combinaram conteúdo religioso com carência social, os que combinaram conteúdo religioso com reivindicação social e os que expressaram reivindicações sociais. Como exemplos desses movimentos sociais, Fausto cita para o primeiro grupo, Canudos; para o segundo, o Movimento do Contestado – uma região limítrofe entre os estados do Paraná e Santa Catarina, sendo a posse da região reivindicada por ambos; para o terceiro grupo, as greves por salários e melhores condições de trabalho ocorridas em fazendas cafeeiras de São Paulo.

Já o movimento da classe trabalhadora urbana mostrou-se limitado e não alcançou êxito. Esses movimentos, quando ocorriam, atingiam setores importantes do negócio agroexportador, como, por exemplo, as ferrovias e os portos. A política oligárquica da Primeira República desvencilhava-se das reivindicações sem precisar agradar à classe trabalhadora, primeiro porque, como observa Fausto (2002, p. 168), os trabalhadores eram divididos ante rivalidades étnicas, o que impedia sua maior organização, e, segundo, porque a sindicalização já os inseria na lista negra dos industriais.

Por essas razões, quando do surgimento dos primeiros partidos políticos de teor operário, predominou um vago socialismo, acompanhado de um sindicalismo inclinado a buscar soluções imediatas. Alguns movimentos ocorridos no estado do Rio de Janeiro até o ano de 1917 possuíram conteúdos populares, destacando-se, entre eles, a Revolta da Vacina em 1904, que se opôs à introdução da vacina contra a febre amarela (FAUSTO, 2002, p. 168).

Um ponto a ser destacado é que, após a Revolução Russa de 1917, o movimento operário passou a ser o foco das

preocupações, ganhando destaque na imprensa. Porém, os trabalhadores não tinham o ímpeto revolucionário e tão-somente visavam à melhoria de suas vidas com a conquista de alguns direitos básicos. No ano de 1922, ocorreu a fundação do Partido Comunista do Brasil, constituindo-se num divisor de águas da República Velha, pois até 1930 havia apenas um partido composto basicamente de operários sob forte influência marxista.

Se, no Brasil Império, a participação política dependia do regime censitário e do capacitário, o regime republicano extinguiu o censitário, mantendo, porém, o capacitário, excluindo de forma definitiva os analfabetos. Sem dúvida, a República Velha continuou com “o movimento restritivo de participação popular, paradoxalmente consanguíneo do liberalismo federal irrompido no fim do Império. A política será ocupação dos poucos, poucos e esclarecidos, para o comando das maiorias analfabetas, sem voz nas urnas” (FAORO, 1984, p. 621).

A análise da transição do sistema político imperial para o sistema político republicano, defende Faoro, fez-se de forma gradual. Enquanto o sistema imperial partia do centro, com os nomeados e não eleitos presidentes da província ajudando no domínio dos meios locais de compressão e fraude, na velha República, com o Exército no comando e as nomeações dos governadores, a estrutura não sofreu alterações. Deslocou-se, então, o eixo decisório para os estados, com os cargos dos governadores, garantindo-se o aliciamento dos pequenos com uma clara política de governadores.

O *coronelismo* ganhou tamanho vigor com a transição da política imperial para o sistema político republicano que, ao se integrar ao poder estadual, o qual é constituído pelo governador como a espinha dorsal da vida política, torna-se a nova forma de delegação do poder público no campo privado, sendo que

o coronel municipal, delegado do governo estadual – delegado sem vínculo hierárquico, insista-se, e no exercício de funções com patrimônio próprio – subordina a si diversos subcoronéis, aos quais comanda e dos quais é dependente. O coronel tem capangas, elementos sem vontade própria, como os têm os subcoronéis. Entre os coronéis e os subcoronéis, bem como entre os dois e os não dependentes imediatos (empregados, devedores, moradores em suas terras) há um laço de amizade, que atenua e ameniza a subordinação. Em regra, o compadrio une os aderentes ao chefe, chefe enquanto goza da confiança do grupo dirigente estadual e enquanto presta favores, com o domínio do mecanismo policial, muitas vezes do promotor público, não raro expresso na boa vontade do juiz de direito. As autoridades estaduais – inclusive o promotor público e o juiz de direito – são removidas, se em conflito com o coronel. Até a supressão da comarca, seu desmembramento, elevação de entrância são expedientes hábeis para arredar a autoridade incômoda (FAORO, 1984, p. 632).

O coronel mobilizava e garantia a segurança coletiva, de tal modo que as soluções para os problemas públicos e populares eram delicadas, posto que lidar com a política, com a justiça, com o fisco, obter uma estrada ou pleitear uma ponte eram tarefas que exigiam a presença de quem pudesse recomendar o pobre cidadão, mal alfabetizado e sem preparo para tanto. Continuou-se, pois, na República Velha, com *políticas assistencialistas* e não emancipatórias para as classes não privilegiadas na sociedade brasileira. Com tal quadro, era preciso libertar o homem do interior do coronel e os estados, das oligarquias, instalando um Estado interventor, dirigente, autônomo, ou seja, o Exército. Uma vez rompida a confiança no aparelhamento presidencial, bem como na política dos governadores, o domínio estruturado por todas as classes só poderia acontecer de forma autoritária.

No início de 1929, ocorreu uma divisão entre as elites dos grandes estados, fato que levou ao fim da Primeira República. Após a eleição de 1º de março de 1930, cuja vitória

fora atribuída a Júlio Prestes, acirraram-se os ânimos pela suspeita de que as máquinas eleitorais haviam produzido votos em todos os estados, inclusive no Rio Grande do Sul, onde Getúlio Vargas teria vencido a eleição. Então, o presidente da República acabou deposto, constituindo-se uma Junta Provisória de Governo, com a posse de Getúlio Vargas na Presidência, em 3 de novembro de 1930, marcando o fim da República Velha (FAUSTO, 2002, p. 179-181).

O governo de Getúlio Vargas ficou marcado por ser um governo de políticas populistas, mas com centralização do poder. Das políticas elaboradas naquele período, nenhuma teve caráter emancipatório, além de o poder oligárquico e as relações clientelistas, características dos períodos coloniais e imperiais, não terem desaparecido, persistindo com a ditadura de emergência do Exército.

Getúlio conseguiu promover o capitalismo nacional, tendo combinado dois braços importantes da sociedade: o Exército nacional e uma forte aliança entre a burguesia industrial e alguns setores da classe trabalhadora urbana. Entre erros e acertos, uma das medidas mais importantes e

mais coerentes do governo Vargas foi a política trabalhista. Entre 1930 a 1945 ela passou por várias fases, mas desde logo se apresentou como inovadora com relação ao período anterior. Teve por objetivos principais reprimir os esforços organizatórios da classe trabalhadora urbana fora do controle do Estado e atraí-la para o apoio difuso do governo (FAUSTO, 2002, p. 187).

Com a criação do Ministério do Trabalho e da Indústria, surgiram as leis de proteção ao trabalhador, de acomodação dos sindicatos pelo Estado, bem como a criação das Juntas de Conciliação e Julgamento, que teriam papel importante na relação entre empregadores e empregados. Segundo Fausto (2002, p. 187), o sindicato passou a exercer um papel importante, por ser um órgão consultivo e de colaboração

junto ao poder público, sendo adotado o princípio da unidade sindical, isto é, o Estado reconhecia um único sindicato para cada categoria profissional. Posteriormente, esse foi substituído pelo princípio da pluralidade sindical, que desapareceu na legislação de 1939.

Além das políticas trabalhistas, o governo Vargas criou o Ministério da Educação e Saúde, porém sempre tratou a educação de forma autoritária. No dizer de Fausto (2002, p. 188), acabou tratando a educação de cima para baixo, sem envolver uma grande mobilização da sociedade. Deve ser destacado que mesmo na ditadura do Estado Novo, a educação foi impregnada de valores hierárquicos e de conservadorismo nascidos sob influência católica, uma importante base de apoio do governo Vargas.

Para Fausto (2002, p. 189), dois pontos são importantes para a definição do processo político entre 1930 e 1934: primeiro, o tenentismo; segundo, a luta entre o poder central e grupos regionais. Os tenentes defendiam o prolongamento da ditadura, bem como a elaboração de uma Constituição que estabelecesse a representação por classe junto com a representação individual. Dessa forma, “o movimento tenentista tentou introduzir certas melhorias e atender a algumas reivindicações populares, retomando em outro contexto a tradição do salvacionismo”.

No ano de 1932, o governo procurou atender às reivindicações contra o prolongamento da ditadura, emanadas dos estados de São Paulo, Rio Grande do Sul e Minas Gerais, promulgando o Código Eleitoral, que, pela primeira vez, reconhecia o direito ao voto das mulheres. A Frente Única Gaúcha, formada pelos partidos regionais, rompeu com Vargas, mas, apesar das divergências com o poder central, “as elites regionais do Rio Grande do Sul e de Minas Gerais não se dispunham a correr o risco de enfrentar, pelas armas,

um governo que haviam ajudado a colocar no poder menos de dois anos antes.” (FAUSTO, 2002, p. 191).

Ainda assim, estourou uma pequena revolução no ano de 1932, a qual uniu diferentes setores sociais, da cafeicultura à classe média e industriais, contudo, a classe operária, apesar de realizar várias greves, não participou do movimento. Em 15 de julho de 1934, por meio do voto da Assembleia Nacional Constituinte, Vargas foi eleito presidente da República, devendo governar até 3 de maio de 1938, quando, então, as eleições para a presidência seriam diretas. Segundo Fausto (2002, p. 194), “parecia enfim que o país iria viver sob um regime democrático. Entretanto, mais de três anos após ser promulgada a Constituição, o golpe do Estado Novo frustrou essas esperanças.”

Com o término da Primeira Guerra Mundial, começaram a surgir em nível mundial movimentos de inspiração totalitária, momento em que a democracia liberal, com seus partidos e suas lutas políticas, mostrou-se inócua. No contexto mundial, conforme destaca Fausto (2002, p. 194),

em 1922, Mussolini assumiu o poder na Itália; Stalin foi construindo seu poder absoluto na União Soviética; o nazismo se tornou vitorioso na Alemanha em 1933. A crise mundial concorreu também para o desprestígio da democracia liberal, associada no plano econômico ao capitalismo. O capitalismo, que prometera igualdade de oportunidades e abundância, caíra em um buraco negro do qual parecia incapaz de livrar-se. Em vez de uma vida melhor, trouxera empobrecimento, desemprego e desesperança.

Em 10 de novembro de 1937, Vargas anunciou a nova fase política, na qual o movimento popular e os comunistas seriam abatidos, iniciando o Estado Novo. É de se notar, que “a classe dominante aceitava o golpe como coisa inevitável e até benéfica” (FAUSTO, 2002, p. 200). Resta atentar para a estrutura política implementada pelo governo ditatorial de

Vargas no Estado Novo, na qual a política trabalhista pode ser vista sob dois ângulos: “o das iniciativas materiais e o da construção simbólica da figura de Getúlio Vargas como protetor dos trabalhadores” (FAUSTO, 2002, p. 206). O governo do Estado Novo continuou a implementar políticas iniciadas no ano de 1930, estabelecendo linhas da organização sindical, como que o sindicato passa a se tornar cada vez mais dependente do Estado. A fim de decidir as questões trabalhistas, o governo do Estado Novo criou a Justiça do Trabalho, bem como tratou de sistematizar a legislação trabalhista, em junho de 1943, com a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Getúlio ganhou a imagem de *protetor dos trabalhadores*, como sendo o importante guia e dirigente dos brasileiros, principalmente da classe operária. No Estado Novo, foram criados o Ministério da Justiça e o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), este subordinado ao presidente da República. Por outro lado, a repressão também se fez presente no novo governo, que prendeu, torturou e exilou intelectuais e políticos de esquerda. Em relação à estrutura política e à administração pública, segundo Fausto (2002, p. 208),

na Primeira República, o serviço ajustara-se à política clientelista. Salvo raras exceções, não existia o concurso público e os quadros especializados se restringiam a uma pequena elite. O Estado Novo procurou reformular a administração pública, transformando-a em um agente de modernização. Buscou-se criar uma elite burocrática, desvinculada da política partidária, que se identificasse com os princípios do regime. Devotada apenas aos interesses nacionais, essa elite deveria introduzir critérios de eficiência, economia e racionalidade.

O Estado Novo criou uma instituição responsável pela reforma da administração pública, o Departamento Admi-

nistrativo do Serviço Público (Dasp), no ano de 1938. No interior da cúpula burocrática, as indicações eram feitas de acordo com as preferências do presidente da República ou dos seus ministros para os intitulados cargos de confiança.

Entretanto, o Estado Novo, que havia sido projetado para durar muitos anos, acabou sendo curto, não chegando a oito anos de existência. O Brasil acabou sofrendo um desgaste maior por suas políticas externas em suas relações comerciais com a Alemanha nazista do que com suas políticas internas. No ano de 1945, foram criados três importantes partidos que iriam sobreviver até 1964: a União Democrática Nacional (UDN), reunindo socialistas democráticos e poucos comunistas; o Partido Social Democrático (PSD) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), além do Partido Comunista Brasileiro (PCB), que fora criado no ano de 1922.

Vargas acabou renunciando ao poder em 1945, redigindo uma declaração na qual dizia concordar com a saída. A figura do general Dutra surgiu como o concorrente de oposição ao ministro de guerra Eduardo Gomes. Dessa forma, “essas e outras circunstâncias fizeram com que a transição para o regime democrático representasse não uma ruptura com o passado, mas uma mudança de rumos, em meio a muitas continuidades” (FASUTO, 2002, p. 215).

A propósito da administração pública brasileira e, portanto, do domínio do poder político nacional, desde o Brasil Colônia até a era Vargas, na interpretação de Faoro (1984), de Dom João I a Getúlio Vargas, manteve-se uma estrutura político-social que resistiu a todas as transformações fundamentais. Nessa, a comunidade política conduz, comanda, supervisiona os negócios como negócios privados seus, numa realidade histórica de persistência secular da estrutura patrimonial como forma de domínio, na qual

o poder – a soberania nominalmente popular – tem donos, que não emanam da nação, da sociedade, da plebe ignara e pobre. O chefe não é um delegado, mas um gestor de negócios, gestor de negócios e não mandatário. O Estado, pela cooptação sempre que possível, pela violência se necessário, resiste a todos os assaltos, reduzido, nos seus conflitos, à conquista dos membros graduados de seu estado-maior. E o povo, palavra e não realidade dos contestatários, que quer ele? Este oscila entre o parasitismo, a mobilização das passeatas sem participação política, e a nacionalização do poder, mais preocupado com os novos senhores, filhos do dinheiro e da subversão, do que com os comandantes do alto, paternais e, como o bom príncipe, dispensários da justiça e proteção. A lei, retórica e elegante, não o interessa. A eleição, mesmo formalmente livre, reserva-lhe a escolha entre opções que ele não formulou (FAORO, 1984, p. 748).

O traço característico da estrutura político-social, numa viagem de seis séculos, será o predomínio do *estamento* no foco superior do poder, do quadro administrativo, o qual de aristocrático se burocratiza de forma progressiva, em plena mudança de acomodação.

Enfim, feita a investigação quanto à estrutura social e política do Brasil Colônia, do Brasil Império, da Primeira República e do Estado Getulista, passando-se, agora, à análise do período seguinte.³

³ Para a análise da próxima seção, será utilizada, de forma exclusiva, a interpretação histórica de Boris Fausto para os três últimos períodos da história do Brasil.

1.2. A experiência democrática do período compreendido entre 1945 e 1964, o regime militar e a nova transição para a democracia entre 1964 e 1984

Com as eleições de 1945 e a vitória de Dutra iniciou-se a fase da experiência democrática brasileira, sendo promulgada nova carta constitucional em setembro de 1946, na qual o Brasil adotou o modelo liberal-democrático. Na política econômica, o governo Dutra seguiu o modelo liberal: “Acreditava-se que o desenvolvimento do país e o fim da inflação gerada nos últimos anos da guerra dependiam da liberdade dos mercados em geral e, principalmente, da livre importação de bens” (FAUSTO, 2002, p. 222).

Getúlio Vargas voltaria ao poder com as novas eleições de 1950, quando iniciou um novo governo, então com condições de regime democrático. Vargas buscou estabelecer laços sólidos com a classe operária, ajudando os trabalhadores a se organizarem, a partir de suas classes operárias em sindicatos, porém não conseguiu controlar todo o mundo do trabalho quando a alta do custo de vida, em 1953, acabou por desencadear uma série de greves significativas em alguns estados da federação.

Várias armações políticas durante o governo Vargas, que envolveram João Goulart, seu então ministro do trabalho, bem como o próprio Getúlio, quando da tentativa de assassinato do seu maior opositor político, Carlos Lacerda, acabaram por manchar a imagem do governo, culminando com um grande movimento pela renúncia de Vargas. Em meio a essas condições, segundo Fausto (2002, p. 231),

quando o cerco se apertou ainda mais, Vargas respondeu com um último e trágico ato. Na manhã de 24 de agosto, suicidou-se em seus aposentos no Palácio do Catete, desfechando um tiro no coração. O suicídio de Vargas exprimia desespero pessoal, mas

tinha também um profundo significado político. O ato em si continha uma carga dramática capaz de eletrizar a grande massa. Além disso, o presidente deixava como legado uma mensagem comovente aos brasileiros – a chamada carta-testamento – onde se apresentava como vítima e ao mesmo tempo acusador de forças impopulares, apontando como responsáveis pelo impasse a que chegara os grupos internacionais aliados a seus inimigos internos.

O governo Vargas, sob a experiência democrática, pouco trouxe de inovador quanto à participação democrática popular, mas manteve políticas populistas, buscando colocar-se ao lado da classe trabalhadora pela articulação dos operários em sindicatos de suas respectivas categorias. Não avançou democraticamente para uma efetiva participação dos cidadãos junto à administração pública, não alcançando, portanto, a emancipação político-social popular; assim, o povo novamente, a exemplo do que ocorrera no Brasil Colônia, no Império, na Primeira República e no Estado Getulista, ficou à mercê da classe governante.

Por outro lado, o período Vargas merece destaque pelo fato de ter trazido importantes leis trabalhistas, o que, sem dúvida, representou especial proteção para a classe trabalhadora que até então não a possuía. Também a organização da classe trabalhadora em sindicatos referentes às respectivas categorias de trabalho foi significativa, posto que tal organização fortaleceu o operariado, inclusive em suas reivindicações à classe patronal. O enaltecimento do Estado foi importante na era Vargas, visto que, na época, o Brasil ainda se encontrava fragmentado. Vargas conseguiu dar uma unidade ao Estado brasileiro por meio de várias ramificações estatais criadas no seu governo, tanto no aspecto físico, como rodovias e ferrovias, quanto no administrativo, com o Departamento de Imprensa, o Ministério da Justiça, a Justiça do Trabalho, a criação da Petrobrás, esta uma

importante estatal, que inaugurou a luta do “O petróleo é nosso”, entre outros.

Após o governo de Vargas, quem assumiu o poder foi Juscelino Kubitschek, em 3 de outubro de 1955. O governo de JK obteve estabilidade política; entretanto, o regime democrático era tratado com certos limites, sempre com a preservação da ordem interna. O período JK apresentou grandes preocupações econômicas e pouco desenvolvimento político-social. Havia, entre os trabalhadores organizados, resistência quanto à estabilização político-econômica, pois eram grandes as suspeitas de que existissem arranjos junto aos imperialistas, fato que imprimia grande medo aos assalariados, posto que poderiam sofrer novas restrições.

Com o fim do governo de JK, assumiu a presidência da República Jânio Quadros, vencendo as eleições de outubro de 1960, porém renunciando após sete meses de governo, sem qualquer novidade no que diz respeito a práticas democráticas participativas. Assumiu o poder João Goulart, então vice-presidente. Para que Goulart assumisse, foi preciso um grande movimento do governador do estado do Rio Grande do Sul, Leonel de Moura Brizola, o qual ficou conhecido como “batalha da legalidade”, uma vez que forças políticas de oposição queriam impedir que João Goulart viesse a assumir o poder em razão de uma suposta ligação com os comunistas.

O trabalhismo conseguiu, de certa forma, triunfar, e no governo de João Goulart ficou claro o avanço dos movimentos sociais com significativo surgimento de novos atores sociais. Ocorreu, nesse sentido, uma mobilização em alguns setores do campo que não haviam recebido atenção das políticas populistas anteriores:

o movimento rural mais importante do período foi o das Ligas Camponesas, tendo como líder ostensivo uma figura da classe média urbana – o advogado e médico pernambucano Francisco Julião. Julião promoveu as Ligas à margem dos sindicatos e

tratou de organizar os camponeses, acreditando que era mais viável atrair os camponeses do que os assalariados rurais para um movimento social significativo (FAUSTO, 2002, p. 244).

Tais movimentos sociais aparecem no ano de 1955 e visavam, acima de tudo, defender os camponeses, lutando contra a expulsão da terra, a elevação do preço dos arrendamentos e contra a prática de que o colono deveria trabalhar um dia por semana de graça para o dono da terra. Em relação ao governo de João Goulart, segundo o autor (2002, p. 245), também é importante destacar que

um avanço importante na esfera legislativa se deu em março de 1963, quando Jango sancionou uma lei dispendo sobre o Estatuto do Trabalhador Rural. A lei instituiu a carteira profissional para o trabalhador do campo, regulou a duração do trabalho, a observância do salário mínimo e previu direitos como o repouso semanal e férias remuneradas.

Ainda no governo de João Goulart, cresceu o movimento social entre os estudantes, através da União Nacional dos Estudantes (UNE), a qual passou a intervir de forma direta nos rumos políticos do país. É importante destacar que a Igreja Católica mudou algumas das suas posições, naquela época com abertura à esquerda, com a criação da Juventude Universitária Católica (JUC). Para Fausto (2002, p. 245),

tocada pelo clima de radicalização do movimento estudantil a JUC foi assumindo posições socialistas e entrou em choque com a hierarquia eclesiástica. Dela nasceu em 1962 a Ação Popular (AP), organização com objetivos revolucionários, desligada da hierarquia. A AP participou ativamente das lutas políticas da época e foi duramente reprimida após a instauração do governo militar em 1964.

Com Jango no poder, voltaram as políticas populistas e o objetivo do governo de estender o voto a duas classes sociais que não tinham o direito de voto, ou seja, os analfabetos e os inferiores do Exército Nacional, cujo objetivo maior era ampliar as bases de sustentação do governo populista. Jango também tentou implementar reformas de caráter nacionalista, com maior intervenção do Estado na economia, tais como nacionalização de empresas de serviços públicos e da indústria farmacêutica, ao que as classes dominantes impuseram fortes resistências.

Ainda conforme Fausto (2002, p. 253), a esquerda via na democracia formal um simples instrumento a serviço dos privilegiados. No início de 1964, ocorreu uma grande greve dos setores metalúrgico, químico, de papel e papelão. Em 1º de abril, após várias instabilidades políticas, como restrições a salários, queda do PIB, restrições dos proprietários rurais à reforma agrária, crescente conspiração militar contra a pessoa do presidente, Jango rumou de Brasília para Porto Alegre e o presidente do Senado declarou vago o cargo de presidente da República, assumindo-o o presidente da Câmara dos Deputados. Porém, o poder já não estava com os civis, mas com os militares, culminando com o golpe de 1964 e o fim da experiência democrática brasileira.

Com o golpe de 1964, o regime militar passou a modificar as instituições por meio dos atos institucionais (AIs). Durante o período do regime militar, as imunidades parlamentares foram suspensas, sendo que o comando militar tinha poderes para cassar mandatos e suspender direitos políticos dentro de um prazo de dez anos. Também os estudantes, que haviam promovido um importante movimento social no período de Jango, foram visados pela repressão militar, quando a sede da UNE no Rio de Janeiro foi invadida e incendiada, havendo após sua dissolução. Igualmente, a repressão se instalou no campo, atingindo as Ligas Camponesas. Já nas

idades, houve intervenções em vários sindicatos de trabalhadores, inclusive com prisões de líderes sindicais.

O regime militar sufocou as inspirações democráticas, imprimindo a todas as manifestações populares violenta repressão em todos os setores. De acordo com Fausto (2002, p. 259), até mesmo alguns governadores e políticos acabaram perdendo o seu mandato, bem como tiveram suspensos os seus direitos políticos, a exemplo de Jango, Brizola, Jânio e Juscelino, fato que indiretamente levava ao corte de um suposto candidato civil às próximas eleições presidenciais. O clima era de medo e pavor e, em junho de 1964, assevera Fausto (p. 259),

o regime militar deu um passo importante no controle dos cidadãos com a criação do Serviço Nacional de Informações (SNI). Seu principal idealizador e primeiro chefe foi o general Golbery do Couto e Silva. O SNI tinha como principal objetivo expresso, “coletar e analisar informações pertinentes à Segurança Nacional, à contrainformação e à informação sobre questões de subversão interna”. Na prática, transformou-se em um centro de poder quase tão importante quanto o Executivo, agindo por conta própria na “luta contra o inimigo interno”. O general Golbery chegou mesmo a justificar-se, anos mais tarde, dizendo que sem querer tinha criado um monstro.

Em 15 de abril de 1964, por meio do golpe militar, assumiu o primeiro presidente da República do período, o general Humberto de Alencar Castelo Branco, inaugurando uma sucessão militar que foi até o ano de 1984, quando ocorreu a transição para a democracia e o fim do período ditatorial. No plano político, o regime militar implementou uma democracia restringida, sem participação popular, inclusive com perseguições e fortes restrições em relação a todos os movimentos sociais. Houve a extinção partidária e forçou-se a organização de apenas dois partidos políticos, a Aliança Renovadora Nacional (Arena), na qual se encontravam os

partidários do governo, e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), em que se encontrava a oposição.

Também no plano político, Carlos Lacerda aproximou-se de seus inimigos tradicionais, Jango e Juscelino, a fim de formar a Frente Ampla, propondo lutar pela redemocratização do país e pela afirmação dos direitos dos trabalhadores. Segundo Fausto (p. 263-264),

em 1968, as mobilizações ganharam ímpeto, no contexto daquele ano carregado de significação em todo o mundo. O catalisador das manifestações de rua foi a morte de um estudante, morto pela Polícia Militar durante um pequeno protesto realizado no Rio de Janeiro no mês de março. Seu enterro foi acompanhado por milhares de pessoas. A indignação cresceu com a ocorrência de novas violências. Esses fatos criaram condições para uma mobilização mais ampla, reunindo não só os estudantes como setores representativos da Igreja e da classe média. O ponto alto da convergência dessas forças que se empenhavam na luta pela democratização foi a chamada “passeata dos 100 mil”, realizada em junho de 1968.

Após o governo de Castelo Branco, em março de 1967, iniciou-se o período dirigido pelo general Artur da Costa e Silva, o qual baixou o AI-5 e fechou o Congresso Nacional. No ano de 1969, Costa e Silva, muito doente, foi afastado do poder, sendo nomeado pelas Forças Armadas o general gaúcho Emílio Garrastazu Médici.

Médici, em seu governo, não se limitou à repressão, distinguindo quem era adversário do regime e quem o aceitava, dirigindo a repressão ao grupo descontente. Porém, ele enfrentou um foco de manifestação provocada pela esquerda radical, a qual foi “um foco de guerrilha rural que o Partido Comunista do Brasil (PC do B) começou a instalar em uma região banhada pelo rio Araguaia, próxima a Marabá, situada no leste do Estado do Pará” (FAUSTO, 2002, p. 267).

Em 1973, o nome apresentado para a sucessão de Médici foi o do general, também gaúcho, Ernesto Geisel, o qual assumiu o poder em janeiro de 1974. Geisel iniciou a abertura política do país, com a liberalização do regime, entre pequenos avanços e recuos. Em que pese a luta do governo contra a linha dura interna adotada pelo regime militar, um fato acabou chocando o Brasil, o qual envolvia o jornalista Vladimir Herzog:

Em outubro de 1975, no curso de uma onda repressiva, o jornalista Vladimir Herzog, diretor de jornalismo da TV Cultura de São Paulo, foi intimado a comparecer ao DOI-CODI, por suspeita de ter ligações com o PCB. Herzog apresentou-se ao DOI-CODI e dali não saiu vivo. Sua morte foi apresentada como suicídio por enforcamento, uma forma grosseira de encobrir a realidade: tortura seguida de morte (2002, p. 272).

O presidente Geisel acabou substituindo o general do Destacamento de Operações e Informações e Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI), cessando, assim, a tortura em suas dependências, apesar de as violências em São Paulo não terem terminado por parte dos militares. A política do governo Geisel no campo acabou gerando a emergência de um movimento social sob influência da Igreja Católica, conhecido como Comissão Pastoral da Terra (CPT). Dessa forma, a luta pela posse da terra ampliou-se e tornou-se forte. Também o movimento operário retornou no governo Geisel com novas feições, quando o “sindicalismo ressurgiu, adotando formas independentes do Estado, a partir muitas vezes da vivência no interior das empresas, onde os trabalhadores organizaram e ampliaram as comissões de fábrica” (2002, p. 276).

Com o fim do período Geisel, iniciou-se o governo do general João Batista Figueiredo, em março de 1979, também com um traço marcante: a ampliação da abertura política.

A partir de 1984, a economia recuperou-se da recessão de 1981-1983 e houve o aumento do crescimento das exportações; quando Figueiredo deixou o governo, no início de 1985, a situação financeira estabilizou-se e o país voltou a crescer. Durante o período do seu governo, houve importantes acontecimentos, que prepararam a transição para a democracia, como quando

a partir do sindicalismo urbano e rural, de setores da Igreja e da classe média profissional, surgiu o Partido dos Trabalhadores (PT). O PT propunha-se representar os interesses das amplas classes de assalariados existentes no país, com base em um programa de direitos mínimos e transformações sociais que abrissem caminho para o socialismo (2002, p. 280-281).

Também houve transformações partidárias nos dois segmentos até então existentes, – : o MDB passou a ser Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e a Arena, Partido Democrático Social (PDS). Brizola não se acomodou no PMDB, capitalizou o prestígio do trabalhismo e da esquerda e fundou o Partido Democrático Trabalhista (PDT). Em 1983, o sindicalismo identificado com o PT fundou a Central Única dos Trabalhadores (CUT), criando centrais em todo o país.

Em janeiro de 1985, elegeu-se presidente da República, por eleição indireta, Tancredo Neves, do Partido da Frente Liberal (PFL), tendo como vice-presidente José Sarney, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Após a eleição, Tancredo adoeceu, vindo a falecer em abril de 1985, quando, então, tomou posse em seu lugar o vice José Sarney. O governo enfrentou dificuldades no campo econômico, tendo anunciado o Plano Cruzado em fevereiro de 1986, quando Sarney “convocou o povo a colaborar na execução do plano e a travar uma guerra de vida ou morte

contra a inflação. Da noite para o dia, o presidente ganhou nome e prestígio” (2002, p. 287).

Sarney tomou como medida econômica o congelamento de preços, fato que agradou à população, bem como as medidas tomadas no campo salarial, as quais deram maior segurança às camadas pobres. No campo político-participativo, não houve nenhuma inspiração com ênfase democrático-participativa. Em 1988, foi promulgada a nova Constituição. Estava ocorrendo, dessa forma, a transição para a democracia, mas ainda de forma lenta, posto que

a transição brasileira teve a vantagem de não provocar grandes abalos sociais. Mas teve também a desvantagem de não colocar em questão problemas que iam muito além da garantia de direitos políticos à população. Seria inadequado dizer que esses problemas nasceram com o regime autoritário. A desigualdade de oportunidades, a ausência de instituições do Estado confiáveis e abertas aos cidadãos, a corrupção, o clientelismo são males arraigados no Brasil (2002, p. 290).

Realizaram-se, então, as primeiras eleições diretas para a presidência da República no ano de 1989, estando, de um lado da disputa, Fernando Collor de Mello, do Partido da Reconstrução Nacional (PRN), e, do outro, Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos trabalhadores (PT). Collor venceu as eleições e prometeu combater a corrupção, reduzir os gastos públicos e combater os marajás – funcionários públicos com altos salários. Collor tomou posse em 1990, porém várias acusações de corrupção no governo acabaram por afastá-lo pela via de um *impeachment*.

Assumiu, então, a presidência da República o vice Itamar Franco, do PMDB, que teve de enfrentar o retorno da inflação resultante das fracassadas medidas tomadas por Collor. O governo Itamar criou o Plano Real, estabilizou a inflação e começou a sanear a dívida externa. Novamente as

atenções do governo voltaram-se para a atividade econômica, e pode-se dizer que nada se encontra no período que faça referência a práticas democráticas participativas, levando-se em consideração, também, que o regime democrático ainda estava se solidificando.

Com as eleições de outubro de 1994, elegeu-se presidente da República o sociólogo Fernando Henrique Cardoso, pela sigla do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), o qual fora ministro da Fazenda do governo Itamar Franco. Fernando Henrique manteve os rumos das políticas econômicas, tendo como seu ministro da Fazenda Pedro Malan. Após quatro anos de mandato, Fernando Henrique reelegeu-se presidente, governando o Brasil por mais quatro anos. Durante esse período de governo, notadamente as políticas adotadas apresentavam nítidas receitas neoliberais, a exemplo das privatizações promovidas durante o período.

Quanto ao governo de Fernando Henrique Cardoso, pode-se dizer que a transição democrática alcançou solidez, quando se assistiu, no Brasil, a convocação de eleições diretas para a presidência da República, para os governos estaduais, prefeituras municipais e cargos do Poder Legislativo federal, estadual e municipal. Foi o momento em que o regime democrático brasileiro alcançou a sua maturidade e em que

as questões da afirmação e ampliação da democracia e do acesso dos excluídos à plena cidadania estão interligadas. O regime democrático só terá condições de se transformar, em nosso país, em um *valor universal* quando estiver associado a um maior bem-estar dos cidadãos e à perspectiva de um futuro melhor (2002, p. 310).

Após o período de domínio do regime militar, no qual jamais houve práticas democráticas envolvendo a sociedade civil, mas decisões tão-somente tomadas pelas juntas

militares, traduzindo-se em uma não-democracia, o Brasil alcançou solidez democrática, principalmente a partir das eleições de 1994. Com a intenção de que o regime democrático se transformasse num valor universal, conforme assevera Fausto, torna-se necessária a análise acerca do papel da sociedade civil na elaboração de políticas públicas, a fim de se vislumbrar a possibilidade de implementação de uma política deliberativa na democracia brasileira.

1.3 O papel da sociedade civil na elaboração de políticas públicas

Buscar o bem-estar dos cidadãos e a perspectiva de um futuro melhor implica qualificar o regime democrático e aumentar a participação popular na gestão pública pelo envolvimento da sociedade civil nas deliberações das políticas públicas necessárias ao bem-viver. Na maioria das vezes, a *questão social*, no Brasil, é encarada pelas elites políticas como mazelas, como problemas sociais, não sendo objeto de políticas sociais do Estado, mas da filantropia.

No dizer de Cohn (2000, p. 387), a questão social é tida como objeto da filantropia, à qual se associa o prestígio social, desvinculado-se da categoria do trabalho, uma vez que *pobre* é o criminoso, o violento, aquele que ameaça a ordem pública, indo de encontro aos bons costumes. A questão social no Brasil, no entanto, começou a ser vista em outra perspectiva quando dos primeiros movimentos da classe operária, que reivindicavam melhorias em suas condições sociais, bem como um conjunto mínimo de direitos no mundo do trabalho.

Com isso, algumas questões sociais passam à ótica da responsabilidade pública via mundo do trabalho. Porém, a questão da pobreza e da miserabilidade continua não sendo

inserida no mercado de trabalho, ficando refém da esfera privada, da filantropia. Enquanto algumas questões sociais que atingem a classe operária acabam passando ao âmbito da política, via relação de trabalho, outras, que ficam centralizadas nas camadas pobres e miseráveis da população, continuam fora do âmbito da política. Portanto, o vínculo com o mercado de trabalho é requisito indispensável à cidadania e, segundo Cohn (p. 389-390),

não é por outro motivo que os direitos sociais no Brasil até hoje traduzem-se em políticas e programas sociais que se dirigem a dois públicos distintos: os cidadãos e os pobres. Cidadãos são aqueles que, por exemplo, estão cobertos por um sistema de proteção social ao qual têm direito porque contribuem para com ele. Os pobres são aqueles que, por não apresentarem capacidade contributiva, uma vez que nem sequer apresentam capacidade de formas autônomas de garantia de patamares mínimos de sobrevivência, são alvo de políticas sociais de caráter filantrópico e/ou focalizado em determinados grupos reconhecidos como mais carentes e “socialmente mais vulneráveis.”

Como se pode constatar, desde os primórdios da história do Brasil, iniciando-se pelo Brasil Colônia, passando pelo Brasil Império, pela Primeira República, pelo governo de Getúlio Vargas, pelo Regime Militar e, ao final, pela transição democrática, as políticas foram sempre de caráter clientelista, paternalista ou populista, podendo-se notar em todos os momentos a presença do estamento, do coronel, do *pai-dos-pobres*. Dentro dessa linha política adotada pelas elites brasileiras, nunca se vislumbraram políticas emancipatórias e inclusivas para as classes proletárias e excluídas das decisões políticas.

Esse traço marcante das elites políticas brasileiras na tratada questão social é uma característica historicamente construída, que representa, na atualidade, a maneira enclausurada como é vista no país, tendo,

de um lado, o traço paternalista com que a questão social é tratada no país, e, de outro, o traço clientelista do padrão de atuação do Estado brasileiro no setor, em seus distintos níveis de poder. Isto é, a característica das políticas sociais comandadas pelo Estado reproduzirem a subalternidade de segmentos mais pobres da população, reforçando assim seu auto-conhecimento como sujeitos dependentes dos favores personalizados do Estado ou individuais de membros das elites políticas, locais, estaduais e/ou nacionais (p. 390).

Principalmente após a experiência autoritária do regime militar instalado em 1964, a sociedade civil brasileira experimentou, a partir da década de 1970, um ressurgimento com a própria oposição ao Estado autoritário (DAGNINO, 2002, p. 09). Considerada o único núcleo possível de resistência ao regime militar, a sociedade civil organizou-se e desempenhou papel fundamental no longo e lento processo de transição para a democracia, especialmente a partir de vários movimentos sociais, tais como sindicatos de trabalhadores, associações de profissionais, universidades, igrejas, imprensa, partidos políticos de oposição, entre outros.

Nesse sentido, ao se vislumbrar que no Brasil ainda há camadas da população que estão reféns das iniciativas do setor privado, via trabalhos filantrópicos, percebe-se que é necessário redefinir a política ou as políticas sociais do país, no sentido da construção de espaços públicos, “tanto daqueles que visam promover o debate amplo no interior da sociedade civil sobre temas/interesses até então excluídos de uma agenda pública, como daqueles que se constituem como espaços de ampliação e democratização da gestão estatal” (DAGNINO, 2002, p. 10).

Conforme a autora, esse processo de democratização que se iniciou com as lutas contra a ditadura militar e se estende aos nossos dias, sem previsão em relação ao seu término, processo esse não linear e às vezes até mesmo com

retrocessos, permite mostrar a democracia como um processo multifacetado, resultado da disputa entre diferenciados projetos políticos, que no interior da sociedade civil disputam diferentes concepções e interesses. Na atualidade, o que interessa saber é qual é o Estado necessário para enfrentar a cisão da democracia formal e da democracia real, conforme observa Cohn (2000, p. 401), visto que o tamanho do Estado já não mais interessa, ou seja,

o desafio hoje consiste em se buscar novas formas de se articular o binômio *desenvolvimento e democracia* no enfrentamento das desigualdades sociais, o que implica resgatar a centralidade do Estado, e mais do que isso, a democratização do próprio Estado, até hoje não atingida, apesar de a *Constituição Cidadã* de 1988 garantir inúmeros espaços de participação social sediados nos Conselhos Nacionais (e seus equivalentes estaduais e municipais) sobretudo na área social.

Nesse sentido, buscar novas formas de articulação entre desenvolvimento e democracia no enfrentamento das desigualdades sociais significa rever a política na sua forma de democracia representativa ou semidireta e o êxito de seus resultados diante da inclusão social e a cidadania. Como se verifica ao longo dos momentos políticos da história brasileira, sempre se vivenciou uma forma monopolista do poder, de maneira que as elites passam a comandar de cima para baixo, não restando muitas oportunidades de abertura política às classes sociais subalternas.

Pode-se dizer que, a partir da década de 1980, os movimentos sociais mudaram substancialmente a constituição da esfera pública, na qual somente os partidos políticos e as elites eram aptos a discutir as problemáticas sociais, numa clara e evidente verticalização do poder.

Com a ascensão dos movimentos sociais, inverteu-se consideravelmente a lógica do poder político e do próprio

poder dominante brasileiro, uma vez que, a partir desse momento, as aspirações e demandas sociais das classes oprimidas começaram a ganhar espaço de discussão na esfera pública.

A chamada “contraopressão” pode ser expressa por lutas violentas ou não, reivindicações, pressões, apatia ou mesmo alienação, visto que “quando os grupos se organizam na busca de libertação, ou seja, para superar alguma forma de opressão e para atuar na produção de uma sociedade modificada, podemos falar na existência de um *movimento social*” (SCHERER-WARREN, 1989, p. 09). Para a autora referida, os movimentos sociais são

uma ação grupal para transformação (a práxis) voltada para a realização dos mesmos objetivos (o projeto), sob a orientação mais ou menos consciente de princípios valorativos comuns (a ideologia) e sob uma organização diretiva mais ou menos definida (a organização e sua direção).

Também se pode dizer que movimentos sociais são “ações sociais coletivas de caráter sociopolítico e cultural que viabilizam distintas formas da população se organizar e expressar suas demandas” (GOHN, 2003, p. 13). Enfim, trata-se, sem dúvida, de um agir comunicativo, no qual as ações coletivas são discutidas na esfera pública a partir dessa comunicabilidade.

Maria da Glória Gohn (2003, p. 18) defende que há um novo projeto emancipatório e civilizatório por detrás dessa concepção, que tem como horizonte uma sociedade democrática sem injustiças sociais. É inegável que o processo de democratização ocorreu e ocorre pelo desempenho dos movimentos sociais, posto que a própria redefinição da democracia emergiu de tal luta. A partir das reivindicações dos movimentos sociais se vê expressada também a pluralidade de interesses, fator tão importante hoje em sociedades cada

vez mais heterogêneas e multiculturais, nas quais ainda se encontra o confronto da luta de classes, o qual foi politicamente trabalhado por Marx.

Por intermédio da participação política, os cidadãos alcançam a sua autonomia, tão importante para a emancipação social. Segundo Gohn (2003, p. 30), a participação é um processo de vivência que imprime sentido e significado a um movimento social, desenvolvendo uma consciência crítica e gerando uma cultura política nova. A defesa da democracia participativa a partir dos movimentos sociais, como critério legitimador da própria democracia e como canal de manifestações das classes oprimidas, é uma necessidade do Estado democrático de direito, bem como uma clara e evidente forma de desenvolvimento.

Por isso, “um projeto político é democrático quando não se reduz a um conjunto de interesses particulares de um grupo, organização ou movimento” (GOHN, 2005, p. 36-37). Necessário para ser democrático é incorporar a visão do outro e do universal. A partir dos movimentos sociais, há uma ruptura com a tradição paternalista de apropriação das reivindicações populares e também para com a tradição clientelista, adotando-se outra, em que os cidadãos passam a ser os próprios agentes da construção democrática. É um novo cenário da sociedade civil, em que o espaço público passa a ser ocupado por atores que anteriormente não o tinham nem, sequer, tinham o direito de reivindicá-lo diante do Estado, o qual a partir desse momento, serve como canal de expressão e atendimento das demandas sociais populares. Por isso, no dizer de Baierle (2000, p. 192),

a cidadania se constrói pela participação direta e indireta dos cidadãos, enquanto sujeitos políticos, não apenas para a solução de seus problemas sentidos, sem espaços públicos onde as decisões coletivas possam ser cumpridas, mas também para um processo

de radicalização democrática, através do desempenho instituinte, transformador da própria ordem na qual operam.

Como exemplificação de que a democracia por meio dos movimentos sociais é fator importante para o desenvolvimento social, cita-se o caso da influência dos movimentos populares urbanos (MPUs) na cidade de Porto Alegre/RS, onde a participação popular na definição de prioridades e critérios para o orçamento municipal foi pautada pelo Orçamento Participativo (OP), cuja estrutura é baseada em três princípios:

(a) participação aberta a todos os cidadãos, sem nenhum *status* especial atribuído às organizações comunitárias; (b) combinação de democracia direta e representativa, cuja dinâmica institucional atribui aos próprios participantes a definição das regras internas; (c) alocação dos recursos para investimento de acordo com uma combinação de critérios gerais e técnicos (ou seja, compatibilizando as decisões e as regras estabelecidas pelos participantes com as exigências técnicas e legais da ação governamental, respeitadas também as limitações financeiras).

Segundo destaca Baierle, a implementação do Orçamento Participativo (OP) na cidade de Porto Alegre, envolvendo saneamento básico, pavimentação, abastecimento de água e coleta de lixo para quase toda a população, remodelando as vilas populares, referendou a cidade como a capital de melhor qualidade de vida do Brasil. Ao se constatar que a participação popular influenciou diretamente na remodelação da cidade, não esquecendo que isso foi feito de forma conjunta com o poder público, mas garantindo o direito de participação dos cidadãos, torna-se inegável que tal procedimento democrático é uma visível forma para alcançar o desenvolvimento social. Quanto à estrutura do Orçamento Participativo (OP), segundo Santos (2003, p. 471),

está articulado em torno das assembleias plenárias regionais e temáticas, dos fóruns de delegados e do Conselho do OP. Há dois ciclos (chamando-se “rodadas”) de assembleias plenárias em cada uma das dezesseis regiões e em cada uma das seis áreas temáticas. Entre as duas rodadas são realizadas reuniões preparatórias nas microrregiões e das áreas temáticas. As assembleias e as reuniões têm uma tripla finalidade: definir e escalonar as exigências e as prioridades regionais ou temáticas; eleger os delegados para os fóruns de delegados e conselheiros do COP; avaliar o desempenho do Executivo. Os delegados funcionam como intermediários entre o COP e os cidadãos, individualmente ou como participantes das organizações comunitárias e temáticas. Também supervisionam a implementação do orçamento. Os conselheiros definem os critérios gerais que presidem o escalonamento das exigências e a distribuição dos fundos e votam a proposta do plano de investimento apresentada pelo Executivo.

Essa consequência é atribuída ao sucesso da experiência dos movimentos populares urbanos, nos quais a consciência democrática da participação popular proporciona o espaço de ação necessário às reivindicações dos setores populares na esfera pública. De acordo com Baierle (p. 211), tal experiência permite afirmar a emergência de um novo princípio ético-político pelo surgimento de um cidadão novo, não mais o clientelista de outrora, mas participativo e parceiro da gestão pública.

Como se afirmou anteriormente, o estamento, o coronelismo, o assistencialismo e o clientelismo são formas de políticas marcantes na história do Brasil, pelas quais, de certa maneira, ainda que por arranjos diferentes, as classes elitizadas sempre manobraram o poder e, por via indireta, as classes proletárias, se assim podem ser nomeadas. Em tal contexto político-social, faz-se urgente adotar novas formas de políticas democráticas, com vistas à emancipação social das classes proletárias, bem como ao próprio atendimento às suas reivindicações sociais. Isso, para Dagnino (2002,

p. 10), significa a construção de novos espaços públicos no interior da sociedade sobre interesses excluídos das agendas públicas.

A par de tal necessidade constatam-se novas experiências no Brasil em relação à democracia participativa, consolidando-se principalmente a partir da ideia exposta com a campanha para a Prefeitura da cidade de Porto Alegre, no ano de 1988, na qual o programa de governo do Partido dos Trabalhadores (PT) apontava como proposta a democratização das decisões de uma nova gestão a partir dos “conselhos populares”. Com tal proposta, “o objetivo era permitir que cada cidadão pudesse interferir na criação das políticas públicas e nas demais decisões de governo que tivessem importância para o futuro da cidade” (GENRO; SOUZA, 1997, p. 23). Conforme evidencia Genro, a ideia dominante nos quadros do PT, bem como dos partidos que compunham e sustentaram a candidatura da esquerda na ocasião, era a da realização de uma *transferência* de poder para a classe trabalhadora organizada, substituindo-se, assim, de forma gradativa a representação tradicional pela democracia direta.

De acordo com Avritzer (2002, p. 17), o processo de luta no Brasil contra o autoritarismo e da transição para a democracia foi marcado pela construção de uma esfera de práticas sociais mais democráticas, momento em que práticas dominantes excludentes foram questionadas pela reavaliação de uma tradição cultural ambígua em relação à democracia e pela defesa de um campo de demarcação entre a sociedade civil e o Estado, e a luta pela democratização se desenvolve principalmente em nível local. Em relação ao contexto histórico-político, segundo Santos (2003, p. 458),

o Brasil é uma sociedade com uma longa tradição de política autoritária. A predominância de um modelo de dominação oligárquico, patrimonialista e burocrático resultou em uma formação

de Estado, um sistema político e uma cultura caracterizados pelos seguintes aspectos: marginalização, política e social, das classes populares, ou a sua integração através do populismo e do clientelismo; a restrição da esfera pública e a sua privatização pelas elites patrimonialistas; a *artificialidade* do jogo democrático e da ideologia liberal, originando uma imensa discrepância entre o *país legal* e o *país real*. A sociedade e a política brasileiras são, em suma, caracterizadas pela total predominância do Estado sobre a sociedade civil e pelos obstáculos enormes à construção da cidadania, ao exercício dos direitos à participação popular autônoma.

O drama vivido pela maioria da população reside no fato de que as soluções burocráticas das máquinas administrativas não alcançam o cotidiano da população, que mostra que em alguns casos as políticas públicas são cada vez mais impotentes. Há, aqui, um esforço enorme das classes proletárias em se fazer ouvidas e atendidas em suas demandas sociais, já que as tradicionais políticas governamentais, tidas e mantidas de cima para baixo, não respondem às necessárias e antigas reivindicações populares em todos os setores sociais. Num tal quadro,

este esforço é também necessário para reconstruir o Estado nacional, não somente a partir *de cima*, mas também a partir *de baixo*, ou seja, a partir de um novo tipo de descentralização e de novos processos de democratização, que possam ser experimentados, fundidos ao cotidiano da população” (GENRO; SOUZA, 1997, p. 10).

A experiência da cidade de Porto Alegre/RS e da cidade de Belo Horizonte/MG, com a instituição do Orçamento Participativo (OP), traz um novo centro decisório que, em relação ao Poder Executivo e Legislativo, acabou por democratizar a ação política, integrando o cidadão a um novo espaço público. Para Genro e Souza (1997, p. 14),

o cidadão comum sente que o Estado é omissivo em relação às suas necessidades e ele, em consequência, torna-se uma presa fácil da ideologia neoliberal. Suas carências passam a ser resultado de um Estado “incompetente”, que só sabe *tirar* recursos da sociedade.

De acordo com os autores (p. 15), por meio do Orçamento Participativo, dos conselhos populares implantados nas diversas regiões da cidade que se criam estruturas de formação e de reprodução de uma opinião pública independente, na qual as comunidades, por meio do exercício direto da ação política, passam a ter um juízo crítico sobre o próprio poder que as classes privilegiadas exercem sobre o Estado.

Segundo constatação de Avritzer (2002, p. 19), durante o período autoritário, dois tipos de políticas urbanas predominaram tanto em Porto Alegre quanto em Belo Horizonte⁴. Em Porto Alegre, as áreas ocupadas pela população de baixa renda praticamente não receberam obras de infra-estrutura urbana, sendo a parte menos organizada da população removida e alocada numa região distante do centro da cidade, denominada Restinga. Em Belo Horizonte, o planejamento não foi capaz de comportar o deslocamento da população de baixa renda do campo para a cidade. Em 1970 havia, na cidade, setenta favelas, sendo que durante o período autoritário, com a menor organização da população de baixa renda, uma grande parte das favelas centrais foi removida para a periferia da cidade. Tais situações desencadearam um crescimento do associativismo comuni-

⁴ Para uma melhor visualização da dinâmica organizacional e de funcionamento do Orçamento Participativo, ver especialmente: SANTOS, Boaventura de Souza. Orçamento participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva. In: *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. [Reinventar a emancipação social: para novos manifestos]; AVRITZER, Leonardo. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. [Reinventar a emancipação social: para novos manifestos]; AVRITZER, Leonardo. O orçamento participativo: as experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte. In: DAGNINO, Evelina (Org.). *Sociedade civil e espaços público no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

tário tanto em Belo Horizonte quanto em Porto Alegre, onde foi criada a União das Associações de Moradores de Porto Alegre (UAMPA).

A partir da instituição da prática do Orçamento Participativo na cidade de Porto Alegre, pela administração de Olívio Dutra – PT, destacaram-se algumas realizações importantes, as quais foram eleitas como prioridades pela população. Conforme Baierle (2000, p. 200), foram consideradas duas prioridades principais ao longo de onze anos de administração petista: o saneamento básico e a pavimentação, o que permitiu estender a coleta de esgoto para 76% da cidade e pavimentar 77% das vias urbanas, garantindo, também, o abastecimento de água e a coleta de lixo para praticamente a totalidade da população; com isso, reconstruiu-se a urbanização das vilas populares da cidade, transformando-a na capital com a melhor qualidade de vida do Brasil. Para Genro; Souza (1997, p. 18), este regime defende os interesses da população e dos trabalhadores, pois

o que se trata é de democratizar radicalmente a democracia, de criar mecanismos para que ela corresponda aos interesses da ampla maioria da população e de criar instituições novas, pela reforma ou pela ruptura, que permitam que as decisões sobre o futuro sejam decisões sempre compartilhadas.

Nesse contexto, o Orçamento Participativo decorre das reivindicações de movimentos populares perante os limites da democracia representativa no país (RIBEIRO; GRAZIA, 2003, p. 17). Tal implementação constitui uma real socialização de um instrumento de poder, cujo tradicional controle, exercido pelas classes dominantes, tem sido o único responsável pela reprodução de exclusões sociais do espaço público, bem como da esfera pública. Conforme expõe as autoras (p. 25),

a dinâmica do Orçamento Participativo é reconstruída através do detalhamento das instâncias que compõem o denominado Ciclo de Participação, ou seja, os momentos que possibilitam e expressam a organização geral do processo deliberativo (por exemplo: reuniões por bairro, por região, temáticas e dos Conselhos do Orçamento Participativo) e o acompanhamento da execução das decisões tomadas no ano anterior.

O objetivo inicial da instituição do Orçamento Participativo na cidade de Porto Alegre era permitir que cada cidadão pudesse, efetivamente, interferir na criação das políticas públicas e nas demais decisões de governo que tivessem importância para o futuro da cidade, contrariando, assim, as formas de políticas conservadoras, cujo objetivo principal é a despolitização do cidadão e o seu afastamento das discussões inerentes à esfera pública, com consequente perda de sua autonomia política. Ainda conforme evidencia Santos (2003, p. 461),

outra manifestação do sucesso do governo do PT de Porto Alegre é o fato de a *Exame*, uma influente revista de negócios, ter várias vezes eleito Porto Alegre como a cidade brasileira com melhor qualidade de vida, na base dos seguintes indicadores: alfabetização, matrículas no ensino básico e secundário, qualidade do ensino superior e da pós-graduação, consumo *per capita*, emprego, mortalidade infantil, esperança de vida, número de leitos por hospital, habitação, esgotos, aeroportos, auto-estradas, taxa de criminalidade, restaurantes e clima.

Ocorre que, com a instituição do Orçamento Participativo, aquele sujeito que antes era visto como o pedinte, ou seja, que ficava à espera dos favores das elites políticas, passou a intervir diretamente na elaboração das políticas públicas, fato que acaba por incomodar aqueles políticos que não sabem trabalhar de outra forma senão via clientelismo. Há, sem dúvida, uma inversão na lógica do poder dominante, o

qual é historicamente destacado no desenvolvimento político brasileiro. Assim, no dizer de Genro e Souza (2003, p. 27),

este “algo de novo”, que era o cumprimento das decisões tomadas por uma base social pobre e mobilizada, somada à transparência nas informações, começou a formar um *novo imaginário popular*. Na periferia da cidade, as lideranças mais identificadas com o “clientelismo” e com o exercício de influências pessoais, ou foram ficando sem audiência ou começaram a mudar seu comportamento.

Também se pode verificar outra forma de experiência de participação popular via conselhos municipais, os quais são incorporados pelas leis orgânicas municipais como instrumentos de participação da sociedade civil na gestão pública. De acordo com Allebrandt (2002, p. 73), esses conselhos apresentam-se como elemento de ligação entre a sociedade civil e o Estado, tendo por responsabilidade a orientação e a definição das políticas públicas, acompanhando sua implementação, bem como fiscalizando a qualidade dos serviços em áreas como ensino, saúde, programas de emprego e renda, entre outros.

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, houve uma mudança na democracia brasileira, passando-se a combinar democracia representativa com formas de democracia direta. Criaram-se, para tanto, mecanismos institucionais de participação direta na atividade de produção das leis e de políticas governamentais, como o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular, que foram aprovados para os três níveis federativos, ou seja, nacional, estadual e municipal. Esses mecanismos institucionais de participação popular serão retomados à frente, no tópico em que se analisará a política deliberativa como referencial emancipatório.

Dessa forma, os municípios, em sua autonomia, por meio de suas leis orgânicas, podem instituir os conselhos

municipais como órgãos deliberativos de cooperação e assessoramento governamental, auxiliando a administração municipal no planejamento das políticas públicas necessárias à população. Conforme pesquisa realizada por Allebrandt (2002), a Lei Orgânica do Município de Ijuí implementou vários mecanismos previstos no plano de governo daquela administração; em conjunto com a lei municipal nº 2.579, de 12 de dezembro de 1990, foram criados os conselhos distritais, que, segundo o autor (p. 129),

foi o primeiro tipo de conselho criado, nesta fase pós-constituente. Conselho de base territorial, foi pensado como órgão de assessoramento da administração pública municipal, mas também assumia determinadas atribuições típicas de processo de descentralização administrativa.

Posteriormente, com a promulgação de outras leis municipais, criaram-se outros conselhos municipais: de Educação, de Saúde, dos Direitos da Criança e do Adolescente, de Energia e Meio Ambiente, de Defesa do Consumidor, de Trânsito, de Incremento Industrial de Ijuí, de Desenvolvimento, de Agropecuária e Desenvolvimento Rural, do Idoso, de Assistência Social, de Alimentação Escolar, de Defesa dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência, de Turismo, de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e o de Transportes e Tarifas.

Essa experiência bem-sucedida de participação popular em nível local, um pouco diferenciada do Orçamento Participativo, em que se incentiva a participação comunitária na discussão e encaminhamento da solução dos problemas pela

publicização das ações do conselho e a interação maior entre os membros do conselho e os seus representados, entre os conselheiros e entre os conselhos, a construção de espaços ampliados,

vinculados a cada conselho, que possibilitem a participação e envolvimento de um número maior de entidades e cidadãos, seja para definir diretrizes a serem seguidas pelos conselhos, seja para permitir maior visibilidade e acompanhamento da atuação do conselho (ALLEBRANDT, 2002, p. 139).

Trata-se, sem dúvida, de extraordinário canal de participação da sociedade na gestão pública, no qual o governo local pode interagir com a sociedade civil de forma direta, vislumbrando-se um norte para o planejamento e a execução das políticas públicas. Concorde-se com Allebrandt (2002), quando aduz que os conselhos não são exclusivamente estatais nem exclusivamente entidades da sociedade civil, mas são espaços de interação entre o Estado e a sociedade civil, em que as pessoas decidem e influenciam nas políticas públicas.

Cabe destacar que não é objetivo deste trabalho tecer uma análise detalhada do mecanismo interno de instituição e funcionamento, tanto do Orçamento Participativo quanto dos conselhos municipais, posto que o objetivo aqui, como já restou evidenciado no início do trabalho, é vislumbrar ao longo da história do Brasil a sua experiência democrática e as formas de democracia participativas existentes, mantendo-se o rumo teórico da política deliberativa de Habermas, para, ao fim, fazer uma análise de sua possibilidade para a realidade brasileira.

Dessa forma, após a abordagem acerca da experiência da democracia brasileira e o papel dos movimentos sociais no desenvolvimento mediante práticas participativas, onde se evidenciou a não existência de política deliberativa conforme o modelo discursivo de Habermas, mas tão-somente a existência de atividade política de caráter elitista, a qual não proporciona condições para a efetivação de um projeto emancipatório às camadas populares. Passa-se, assim, à análise da teoria jurídico-política de Habermas.



A teoria jurídico-política de Habermas

2.1 Direito e moral: a passagem da ética do discurso para a teoria discursiva do direito e da democracia

2.1.1 Da razão prática à razão comunicativa:
de Kant a Habermas

O ponto central da presente investigação é a análise da possibilidade de se propor uma referência teórica de caráter emancipatório para as classes excluídas social e politicamente no contexto sociopolítico brasileiro, a partir da matriz habermasiana. Por esse motivo, este segundo capítulo buscará visualizar o que caracteriza a política deliberativa em Habermas, como critério necessário para potencializar esta referência teórica emancipatória.

Para se vislumbrar os conceitos habermasianos de “razão comunicativa” e “ação comunicativa”⁵, bem como para se alcançar um entendimento detalhado da sua teoria jurídico-política, torna-se necessária a análise do caminho que a teoria ética assume a partir de Habermas, posto que o autor diferenciou-se substancialmente dos modelos das teorias éticas propostas tanto por Aristóteles quanto por Kant. Sem dúvida, Habermas impõe uma nova proposta à sua teoria ética, redefinindo o próprio conceito de imperativo categórico formulado por Kant.

A fundamentação da ética em Kant⁶ é abordada com base nas seguintes obras: *Fundamentação da metafísica dos costumes* (1785), *Crítica da razão prática* (1788) e *Metafísica dos costumes* (1797). Para os fins da presente investigação, abordar-se-á o tema da ética em Kant a partir da *Fundamentação da metafísica dos costumes*, entendendo-se que essa análise é suficiente para a compreensão posterior do pensamento habermasiano.

Para Kant, as capacidades humanas sem a boa vontade de nada valem. Por isso, o autor tem o propósito claro de

⁵ Para este trabalho foi adotada a versão em língua espanhola da obra *Teoría da ação comunicativa*. A edição original – *Theorie des kommunikativen Handels. Band. I. Handlungsrationaliät und gesellschaftliche Rationalisierung* – foi impressa no ano de 1981 pela Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main. A versão adotada é *Teoría de la acción comunicativa, I: racionalidad de la acción y racionalización social*, reimpressão de 1992, publicada pela Taurus Humanidades. As traduções para a língua portuguesa apresentadas ao longo do texto da obra referida, bem como de outras obras em língua estrangeira, são de responsabilidade do autor da presente investigação científica.

⁶ Igualmente, a fim de uma melhor compreensão do pensamento de Habermas, faz-se necessária rápida consideração sobre vida e obra de Immanuel Kant, também filósofo alemão, cujo pensamento será reconstruído por Habermas em sua teoria da ação comunicativa: “Immanuel Kant nasceu em 1724, em Königsberg, a cidade onde sempre esteve, chegando mesmo a reitor da universidade local, onde também estudou e foi professor de lógica e metafísica. Foi fortemente marcado pelo luteranismo pietista de sua família. Levou vida tranquila, austera e estudiosa, mas mesmo assim seu pensamento, pelo teor crítico, provocou-lhe perseguições e censuras. [...] Morreu em 1804. Escreveu vários trabalhos de filosofia, de grande importância para o pensamento moderno: *Dissertação* (1770); *Crítica da razão pura* (1781); *Prolegômenos a toda metafísica futura* (1783) [...] *Fundamentação da metafísica dos costumes* (1785); *Crítica da razão prática* (1788); [...] *Tratado sobre a paz perpétua* (1795) [...]” (SEVERINO, 1994, p. 112-113).

fundamentar a moral, objetivo que irá diferenciá-lo de todos os outros da tradição filosófica, posto que as capacidades, se não forem orientadas pela boa vontade, podem se tornar coisas más. Para Kant, o homem é um ser racional sensível e a vontade humana não é sempre perfeita, podendo recair em escolhas, as quais podem não ser boas.

Durante toda a primeira seção da *Fundamentação da metafísica dos costumes*, Kant trata da boa vontade, cujo fundamento deve ser puro, não empírico, uma vez que, para ele, os motivos devem ser puramente racionais. A vontade deve ser orientada pela razão, pois

se em um ser dotado de razão e vontade a verdadeira finalidade da natureza fosse a sua conservação, o seu bem-estar, em uma palavra a sua felicidade, muito mal teria ela tomado as suas disposições ao escolher a razão da criatura como executora dessas suas intenções. Pois todas as ações que essa criatura tem de realizar com esse fim, bem como todas as regras de comportamento, lhe seriam indicadas com muito maior exatidão pelo instinto, e aquela finalidade seria cumprida por meio dele com muito mais segurança do que se o fosse pela razão (KANT, 2004, p. 23).

Para Kant (p. 24), o homem não é um ser puramente racional e precisa da lei moral para fazer a ligação entre vontade e razão. Por isso, é para a vontade não perfeitamente boa que se põe o dever, posto que

se a razão não é suficientemente apta para guiar com segurança a vontade no que respeita aos seus objetos e à satisfação de todas as nossas necessidades (que ela mesma, a razão, em parte multiplica), visto que um instinto natural inato levaria com muito maior certeza a esse fim, e se, no entanto, não nos foi dada a razão como faculdade prática, isto é, como faculdade que deve exercer influência sobre a vontade, do que resulta que o seu verdadeiro destino será o de produzir uma vontade boa não só como meio para outra intenção, mas uma vontade boa em si mesma, coisa

para a qual a razão era absolutamente necessária, já que a natureza em tudo agiu com acerto na distribuição de suas disposições e talentos. Essa vontade não será todo o bem, nem o único bem; contudo, terá de ser o bem supremo e a condição de todo o resto, mesmo de toda a aspiração à felicidade. [...] Mas para desenvolver o conceito de uma vontade digna de ser estimada em si mesma e sem qualquer intenção ulterior [...] Encaremos o conceito de dever que contém em si o de boa vontade, posto que sob certas restrições e obstáculos subjetivos, os quais, muito longe de ocultá-los e torná-lo incognoscível, antes fazem ressaltá-lo e aparecer com mais clareza.

Segundo Kant, a moral é uma doutrina essencial para o homem ser digno da felicidade, sendo necessário que as ações humanas sejam praticadas por dever (ação moral por excelência), ficando de lado as ações que intitula conforme o dever (possuem um cálculo prudencial: consequências) e contrárias ao dever (imorais). A fim de se poder estabelecer uma maneira para se saber se as ações humanas são ações morais, Kant lança mão de um procedimento, pois o princípio que determina a vontade tem de ser universal, ou seja, o dever deve ser imposto por uma máxima universal.

Para o autor, então, a origem da lei moral deve ser *a priori*, não empírica. Ora, fica evidente que para o filósofo de Königsberg a moral não pode ser extraída de fatos da experiência, visto que o valor moral das ações é buscado em seus princípios íntimos. Se a lei moral não pode ser fundamentada de forma empírica, o será de forma metafísica; assim, “a representação de um princípio objetivo, enquanto seja constitutivo para uma vontade, chama-se mandamento (da razão), e a fórmula do mandamento chama-se *imperativo*” (p. 43-44).

O imperativo em questão é denominado por Kant “categórico”, pelo fato de não ser limitado por nenhuma condição e se poder chamá-lo de um “mandamento absoluto”. Segun-

do ele, o imperativo categórico é único e pode ser descrito da seguinte forma: “Age só segundo máxima tal que possas ao mesmo tempo querer que ela se torne lei universal” (p. 51). Eis o princípio supremo da moralidade em Kant, o qual deve ser independente da experiência e fundar-se na razão pura, ou seja, *a priori*. Conforme esclarece Brito (1994, p. 60),

este imperativo é expresso numa proposição a que o autor dá o nome de “sintética-prática *a priori*” (FMC, 57-58). Esta expressão, proposição sintética *a priori*, traz a ideia dos juízos sintéticos *a priori* que Kant encontrou nas proposições em que estão formulados os princípios das ciências e que só conseguiu explicar pelo papel desempenhado pela estrutura transcendental do sujeito no acto cognitivo.

É importante destacar que, em relação ao imperativo categórico, Kant (2004, p. 59-67) desenvolve, ainda, três formulações derivadas do imperativo, quais sejam: na primeira fórmula derivada, as máximas devem ser escolhidas de maneira a poderem ser convertidas em leis universais da natureza; a segunda considera nas máximas a humanidade do ser racional como um fim, jamais como um meio; a terceira considera as máximas na sua determinação completa ao enunciar que emanam da própria legislação do homem, com o que se gera um reino de fins, o qual seria um reino da natureza.

O importante a ser destacado da teoria kantiana da moral é que o imperativo categórico não deriva da experiência e impõe-se por si mesmo, não pela finalidade que permite agir. O imperativo categórico, cumprido ou não, sempre terá o carácter de lei prática, sendo uma proposição construída por Kant, a qual impõe ao sujeito um imperativo (uma máxima) que deve ser cumprido por enunciar uma lei universal.

Em *Direito e democracia*, Habermas (2003a, p. 17-20) identifica a razão prática com uma faculdade subjetiva

constituída de um sujeito singular. A filosofia kantiana (prática) parte da premissa solipsista de um sujeito individual que pensa o mundo e a história a partir de si mesmo. A razão prática, estando ligada a uma faculdade subjetiva, tornou-se uma razão de cunho normativista⁷.

Na interpretação de Moreira (2004, p. 99), é o conteúdo normativista da razão prática que oferece ao indivíduo uma alternativa aos problemas que afetam sua vida e sua comunidade, uma vez que com tal recurso o sujeito passa a ser sede de toda a moralidade e de toda a politicidade. Habermas analisa que, em Kant, “a intersubjetividade da validade das leis morais, admitida *a priori* mediante a razão prática, permite a redução do agir ético à ação monológica” (apud DUTRA, 2005, p. 157). Dessa forma, o diálogo e a interação entre as vontades são eliminados do imperativo, ao passo que ele confere universalidade transcendentalmente necessária a leis abstratas. Habermas, em verdade, faz uma nova interpretação processual, dialógica e comunicativa do imperativo categórico⁸.

Num paralelo à *Fundamentação da metafísica dos costumes*, de Kant, a ética discursiva parte de uma reconstrução das intuições morais do senso comum e trata de fundamentar o princípio subjetivo que as norteiam. Dessa forma, a análise das intuições morais aponta para o princípio da universalização (U). Por conseguinte, de acordo com

⁷ Sobre essa questão, tem-se a acusação geral da filosofia prática no solipsismo, sobre a forma como Kant pensou a racionalidade, tendo postulado que a razão individual de cada sujeito bastaria para a fundamentação da norma moral (solipsismo metódico). Habermas parte da fundamentação dialógica e procedimental do dever ultrapassando a chamada “filosofia da consciência” de base kantiana e, portanto, a consciência individual. Todavia, em que pese o posicionamento de Habermas em relação a essa questão, a qual será tomada como padrão para o desenvolvimento teórico do presente trabalho, é necessário referir que a questão referente ao *tribunal da razão* não é pacífica para a filosofia.

⁸ Ao oferecer essa nova interpretação dialógica do imperativo categórico kantiano, “ao contrário da razão prática, a razão comunicativa não oferece modelos para a ação. Não sendo uma norma de ação, a razão comunicativa constitui-se como condição possibilitadora e, ao mesmo tempo, limitadora do entendimento” (MOREIRA, 2004, p. 101).

Dutra (2005, p. 165), o mais importante da ética discursiva reside em fundamentar (U) nos pressupostos pragmáticos do entendimento, do consenso. Habermas tem interesse na ideia que subjaz ao imperativo de Kant, ou seja, o caráter impessoal e universal da ética. As normas válidas que merecem ser aceitas são aquelas que exprimem uma vontade universal.

Caberia, assim, à razão prática servir de guia para a ação do sujeito, oferecendo-lhe uma orientação normativa. Habermas (2003a, p. 20), por meio da chamada reviravolta linguístico-pragmática (*Linguistische Wende*), substitui a razão prática pela razão comunicativa:

A razão comunicativa distingue-se da razão prática por não estar adstrita a nenhum ator singular nem a um macrosujeito sociopolítico. O que torna a razão comunicativa possível é o *medium* linguístico, através do qual as interações se interligam e as formas de vida se estruturam (HABERMAS, 2003a, p. 20).

Segundo Habermas, é por meio do *medium* linguístico que a razão comunicativa se distingue da razão prática, uma vez que esta, como visto em Kant, está associada a um padrão interpretativo que se entende a partir da singularidade, ao passo que, inversamente, a razão comunicativa não oferece modelos para ação. Não sendo uma norma de ação, a razão comunicativa constitui-se como condição possibilitadora e, ao mesmo tempo, limitadora do entendimento, o qual,

ao contrário da razão prática, não é uma fonte de normas do agir. Ela possui um conteúdo normativo, porém, somente na medida em que se age comunicativamente é obrigado a apoiar-se em pressupostos pragmáticos de tipo contrafactual. Ou seja, ele é obrigado a empreender idealizações, por exemplo, a atribuir significado idêntico a enunciados, a levantar uma pretensão de validade em relação aos proferimentos e a considerar os destina-

tários imputáveis, isto é, autônomos e verazes consigo mesmos e com os outros (HABERMAS, 2003a, p. 20).

Pode-se dizer que uma grande diferença entre a razão prática proposta por Kant e a razão comunicativa de Habermas é que a razão prática parte de uma orientação para o agir (imperativo categórico, princípio supremo da moralidade), ao passo que na razão comunicativa o agir é orientado pelo entendimento, não oferecendo modelos para a ação, pois possui a linguagem como *medium*. Habermas entende que a moral orientada nos princípios depende de uma complementação por meio do direito positivo; por isso, propõe, paralelamente a sua teoria do discurso, uma teoria do direito, na qual

o princípio da teoria do discurso, configurado inicialmente de acordo com a formação da vontade individual, comprovou-se no campo ético e na filosofia moral. Entretanto, é possível provar, sob pontos de vista funcionais, por que a figura pós-tradicional de uma moral orientada por princípios depende de uma complementação através do direito positivo (HABERMAS, 2003a, p. 23).

Nesse sentido, Habermas aponta a necessidade de formulação de uma teoria do direito e do Estado de direito. É especificamente esse o momento em que, entende-se, pode-se falar expressamente em uma filiação de Habermas à teoria crítica, posto que lança mão de uma teoria consensual da verdade, buscando também uma emancipação social. Tais pontos – tanto a questão da verdade quanto a busca da emancipação – foram objeto da primeira geração dos teóricos de Frankfurt e, posteriormente, levadas adiante por Habermas, com um diferencial teórico em relação aos seus antecessores. Habermas fez isso por meio de uma filosofia da linguagem e de seu próprio projeto filosófico, de forma que,

com isso, fica claro que a noção mesma de emancipação se altera com relação à Teoria Crítica. Se não é possível estabilizar definitivamente expectativas de comportamento social, que dependem de soluções falíveis e precárias, é o projeto mesmo de uma sociedade integralmente racional – fundada em uma razão íntegra, pensada a partir do modelo marxista, o que exige o desaparecimento do Estado, por exemplo – que periclita, seja na versão de Horkheimer de barrar a barbárie, no recuo utópico de Marcuse, ou na reconciliação adorniana, barrada pelo bloqueio objetivo da práxis. A emancipação é pensada por Habermas como ampliação das esferas sociais submetidas à racionalidade comunicativa, no quadro de um mundo da vida de feições pós-tradicionais (NOBRE, 1991, p. 389).

Dessa forma, Habermas busca a fundamentação para o seu projeto filosófico numa filosofia da linguagem destituída de ambiguidades e imprecisões, com necessidade de superação da metafísica, explicando que,

após a guinada analítica da linguagem, levada a cabo por Frege e Peirce, foi superada a oposição clássica entre ideia e realidade, típica da tradição platônica, interpretada inicialmente de modo ontológico e, a seguir, segundo os parâmetros da filosofia da consciência. As ideias passam a ser concebidas como incorporadas na linguagem, de tal modo que a facticidade dos signos e expressões linguísticas que surgem no mundo liga-se internamente com a idealidade da universalidade do significado e da validade em termos de verdade (2003a, p. 55).

No entendimento de Galuppo (2002, p. 108-109), o que Habermas faz é uma fundamentação dialógica e procedimental do dever, o que o leva a deslocar o enfoque para dentro da filosofia da linguagem e a ultrapassar a filosofia da consciência kantiano-husserliana, que privilegia a consciência individual no processo de conhecimento de construção de normas de ação. Há, na visão do autor, a possibilidade de a esfera prática, especialmente o direito, ser estudada

como linguagem, isto é, como comunicação, ligando, assim, a teoria do direito contemporânea à teoria dos atos de fala da linguagem.

Dá-se, dessa forma, a passagem da razão prática para a razão comunicativa, o que significa uma ruptura com a tradição normativista. Tal ruptura, porém, não significa o abandono por Habermas da razão pensada no modelo proposto por Kant, ou seja, a desvinculação do modelo de racionalidade prática kantiano pensado a partir do sujeito individual em oposição a uma proposta de ação comunicativa mediada pelo consenso. Para Habermas (2003a, p. 26),

a renúncia ao conceito fundamental de razão prática sinaliza a ruptura com esse normativismo. Todavia, o conceito sucessor *razão comunicativa* conserva fragmentos idealistas desta herança, os quais nem sempre são vantajosos, no contexto modificado de uma teoria comprometida com o esclarecimento.

A matriz habermasiana oferece uma nova proposta na medida em que, juntamente com a virada linguística, rompe com o paradigma da filosofia da consciência, também entendido como filosofia do sujeito, no qual a verdade a respeito de um determinado juízo dependia da certeza do sujeito de que sua representação correspondia ao objeto, ao passo que no novo paradigma, o papel do sujeito está na comunicação mediada por argumentos.

2.1.2 Da ética do discurso à teoria discursiva do direito, da moral e da política

A partir da proposição habermasiana da ética do discurso, é importante destacar o significado das expressões linguísticas, o que se fará por meio da análise pragmática da linguagem, pelo entendimento de que, de acordo com Habermas,

o conceito de *agir comunicativo*, que leva em conta o entendimento linguístico como mecanismo de coordenação da ação, faz com que as suposições contrafactuais dos atores que orientam seu agir por pretensões de validade adquiram relevância imediata para a construção e a manutenção de ordens sociais: pois estas mantêm-se no modo do reconhecimento de pretensões de validade normativas (2003a, p. 35).

Para Moreira (2004, p. 109-110), Habermas procura demonstrar como a tensão entre facticidade e validade, inerente à linguagem, é conectada com a integração de indivíduos socializados comunicativamente. Com isso, surge a questão da integração social, que, também de acordo com o autor, caracteriza-se pelo engate das diversas perspectivas de ação, de modo que tais perspectivas possam ser resumidas em ações comuns. A linguagem será, assim, fonte de integração social, por meio do entendimento comunicativo.

O emprego da linguagem como fonte de integração social, coordenada pelo entendimento, é necessário para a compreensão do agir comunicativo, fundamental para se chegar ao entendimento comunicativamente alcançado ou ao consenso⁹.

Habermas deixa claro, em *Direito e democracia* que a modernidade¹⁰ inventou o conceito de “razão prática”, o que

⁹ Na expressão de Moreira, agir comunicativo “vem a ser a disponibilidade que existe entre falantes e ouvintes a estabelecer um entendimento que surge de um consenso sobre algo no mundo. Nossas intenções situam-se em um mundo da vida compartilhado intersubjetivamente que, permeado por um pano de fundo consensual, possibilita-nos um entendimento prévio” (2004, p. 111).

¹⁰ Em Habermas, o conceito de modernidade é complexo. A concepção clássica da modernidade foi desenvolvida sob premissas da filosofia da consciência, mas após a virada linguística o solipsismo metódico foi substituído pela concepção pragmática da linguagem. Pode-se dizer que, no entendimento habermasiano (2001, p. 180), a indústria cultural e os meios de comunicação de massa valem como os instrumentos mais manifestos do controle social, ao passo que a ciência e a técnica são as principais fontes de uma racionalidade instrumental que penetra a sociedade em seu todo. A modernidade constituiu-se em um projeto inacabado, uma vez que as suas promessas não foram totalmente cumpridas, entendendo-se a partir dos textos de Habermas que a prometida emancipação sociopolítica não ocorreu. Por isso, o filósofo alemão (1997, p. 117) esclarece que o conceito de pós-modernidade carece de fundamento, uma vez que a estrutura do espírito moderno não mudou.

fez por meio de uma transposição dos conceitos aristotélicos de filosofia prática. Tal atitude levou a uma ligação da razão prática à felicidade – categoria largamente discutida por Aristóteles em sua obra *Ética a Nicômacos* –, a qual passou a ser entendida de modo individualista. A filosofia prática da modernidade vê os indivíduos como pertencentes à sociedade e como membros de uma coletividade ou partes de um todo.

Habermas, entretanto, entende que as sociedades modernas se tornaram tão complexas que essas duas figuras modernas (sociedade centrada no Estado e sociedade composta de indivíduos) não podem mais ser utilizadas. Tal consideração também levou Marx a renunciar a uma teoria normativa de Estado¹¹. Habermas optou, então, por outro caminho que não o de Marx, não relegando o direito a nenhum subsistema, conforme a interpretação de Dutra, mas incluindo o direito como ponto de mediação entre o que irá chamar facticidade e validade: “Eu resolvi encetar um caminho diferente, lançando mão da teoria do agir comunicativo: substituo a razão prática pela comunicativa. E tal mudança vai muito além de uma simples troca de etiqueta” (2003a, p. 19).

Na proposição habermasiana da teoria do agir comunicativo, as forças ilocucionárias das ações de fala assumem um papel de coordenação na ação, no qual a linguagem passa a ser explorada como fonte primária da integração social, pois

Nesse sentido, ver: HABERMAS, Jürgen. *O discurso filosófico da modernidade*. Tradução de Luiz Sérgio Repa e Rodnei Nascimento. São Paulo: Martins Fontes, 2002; HABERMAS, Jürgen. *A constelação pós-nacional: ensaios políticos*. Tradução de Márcio Seligmann-Silva. São Paulo: Littera Mundi, 2001; HABERMAS, Jürgen. *Ensayos políticos*. 3. ed. Traducción de Ramón García Cotarelo. Barcelona: Península, 1997.

¹¹ Acerca dessa visão negativa do direito, pode-se dizer que “Segundo Habermas, Marx teria tecido uma crítica tão radical à ideia de juridicidade, dissolvendo sociologicamente a ideia de direitos naturais e rompendo com o liame entre revolução e direitos naturais, que ele desacreditou completamente no direito. Ou seja, Marx abandonou uma teoria normativa do estado. Nesse sentido, o marxismo filia-se a uma teoria sistêmica do direito, a partir da sua redução quase completa a um subsistema da economia política” (DUTRA, 2005, p. 235).

é nisso que consiste o “agir comunicativo”. Nesse caso os atores, na qualidade de falantes e ouvintes, tentam negociar interpretações comuns da situação e harmonizar entre si os seus respectivos planos através de processos de entendimento, portanto pelo caminho de uma busca incondicionada de fins ilocucionários (2003a, p. 36).

Habermas transforma os atos ilocucionários em “preensões de validade”. A linguagem possui um *telos*, ou seja, a busca de um entendimento entre pessoas; seu objetivo é analisar a validade e a legitimidade do direito posto pelo Estado, isto é, vislumbrar o grau de legitimação existente no direito positivo de elaboração legislativa e, conseqüentemente, a influência do cidadão comum junto ao processo legislativo e à elaboração da norma jurídica.

Em “Notas pragmáticas para a fundamentação de uma ética do discurso”, na obra *Consciência moral e agir comunicativo*, está presente a formulação de um princípio da universalização (U), que orienta o próprio discurso e segundo o qual uma norma controversa só pode ser considerada válida se encontrar assentimento. Dessa forma, são válidas as normas de ação que possam contar com a concordância de todos os possíveis envolvidos, enquanto participantes de discursos racionais. Por isso, para Habermas, no discurso prático

é preciso um princípio-ponte correspondente. Eis por que todas as investigações a propósito da lógica da argumentação moral conduzem imediatamente à necessidade de introduzir um princípio moral que, enquanto regra de argumentação, desempenha um papel equivalente ao do princípio da indução no Discurso da ciência empírica (2003, p. 84).

Na interpretação de Dutra, da mesma forma que em Kant, o imperativo categórico é o critério que permite estabelecer a lei moral. Em Habermas, o princípio supremo da

ética discursiva (D) é o princípio da universalização (U), o qual pode ser formulado da seguinte maneira:

“Uma norma de ação só tem validade se todos os que podem ver-se afetados por ela (e pelos efeitos de sua aplicação) chegarem como participantes de um discurso prático, a um acordo (racionalmente motivado), acerca de se a norma há de entrar (ou seguir) em vigor” (DUTRA, 2005, p. 154).

O princípio da universalização (U) proposto por Habermas só permite que sejam aceitas como válidas as normas que exprimem “vontade universal”¹². Segundo Habermas, todas as éticas cognitivistas retomam a intuição que Kant exprimiu no imperativo categórico. O autor, porém, esclarece:

A mim interessam aqui, não as diferentes formulações kantianas, mas a ideia subjacente que deve dar conta do caráter impessoal ou universal dos mandamentos morais válidos. O princípio moral é compreendido de tal maneira que exclui como inválidas as normas que não possam encontrar assentimento qualificado de todos os concernidos possíveis. O princípio-ponte possibilitador do consenso deve, portanto, assegurar que somente sejam aceitas como válidas as normas que exprimem uma vontade universal; é preciso que elas se prestem, para usar a fórmula que Kant repete sempre, a uma *lei universal* (HABERMAS, 2003, p. 84).

¹² Conforme Habermas, “as fundamentações morais resolvem as dissidências relativas a direitos e deveres, isto é, relativas à correção das respectivas afirmações normativas. Se este for o sentido (fraco) da fundamentação de normas e se todos aqueles que se envolvem numa prática argumentativa análoga tiverem de elaborar pressupostos idealistas do tipo referido, sucede então que o teor normativo destas suposições de racionalidade (acesso público, igualdade de direitos, autenticidade e ausência de coação) leva a que o indivíduo, que apenas pretende fundamentar normas, acabe por aceitar condições processuais que são implicitamente equivalentes ao reconhecimento de uma regra argumentativa “U”: todas as normas válidas têm de satisfazer a condição de que as suas eventuais consequências e efeitos secundários, provavelmente resultantes da observância *generalizada* conducente à satisfação dos interesses de *todos*, possam ser aceites sem constrangimento por parte de *todos* os sujeitos afectados (e preferidos às consequências da conhecida possibilidade alternativa de regulação)” ([s.d.], p. 133).

Com tal consideração, Habermas explica que a formação imparcial do juízo se exprime, por conseguinte, num princípio que força “cada um”, no círculo dos concernidos, a adotar, quando da ponderação dos interesses, a perspectiva de “todos os outros”. Assim, toda norma válida deve satisfazer à seguinte condição: “que as consequências e efeitos colaterais, que (previsivelmente) resultarem para a satisfação dos interesses de *cada* um dos indivíduos do fato de ser ela *universalmente* seguida, possam ser aceitos por todos os concernidos” (p. 86)¹³.

Daí, portanto, que somente podem reclamar validade as normas que encontrarem (ou possam encontrar) o assentimento de todos os concernidos enquanto participantes de um discurso prático. Habermas entende que o direito moderno não pode satisfazer tão-somente às exigências funcionais de uma sociedade complexa, quando, necessariamente, deve levar em conta as condições precárias de uma integração social, o que deve ser feito pelo entendimento dos sujeitos, que agem comunicativamente.

Nesse contexto, o direito moderno retira dos indivíduos o fardo das normas morais e transfere-as para as leis, as quais obtêm legitimidade por meio do processo legislativo, que, por sua vez, apoia-se no princípio da soberania do povo. Para Habermas, por meio dos direitos que permitem aos cidadãos a sua autonomia política deve ser possível explicar o paradoxo do surgimento da legitimidade a partir da legalidade, posto que

o processo legislativo democrático precisa confrontar seus participantes com as expectativas normativas das orientações do bem da comunidade, porque ele próprio tem que extrair sua força legitimadora do processo de um entendimento dos cidadãos

¹³ De acordo com Dutra, “a reconstrução do imperativo em termos de filosofia da linguagem desloca o marco de referência da consciência moral solitária, reflexiva para a comunidade dos sujeitos em diálogo” (2005, p. 156).

sobre regras de sua convivência. Para preencher a sua função de estabilização das expectativas nas sociedades modernas, o direito precisa conservar um nexó interno com a força socialmente integradora do agir comunicativo (HABERMAS, 2003a, p. 115).

No entendimento de Moreira (2004, p. 123), o direito estrutura-se como um ordenamento que, ao mesmo tempo em que supõe serem suas normas seguidas pelo receio anunciado de sua transgressão, estrutura-se pelo reconhecimento racional de suas prescrições, indicando que se segue o direito por respeito à lei, ou seja, por dever. Isso implica uma consequência pós-metafísica para o direito, ou seja, a necessidade de uma exigência racional de legitimação.

A indagação de Habermas gira em torno da legitimidade do processo legislativo, pois entende que ele será legítimo na medida em que os direitos de participação política forem constitutivos para um processo de legislação eficiente do ponto de vista da legitimação. Esses direitos subjetivos não podem ser tidos como os de sujeitos jurídicos privados e isolados, uma vez que têm de ser apreendidos no enfoque de participantes orientados pelo entendimento, os quais se encontram na prática intersubjetiva de entendimento.

Esses direitos de comunicação e de participação política remetem, necessariamente, à ideia de autonomia dos cidadãos. Nessa situação pode-se, então, afirmar que o processo legislativo emana de uma vontade legítima, uma vez que parte, agora, de cidadãos politicamente autônomos¹⁴. A esse respeito, esclarece Galuppo:

¹⁴ Contrariamente à visão negativa do direito de Marx, para Habermas “o direito moderno nutre-se de uma solidariedade concentrada no papel do cidadão que surge, em última instância, do agir comunicativo. A liberdade comunicativa dos cidadãos pode, como vimos, assumir, na prática da autodeterminação organizada, uma forma mediada através de instituições e processos jurídicos, porém não pode ser substituída inteiramente por um direito coercitivo. Essa conexão interna entre facticidade e validade da imposição do direito e da legitimidade do processo de legislação que funda a validade social (*Geltung*) constitui uma hipoteca pesada para sistemas jurídicos destinados a tirar dos ombros dos atores que agem comunicativamente a sobrecarga da integração social” (2003a, p. 54-55).

Tal modelo comunicativo representa uma solução para o reducionismo apontado por Bobbio (1993, p. 23-44) e operado tanto pelo realismo jurídico (que identifica a validade com eficácia), quanto pelo Jusnaturalismo (que identifica a validade com a justiça) e pelo Juspositivismo (que identifica a justiça com a validade), uma vez que o mesmo critério (participação dos envolvidos no discurso jurídico na conformação do consenso que produz as normas) é que confere simultaneamente justiça, validade e efetividade às normas jurídicas (2002, p. 140).

Com isso, Habermas acaba por introduzir a categoria da linguagem no processo legislativo, a qual é pautada pelo entendimento e apoiada numa comunidade ideal de comunicação. Conforme aduz Galuppo (2002, p. 132-133), por meio da abertura para o agir comunicativo o direito incorpora, em suas estruturas, uma ideia de liberdade que o vai exorcizar da acusação de ser um invólucro artificial, passando, então, a constituir-se como instituição que efetiva a liberdade. Veja-se a colocação de Habermas sobre a legitimação do direito:

Os limites à autolegislação do direito são tanto mais estreitos quanto menos o direito, tomado como um todo, pode apoiar-se em garantias metassociais e se imunizar contra a crítica. É verdade que um direito, ao qual as sociedades modernas atribuem o peso principal da integração social, é alvo da pressão *profana* dos imperativos funcionais de reprodução social; ao mesmo tempo, porém, ele se encontra sob uma certa coerção idealista de legitimá-los. As realizações sistêmicas da economia e do aparelho do Estado, que se realizam através do dinheiro e do poder administrativo, também devem permanecer ligadas, segundo a autocompreensão constitucional da comunidade jurídica, ao processo integrador da prática social de autodeterminação dos cidadãos (HABERMAS, 2003a, p. 62-63).

É clara a intenção de Habermas de abandonar a filosofia da consciência – cuja cautela em relação à questão foi anteriormente referida, tendo-se em vista que tal pro-

blemática da razão não é pacífica para a filosofia –, a qual é regida pela razão prática, e de assumir uma filosofia da linguagem pautada pela intersubjetividade. A constituição de uma comunidade jurídica autônoma requer o abandono, em tempos chamados “pós-metafísicos”, de uma razão prática, e também

requer que se aponte para uma comunidade que tem, no entendimento, sua realização. Isso é o que faz Habermas elaborar uma Filosofia do Direito que, pelo agir comunicativo, proporcionará uma guinada sobre a concepção tradicional (e a sua própria) no que diz respeito à constituição da relação entre Direito e Moral. Essa guinada lhe possibilitará uma revisão geral dos fundamentos do Direito e das bases que constituem o moderno Estado de Direito (MOREIRA, 2004, p. 133).

Nesse ponto, reside a passagem da teoria do discurso para uma filosofia do direito, em que Habermas demonstra o rompimento com a razão prática, de origem kantiana, substituindo-a pela razão comunicativa. A partir disso, o direito é institucionalizado, mediante um procedimento que emana da relação de complementaridade entre direitos humanos e soberania política dos cidadãos, estabelecendo-se, assim, como normativo.

Será possível vislumbrar, então, a legitimidade do direito a partir de um arranjo comunicativo, posto que os discursos constituem o lugar no qual se pode formar uma vontade racional, sendo que a legitimidade do direito irá apoiar-se num arranjo comunicativo, uma vez que, como participantes de discursos racionais, os sujeitos, “parceiros do direito”, na expressão habermasiana, devem poder examinar se uma norma controvertida encontra ou poderia encontrar o assentimento de todos aqueles possíveis atingidos por ela.

Resulta de tal “arranjo comunicativo” o que Habermas chama “nexo interno” entre soberania popular e direitos

humanos, quando formas de comunicação possibilitam criar uma legislação política autônoma, que pode ser institucionalizada politicamente. Por meio da teoria do discurso, os destinatários de seus direitos poderão também, dessa forma, ser os seus autores, de forma simultânea. Para isso, os direitos humanos possuem um importante papel, pois a sua substância “insere-se, então, nas condições formais para a institucionalização jurídica desse tipo de formação discursiva da opinião e da vontade, na qual a soberania do povo assume figura jurídica.” (2003a, p. 139).

Com a passagem da teoria do discurso para uma filosofia do direito, Habermas procura uma fundamentação racional para o direito positivo moderno, demonstrando que tal legitimidade somente é proveniente da emanção da vontade discursiva dos sujeitos enquanto parceiros do direito e da democracia, como se verá no próximo tópico.

2.2. Democracia como procedimento: a política deliberativa

O presente tópico reveste-se de fundamental importância, tendo em vista que apresenta temática diretamente ligada ao objetivo central deste trabalho. A análise da concepção da democracia no pensamento habermasiano é tomada com base em algumas de suas obras, tais como *A inclusão do outro*, *Comentários à ética do discurso*, *Direito e democracia*, *Ensaio políticos*, *Era das transições* e *La necesidad de revisión de la izquierda*¹⁵. É necessário, portanto, operar um recorte teórico dentro das obras citadas para se extrair

¹⁵ Em relação aos textos de Habermas, escolhidos para a presente investigação, salientase que a maioria das obras são da década de 90, com exceção de *Era das transições* e *A inclusão do outro*. Os textos da década de 90 se traduzem num momento em que Habermas já vê o princípio (D) como princípio neutro em relação à moral e ao direito, estando, pois, aberto a diferentes tipos de discursos, o que não acontecia na década de 80, principalmente, com a *Teoria da ação comunicativa*, onde o direito tinha uma papel secundário à moral.

a discussão sobre a democracia, uma vez que Habermas aborda tal aspecto juntamente com várias outras questões teóricas, as quais não serão concluídas nesta investigação¹⁶.

Em *Ensaio políticos*, Habermas deixa claro que imprime continuidade ao pensamento frankfurtiano (Teoria Crítica), trabalhando como seus antecessores, no que diz respeito ao domínio da razão instrumental, a qual deveria servir para a emancipação humana, mas, ao contrário, torna-se destrutiva. É um esforço característico de Habermas a busca pela superação da razão instrumental, o que, como visto anteriormente, ele faz por meio da sua proposição de razão comunicativa, aduzindo com o seguinte diagnóstico da modernidade:

Todos os dias nos inteiramos de que as forças produtivas se convertem em forças destrutivas e de que as capacidades de planejamento se transformam em potencialidades de transtorno. Por isso não resulta estranho que ganhem influência aquelas teorias que tratam de demonstrar que as mesmas forças que aumentam nosso poder, do qual a Modernidade no momento oportuno extraiu sua consciência e suas esperanças utópicas, de fato permitem que a autonomia se converta em dependência, a emancipação em opressão, a racionalidade em irracionalismo (HABERMAS, 1997, p. 116).

Como se vê, também há uma preocupação no pensamento habermasiano para com a emancipação do homem, visto que é a partir de uma concepção de democracia permeada pela ética do discurso que Habermas vai apontar, de acordo

¹⁶ Essa análise da democracia no pensamento habermasiano diz respeito ao terceiro *deficit* dos pensadores frankfurtianos: a democracia. A partir de agora, “a razão não tem, pois, sua sede no sujeito epistêmico, como queria Kant, nem no ser antropológico, ao mesmo tempo pulsional e *vernünftig* (razoável), como o imaginava Marcuse, mas sim na organização intersubjetiva da fala. O que é razoável, para os indivíduos e a sociedade, brota, pois, de um consenso, resultante da comunicação dialógica. O conceito de razão só faz sentido enquanto razão dialógica” (FREITAG, 2004, p. 112).

com a sua proposição teórica, a possível solução para essa questão.

Não sem razão, Habermas entende que a pós-modernidade é um projeto inexistente, pelo fato de que em seu diagnóstico, a modernidade ainda se constitui num projeto inacabado. Há uma negação da pós-modernidade em sua proposição teórica, em razão de que ainda subsistem os problemas da modernidade. Por isso,

considero que esta tese da aparição da pós-modernidade carece de fundamento. A estrutura do espírito da época não mudou, como tampoco faz a forma da polêmica sobre possibilidades vitais futuras, já a consciência histórica não está perdendo as energias utópicas de modo algum. Quiçá, o que chegou a seu fim foi uma utopia concreta, a que cristalizou no passado em torno ao potencial da sociedade do trabalho (HABERMAS, 1997, p. 117).

Vislumbra-se, com base nisso, mais um grande diagnóstico do Estado social do que propriamente soluções para o problema da democracia. Fica, evidentemente, claro que as sociedades contemporâneas possuem uma forma de dominação democraticamente legitimada, a qual influencia a si mesma e controla o seu próprio desenvolvimento¹⁷. Com isso, Habermas destaca, citando Offe, que existem três problemas da ciência política:

No primeiro deles é fácil reconhecer que as elites políticas aplicam suas decisões dentro do aparato do Estado. Por debaixo disso há um segundo terreno em que uma multiplicidade de grupos anônimos e de atores coletivos influem uns nos outros, forjam coalizões, controlam o acesso aos meios de comunicação e de produção e, ainda que não seja facilmente reconhecível, graças

¹⁷ Para Habermas é evidente que a dominação democrática também existe nas sociedades contemporâneas: "Por demais, isto não está muito distante dos critérios normativos de nossos livros de texto de educação cívica, segundo os quais a sociedade que conta com uma forma de dominação democraticamente legitimada influi sobre si mesma e controla seu desenvolvimento" (1997, p. 130).

a seu poder social determinam com caráter prioritário o marco de jogo para planejar e resolver questões políticas. Por último, por debaixo se encontra um terceiro terreno em que as correntes comunicativas difíceis de compreender determinam a forma da cultura política e, com ajuda das definições da realidade, competem por aquilo a que Gramsci chamou hegemonia cultural; e aqui é onde se produzem as trocas de tendência do espírito da época (OFFE apud HABERMAS, 1997, p. 131).

Com tal análise da política e do modo como as elites influenciam e aplicam suas decisões dentro do Estado democrático de direito, Habermas passa, pode-se dizer, já em *Direito e democracia*, a desenvolver um conceito procedimental de democracia, o qual é, segundo ele, incompatível com o conceito de sociedade centrada no Estado, pois, a partir de tal momento, a sociedade civil também irá exercer um papel fundamental no sistema político¹⁸.

Como visto nos tópicos anteriores, a matriz habermasiana é fundamentada numa teoria do discurso, e para a (re)construção tanto do direito quanto da democracia, Habermas novamente se volta para o seu empreendimento filosófico da razão comunicativa:

Na teoria do discurso, o desabrochar da política deliberativa não depende de uma cidadania capaz de agir coletivamente, e, sim, da institucionalização dos correspondentes processos e pressupostos comunicacionais, como também do jogo entre deliberações institucionalizadas e opiniões públicas que se formaram de modo informal. A procedimentalização da soberania

¹⁸ Conforme afirma Rochlitz, “a filosofia política não é assimilável à intervenção de um filósofo no debate político. A função política de um trabalho filosófico e teórico é, aliás, dificilmente mensurável. O próprio Habermas define o papel político de seu trabalho de maneira bastante modesta: Uma teoria da sociedade que, sem abandonar as ambições críticas, renunciou às certezas da filosofia da história, não pode atribuir-se outro papel político a não ser o de, por meio de diagnósticos sensíveis da atualidade, chamar a atenção sobre ambivalências essenciais de nossa situação histórica. Essa frase foi publicada em 1986, seis anos antes de *Direito e democracia*, que não tem outra ambição – mas que tem a ver com o gênero da filosofia política” (2005, p. 137).

popular e a ligação do sistema político às redes periféricas da esfera pública política implicam a imagem de uma sociedade descentrada (1997b, p. 21).

Percebe-se que nesse modelo de democracia não há a necessidade de se operar com o conceito de uma sociedade centrada no Estado, ainda representado como um sujeito superdimensionado, pois a teoria do discurso “conta com a *intersubjetividade* de processos de entendimento, situada num *nível superior*, os quais se realizam através de procedimentos democráticos ou na rede comunicacional de esferas públicas políticas” (HABERMAS, 1997b, p. 21-22).

Nessa proposta, a teoria do discurso conta com a política, de um lado, e com o direito, de outro, uma vez que a comunicação irá se dar pela mediação discursiva por meio do direito, ao que Habermas atribui o nome de *médium*, dada a função mediadora realizada pelo direito. Por esse motivo, entende-se que a proposta de uma democracia procedimental por meio de uma política deliberativa não pode ser articulada sem a plena participação do direito moderno, o qual exercerá um importante papel de mediador para a institucionalização de procedimentos democráticos.

Assim, o conceito de democracia, “elaborado pela teoria do discurso, apesar de seu distanciamento em relação a certas ideias tradicionais acerca da constituição de uma sociedade política, não é incompatível com a forma e o modo de organização de sociedades diferenciadas funcionalmente” (HABERMAS, 1997b, p. 25). O sentido da filosofia política de Habermas assumido a partir de *Direito e democracia* passa a ser desenvolvido na perspectiva da política deliberativa.

O esgotamento do que Habermas chamou de “energias utópicas” e a dominação do espaço público pelo mercado e pelo poder são razões que levaram o filósofo alemão a (re) discutir a democracia em suas vertentes liberal e republica-

na, opondo-lhe um terceiro modelo de democracia. De acordo com Rochlitz (2005), o ponto central de *Direito e democracia* é a complementaridade entre autonomia privada e autonomia pública, discutida há séculos pela teoria da democracia. Habermas busca vencer duas teorias da democracia: uma idealizada pela concepção liberal (Locke) e outra idealizada pela interpretação republicana (Rousseau), conforme explica Rochlitz (2005, p. 164):

Liberalismo e republicanismo são, todavia, ambos prisioneiros de uma filosofia do sujeito: o primeiro parte do indivíduo, o segundo da comunidade étnica para definir um certo número de regras. A essas duas concepções – uma que defende em primeiro lugar os direitos subjetivos, outra que defende uma ordem jurídica objetiva – Habermas opõe um terceiro modelo: o do sistema dos direitos. Baseia-se nos processos intersubjetivos pelos quais os cidadãos outorgam-se reciprocamente direitos e deveres, antes de delegar a responsabilidade por ambos ao Estado e às instituições judiciárias.

Em relação ao *processo político*, do ponto de vista da concepção *liberal*, a política é essencialmente a luta de acesso ao poder e, do ponto de vista da concepção *republicana*, o processo político não obedece ao modelo de ação estratégica, mas ao diálogo e à deliberação. Diante das duas concepções de democracia, Habermas está próximo do republicanismo, mas propõe uma síntese dos dois modelos pela teoria do discurso¹⁹.

O contorno desenhado por Habermas para a necessidade de uma política deliberativa passa, anteriormente, pelo necessário nexos interno entre Estado de direito e democracia, bem como por uma relação complementar entre direito e moral, já abordada, em que Habermas vê o direito como

¹⁹ ROCHLITZ, Rainer. Filosofia política e sociologia em Habermas. In: ROCHLITZ, Rainer (Org). *Habermas: o uso público da razão*. Trad. Léa Novaes. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2005.

meio organizador da dominação política, requisito necessário para a consecução de objetivos e programas políticos: “O direito – como meio organizador da dominação política – remete não só à regulação dos conflitos interpessoais de ação, senão à consecução dos objetivos e programas políticos” (HABERMAS, 1997, p. 27).

A teoria do discurso assimila elementos de ambas as linhas (liberais e republicanos), integrando-as no conceito de um procedimento de deliberação e tomada de decisão, com o que Habermas começa a dar forma ao seu conceito e a sua proposição da teoria da política deliberativa. O autor faz a introdução do princípio do discurso no contexto político, passando a caracterizar o modo discursivo de deliberar, de maneira que “só pode ser tido como legítimo aquilo em torno do qual os participantes da deliberação livre podem unir-se por si mesmos, sem depender de ninguém – portanto, aquilo que encontra o assentimento fundamentado de todos, sob as condições de um discurso racional” (2003, p. 162).

Com a encarnação institucional do direito no princípio do discurso (D), Habermas passa a apontar para a necessidade da existência de procedimentos democráticos de participação política como forma de legitimação do direito, bem como de reconhecimento e inclusão de minorias. A tal concepção de democracia procedimental o filósofo alemão intitula “política deliberativa”, esclarecendo que a criação legítima do direito depende de processos e pressupostos de comunicação, mediante uma figura procedimental.

O que caracteriza a política deliberativa em Habermas é o fato de que a partir da obra *Direito e democracia*, principalmente, não há mais hierarquia de discursos, sendo que a proposta discursiva é consequência das interações sociais. Tal fato mostra que o direito assume uma nova proposta ante o projeto filosófico discursivo habermasiano, onde será

a categoria responsável, ao lado da democracia, por mediar procedimentos discursivos de forma institucionalizada.

Conforme o filósofo (2003a, p. 141), a moral e o direito se encontram numa relação de complementação recíproca, em um passo adiante da própria *teoria da ação comunicativa* (1981), na qual o direito não tinha tal centralidade. O direito assume uma nova função, a qual passa a ser central, diferentemente do que acontecia na teoria da ação comunicativa. Passa a ser compreendido igualmente originário à moral, ambos com a mesma participação na razão prática²⁰.

O princípio (D) é *neutro* em relação ao direito e à moral, pelo fato de se referir a normas de ação em geral, e não mais apenas a normas morais. É *abstrato*, explicitando o ponto de onde será possível fundamentar normas de ação de maneira imparcial. É *procedimental*, pelo fato de exigir que formas de vida estruturadas comunicativamente busquem o reconhecimento mútuo entre os participantes do discurso. Também é *normativo*, tendo em vista que explicita o sentido da imparcialidade em juízos práticos (HABERMAS, 2003a, p. 142-143).

Na interpretação de Vallespín, em *Direito e democracia*, “seguem vivos os impulsos emancipatórios derivados do projeto da teoria do discurso e o correspondente compromisso com uma concepção radical de democracia, que aqui encontra, ademais, sua defesa mais elaborada” (1997, p. 201). O principal objetivo da obra talvez seja o de apontar uma reconciliação entre autonomia privada e autonomia pública, sendo que o direito irá exercer a função central de levar a cabo essa função integrativa nas sociedades complexas.

²⁰ A respeito dessa mudança de posição do direito, que passa a ser co-originário à moral, Nobre destaca que “se no quadro da *Teoria da ação comunicativa*, o modelo da sociedade em dois níveis era pensado segundo a metáfora do *sitamento*, a relação entre sistema e mundo da vida será pensada, no quadro de Direito e democracia, segundo a metáfora das *eclusas*”. NOBRE, Marcos. Habermas e a teoria crítica da sociedade: sobre o sentido da introdução da categoria do direito no quadro da teoria da ação comunicativa. In: HÖFFE, Otfried. *Justiça política: fundamentação de uma filosofia crítica do direito e de Estado*. Petrópolis: Vozes, 1991, p. 389.

Para esse empreendimento, a filosofia do direito de Habermas, com base na teoria do discurso, conta com a intersubjetividade de processos de entendimento, situados num nível superior, os quais se realizam por meio de procedimentos democráticos. Para o filósofo alemão, as democracias preenchem o mínimo procedimentalista quando garantem: “a) a participação política do maior número possível de pessoas privadas, b) a regra da maioria para decisões políticas, c) os direitos comunicativos usuais e com isso a escolha de diferentes programas e grupos dirigentes e d) a proteção da esfera privada” (1997b, p. 26-27).

Com isso, a política deliberativa obtém sua força legitimadora da estrutura discursiva de uma formação de vontade. Porém, sua função social dependerá da qualidade racional dos seus resultados. Eis aqui um ponto de grande importância, pois, para se garantir a qualidade racional dos resultados obtidos a partir da política deliberativa, é necessário um bom nível dos debates públicos, que, segundo o autor, é a variável mais importante.

A partir dessa proposição, Habermas entende ser possível que os participantes se comprometam a assumirem o direito moderno como um *medium* para regular suas convivências. Pode-se dizer, inclusive, que Habermas resgata o conceito de autonomia elaborado por Kant, uma vez que não considera ninguém livre se não houver autonomia política, ficando o sujeito impedido de gozar de igual liberdade sob as leis que todos os cidadãos propuseram a si mesmos. Especificamente por esse motivo,

o processo legislativo democrático precisa confrontar seus participantes com as expectativas normativas das orientações do bem da comunidade, porque ele próprio tem que extrair sua força legitimadora do processo de um *entendimento* dos cidadãos sobre regras de sua convivência. Para preencher a sua função de estabilização das expectativas nas sociedades modernas, o direito

precisa conservar um nexo interno com a força socialmente integradora do agir comunicativo (HABERMAS, 2003a, p. 115).

Conforme comenta Galuppo, a necessidade de conceber a representação como sensível aos representados para que haja legitimidade leva à questão da democracia, ponto central no pensamento habermasiano e que está no eixo da fundamentação normativa do direito positivo moderno. É, então, do próprio procedimento democrático que decorre a legitimação do direito nas democracias modernas, visto que

só na democracia o direito pode desenvolver de forma a cumprir sua tarefa de permitir a coexistência de diferentes projetos de vida sem ferir as exigências de justiça e de segurança, necessárias à integração social. E a democracia, aqui, deve ser entendida como uma comunidade real de comunicação em que se realiza, na maior medida possível, a situação ideal de fala, ou seja, aquela em que os envolvidos podem desenvolver completamente sua competência comunicativa, o que só é possível, como já foi dito, se eles não sofrerem limitações nem externa (violência) nem interna (ideologia) (2002, p. 152-153).

Dessa situação ideal de fala surge a possibilidade de se alcançar o consenso, razão pela qual a democracia assume uma função normativa em Habermas: “A sociedade e o indivíduo não se constituem mutuamente pela subjetividade ou pela objetividade, mas pela intersubjetividade.” (GALUPPO, 2002, p. 153)²¹.

Com a teoria do discurso, a moral passa a ser orientada segundo princípios, porém necessita de uma complementação por meio do direito positivo moderno. Assim, de um

²¹ A partir da constituição da sociedade, via intersubjetividade, surge o princípio democrático, conforme assinala Galuppo: “[...] enquanto o princípio do discurso (d) exige no plano da justificação uma fundamentação imparcial das normas de ação que leve em conta a participação de todos os envolvidos, o princípio democrático diz apenas *como* uma formação de opinião e da vontade pública que se pretenda legítima pode ser feita por meio do direito [...]” (2002, p. 154).

lado, há a teoria do discurso e, de outro, a teoria do direito, sendo que

a partir de uma teoria do discurso, fundada em uma racionalidade comunicativa, será formulada uma teoria do Direito, e do Estado de Direito, incorporando, contudo, os questionamentos elaborados pela filosofia social e política, de modo a ultrapassar os padrões conceituais do Direito formal burguês de cunho privado e do Estado social (MOREIRA, 2003, p. 103).

A moral não será mais a figura central como outrora na *Teoria da ação comunicativa*. A partir de então, o direito assume um papel não coadjuvante, mas co-originário (na expressão de Habermas), sendo que somente conseguirá obter efetividade com a sua tradução para o código do direito (entenda-se aqui, direito positivo). De fato, o direito passa a ter um importante papel na teoria do discurso, pois passa a ser também responsável pela integração social, não havendo, pois, mais subordinação do direito à moral, mas co-originariedade entre uma e outra esfera de ação²².

Para tanto, Habermas entende ser necessária a garantia do direito de comunicação e de participação política aos cidadãos, os quais devem ser apreendidos no enfoque de participantes orientados pelo entendimento, pois se encontram numa prática intersubjetiva de entendimento,

²² No que se refere à relação entre moral e direito, “à luz da teoria do discurso, o princípio moral ultrapassa os limites históricos causais, diferenciados socialmente, traçados entre domínios vitais públicos e privados; nela se leva a sério o sentido universalista da validade das regras morais, pois se exige que a aceitação ideal de papéis – que, de acordo com Kant, todo o indivíduo singular realiza *privatum* – seja transportada para uma prática pública, realizada em comum por todos. Além do mais, uma divisão regional entre as competências da moral e do direito de acordo com domínios de ação públicos e privados não faz sentido, uma vez que a formação da vontade do legislador político se estende também aos aspectos morais da matéria a ser regulamentada. Em sociedades complexas, a moral só obtém efetividade em domínios vizinhos, quando é traduzida para o código do direito” (HABERMAS, 1997a, p. 144-145).

na medida em que os direitos de comunicação e de participação política são constitutivos para um processo de legislação eficiente do ponto de vista da legitimação, esses direitos subjetivos não podem ser tidos *como* os de sujeitos jurídicos privados e isolados: eles têm que ser apreendidos no enfoque de participantes orientados pelo entendimento, que se encontram numa prática intersubjetiva de entendimento (2003a, p. 53).

A participação na discussão tem fundamental importância na formulação do processo de participação política coletiva, garantido pelo direito de comunicação e de participação, devendo os discursos serem sensíveis aos estímulos, temas, contribuições e informações da denominada “esfera pública”, a qual é descrita como

uma rede adequada para comunicação de conteúdos, tomadas de posição e *opiniões*; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos. Do mesmo modo que o mundo da vida tomado globalmente, a esfera pública se reproduz através do agir comunicativo, implicando apenas o domínio de uma linguagem natural; ela está em sintonia com a compreensibilidade geral da prática comunicativa cotidiana (1997b, p. 92).

Ao efetivar uma complementação entre direito e moral, Habermas restringe o campo da moralidade às condições e aos pressupostos da deliberação democrática, visto que, de acordo com Vallespín, é sobre tais restrições procedimentais que se desenvolvem os processos de discussão pública:

Os processos de deliberação democrática por ele propugnados respondem à convicção de que na política se combinam e entrelaçam as três dimensões da razão prática: a dimensão *moral*, preocupada pela resolução equitativa e imparcial de conflitos interpessoais, que aspira a um reconhecimento universal do prescrito; a *ética*, ocupada da interpretação de valores culturais e de identidades e, portanto, condicionada em sua força prescritiva

por uma avaliação contextual; e, por fim, a *pragmática*, dirigida à satisfação instrumental de fins e geralmente marcada pela negociação e o compromisso sendo aqui a eficácia seu princípio reitor (1997, p. 212-213).

Para Habermas, os procedimentos de deliberação e de tomada de decisões ideais pressupõem uma associação titular que se julga capaz de regular de modo imparcial as condições de sua própria convivência, de tal forma que o cerne da política deliberativa consiste numa rede de discursos e de negociações, a qual deve possibilitar a solução racional de questões pragmáticas, morais e éticas.

Com a teoria do discurso e, sobretudo, por meio do princípio da democracia, Habermas busca resolver o problema da legitimidade do direito, o que faz a partir da própria legalidade do direito positivo moderno. De acordo com Galuppo (2002, p. 152-153), é na democracia que o direito pode se desenvolver, cumprindo a sua tarefa de permitir a coexistência de diferentes projetos de vida de maneira a não ofender as exigências de justiça e de segurança, as quais são necessárias à integração social. Em relação ao direito positivo moderno, consoante explica Dutra,

Habermas pretende dar conta de legitimidade do direito a partir de uma perspectiva discursiva, o que remete ao conceito de racionalidade comunicativa. Tal conceito é apresentado na obra *Teoria da ação comunicativa*, em 1980. [...] Habermas reconstrói tal conceito a partir dos desdobramentos da própria filosofia da linguagem, perpassando vertentes como a do segundo Wittgenstein, bem como a filosofia da linguagem ordinária de Austin e Searle (2005, p. 190).

Pode-se afirmar que Habermas busca a determinação moral dos sujeitos e a realização ética na prática dialógica (intersubjetivamente), o que acaba por estabelecer com a produção da teoria jurídica pela interação argumentativa,

revelando uma guinada linguística. Veja-se a explicação do próprio autor:

Para fazerem uso adequado de sua autonomia pública, garantida através de direitos políticos, os cidadãos têm que assegurar ser suficientemente independentes na configuração de sua vida privada, assegurada simetricamente. Porém, os “cidadãos da sociedade” (*Gesellschaftsbürger*) só podem gozar simetricamente sua autonomia privada, se, enquanto cidadãos do Estado (*Staatsbürger*), fizerem uso adequado de sua autonomia política – uma vez que as liberdades de ação subjetivas, igualmente distribuídas, têm para eles o “mesmo valor” (HABERMAS, 2003, p. 155).

Na interpretação de Repolês, a concepção liberal prioriza a esfera privada da propriedade e da vida do indivíduo como o espaço de realização da liberdade, garantido por um sistema de direitos naturais, sustentados pela coerção autorizada e legitimados como direito positivo, independentes da autonomia política. Já os republicanos priorizam a esfera pública como sendo o espaço possível de realização do ser humano, uma vez que esse é parte integrante de uma comunidade política, que corresponde a uma vontade ético-política de uma vontade auto-atualizada. Diante das duas concepções, liberal e republicana,

a Teoria do Discurso reconhece o aporte de cada uma dessas tradições para o pensamento político contemporâneo; a teoria republicana nos ensina que o processo de auto consciência é feito por meio da solidariedade obedecendo a estruturas de comunicação pública e ao diálogo envolvendo questões de valor; seu legado é, pois, a discursividade. A tradição liberal nos mostra uma característica fundamental do direito moderno que é a formalização e a procedimentalização (REPOLÊS, 2003, p. 92).

Dessa forma, o princípio da democracia estatui que “soamente podem pretender validade legítima as leis jurídicas

capazes de encontrar o assentimento de todos os parceiros do Direito, num processo jurídico de normatização discursiva” (HABERMAS, 2003a, p. 145). Com base no princípio da democracia, ocorre a institucionalização da participação nos processos de formação da opinião e da vontade, nos quais as decisões referentes às questões práticas devem ser racionais e todas as suas fundamentações devem ser realizadas com base em discursos, do que depende a legitimidade das leis²³.

A ideia exposta anteriormente, de que Habermas resgata o conceito de autonomia elaborado por Kant, posto que não considera ninguém livre se não houver autonomia política, ficando o sujeito impedido de gozar de igual liberdade sob as leis que todos os cidadãos propuseram a si mesmos, leva a pensar que, em Habermas, o processo legislativo deve assumir a figura necessária à integração social, e ao direito cabe mediar (*medium*) a tensão existente entre o factual e a validade. Por isso, uma ordem jurídica não pode limitar-se, tão-somente, a garantir que toda pessoa seja reconhecida em seus direitos por todas as demais pessoas. Contudo,

o reconhecimento recíproco dos direitos de cada um por todos os outros deve apoiar-se, além disso, em leis legítimas que garantam a cada um liberdades iguais, de modo que, “a liberdade do arbítrio de cada um possa manter-se junto com a liberdade de todos”. [...] No sistema jurídico, o processo da legislação constitui, pois, o lugar propriamente dito da integração social (HABERMAS, 2003a, p. 52).

Para que o processo legislativo seja legítimo, será necessária a garantia tanto dos direitos de participação política quanto dos direitos de comunicação, a fim de que os sujeitos

²³ Conforme observa Dutra, “no princípio da democracia, cujo sistema de direito se constitui na sua formulação, o princípio do discurso assume uma figuração jurídica, onde, em suma, dá-se aos pressupostos comunicativos as características da forma jurídica, constituída, como vimos, pelas liberdades subjetivas e pela coação” (2005, p. 227).

de direito ostentem a qualidade de membros que se orientam pela busca do entendimento intersubjetivo (MOREIRA, 2004, p. 124).

Nesse sentido, para Habermas, são esses direitos de comunicação e de participação política que irão remeter à ideia de autonomia dos cidadãos, tendo em vista que, por uma prática intersubjetiva de entendimento,

o conceito de direito moderno – que intensifica e, ao mesmo tempo, operacionaliza a tensão entre facticidade e validade na área do comportamento – absorve o *pensamento democrático*, desenvolvido por Kant e Rosseau, segundo o qual a pretensão de legitimidade de uma ordem jurídica construída com direitos subjetivos só pode ser resgatada através da força socialmente integradora da “vontade unida de todos” os cidadãos livres e iguais (2003a, p. 53).

Por esse motivo, Habermas entende que a positividade do direito vem acompanhada da expectativa de que o processo democrático legislativo tenha um fundamento legítimo, com um suporte de validade para o direito positivo, ao passo que a vontade legítima é consequência de uma autolegislação, a qual se presume seja racional, oriunda de cidadãos politicamente autônomos.

Conforme Moreira (2004, p. 126), existe um nexo interno no momento da idealidade de uma proposição dessa validade para uma comunidade de comunicação idealmente alargada. Reside aqui a necessidade de que tal validade se comprove perante as objeções factuais que possam se levantar contra ela. Junto à faculdade do resgate discursivo das pretensões de validade, introduz-se a categoria da linguagem, a qual é pautada pelo entendimento coordenando as ações entre os sujeitos.

Com isso, pode-se vislumbrar que o direito é a fonte de mediação entre o factual e a validade, sendo, porém, neces-

sário que elimine os sujeitos de direito como tão-somente espectadores jurídico-políticos. Portanto, a democracia faz-se necessária a fim de que o direito se torne legítimo mediante procedimentos democráticos, o que se faz pela proposição habermasiana da teoria do discurso, com o modelo procedimentalista. Conforme expõe Repolês,

esse modelo tem como base, de uma perspectiva reconstrutiva, a ideia de auto-organização política de uma comunidade, perspectiva priorizada pela tradição republicana, e a ideia de que a autonomia política alcançada nesta auto-organização se dá com base em um sistema de direitos que membros livres e iguais se atribuem reciprocamente, como priorizado pelos liberais (2003, p. 126).

A teoria do discurso, efetivamente, assimila pontos de uma e de outra concepção (liberal e republicana). Nesse contexto, torna-se evidente o importante papel da democracia e do processo democrático para a teoria do discurso, o que Habermas propõe com a “política deliberativa”, a qual se baseia num nexos entre direitos humanos e soberania popular. A formação da opinião e da vontade comum dar-se-á pelo entendimento ético entre os sujeitos da deliberação. Por isso,

na política deliberativa procedimental, tanto formas de deliberação dialógicas quanto instrumentais são institucionalizadas e válidas (legítimas) na formação da opinião e da vontade. Transferem-se as condições de virtude do cidadão para a institucionalização de formas de comunicação e de deliberação em que possam ser feitos discursos éticos, morais, pragmáticos e de negociação. A política deliberativa tem como base, portanto, as condições de comunicação, que permitem pressupor que decisões racionais podem ser tomadas no processo político. Dessa forma, retira-se o peso da autonomia real das pessoas para as condições de discurso, em que a realização da autonomia se amplia para todos os modos deliberativos. Dessa forma o modelo de política deliberativa procedimental é, assim como o liberal e o republicano,

normativo, só que a sua normatividade está no procedimento (REPOLÊS, 2003, p. 130).

Habermas objetiva uma comunidade mediada pelo entendimento, cuja elaboração de uma filosofia do direito se dá pelo agir comunicativo, propiciando uma teoria discursiva do direito. Para tanto, é necessário o abandono da razão prática orientada por uma filosofia do sujeito, conforme já exposto anteriormente.

A política deliberativa, no quadro da teoria do discurso, irá alcançar sua força legitimadora da estrutura discursiva da formação da opinião e da vontade, em que, conforme Habermas, o nível do discurso do debate público constitui a variável mais importante, o que pode ser conseguido com a garantia do direito de participação política, bem como pela mediação do direito positivo moderno.

Mesmo tendo crescido na tradição do marxismo ocidental (Gramsci, Luckács, Horkheimer e outros), Habermas apresenta na sua proposta emancipatória um caráter diferente da emancipação pensada por Marx, o qual entende a sociedade comunista como a única realização possível da democracia. Habermas (1996, p. 122) confia na força produtiva da comunicação, que se manifesta nas lutas e nos movimentos sociais de libertação com mais intensidade, buscando a emancipação a partir da esfera pública ligada à razão comunicativa.

Em uma análise da proposta do socialismo burocrático em meio a sociedades complexas, Habermas expõe a defesa de uma “revisão da esquerda”, no que tange à busca da integridade de cada indivíduo e de cada forma de vida, resultando no benefício de todos. A partir de uma nova proposta filosófico-política, de caráter emancipatório, Habermas defende que

um reformismo radical não pode se apoiar já em exigências básicas e fundamentais de tipo concreto no tocante a conteúdo, senão na intenção (endereçada a instaurar procedimentos) de fomentar uma nova divisão de poderes: o poder de integração social que a solidariedade gera há de afirmar-se através de instituições e espaços públicos democraticamente diversificados, contra os outros poderes a saber, contra o dinheiro e contra o poder administrativo. O *socialista* em todo ele é a expectativa de que as exigentes estruturas de reconhecimento recíproco, que nos são conhecidas, pelas formas de vida concretas, se transfiram, por meio dos pressupostos comunicativos de processos inclusivos de formação da vontade comum, às relações sociais mediadas pela administração e pelo direito (1996, p. 283).

A política deliberativa está diretamente ligada às questões sociais. No entender de Habermas (1996, p. 285), sem a voz da maioria dos cidadãos que se perguntem e se permitam que lhes perguntem se verdadeiramente querem viver em uma sociedade segmentada, que os obrigue a fechar os olhos ante aos mendigos e aos que carecem de lar (casa), aos bairros convertidos em guetos e às regiões abandonadas, o problema carecerá de uma força impulsora, inclusive para ser objeto de tematização na esfera pública que o faça calar de verdade na consciência de todos.

Com a exposição e análise da teoria jurídico-política culminando na sua proposição de uma democracia mediada pelo discurso, mostrou-se o norte teórico da presente investigação. Encerrando a exposição deste primeiro capítulo, passa-se a um exame acerca da experiência democrática brasileira e do papel dos movimentos sociais no desenvolvimento sociopolítico mediante práticas participativas, com o que se buscará vislumbrar, ao longo da história do Brasil, a possível existência de política deliberativa mediada via discurso, conforme a matriz habemasiana.

Dessa forma, com a análise da evolução política do Brasil, iniciando-se pela Colônia até a transição para a demo-

cracia em 1984 e, da teoria jurídico-política de Habermas, com ênfase na sua proposição de política deliberativa, far-se-á no terceiro capítulo um exame crítico-reflexivo sobre a viabilidade da política deliberativa de matriz habermasiana servir, de maneira efetiva, como referencial emancipatório para a realidade política brasileira.



A política deliberativa como referencial emancipatório no caso brasileiro

3.1 A análise da democracia e da participação popular na história do Brasil

Conforme se evidenciou no capítulo anterior, a prática democrática na história do Brasil mostra-se pouco legítima e sequer está acompanhada de alguma intenção emancipatória para as classes populares, o que leva a visualizar que no Brasil se assiste a uma política classista, ou seja, uma política de que só participaram e participam as elites, enquanto a imensa camada popular fica à mercê dos *favores* da classe politicamente dominante.

As práticas políticas evidenciadas durante o período do Brasil Colônia e do Brasil Império, de certa forma, foram impregnadas na República Velha e também na Nova República por um *clientelismo político*, o que impede uma

efetiva prática democrática, ainda que representativa. Após o fim do período do regime militar, com a chamada “redemocratização” do país, voltaram os direitos civis e políticos e também importantes direitos sociais garantidos pela era Vargas, mas que, embora assegurados constitucionalmente pela Carta de 1988, ainda devem ser efetivados.

Para analisar a contribuição e a importância dos movimentos sociais como forma de democracia participativa, será utilizado o referencial teórico da política deliberativa de Habermas, a fim de se justificar a viabilidade da instauração de procedimentos democráticos participativos em meio ao contexto das sociedades complexas do século XXI.

A participação popular recebeu atenção especial da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 em seu art. 1º, parágrafo único, no qual consta expresso que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Ou seja: a Constituição de 1988 traz a garantia da participação popular via mecanismos institucionais de participação direta na produção de leis e de políticas públicas, o que fica claro quando, no seu artigo 14, expressa que a “soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I – plebiscito; II – referendo; III – iniciativa popular”.

Embora a Constituição de 1988 garanta mecanismos constitucionais de participação popular, esses são ainda pouco utilizados no Brasil, o que, no entendimento de Benevides, é consequência de uma certa cultura política, segundo a qual, o povo não estaria preparado para a democracia representativa tampouco para a semidireta, o que pode explicar a não-utilização dos institutos referidos. Benevides (2003, p.13) constata em seu estudo acerca da representa-

ção política, que, apesar de ser legítima e indispensável às democracias modernas, ela

é uma instituição deficiente para exprimir, com fidelidade, a vontade popular e a realização dos interesses do povo, na multiplicidade de suas manifestações. Esta premissa apoia-se na crescente insatisfação popular com a representação tradicional e na *consolidação de vários institutos de democracia semidireta, em sociedades contemporâneas*, os quais funcionam como corretivo à democracia representativa.

A autora apresenta, então, um estudo voltado para os mecanismos constitucionais, no qual propõe a complementaridade entre formas de representação e de participação. Em outros termos, a autora vislumbra o aperfeiçoamento da democracia representativa pelo ingresso direto do povo no exercício da função legislativa e na produção de políticas governamentais. Segundo ela (p. 15), “o pressuposto básico, que orienta este estudo, repousa na convicção de que os mecanismos de democracia semidireta atuam como corretivos necessários à representação política tradicional.”

A democracia política após o regime militar não atendeu aos anseios populares e, contemporaneamente, continua não atendendo. Conforme destaca Carvalho (2005), persistem os problemas na área social, principalmente na educação, na saúde e no saneamento, bem como as desigualdades sociais e o desemprego. Num paralelo entre os movimentos sociais e aos procedimentos políticos de participação popular implementados em algumas administrações municipais, como anteriormente abordado, os mecanismos institucionais de participação popular que dificilmente saem do plano teórico-constitucional, há uma enorme diferença.

A simples (re)democratização do Brasil não resolveu todos os problemas cotidianos dos brasileiros excluídos, mas, tão-somente, os das elites políticas, as quais continuam

utilizando o Estado para seus interesses particulares em detrimento de uma maioria paupérrima e excluída, que vive a ilusão de uma pseudodemocracia. Os chamados “canais institucionais” – referendo, plebiscito e iniciativa popular – são mecanismos raramente utilizados pelos poderes instituídos a fim de buscar a consulta ou a vontade popular, até porque dependem de votação e aprovação de projeto no Legislativo, o que acaba freando as intenções de consultas. Na opinião de Benevides (2003, p. 17),

a ideia de participação popular permanece vinculada à organização de “conselhos populares” (até hoje proposta do Partido dos Trabalhadores, mas pouco desenvolvida ou suficientemente esclarecida) e, principalmente, à mobilização popular em movimentos sociais com graus variados de dinamismo, representatividade, enraizamento e espontaneidade. É evidente que os movimentos sociais e populares – dos mais conjunturais aos mais duradouros – constituem formas importantes e necessárias de participação popular numa perspectiva democrática. Mas é também evidente que não se deve restringir a participação política aos movimentos, sobretudo quando se abrem possibilidades para canais institucionais.

A proposta de Benevides é clara quando restringe sua opção por submeter a participação popular aos mecanismos constitucionais de participação na atividade legislativa e na definição de políticas públicas, o que, de certo modo, pode não ser benéfico à maioria da população brasileira. Assim, mais uma vez se fica à espera da boa vontade da classe política dominante para que os referidos mecanismos constitucionais possam, efetivamente, ser utilizados em proveito das classes inferiores, as quais se encontram desprovidas de representatividade política suficiente para serem ouvidas.

É de se notar, entretanto, que Benevides não desconsidera a participação popular vinculada aos movimentos sociais ou aos conselhos populares (embora veja esse ins-

trumento com certa restrição), mas defende a tese de que é necessária a utilização dos canais institucionais de participação popular garantidos pela Constituição de 1988. Pode-se citar, como exemplo, a luta pela terra: será que a questão da terra no Brasil já teria sido resolvida, via reforma agrária, após consulta popular por canais institucionais? A resposta parece um tanto óbvia, até porque, no que tange à prática democrática, “um dos avanços tem a ver com o surgimento do Movimento dos Sem Terra (MST). De alcance nacional, o MST representa a incorporação à vida política de parte importante da população, tradicionalmente excluída pela força do latifúndio” (CARVALHO, 2005, p. 203).

Logicamente, todos os avanços na questão da luta pela terra surgiram via movimentos sociais, com os trabalhadores rurais se organizando e pressionando o governo. De acordo com Carvalho, seus métodos de invasão de terra públicas ou não cultivadas acabam por tangenciar a ilegalidade, embora, diante da opressão secular de que foram vítimas e da lentidão dos governos em resolver o problema agrário, possam ser considerados legítimos, fortalecendo a democratização do sistema nacional. Este é um exemplo de questão política que pode ser abordadas na deliberação popular, conforme já consagrado na experiência do Orçamento Participativo (OP), que nasceu por pressões dos movimentos populares urbanos na luta por melhores condições de habitabilidade nas cidades. A discussão dos problemas populares na esfera pública é meio de inclusão social, de direcionamento da administração pública e de efetiva participação popular, traduzida pela democracia participativa. Segundo observa Carvalho (2005, p. 207-208),

as maiores dificuldades na área social têm a ver com a persistência das grandes desigualdades sociais que caracterizam o país desde a independência, para não mencionar o período colonial. [...] A escandalosa desigualdade que concentra nas mãos de poucos

a riqueza nacional tem como consequência níveis dolorosos de pobreza e miséria.

O estudo acerca da história política do Brasil mostrou que nunca houve, na vida política do país, deliberação política via discurso que envolvesse a sociedade civil e os poderes públicos instituídos, conforme proposto pelo modelo teórico habermasiano. A estrutura social e política da sociedade do período colonial mostrou a monopolização da riqueza, o monopólio da terra e domínio sobre índios, mestiços e escravos, os quais iniciaram a composição de uma imensa massa popular. Na sua organização administrativa também evidenciou que por meio das câmaras municipais havia grande domínio dos proprietários rurais, de modo que nas eleições votavam apenas os *homens bons*, a nobreza, como se chamavam tais proprietários, com exclusão de toda a população urbana da participação política.

Com a Independência transferiram-se os poderes da Metrópole para o governo do Brasil. Porém, na falta da participação direta das massas nesse processo, o poder foi todo absorvido pelas classes superiores da antiga Colônia. Conforme Prado Júnior (2006, p. 52-53), “fez-se a Independência praticamente à revelia do povo”, fato que afastou completamente a sua participação na nova ordem política. Iniciou-se uma nova fase de exclusão de uma grande parte da população dos dispositivos constitucionais: os escravos. Contudo, a massa popular livre ainda dependia dos grandes proprietários, pois tinha pouca instrução, não havendo, sequer, entre as camadas médias e inferiores uma articulação e atuação política eficiente, pela própria falta de coesão social.

O período compreendido pela Primeira República mostrou um quadro de manipulações eleitorais, em que os resultados não traduziam a realidade, iniciando-se, ainda, o controle político pelos coronéis, fase conhecida como “co-

ronelismo”, na qual existiu uma relação sociopolítica de “clientelismo”. Nessa fase, foi mantido o regime capacitário para a participação política, o que excluiu definitivamente os analfabetos, em notório movimento restritivo à participação popular.

Posteriormente ao período da Primeira República, o governo Vargas, embora marcado por políticas populistas, sempre manteve a centralização do poder, além das relações clientelistas, como abordado anteriormente. Também durante o chamado Estado Novo, Vargas continuou a implementar políticas iniciadas em 1930, bem como manteve a estrutura patrimonial como forma de domínio.

Com o golpe militar de 1964, fechou-se o Congresso Nacional, foram suspensas as imunidades parlamentares, dissolveu-se a União Nacional dos Estudantes (UNE), num verdadeiro sufocamento às aspirações democráticas, atratando a todas as manifestações populares com violentas repressões. Quanto a sua estrutura política, o regime militar não assinala a participação popular, inclusive perseguindo os movimentos sociais iniciados na era trabalhista de Vargas e Jango. Efetivamente, não houve, no período, qualquer implementação de democracia participativa e deliberação política entre sociedade civil e Estado, pela própria característica do regime implementado com o golpe.

A partir da promulgação da Constituição de 1988 e com as eleições diretas para presidente da República em 1989, o país retomou o caminho da democracia, a qual alcançou uma certa maturidade no ano de 1994, quando da eleição que atribuiu vitória a Fernando Henrique Cardoso para a chefia do Executivo nacional. No entanto, mesmo com o fortalecimento da democracia representativa, iniciando no governo de José Sarney, em 1985, até os dias atuais, o Brasil jamais conseguiu implementar verdadeiros procedimentos democráticos de participação popular.

Em toda a história política do Brasil jamais se obteve deliberação política em nível do discurso e do consenso, como idealizado teoricamente por Habermas. Se houve em algum momento, deliberação política, isso ocorreu tão-somente entre as classes políticas dominantes, nunca numa relação direta com as classes excluídas da participação política. Nesse contexto, pode-se dizer que no período militar até existiu deliberação política, mas de forma restrita às juntas militares, nas quais se tomavam as decisões e se definiam os rumos políticos do regime. Evidentemente, não é esse o tipo de deliberação política proposta por Habermas, que defende a igual participação de todos os cidadãos, ou seja, de todos aqueles que serão afetados pelas decisões políticas públicas.

Vieira (2001), em estudo apresentado sobre o papel da sociedade civil em meio à globalização, aponta o modelo de espaço público discursivo, desenvolvido por Habermas, como o único compatível com as aspirações das sociedades modernas. Vieira aduz como aspecto essencial da teoria habermasiana a ênfase dada pelo autor alemão à participação pública, em que o espaço público é visto, democraticamente, como criação de procedimentos pelos quais todos os afetados por normas sociais gerais e decisões políticas coletivas possam participar de sua formulação e adoção.

Em suma, a análise da democracia no decorrer da história do Brasil mostrou que em todas as fases – da Colônia à redemocratização – sempre ocorreu uma política classista, com participação única e exclusiva das elites brasileiras, e que o *clientelismo político* foi e continua sendo o maior artífice de dominação política das classes subalternas. Apesar da garantia de mecanismos constitucionais de participação popular, essa não tem a mínima efetividade na vida política brasileira, visto que tais recursos deveriam ser muito mais utilizados pela federação como auxílio na implementação de políticas públicas ou como consultas úteis à implementação

de novos projetos políticos a serem discutidos nas casas legislativas.

O que, em verdade, não se pode aceitar em relação à não-utilização dos referidos mecanismos institucionais de participação popular é o argumento de que o povo ainda não está preparado para a democracia semidireta. No caso, negar a utilização de tais mecanismos constitucionais sob a alegação da não-preparação política do povo é negar a própria racionalidade humana. A partir do momento em que se delega ao cidadão a capacidade de votar e ser votado – princípio básico da democracia representativa – e, num modelo de democracia semidireta, atribui-se ao cidadão a capacidade de discussão e votação de propostas ou consultas apresentadas pelo poder público instituído, está se delegando tal decisão à capacidade racional do ser humano.

Após a análise da experiência democrática ao longo da história do Brasil, passa-se ao exame da possibilidade de adoção do modelo discursivo habermasiano como proposta de recuperação e ampliação da esfera pública, especialmente no caso brasileiro. Deve-se levar em consideração a política classista e oligárquica existente ao longo da história brasileira, práticas dominantes e excludentes, posturas políticas voltadas tão-somente aos interesses particulares, das quais a maioria da população brasileira sempre foi excluída, para que se possa vislumbrar, então, a viabilidade da proposta habermasiana de participação política mesmo para uma realidade latino-americana, como a brasileira.

3.2 A possibilidade do modelo discursivo habermasiano

O modelo discursivo da política deliberativa de Habermas reforça a ideia de que a “recuperação e ampliação da esfera pública estão colocadas em termos da possibilidade de que operem como esfera que medeia entre o Estado e a sociedade, exercendo sobre aquele uma função de crítica e controle” (GRAU, 1998, p. 62). O modelo comunicativo/dialógico, envolto pela ética do discurso, contribui para uma redefinição da esfera pública, posto que os sujeitos clientes passam a ser sujeitos políticos atuantes democraticamente, influenciando numa nova concepção de política, bem como num novo projeto comunitário e coletivo de elaboração de políticas públicas. Conforme assinala a autora (p. 54),

atualmente, comparada a parlamentos débeis e burocracias fortes, a ação pela recuperação de uma esfera pública ampliada aumenta seu próprio horizonte, mas o patrimonialismo, o clientelismo e o corporativismo dominam o cenário da formação de políticas públicas e da prestação de serviços públicos, como ocorre com particular ênfase nos Estados da América Latina.

A defesa da possibilidade do modelo discursivo habermasiano para sociedades modernas é apresentada por Vieira, que vê, com propriedade, a importância da participação popular por meio de discursos públicos voltados às necessidades sociais. Na opinião do autor (2001, p. 63),

o modelo discursivo é o único compatível com as inclinações sociais gerais de nossas sociedades e com as aspirações emancipatórias dos novos movimentos sociais, como, por exemplo, o movimento das mulheres. O procedimentalismo radical deste modelo constitui poderoso critério para desmitificar os discursos de poder e suas agendas implícitas.

É de se notar, como já ressaltado no primeiro capítulo do presente estudo, que a perspectiva emancipatória almejada pelos representantes da teoria crítica volta a ser objeto da teoria política habermasiana, porém, agora, por meio de um aspecto discursivo de práticas democráticas participativas e inclusivas, compatíveis, portanto, com sociedades do século XXI, complexas e tomadas de aspectos multiculturais.

De acordo com Callage Neto, numa sociedade de modernidade tardia, os espaços para se agenciar uma transição que vá além da subordinação devem combinar aspectos de reflexo externo e emergentes, ampliar direitos e perspectivas emancipatórias se aumentarem a competência social. Callege interpreta que, no caso brasileiro, a situação social e política agravou-se pela articulação interna de uma chamada “globalização oligárquica”, fato que acabou por reviver o modelo de castas sociais beneficiadas pela privatização do Estado, prestadores de serviços e novos estamentos. Segundo o autor (2002, p. 323),

no caso do Brasil, os desafios são ainda maiores, por que o País constitui dentro de si pelo menos quatro macro-regiões fundamentais e específicas com características bastante diferenciadas por sua formação, necessitando recuperar espaços e tempos para aproximarem-se. O federalismo esteve bastante comprometido com a supremacia do cartorialismo e coronelismo nordestinos no Parlamento pela frente *patrimonialista-oligárquica* que predominou até pouco tempo no governo Fernando Henrique.

Para Callage (p. 306), essa é a situação atual da sociedade brasileira, visto que, a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, as políticas sociais tornaram-se objetos de mercado, ficando subordinadas às prioridades financeiras da administração da dívida interna, bem como se constituíram em potencial para o mercado de investimento privado subsidiado pelo Estado, com a renúncia fiscal.

Ademais, Callage apresenta, em sua obra *A cidadania sempre adiada*, um estudo empírico acerca do pensamento das elites brasileiras sobre as funções sociais, no qual evidencia, que a elite política transfere a responsabilidade ao Estado, o qual, por sua vez, não tem vontade política nem planeja bem suas ações, achando pacífico que em um tal contexto se possa mudar a realidade: “Mesmo a *elite política* – no caso, os parlamentares no Congresso – e a *elite burocrática* – que ocupa as posições superiores da burocracia pública – não se veem *como Estado*. Parecem ter uma atitude de clientes diante do Estado (do qual elas não parecem fazer parte)” (p. 311).

Essa elite política e a elite burocrática, as quais não se veem como Estado e, tampouco, parecem fazer parte dele é que caracterizam o interesse individualista e não coletivo; para elas, os pobres e excluídos devem permanecer resignados em suas posições sociais, à mercê de políticas paternalistas e não emancipatórias. De acordo com Callage Neto (p. 311),

falta noção de responsabilidade social a estas elites, que não se sentem parte da vontade *faltante* do Estado, desta *omissão* política. Aparentemente, não se veem como parte de uma coletividade, e o Estado não é parte da sociedade. A erradicação da pobreza e redução das desigualdades não está entre os interesses de fato.

Diante desse quadro social e político brasileiro, a esfera pública deve ser o palco das discussões políticas e das necessidades das classes populares, uma vez que, de um lado, tem-se um Estado descomprometido com políticas públicas necessárias, devendo destacar-se quando estão no poder algumas siglas partidárias conservadoras ou que representam o interesse neoliberal privatista e individualista, descompromissado com as políticas sociais, e, de outro, uma casta social elitista, oriunda dos quadros políticos coloniais

do Brasil, dominante e não filiada ao clientelismo ou ao paternalismo, porque deles não precisam. Nesse contexto,

os movimentos sociais constituem os atores que reagem à reificação e burocratização, propondo a defesa das formas de solidariedade ameaçadas pela racionalização sistêmica. Eles disputam com o Estado e com o mercado a preservação de um espaço autônomo e democrático de organização, reprodução da cultura e formação de identidade e solidariedade (VIEIRA, 2001, p. 63).

A interpretação de Vieira acerca do desenvolvimento do modelo habermasiano discursivo esclarece que a concepção ético-procedimental, baseada no princípio do discurso, que não se filia à concepção liberal nem à visão republicana, também não reduz a democracia à representatividade eleitoral, mas, sim, valorizou o conceito de cidadania e propiciou a revalorização das práticas sociais, o que leva a participação política a transcender o mero ato de votar. A reconstrução do espaço público dá-se, numa perspectiva emancipatória, contemplando procedimentos racionais, discursivos, participativos e pluralistas que permitam aos diversos atores da sociedade civil um consenso comunicativo. Segundo o autor (2001, p. 65),

o modelo discursivo parece adequado às sociedades modernas, pois, com o ingresso de novos grupos na esfera pública e a expansão dos direitos de cidadania na modernidade, não é mais possível imaginar um espaço público homogêneo e politicamente igualitário. O modelo habermasiano amplia o âmbito da atividade política, fertilizando-a com os influxos comunicativos provenientes da sociedade civil.

Conforme se pode vislumbrar no desenvolvimento da história política brasileira, a mesma se mostra, desde os idos do descobrimento do Brasil, a iniciar pelo Brasil Colônia, passando pelo Brasil Império, pela República Velha

e, também, pela Nova República, pautada por uma política sempre dominante por parte das elites brasileiras, sempre vinculando, primeiro, seus interesses, deixando as classes populares em segundo plano. Tal fato é explicitado pelas pesquisas de Raymundo Faoro, Boris Fausto e Caio Prado Júnior, no que tange ao aspecto peculiarmente histórico de participação popular; quanto ao aspecto cidadania. A negação da *cidadania* brasileira também é aspecto retratado nas obras de José Murilo de Carvalho e Roque Callage Neto.

Diante desse quadro de exclusão política e participativa, como se procurou demonstrar ao início deste terceiro capítulo, ratifica-se a posição de Vieira (2001, p. 65), para quem a política não pode mais ser vista como atributo das elites, tornando-se indispensável a adoção de mecanismos e procedimentos de participação, de maneira que seja assegurado a todos, principalmente aos grupos sociais minoritários, igualdade de acesso ao espaço público, mediante o discurso. Isso implica o envolvimento dos movimentos sociais junto a uma nova compleição da democracia participativa, com a aplicação dos procedimentos discursivos.

Por isso, Vieira vê o modelo discursivo como adequado às sociedades modernas, uma vez que, a partir da sua adoção, amplia-se o âmbito de atividade política via influxos comunicativos advindos da própria sociedade civil, entendimento também definido neste trabalho. Segundo Neves (2006, p. 118),

Habermas sustenta um entrelaçamento entre moral, política e direito. De acordo com esse entendimento, impõe-se, por um lado, uma fundamentação moral, importando que o dever-ser jurídico não ofenda princípios de justiça (universais). Por outro lado, o pluralismo da esfera pública exige a consideração da diversidade de valores no âmbito de procedimentos políticos.

Nesse contexto, as pesquisas empíricas acerca das práticas de democracia participativa no Brasil mostram que, sem dúvida alguma, a implementação institucional de abertura política via espaço público estatal para a discussão das demandas sociais é critério de aperfeiçoamento de projetos nas políticas públicas. De forma concomitante, emancipa os indivíduos política e socialmente, atribuindo-lhes autonomia política, tão reivindicada por Habermas em *Direito e democracia*, transcendendo o entendimento de que participação política se restringe ao mero ato de votar. Ciente das limitações e possibilidades da proposição habermasiana, o presente trabalho comunga do entendimento de Neves (p. 120):

Habermas não desconhece, porém, o papel do jogo de interesses no processo de formação da vontade estatal. Não se trata aqui de sujeitos orientados na busca do consenso, mas sim de negociações que visam à satisfação de interesses. Mas se sustenta que, no processo discursivo do Estado Democrático de Direito, essas negociações são suscetíveis de regulação procedimental. Dessa maneira, asseguram-se chances iguais de participação, de influência recíproca e de imposição dos interesses divergentes nas negociações. Fala-se, então, de “formação de compromissos” com base em “negociações equitativas”. Nessa hipótese, embora os agentes estejam orientados para o êxito, o procedimento torna-se racional.

O processo de formação racional da vontade política implica uma conexão complexa entre o discurso pragmático, o ético-político, o moral, o jurídico e as negociações reguladas procedimentalmente. Esse processo complexo explica a “*aceitabilidade racional dos resultados* alcançados conforme o procedimento”. Porém, como já observado acima, Habermas não se afasta totalmente de suas posições anteriores: a questão moral (da justiça), que implica a pretensão de universalidade, tem prevalência sobre as questões jurídicas, ético-políticas e pragmáticas. Ele insiste em um universalismo consensual que lhe dificulta uma consideração

adequada da problemática do pluralismo em uma sociedade altamente complexa.

Retomando uma análise das práticas democráticas participativas brasileiras e, principalmente, das administrações implementadas pelo Partido dos Trabalhadores (PT) nas cidades de Porto Alegre, no estado do Rio Grande do Sul, e em Belo Horizonte, no estado de Minas Gerais, consoante já ressaltado no item 2.2 do presente capítulo, no qual se destacou a inclusão do Orçamento Participativo (OP), é de se sublinhar que, conforme Callage Neto (2002, p. 366-367),

os *Orçamentos Participativos* articulam políticas setoriais de municípios, em vários casos superando políticas atrasadas de clientela de secretarias de Governo, ampliando e tornando eficaz a disputa pelo orçamento e renda das cidades. Contribuem para melhoria das condições de vida, quando realizadas sob critérios estritamente democráticos e suprapartidários, não para a *hegemonia deste ou daquele partido no poder*. Há papéis deliberativo ou consultivo, que ampliam a função destes Orçamentos Participativos, encaminhando-os à instância do poder representativo – Câmaras Municipais ou Assembleias Legislativas. Os *Orçamentos Participativos* são Conselhos e muito se tem dito a respeito deles. Conselheiros representantes de diversos bairros submetem parte do orçamento à deliberação pública, realizando espaços de co-gestão, e realizam-se através de Assembleias de Orçamento. Tiveram forte influência sobre Câmaras Municipais acostumadas a negociar emendas às propostas de orçamento do Executivo para favores do clientelismo assistencialista atrasado aos seus condomínios de eleitores.

Na visão de Callage, o Orçamento Participativo, como forma de democracia participativa, tem importante função na política brasileira, possuindo, sobretudo, o papel de influenciar no orçamento dos municípios contra os velhos e

corriqueiros favores do clientelismo assistencialista, marca essa histórica na política brasileira.

Trata-se, como já abordado, de importante prática de democracia participativa e deliberativa que ratifica a teoria habermasiana da política deliberativa, na qual a sociedade civil passa a exercer um papel fundamental no sistema político. A intersubjetividade dos processos de entendimento, os quais se realizam via procedimentos democráticos ou diante da rede comunicacional de esferas públicas políticas, aponta, conforme Callage Netto (p. 369-370), na direção de que

o País começa um processo de transformação que integra a *democracia representativa* com métodos participativos em ações executivas do Estado – vinculando-os ao setor social nascente. Esta tendência do mundo ocidental, transfere poder das velhas classes sociais dos setores rural e industrial-financeiro, formadoras de valor de transformação econômica. Cria modelos de consulta à comunidade e avança à medida em que progride a rede de serviços qualificados, que beneficia a própria organização privada. [...] À medida em que avança a participação, velhas práticas clientelistas oligárquicas tentam reaparecer no meio de instituições, como vereadores que mobilizam apoiadores, alianças eleitorais, populações de vilas e favelas carentes para tentar fazer passar propostas.

Para o autor (p. 418), as precarizações vivenciadas pela população brasileira e o abandono social e político são resultado da espera de uma sociedade que vive da expectativa de cidadanias adiadas, em que a cidadania política nunca esteve em plena vigência. A ideia de ser bem representado e, ao mesmo tempo, criar vínculos de respeitabilidade por sua participação, isto é, ser levado em conta, é aspiração que inclui do simples trabalhador manual de baixa qualificação urbana ao formulador sofisticado de operações simbólicas.

Com isso vê-se que a participação popular via política deliberativa entre sociedade civil e Estado possui importan-

te papel dentro de um Estado democrático de direito, não só por implementar o aspecto participativo, mas também por atribuir aos sujeitos uma inegável autonomia política, capaz, inclusive, de despertar o auto-reconhecimento pela sua participação e consequente contribuição político-social à sociedade. Grau (1998, p. 143) ressalta que

a deliberação na elaboração de decisões políticas constitui-se, assim, em um requisito indispensável da legitimidade democrática. Ela revela sua importância em um enfoque da democracia que não é meramente procedimental nem baseado no intercâmbio (como o pluralista), mas que tampouco presume uma visão substantiva do *bem comum* (como o republicanismo cívico). Pressupõe, ao contrário, a possibilidade de “construir” um interesse público e a exposição pública de interesses particulares, com base na formação de opinião livre, expressão e discussão.

O modelo habermasiano reivindica essas possibilidades, mostrando-se, pois, capaz de proporcionar a execução das aspirações emancipatórias dos indivíduos em sociedade, ratificando-se a proposição de que a política deliberativa, no seio da ação comunicativa, é referencial emancipatório com o que o Brasil começa, no dizer de Callage, um processo de transformação que integra democracia representativa com métodos participativos.

Dentro dessa reflexão acerca da possibilidade do modelo comunicativo/dialógico de Habermas para a realidade brasileira, torna-se necessária uma análise das possibilidades e dos limites de um tal modelo filosófico-político diante desta modernidade periférica.

3.3 Democracia como procedimento no caso brasileiro: possibilidades e limites

Neste último tópico, busca-se vislumbrar possíveis possibilidades e limites da política deliberativa para um contexto latino-americano, mais especificamente o Brasil. Para tanto, faz-se uma exposição em dois momentos distintos: no primeiro serão abordados os possíveis limites do procedimentalismo habermasiano, no aspecto filosófico; segundo, faz-se uma análise das possibilidades e limites de execução da democracia participativa no aspecto de cunho prático.

Entretanto, é importante ressaltar e (re)lembrar a real situação do Brasil como sendo um país de periferia, ou seja, uma nação ainda não tida como desenvolvida, em que ainda está presente alto grau de miserabilidade e de exclusão social. Uma referência em relação ao desenvolvimento do Estado democrático brasileiro é encontrada em Neves (2006, p. 244-245):

A experiência brasileira enquadra-se como um caso típico de modernidade periférica, desde que a crescente complexidade e o desaparecimento do moralismo tradicional não têm sido acompanhados de maneira satisfatória pela diferenciação funcional e pelo surgimento de uma esfera pública fundada institucionalmente na universalização da cidadania. Isso implica obstáculos graves à realização do Estado democrático de direito. Não me refiro aqui às experiências autoritárias de 1937-45 e 1964-84. Nesses casos, trata-se de uma negação direta e expressa do Estado de direito, estando a subordinação de Têmis e Leviatã prescrita claramente nas próprias leis constitucionais. No presente trabalho, interessam especialmente as situações em que o modelo textual de Constituição do Estado democrático de direito é adotado, mas carece amplamente de concretização.

O autor, como se percebe, demonstra-se preocupado com um grave problema do Estado democrático de direito,

qual seja o de como conciliar poder eficiente com direito legitimador. Por isso, busca visualizar as possibilidades de concretização do Estado democrático de direito com base na própria lei constitucional, para que se utiliza da metáfora de Têmis e Leviatã.

É de se notar, entretanto, que a questão que preocupa Neves é trabalhada por Habermas principalmente em *Direito e democracia*, onde o filósofo alemão sustenta um entrelaçamento entre moral, política e direito. A teoria discursiva do direito busca oferecer uma resposta clara e eficiente ao problema da relação entre poder e direito legitimador. Quanto a esse aspecto, Habermas pressupõe um direito legítimo a partir do momento em que os cidadãos (possíveis afetados pelas normas jurídicas) possam, por meio do direito de participação na discussão e na elaboração de normas na esfera pública, compartilhar as demandas sociais por que anseiam, canalizando tais discussões para a produção jurídica e política. Por essa razão, Habermas atribui ao direito o papel de *medium*, ou seja, de mediar a relação política no interior do Estado democrático de direito via procedimentos democráticos discursivos de formação da vontade na esfera pública pluralista. Também segundo o entendimento de Neves (p. 246),

a experiência brasileira marca-se por formas de instrumentalização política, econômica e relacional de mecanismos jurídicos, apontando no sentido inverso à indisponibilidade do direito. Há uma forte tendência a desrespeitar o modelo procedimental previsto no texto da Constituição, de acordo com conformações concretas de poder, conjunturas econômicas específicas e códigos relacionais. Isso está associado à persistência de privilégios e *exclusões* que obstaculizam a construção de uma esfera pública universalista como espaço de comunicação de cidadãos iguais.

Nesse contexto de instrumentalização do direito sem o contrapeso da sua indisponibilidade, há restrições complexas à *autonomia*

privada e à *autonomia pública* no sentido habermasiano, ou seja, não se desenvolvem, respectivamente, os direitos humanos e a soberania do povo. A primeira implica a liberdade igual dos cidadãos. A segunda, procedimentos de formação da vontade estatal abertos imparcialmente à esfera pública pluralista. No Brasil, por um lado, a *autonomia privada* é profundamente prejudicada pelas relações de dependência que se estabelecem entre privilegiados e *excluídos*. Na medida em que os direitos humanos constitucionalmente estabelecidos como fundamentais não se concretizam, fortifica-se o significado dos favores do clientelismo.

Como se sabe, o modelo discursivo de Habermas sofre inúmeras críticas de outros aportes teórico-filosóficos, como ocorre com toda e qualquer teoria filosófica. Inicialmente, assevera Pizzi (2005, p. 263), o procedimentalismo habermasiano demonstra os seus limites especialmente no que tange à filosofia prática. De acordo com o autor, é imprescindível a identificação dos limites do procedimentalismo a partir da própria reinterpretação habermasiana do imperativo categórico de Kant – cuja análise consta no primeiro capítulo do presente trabalho –, posto que a ética comunicativa pode ser considerada como uma reconstrução da ética kantiana.

A proposta de Habermas é de substituição do solipsismo moral pelo acordo consensual entre todos os concernidos, numa tradução procedimental do imperativo categórico de Kant. De acordo com Pizzi (p. 265), “com o objetivo de construir aquela consciência moral dialógica, a experiência comunicativa supõe uma interação mediada linguisticamente, cujo procedimento permite delinear princípios universais.”

Em que pese à defesa de que o modelo discursivo habermasiano seja o único que detenha possibilidade de alcançar as aspirações emancipatórias das sociedades atuais, pode haver limitações nesse processo. Pizzi, em interpretação à obra de Adela Cortina, aduz que ao limitar a razão prática à produção de premissas geradoras de consensos, apresentam-

se sérias repercussões no campo da filosofia moral, uma vez que reduzir a ética aos procedimentos legitimadores de normas é renunciar a elementos imprescindíveis do saber ético: “Para a autora, reduzir o âmbito da ética aos procedimentos legisladores de normas, institucionalizadas juridicamente, supõe a renúncia de elementos imprescindíveis do saber ético, reduzindo o aspecto moral a uma forma deficiente de direito” (p. 272). Há uma preocupação da autora quanto à possibilidade de Habermas poder empobrecer a filosofia moral, dissolvendo-a em outras disciplinas e eliminando o fenômeno moral ao reduzi-lo a direito e política.

Com o intuito de oferecer uma possível solução à ética do discurso, Pizzi apresenta uma tentativa de ir além de Habermas, através de uma proposta de ética de mínimos e ética de máximos, que, nesse contexto, representa uma nova ordenação na dimensão moral do agir comunicativo, uma vez que a configuração de uma ética de mínimos e de máximos deve conjugar mínimos universalmente exigíveis com máximos desejáveis²⁴. A ética de mínimos ocupa-se da dimensão universalizável do fenômeno moral, isto é, dos deveres de justiça exigíveis em qualquer ser racional, ao passo que a ética de máximos busca assegurar aspirações ou ideais de uma vida digna e boa, de um bem-viver. Essas seriam limitações e possibilidades da filosofia habermasiana, cujo modelo discursivo é defendido em aplicação no contexto sociopolítico, a que Habermas denomina “política deliberativa”.

Por outro lado, adentrando no segundo item deste último tópico, analisar-se-ão as possibilidades e limites de execução da democracia participativa, na qual existem aspectos que Boaventura de Sousa Santos (2003, p. 59) chama

²⁴ Para um melhor aprofundamento da questão referente à formulação de uma *ética de mínimos* e *ética de máximos*, ver, especialmente: PIZZI, Jovino. *O conteúdo moral do agir comunicativo: uma análise sobre os limites do procedimentalismo*. São Leopoldo: Unisinos, 2005.

de “vulnerabilidades” e “potencialidades” da participação. Como se trata de processos de democratização com inovação da participação ampliada de sujeitos que nunca tiveram voz e vez no contexto político brasileiro, o qual sempre foi marcado por forte clientelismo e assistencialismo políticos, “estes processos implicam a inclusão de temáticas até então ignoradas pelo sistema político, a redefinição de identidades e vínculos e o aumento da participação, especialmente em nível local.”

Tais processos, no entender de Santos, tendem a ser objeto de intensa disputa política, principalmente por combaterem interesses e concepções hegemônicos, sendo combatidos e descaracterizados por via da cooptação. Aqui reside o que o autor chama de “vulnerabilidade” da participação, na qual ocorre a cooptação dos processos participativos por grupos sociais superincludidos ou pela integração em contextos institucionais que lhes retiram o seu potencial democrático e de transformação das relações de poder.

Paralelamente, também são diagnosticadas as potencialidades da participação, sendo que o Brasil é um dos países onde as potencialidades da democracia participativa mais claramente se manifestam: “Entre as diversas formas de participação que emergiram no Brasil pós-autoritário, o orçamento participativo adquiriu proeminência particular” (p. 65). O Orçamento Participativo (OP) conseguiu combinar elementos da democracia participativa e da representativa por meio de formas efetivas de deliberação em nível local. Segundo Santos (p. 75-76),

existem duas formas possíveis de combinação entre democracia participativa e democracia representativa: coexistência e complementaridade. Coexistência implica uma convivência, em níveis diversos, das diferentes formas de procedimentalismo, organização administrativa e variação de desenho institucional. A democracia representativa em nível nacional (domínio exclusivo

em nível da constituição de governos; a aceitação pública) coexiste com a democracia participativa em nível local, acentuando determinadas características participativas já existentes em algumas democracias dos países centrais.

A segunda forma de combinação, a que chamamos complementaridade, implica uma articulação mais profunda entre democracia representativa e democracia participativa. Pressupõe o reconhecimento pelo governo de que o procedimentalismo participativo, as formas públicas de monitoramento dos governos e os processos de deliberação pública podem substituir parte do processo de representação e deliberação tais como concebidos no modelo hegemônico de democracia.

É inegável que, no caso do Brasil, a combinação entre democracia participativa e democracia representativa permite a argumentação e a justiça distributiva, bem como a necessária partilha do poder político, que, como se sabe através da história brasileira, sempre foi hegemônico e elitista. A complementaridade implica uma decisão da comunidade política de ampliar a participação em nível local pela implementação de formas participativas de deliberação. De acordo com Santos (2003, p. 69),

no Brasil as experiências mais significativas de mudança na forma da democracia têm sua origem em movimentos sociais que questionam as práticas sociais de exclusão através de ações que geram novas normas e novas formas de controle do governo pelos cidadãos.

É importante, ainda, salientar que Santos (p. 77-78) elenca três razões para o fortalecimento da democracia participativa: 1º) fortalecimento da biodiversidade: implica o reconhecimento da não-existência de nenhum motivo para a democracia assumir uma só forma, reforçando-se o argumento pelo fato de que o multiculturalismo e as experiências

democráticas recentes de participação apontam no sentido da deliberação pública ampliada e no adensamento da participação; 2^o) fortalecimento da articulação contra-hegemônica entre o local e o global: as novas experiências democráticas necessitam do apoio de atores democráticos transnacionais nos casos em que a democracia é fraca, ao passo que as experiências bem-sucedidas, como a de Porto Alegre, precisam ser expandidas para que se apresentem como alternativas ao modelo hegemônico; 3^o) ampliação do experimentalismo democrático: as novas experiências originaram-se de novas gramáticas sociais, nas quais o formato da participação foi sendo adquirido experimentalmente. É necessário, portanto, que se multipliquem experimentos em todas as direções.

Nuria Grau, em análise da participação da sociedade civil em novas formas de gestão pública e de representação social, argumenta que a democracia direta tem efeitos duais, podendo tanto servir para proteger quanto para prejudicar os direitos das minorias, especialmente dos excluídos social e politicamente. Conforme a autora (1998, p. 108), a única forma de lidar com a complexidade social

é através de uma racionalidade comunicativa aplicada à resolução dos problemas sociais. E mais: segundo esta posição, participação cidadã, racionalidade comunicativa e resolução dos problemas constituem os eixos de um triângulo indivisível. Contudo, o risco da cooptação, da manipulação e, em definitivo, do controle político por parte do Estado leva a admitir que só no espaço próprio da sociedade que poderia resolver-se a dicotomia.

Nesse contexto, Grau questiona acerca da possibilidade da participação cidadã ser recuperada para a ampliação do espaço público. Para ela (p. 132), a participação cidadã reclama a liberdade e a igualdade entre os sujeitos sociais para tomar parte em ações públicas, com base numa compreensão ampla da política e do âmbito político do espaço

dos cidadãos. Nesse sentido, a construção da cidadania não se resolveria com o estabelecimento de oportunidades para a participação em deliberações democráticas e na tomada de decisões público-estatais, ficando, tampouco, restrita ao seu âmbito. Ao contrário, presume um dado contexto institucional em que se realize o princípio da autonomia, permitindo, então, o exercício da cidadania em relação à subjetividade.

O ponto central, para Grau, é o estabelecimento das condições para a participação dos cidadãos nas decisões sobre questões que são importantes para eles, não o contrário. Em Habermas, a autonomia também recebe especial atenção, sendo que o filósofo alemão trabalha com dois princípios – o princípio do discurso e o da democracia –, a fim de fundamentar o sistema de direitos, garantindo a autonomia privada e pública aos cidadãos. Segundo o autor (2003a, p. 158),

a autonomia tem que ser entendida do modo mais geral e neutro. Por isso introduzi um princípio do discurso, que é indiferente em relação à moral e ao direito. Esse princípio deve assumir – pela via da institucionalização jurídica – a figura de um princípio da democracia, o qual passa a conferir força legitimadora ao processo de normatização. A ideia básica é a seguinte: o princípio da democracia resulta da interligação que existe entre o princípio do discurso e a forma jurídica.

Grau (p. 136), ao analisar a relação entre Estado e sociedade, compartilha o entendimento de que o projeto democratizador aponta para a recuperação de ambas as esferas, porém admite que a redução do poder do Estado não se traduz automaticamente na ampliação do poder da própria sociedade. Por isso,

um desafio, neste sentido, é conseguir que a esfera pública-estatal se torne real e efetivamente pública, isto é, esteja aberta à participação de todos. A separação dos poderes públicos, o

sistema de pesos e contrapesos entre eles e os diferentes acordos institucionais desenvolvidos ao longo da existência do Estado moderno mostram não ser suficientes para tais efeitos.

Para que a esfera pública esteja aberta à participação de todos, a autora sustenta que a deliberação na elaboração de decisões políticas se constitui num requisito indispensável da legitimidade democrática. A deliberação pressupõe “a possibilidade de *construir* um interesse público e a exposição pública de interesses particulares, com base na formação de opinião livre, expressão e discussão” (p. 143). Apesar desse entendimento, que, de certa forma, corrobora a tese procedimentalista e dialógica habermasiana, Grau defende que a situação ideal de diálogo formulada por Habermas supõe uma situação de discussão igual e livre, ilimitada em sua duração, limitada apenas pelo consenso a que se chegaria pela força do melhor argumento, ponto que a autora entende ser utópico. De acordo com a autora (p. 151),

o assunto que, em definitivo aparece no horizonte atinge a rearticulação das relações entre o Estado e a sociedade, sem negar nenhum dos dois eixos nem esboçá-los em termos antagônicos, mas recuperando o princípio da autonomia e da liberdade em favor da sociedade. A ampliação da esfera pública aponta para estes propósitos. Ela coloca uma demanda à sociedade em termos de obter uma maior influência sobre o Estado, tanto como sua limitação, assumindo que a autonomia social supõe transcender as assimetrias na representação política e social, assim como modificar as relações sociais em favor de uma maior auto-organização. O projeto habermasiano reivindica estas possibilidades. Sua proposta de um conceito normativo do público remete à criação de associações autônomas, não submetidas à pressão das decisões – informais – que possam levar à formação democrática de opinião e vontade políticas, através da geração e propagação de convicções práticas, de temas relevantes para toda a sociedade. A convicção básica é que, através do enriquecimento do debate público, no âmbito da sociedade, esta pode pressionar o Estado.

Grau enumera, ainda, três problemas referentes à institucionalidade da representação social, uma vez que as formas que a participação cidadã adota na esfera político-estatal podem facilitar o aumento da representação social na condução dos assuntos públicos. O primeiro problema diz respeito à adoção de um modelo de pluralismo integrativo, o qual lesa o princípio da autonomia da sociedade civil, apelando para sua colaboração funcional, podendo, também, violentar o princípio da igualdade política, ao sustentar exclusivamente formas funcionais de representação. O segundo problema está na presunção de que, para obter um maior pluralismo político, basta favorecer o envolvimento cidadão nos assuntos políticos, abstraindo, com isso, o peso das desigualdades econômico-sociais. O terceiro problema é suscitado ao se subestimar a influência que tem o contexto institucional na criação ou, mesmo, na inibição de oportunidades para a deliberação pública e o compromisso sustentado.

Em tal contexto, a retomada da participação cidadã como participação política não está isenta de dificuldades, conduzindo o seu exercício a condições democráticas mínimas necessárias à participação política, elencadas pela autora como igualdade, pluralismo político e deliberação pública.

Efetivamente, a busca de espaços públicos em que os sujeitos possam dialogar acerca de suas demandas sociais a fim de pressionar ou direcionar o Estado para o atendimento, via elaboração de políticas públicas eficientes, das demandas apontadas pela população, não se faz sem dificuldades. É, inegável, porém, que a deliberação pública se faz necessária num Estado que realmente só foi capaz de resolver os problemas das elites, ignorando a maioria da população brasileira desprovida economicamente e sem qualquer representatividade política.

Segundo Dagnino (2002, p. 279), o projeto de construção democrática não é linear, mas contraditório e fragmentado. No Brasil, os partidos políticos historicamente sempre se inclinaram na direção do Estado, com exceções notórias, fato que acabou limitando busca de representatividade na sociedade civil aos momentos eleitorais e aos mecanismos eficazes nesses momentos, isto é, o clientelismo, as relações de favor e o personalismo. Para a autora, certamente a busca por parte da sociedade civil e de suas organizações por relações mais diretas com o Estado está vinculada a mais essa precariedade. Em comentário ao que Habermas chama de “colonização do mundo da vida”, Cruz (2006, p. 106) aponta que

esse processo pode ser ilustrado pela transformação de partidos políticos, que por definição deveriam ser canais de interlocução entre o governo e as diferentes formas de postura político-ideológica, em balcões de negociação de interesses particulares de parlamentares e de lobistas. Os políticos profissionais tornam os partidos em instrumento de manobra de seus próprios interesses, deixando a massa dos indivíduos à margem de qualquer deliberação.

Conforme evidencia Dagnino, a busca pela partilha de poder é difícil, uma vez que o Executivo resiste em compartilhar o seu poder sobre decisões referentes às políticas públicas. No entanto, quando tais espaços públicos se constituem no interior do Estado, acaba ocorrendo o isolamento em relação ao conjunto da estrutura administrativa, quando acabam se constituindo espécies de ilhas separadas em institucionalidades paralelas, à margem e com difícil comunicação com o resto do aparato estatal. Os mecanismos que bloqueiam a efetiva partilha de poder são vários, e muitos deles têm origem nas próprias concepções políticas resistentes à democratização dos processos de tomada de decisão, ao

passo que outros são características estruturais do funcionamento do Estado. Inúmeras menções há à dificuldade de democratização das decisões, tais como

o predomínio de uma razão tecno-burocrática, o excesso de *papelada*, a lentidão, a ineficiência, a “falta de sensibilidade e o despreparo” da burocracia estatal; a falta de recursos; a instabilidade dos projetos que resultam de parcerias com o Estado na medida em que estão submetidos à rotatividade do exercício do poder; a falta de transparência que dificulta o acesso a informações etc. (p. 283).

Dagnino mostra, ainda, que do lado da sociedade civil existe uma série de elementos que operam na mesma direção, dificultando uma participação mais igualitária nos espaços públicos. O mais importante destaque é a exigência de qualificação – técnica e política – necessária para os sujeitos exercerem a participação na sociedade civil. A participação na formulação de políticas públicas que expressem a construção do interesse público reclama conhecimentos técnicos, como, por exemplo, entender um orçamento, uma planilha de custos, opções de tratamento médico, diferentes materiais de construção, técnicas de despoluição dos rios e conhecimento sobre o funcionamento do Estado, de sua máquina administrativa e dos procedimentos envolvidos.

Essa necessidade de uma qualificação técnica específica é um desafio importante para a sociedade civil porque, primeiro, é condição necessária para uma participação efetiva, e, por outro lado, pelas implicações práticas. A autora destaca, porém, que tal domínio de um saber técnico especializado não está presente, principalmente nos setores subalternos.

Por outro lado, argumenta que atribuir aos espaços de participação popular da sociedade civil o papel de agentes fundamentais na transformação do Estado e da própria sociedade, na eliminação das desigualdades e na difícil ins-

tauração da cidadania, pode levar à construção do seu fracasso. Isso porque, do ponto de vista político, levando em conta o interesse no aprofundamento da democratização brasileira, deve-se partir do reconhecimento da complexidade desse processo e da diversidade dos contextos, em que há, sem dúvida, múltiplas relações de forças políticas onde ele se dá. Assim, de acordo com Dagnino (2002, p. 297),

a avaliação desses espaços públicos de participação deve tomá-los não como resultantes do potencial democratizante de uma única – e homogênea – variável, a participação da sociedade civil, mas como resultado de relações complexas de forças heterogêneas, que envolvem atores os mais diversos, numa disputa entre projetos políticos diferenciados à qual a sociedade civil, como vimos, não está infensa.

De fato, como defende Dagnino, resgatar e reforçar o significado da participação política em torno da constituição do interesse público é tarefa fundamental da sociedade civil. Além disso, na medida em que grande parte da participação da sociedade civil no Brasil hoje está dirigida para os espaços de formulação de políticas públicas, tem de se admitir que esse debate está na base da avaliação dos limites e possibilidades da participação. Segundo a autora (p. 298),

para além da difícil questão da operacionalização da participação da sociedade civil, que, problemática no nível local, se torna muito mais complexas nas instâncias nacionais, é preciso reconhecer que a articulação das demandas da sociedade civil, necessária para atender esse formato centralizado, não parece corresponder à dinâmica real da sua organização. A pergunta que se coloca, na verdade, é se esse modelo centralizado, utilizado amplamente pelo Estado brasileiro no passado, é compatível com a democratização do processo de elaboração de políticas públicas através da participação da sociedade civil.

Além das possibilidades e limites anteriormente expostos, a teoria discursiva habermasiana também é alvo de inúmeras críticas no Brasil, pelo entendimento de que Habermas, ao formular a teoria da ação comunicativa, com consequente desdobramento na ética do discurso e na teoria discursiva do direito, da moral e da democracia, o faz pressupondo um certo grau de politização dos sujeitos, o que apenas poderia ser pensado em nível europeu, não num contexto paupérrimo como o latino-americano. Porém, ainda que, efetivamente, se tenha um contexto pouco politizado e ainda bastante pobre no Brasil, apresenta-se esta defesa acerca da possibilidade, viabilidade e, também, dos limites do modelo discursivo habermasiano no caso brasileiro. Deve-se notar, nesse sentido, que

Habermas desloca a questão da emancipação humana, que no materialismo histórico se concentrava no modo de produção econômico que se reproduzia pela reificação das relações de mercancia, cuja única forma de liberação seria a luta de classes, pela disputa incessante dos mecanismos de integração social, apostando no potencial libertador do Estado de bem-estar social, capaz de resgatar a dignidade da pessoa humana por meio de políticas redistributivas e da regulação do mercado, vez que a consciência social dificilmente surge em seres aviltados pela miséria (CRUZ, 2006, p. 110).

Em outros termos, na interpretação de Cruz, Habermas entende que a ideia de Marx de luta de classes se desfez no capitalismo tardio, uma vez que os interesses e as lealdades dos sujeitos não podem ser delimitados pela concepção de uma sociedade ordenada por classes. Por isso, defendeu-se, no início do presente trabalho que a postura teórica de Habermas, como herdeiro direto da teoria crítica, foi a de imprimir continuidade aos anseios da teoria marxiana da sociedade, tal qual objetivaram Adorno, Benjamin, Horkheimer e Marcuse, a partir de seu próprio projeto filosófico.

Habermas, entende-se, com os mesmos objetivos de seus predecessores, especialmente em relação à filosofia social de Marx, não vê a razão emancipatória localizada na categoria do trabalho e na relação patronal, mas, sim, na intersubjetividade encarnada a partir de sua teoria do discurso. Nesse sentido, a inclusão do outro será realizada pelas próprias práticas sociais de participação popular, nas quais a linguagem assume importante função para a mediação dos discursos, até porque, conforme expõe Habermas (2002, p. 140-141),

as fontes de solidariedade social secam, de tal modo que as condições de vida existentes até então no Terceiro Mundo expandem-se nos grandes centros do Primeiro. Essas tendências intensificam-se no fenômeno de uma nova *subclasse*. Com esse singular que pode induzir a erros, os sociólogos sintetizam um conjunto de grupos marginalizados, que amplas parcelas da sociedade tratam de segmentar e isolar. A essa *underclass* pertencem os grupos pauperizados que se veem abandonados a si mesmos, embora não tenham mais condições de alterar, com as próprias forças, sua situação social. Eles não dispõem de nenhum potencial de ameaça, da mesma forma que se dá com as regiões miseráveis em face das regiões desenvolvidas do nosso mundo. No entanto, esse tipo de segmentação não significa que sociedades dessolidarizadas possam simplesmente afastar de si partes da população *sem que isso tenha consequências políticas*.

Em relação ao *deficit* da democracia que Habermas aponta à primeira geração da Escola de Frankfurt, parece que, contrariamente aos seus predecessores, os quais não conseguiram trabalhar e familiarizar-se com uma perspectiva de democracia fora do contexto de massas, o filósofo alemão consegue apontar uma saída ao Estado democrático de direito pela própria democracia. Aquilo que sempre fora visto com desconfiança e temor pela primeira geração frankfurtiana, e como uma ameaça à razão, foi trabalhado

por Habermas como possibilidade de reconciliação entre autonomia pública e privada, em que seguem vivos os impulsos emancipatórios do pensamento frankfurtiano, numa concepção radical de democracia.

A filosofia do direito de Habermas, amparada em sua teoria do discurso, fornece uma valiosa contribuição aos problemas e anseios populares emergentes que aumentam nas sociedades modernas do século XXI. Levando-se em consideração a complexidade dos Estados, o crescimento populacional, a falta de preocupação e iniciativa dos poderes instituídos, principalmente da classe política, o autor alemão insere, nesse contexto de incertezas e perplexidades, a possibilidade da participação popular na construção de políticas públicas. De acordo com Cruz (2006, p. 169),

direito legítimo, moral pós-convencional e política deliberativa são conceitos que se pressupõem mutuamente, numa relação de co-originalidade, que permite a configuração de uma legislação racional. Logo, o direito se situa entre a moral e a política. Uma moral que abandonou qualquer elemento da ética substantiva, resumindo-se agora a um procedimento de direitos admissíveis em função de sua universalidade, aceitabilidade e de sua reciprocidade. Uma política que se caracteriza pela consideração imparcial de valores e da escolha racional dos meios colimados aos fins desejados pela comunidade.

Em nível nacional, consegue se apresentar com grande execução e bons resultados, principalmente via experiências administrativas do Orçamento Participativo (OP) onde a deliberação política acerca das demandas sociais da população é discutida na esfera pública, sopesada e votada, garantindo-se o direito de participação dos cidadãos e o resultado consensual de suas decisões, em típico direcionamento do uso do poder público administrativo para determinados canais. Segundo Habermas (2002, p. 280),

a teoria do discurso não torna a efetivação de uma política deliberativa dependente de um conjunto de cidadãos coletivamente capazes de agir, mas sim da institucionalização dos procedimentos que lhe digam respeito. Ela não opera por muito tempo com o conceito de um todo social centrado no Estado e que se imagina em linhas gerais como um sujeito acional orientado por seu objetivo. Tampouco situa o todo em um sistema de normas constitucionais que inconscientemente regram o equilíbrio do poder e de interesses diversos de acordo com o modelo de funcionamento do mercado. Ela se despede de todas as figuras de pensamento que sugeriram atribuir a práxis de autodeterminação dos cidadãos a um sujeito social totalizante, ou que sugeriram referir o domínio anônimo das leis a sujeitos individuais concorrentes entre si.

De acordo com Cruz (2006, p. 113-114), num país como o Brasil, uma parcela significativa da população encontra-se à margem do processo decisório dos rumos da autonomia pública. Entretanto, tal peculiaridade não torna impraticável a visão habermasiana, uma vez que a exclusão dos grandes debates nacionais se dá mais por uma postura elitizante de uma minoria que assume duas posições: primeiro, leva os políticos (o governo) a finjirem escutá-los, quando apenas o fazem de forma plebiscitária; segundo, aquela que inviabiliza a oitiva da maioria excluída, por entender que ela seria incapaz de opinar sobre questões técnicas. Para o autor (p. 111-112),

assim, se se souber ouvir as pessoas mais carentes social, pedagógica e economicamente, os representantes das minorias religiosas, étnica, de origem, de gênero, as crianças, os idosos e até mesmo os portadores de deficiência, não se terá praticado caridade e sim concretizado uma exigência/dever do princípio da integração social constituidor da legitimidade, da democracia e do Estado de Direito. A democracia se torna elemento de integração social quando afasta do governo e dos políticos práticas meramente plebiscitárias diante da população mais carente.

A esse contexto se vincula a tão discutida questão da substância constitucional. E há que se fazer referência à tese substancialista da Constituição Federal, pois impulsiona um debate extremamente importante na atualidade para o direito e para a política. Importante também, porque aqui reside uma das maiores críticas à tese procedimentalista de Habermas, sob a acusação de que a sua proposta teórica é inaplicável ao Brasil, país onde a modernidade ainda não se realizou e, diferentemente, do contexto europeu, onde ainda há pessoas que passam fome, o que faz com que, portanto, a maior questão no Brasil resida na substância e não nos procedimentos democráticos, ao menos neste momento²⁵.

Conforme Streck (2004, p. 29-30), a concepção procedimentalista de Habermas não reconhece o terceiro paradigma, que é o modelo do Estado democrático de direito, correndo o risco de objetificar a Constituição, quando, em verdade, segundo o autor, o Estado democrático de direito é um novo paradigma onde o direito assume a tarefa de transformação quando as políticas públicas escassas colocam em risco a realização dos direitos sociais e fundamentais.

Nesse contexto, o direito passa a ter uma nova função – garantir o alcance dos direitos fundamentais, quando algumas previsões constitucionais passam para a guarida do Poder Judiciário²⁶. Realmente, como afirma Streck, vive-se

²⁵ Nesse sentido, reconhece-se, com convicção, que a obra de Lênio Luiz Streck apresenta a defesa da Hermenêutica Jurídica, de orientação heideggeriana e gadameriana, como possibilidade para a concretização de um novo projeto social para um país de modernidade tardia, o qual está ancorado na Constituição Federal e, portanto, na necessidade de se aumentar a importância da Jurisdição Constitucional. Para tanto, ver: STRECK, Lênio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise*: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004; *Jurisdição constitucional e hermenêutica*: uma nova crítica ao direito. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004; *Verdade e consenso*: constituição, hermenêutica e teorias discursivas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

²⁶ De acordo com Streck (2004, p. 162-163), “a corrente substancialista entende que, mais do que equilibrar e harmonizar os demais Poderes, o Judiciário deveria assumir o papel de um intérprete que põe em evidência, inclusive contra maiorias eventuais, a vontade geral implícita no direito positivo, especialmente nos textos constitucionais, e nos princípios selecionados como valor permanente na sua cultura de origem e na do Ocidente”.

uma crise do direito e da dogmática jurídica, onde impera um modo liberal-individualista de produção do direito, juntamente com a aplicação do método dedutivo-subsuntivo²⁷.

Streck parte da análise hermenêutica de que não há *ser* sem *ente*, ou seja, que o ser será sempre ser-em (ser e ente). Portanto, não se pode separar interpretação e aplicação, cindindo aquilo que é incidível, sendo que a antecipação do sentido é sempre condição de possibilidade para que se compreenda, o que a metafísica cindiu. Aqui reside o problema central em relação à tese procedimentalista, a qual, ao lado das posturas hermenêuticas também vem após a virada linguístico-pragmática (*Linguistische Wende*), pois, no dizer de Streck (2006, p. 172), o modelo, tal como apresentado, entende a Constituição como sendo o ser de um ente, como se fosse possível existir o ente (“como” ente, portanto, metafísico) a dar sentido a outros entes. Continua o autor:

Este parece ser um dos problemas fundamentais da tese procedimentalista: subestimar a questão da diferença ontológica, com todas as consequências que isso venha a ter, conforme é possível perceber no decorrer destas reflexões. *É evidente que o procedimentalismo, entendido como superação de modelos já realizados, assume proporções fundamentais nas democracias onde os principais problemas de exclusão social e dos direitos fundamentais foram resolvidos.* Parte, implicitamente, do pressuposto de que a etapa do *Welfare State* foi realizada e, com isso, pressupõe sociedades com alto grau de emancipação social e autonomia dos indivíduos. Em Habermas fica claro que uma comunicação sem constrangimento nem distorção pressupõe uma sociedade definitivamente emancipada,

²⁷ Aqui reside a crítica de Streck (2006, p. 06), quando diz que “se o modelo de direito sustentado por regras está superado, o discurso exegético-positivista, ainda dominante no plano da dogmática jurídica praticada cotidianamente, representa um retrocesso, porque, de um lado, continua a sustentar discursos objetivistas, identificando texto e sentido do texto (norma), e, de outro busca, nas (diversas) teorias subjetivas, uma axiologia que submete o texto à subjetividade assujeitadora do intérprete, transformando o processo interpretativo em uma subsunção dualística do fato à norma, como se fato e norma fossem coisas cindíveis e os textos fossem meros enunciados linguísticos”.

com indivíduos autônomos. *Nesse sentido várias críticas podem ser dirigidas a Habermas*. Luzia Cabral Pinto, por exemplo, vai dizer que as condições ideais requeridas para as deliberações práticas parecem constituir o cenário próprio de uma utopia (2006, p. 172-173).

Em sua defesa da necessária jurisdição constitucional e da nova hermenêutica para o caso do Brasil, Streck, por outro lado, reconhece que a proposta procedimental de Habermas deve ser entendida como superação de modelos anteriores, assumindo proporções significativas nas democracias contemporâneas onde problemas como a exclusão social e os direitos fundamentais foram resolvidos. Streck afirma, também, que Habermas, ao expor sua tese, jamais se referiu a países como o Brasil, onde não houve a etapa do *Welfare State*.

Em *Hermenêutica jurídica e(m) crise*, Streck coloca o problema acerca do procedimentalismo *versus* substancialismo no interior do debate sobre o papel do direito e dos tribunais no Estado democrático de direito, o que novamente foi focado pelo autor na obra *Jurisdição constitucional e hermenêutica* e, recentemente, em *Verdade e consenso*, onde também aparecem críticas à concepção discursivo-procedimental habermasiana. Em *Hermenêutica jurídica e(m) crise*, Streck (2004, p. 41-42) defende que

sustentando a tese procedimentalista, Habermas critica com veemência a invasão da política e da sociedade pelo direito. O paradigma procedimentalista pretende ultrapassar a oposição entre os paradigmas liberal/formal/burguês e do Estado Social de Direito, utilizando-se, para tanto, da interpretação política e do direito à luz da teoria do discurso. Parte da ideia de que os sistemas jurídicos surgidos no final do século XX, nas democracias de massa dos Estados sociais, denotam uma compreensão procedimentalista do direito. Assim, para Habermas, no Estado

democrático de direito compete à legislação política a função central.

Conforme a análise da filosofia do direito habermasiana exposta no segundo capítulo, o filósofo alemão propõe um modelo de democracia fundamentado em procedimentos, capaz de assegurar a formação democrática da opinião e da vontade. Justamente nesse ponto reside o problema para Streck, uma vez que, para o autor, defensor da jurisdição constitucional (Teoria da Constituição Dirigente para Países de Modernidade Tardia) aliada à atividade pautada pela hermenêutica filosófica,

o paradigma procedimental habermasiano do direito “pretende apenas assegurar as condições necessárias, a partir das quais os membros de uma comunidade jurídica, por meios de práticas comunicativas de autodeterminação, interpretam e concretizam os ideais inscritos na Constituição”, originária ou não do Poder Judiciário, seria a de zelar pelo respeito aos procedimentos democráticos para a formação da opinião e da vontade política, a partir da própria cidadania, e não a de se arrogar o papel de legislador político”, não devendo, portanto, transformar-se (a justiça constitucional) em “guardiã de uma suposta ordem suprapositiva de valores substanciais”, *reservando-se a intervenção do Judiciário apenas para facultar aos excluídos da participação o acesso direto aos ‘poderes políticos’, a realidade brasileira aponta em direção contrária*: o assim denominado Estado social não se concretizou no Brasil (foi, pois, um simulacro), onde a função intervencionista do Estado serviu para aumentar ainda mais as desigualdades sociais; parcela expressiva dos mínimos direitos individuais e sociais não é cumprida; o controle abstrato de normas apresenta *deficit* de eficácia, decorrente da baixa constitucionalidade; os preceitos fundamentais que apontam para o acesso à justiça continuam ineficazes [...] (2004, p. 52).

Em relação aos problemas apontados por Streck e pela análise da crise da dogmática jurídica, não há como discordar

do autor, pois todas as questões levantadas, de fato, são verificáveis no Estado brasileiro, bem como no ordenamento jurídico pátrio, o qual ainda trabalha nos moldes propostos por Kelsen e Hart. Esses fatores levam Streck a afirmar pela inaplicabilidade das teses procedimentalistas, que, por sua especificidade formal, estão muito distantes de estabelecer as necessárias condições de possibilidade no que tange à elaboração de um projeto substancial de democracia, especialmente considerando o caso do Brasil, onde se deve dar prioridade à inclusão social, dado que há aproximadamente trinta milhões de pessoas vivendo na miséria.

Como se vê, este é, talvez, o principal debate no Brasil, na atualidade, afora outros problemas relativos ao procedimentalismo habermasiano e outras críticas feitas por vários autores. O que leva, entretanto, a se fazer uma análise pormenorizada da crítica à tese procedimentalista de Habermas é que a proposta do presente trabalho é justamente de tentar analisar a possível viabilidade da tese habermasiana como referencial emancipatório para o caso do Brasil, verificando, por isso mesmo, suas possibilidades e limites.

Recentemente, em *Verdade e consenso*, Streck respondeu a algumas questões suscitadas pela corrente procedimentalista nacional, ressaltando que as críticas dirigidas na obra às teses discursivo-procedimentalistas não têm por finalidade obscurecer ou negar a contribuição da teoria do discurso para a reflexão sobre os temas sociais, políticos e jurídicos, reconhecendo, assim, que Habermas não relega a um segundo plano a defesa de direitos fundamentais.

Streck (2006, p. 15) refere a dificuldade de se sustentar as teses procedimentais em países como o Brasil, devido ao fato de que parte considerável dos direitos fundamentais e sociais ainda continua não sendo cumprida, sendo insustentável a proposta de se constituir as bases de um Estado social no Brasil, destinando ao Poder Judiciário tão-somente

a função de zelar pelo “respeito aos procedimentos democráticos para a formação da opinião e da vontade política, a partir da própria cidadania”, como sustenta Habermas.

Por outro lado, Streck (2006, p. 80) reconhece que o procedimentalismo entendido como superação de modelos já realizados assume proporções fundamentais nas democracias onde os principais problemas de exclusão social e dos direitos fundamentais já foram resolvidos, ou seja, quando do *Welfare State* (*Wohlfartsstaat*) já foi realizada, pressupondo, por conseguinte, sociedades emancipadas socialmente e com indivíduos autônomos.

As críticas apresentadas pelas teses materiais-substanciais da Constituição, ditas substancialistas, e também pelas teses hermenêuticas, trabalham, segundo Streck, com a possibilidade de implementação dos direitos e dos valores substantivos como condição de possibilidade da validade da própria Constituição. Revela-se aqui, pois, um limite da tese procedimentalista de Habermas, ao menos no Brasil, quando se reconhece que grande parte dos direitos fundamentais e sociais continuam não sendo cumpridos, sendo necessário, ainda, dar primazia à inclusão social. Por isso, busca-se o exame acerca da viabilidade da matriz habermasina em uma realidade latino-americana, o que, entende-se seja uma proposição viável.

Neste contexto, entretanto, na defesa da tese discursivo-procedimental, Cruz (2006, p. 115) questiona: “Será que alguém seria incapaz de traduzir em palavras sua carência de proteínas, de habitação, vestuário, educação, lazer, enfim de suas condições de vida?” De fato é preciso admitir que uma postura excludente leva à falência do processo democrático e que a postura paternalista se converte numa nova espécie de discriminação, haja vista que se ignorar o outro, coisificando-o no caminho da compensação de danos e

promovendo o fortalecimento de estereótipos de identidades. De acordo com Habermas (2002, p. 36),

se para as circunstâncias da aceitação moral não houver nenhuma autoridade mais elevada do que a boa vontade e a compreensão daqueles que estão se entendendo a respeito das regras de sua convivência, então a escala de medida para o julgamento dessas regras deve ser tirada da própria situação dentro da qual os participantes gostariam de se *convencer mutuamente* a respeito de suas opiniões e propostas. Na medida em que eles aceitam entrar em uma práxis de entendimento cooperativo, também aceitam tacitamente a condição da consideração simétrica ou uniforme dos interesses de todos. E como essa práxis só pode ser bem-sucedida se todos e cada um estiverem dispostos a convencer os outros, todo participante sério precisa examinar o que é racional para ele *naquelas condições* de consideração simétrica e uniforme dos interesses. Mediante o recurso metódico à possível intersubjetividade do entendimento mútuo (o qual segundo Rawls, por exemplo, a estrutura da situação primitiva é constrangida a dar) os fundamentos pragmáticos ganham um sentido epistêmico. Com isso transcendem-se as cancelas da razão instrumental.

No modelo discursivo habermasiano, o princípio da democracia participativa está colocado ao lado do princípio da moralidade, permitindo que a legitimidade surja da legalidade, em que direito legítimo e política deliberativa se pressupõem mutuamente. Dessa maneira, segundo Cruz (2006, p. 176-177),

é preciso indagar se o leitor acredita ser importante consultar/ouvir/dialogar com as pessoas excluídas sobre a melhor forma de se proceder a tal intervenção; se tais ações deverão ser estabelecidas através de um código de ética individual ou por meio de um consenso intersubjetivamente compartilhado; e, caso estejam de acordo com a necessidade do diálogo cabe, então, nova pergunta: ouvir as minorias e/ou os hipossuficientes deve ser encarado como

um ato de caridade/pena ou como um mecanismo de integridade da própria democracia? [...]

Dessa maneira, e com esse propósito, é que Habermas vê o agir comunicativo como elemento de integração social. Mas o mesmo demanda uma operacionalização que se dará por via procedimental, que se divide em duas estruturas discursivas, a de fundamentação e a de aplicação. Esse mecanismo faz com que a noção de validade de uma norma de ação possa se sustentar tão-somente pelo resgate argumentativo, imposto pelos princípios da moralidade e da democracia.

Assim, pode-se perceber, que, sem dúvida, em Habermas o substancialismo não deixa de ser atendido pelo procedimento, devendo-se analisar ainda que, para a defesa do substancialismo constitucional, há que se levar em conta um problema: o que é substancial para aquele que faz tal defesa? Quais são seus valores? Quais são suas prioridades? Enfim, muitas são as questões que se pode opor em face da defesa de uma postura unicamente substancialista para o caso brasileiro. Por seu turno, a teoria do discurso “não torna a efetivação de uma política deliberativa dependente de um conjunto de cidadãos coletivamente capazes de agir, mas sim da institucionalização dos procedimentos que lhe digam respeito.” (HABERMAS, 2002, p. 280). Afirma o autor (p. 282-283) que

a opinião pública transformada em poder comunicativo segundo procedimentos democráticos não pode *dominar*, mas apenas direcionar o uso do poder administrativo para determinados canais. [...] Ao conceito de discurso na democracia, por outro lado, corresponde a imagem de uma sociedade descentralizada, que na verdade diferencia e autonomiza com a opinião pública um cenário propício à constatação, identificação e tratamento de problemas pertinentes à sociedade como um todo.

Principalmente no caso da realidade brasileira, a democracia não pode mais ficar restrita à prerrogativa popular de eleger representantes, tendo em vista que a história do Brasil mostra que a democracia sempre foi e continua sendo manipulada. A perspectiva a ser adotada é, cada vez mais, a de uma democracia deliberativa, na qual, além da escolha dos representantes, também exista a possibilidade de se deliberar de forma pública acerca de questões que afetem a todos. De acordo com Souza Neto (2006, p. 86),

a tendência contemporânea da teoria democrática é a de valorizar o momento comunicativo e dialógico que se instaura quando governantes e cidadãos procuram justificar seus pontos de vista sobre as questões de interesse público. O fundamental para a perspectiva democrático-deliberativa é compreender a democracia além da prerrogativa majoritária de tomar decisões políticas. A democracia deliberativa implica igualmente a possibilidade de se debater acerca de qual é a melhor decisão a ser tomada. A legitimidade das decisões estatais decorre não só de terem sido aprovadas pela maioria, mas também de terem resultado de um amplo debate público em que foram fornecidas razões para decidir. É nesse debate que as diversas posições, defendidas pelas mais variadas doutrinas filosóficas, morais e religiosas, se confrontam, e, na sua busca por uma adesão que vá além de seu círculo de adeptos, procuram se sustentar em argumentos centrados no campo do que é amplamente compartilhado. O debate público possui, por isso, um potencial legitimador e racionalizador.

É preciso observar, ainda, conforme o autor, que a democracia participativa não reduz a política a esse momento deliberativo, pois há inúmeras outras atividades, tais como a educação política, a organização e a mobilização, que também são diferenciais do momento deliberativo. Outro ponto positivo da democracia participativa, de acordo com Souza Neto, é que a interação comunicativa perquirida pela democracia deliberativa não se confunde com a agregação de

interesses privados de sujeitos agindo estrategicamente, que o caracterizaria a perspectiva agregativa elitista. Para o autor (p. 73),

a dimensão agregativa do processo decisório democrático está diretamente relacionada a uma concepção elitista de democracia: a finalidade da agregação de vontades particulares durante as eleições seria simplesmente realizar a escolha das elites governantes. Estas é que efetivamente tomariam as decisões políticas.

Souza Neto, em recente trabalho acerca da democracia deliberativa, também considera que a deliberação deve permanecer aberta quanto aos resultados, pois somente assim pode ocorrer uma verdadeira manifestação da soberania popular. Por outro lado, entende que a democracia deliberativa exige não só igualdade de possibilidades para participar da vida pública, mas, também, a igualdade de capacidades para fazê-lo de forma efetiva, o que pressupõe um contexto econômico razoavelmente igualitário. Segundo o autor (p. 302), a democracia deliberativa

defende que sobrecarregar o Judiciário com a expectativa de que possa figurar como o *protagonista* do processo de transformação social gera não só decepções inevitáveis, mas também, em certos casos, percepções elitistas de nossa estrutura institucional. Para a perspectiva democrático-deliberativa, a solução para os problemas da democracia não pode ser senão o aprofundamento das próprias práticas democráticas, e não a transferência do poder decisório a elites, sejam econômicas ou culturais.

O direito de participar, pela proposição habermasiana da política deliberativa, das decisões públicas que afetam a todos os cidadãos em seu bem-estar cotidiano, é o que, segundo Dagnino (2000, p. 87), define a invenção de uma nova sociedade. Nesse sentido,

práticas políticas recentes inspiradas pela nova cidadania, tais como as que surgem nas cidades governadas pelo Partido dos Trabalhadores/Frentes Populares, onde os setores populares e suas organizações abriram espaço para o controle democrático do Estado mediante a participação efetiva dos cidadãos no poder, ajudam a visualizar possibilidades futuras. [...] Obviamente, existem dificuldades reais para que os setores populares possam desempenhar esse novo papel. A maioria delas se refere às desigualdades em termos de informação, usos da linguagem e conhecimentos técnicos. Contudo, essas dificuldades não estão servindo como desculpas para eliminar o novo papel dos setores populares, mas estão sendo desafiadas por práticas concretas.

Neste último tópico, buscou-se verificar as reais possibilidades e os limites de um modelo democrático participativo para o caso brasileiro, enfocando, para tanto a posição de autores que abordam o tema. Há, por um lado, grandes possibilidades de efetivação da democracia participativa para o caso do Brasil, porém não da forma ideal do modelo discursivo-procedimental habermasiano, mas com ênfase na formação de procedimentos democráticos participativos e inclusivos, como necessário critério de desenvolvimento da democracia brasileira, não relegando, porém, a questão da substância, que deve ser garantida via jurisdição constitucional, consoante modelo proposto por Streck, ainda que se admita a possibilidade das pessoas traduzirem em palavras suas carências momentâneas.

Merece destaque, no presente estudo, o fato de a história do Brasil ser marcada por uma política oligárquica e elitista, com grande grau de exclusão participativa dos cidadãos, os quais, em determinados momentos da história, eram proibidos, inclusive, de votar em um dado modelo representativo. Talvez a leitura de uma política elitista, marcada pela existência de uma imensa maioria excluída das atividades políticas, seja o traço a ser destacado no presente trabalho, sendo que os aportes teóricos de Ha-

bermas podem e devem servir de auxílio na construção de uma esfera pública realmente pluralista, como um lugar marcado pelas diferenças sociais e pelo consenso diante de determinados projetos políticos coletivos. Essa, sem dúvida, é uma importante contribuição da teoria habermasiana para a solidificação da democracia mesmo em países latino-americanos, onde, como referido, uma parcela significativa da população encontra-se à margem do processo decisório, peculiaridade essa que segundo Cruz (2006, p. 113), “não torna impraticável a visão habermasiana [...]”

Com o avanço do capitalismo, novas e variadas formas de colonização surgem e, em se tratando de um Estado democrático de direito já frágil e com indícios latentes de exclusão social gerada pelo capitalismo internacional, a questão a se colocar é a de saber até que ponto os procedimentos democráticos podem ser eficazes perante as formas excludentes. No mesmo sentido, invertendo-se a questão, resta refletir se o procedimentalismo, da forma defendida por Habermas, como discursivo e consensual, não se constitui verdadeiramente como uma possível saída às discrepâncias do modelo capitalista, ainda mais num país com uma imensa classe social subjugada pelas elites políticas.

Enfim, muitas são as questões que podem ser discutidas a partir da presente proposição teórica, ainda mais num contexto de tamanhas desigualdades sociais, que ainda se presencia *políticas de coronéis, em que perdura o clientelismo estatal. Com toda a cautela em relação às proposições hermenêuticas que ganham força na atual discussão do caso brasileiro, cabe salientar, também, a dificuldade de execução de um projeto desse tipo num contexto ainda muito conservador. As saídas apontadas pelo viés hermenêutico enfrentam também outras dificuldades teóricas, que não as apontadas quando da sua defesa em detrimento ao modelo procedimental proposto por Habermas.*

Sem dúvida, as mudanças de configurações distributivas e de justiça social devem iniciar verticalmente no interior da sociedade, o que, de certa forma, já está sendo demonstrado através das experiências das administrações municipais do Partido dos Trabalhadores (PT). De fato, as atribuições hermenêuticas, que se entende também sejam úteis à interpretação do direito, estão restritas a um certo meio intelectual ao qual os cidadãos não têm acesso. Portanto, também há, de certa forma, uma certa vulnerabilidade no que se refere à aplicação da lei em um caso concreto. O que se defende é a viabilidade de oportunizar às classes fatigadas socialmente discutirem suas demandas sociais publicamente, de forma a priorizarem suas reais necessidades e determinarem a urgência no seu atendimento, sem que tais procedimentos autorizem o Estado a não dar continuidade a políticas públicas necessárias à população e devidamente respaldadas pela participação popular.

A possibilidade da participação democrática cidadã foi mostrada e confirmada pela execução do Orçamento Participativo (OP) nas cidades de Porto Alegre e Belo Horizonte, onde há, sem dúvida, as principais provas empíricas de sua viabilidade numa realidade latino-americana, como é o caso do Brasil. De outro lado, notam-se, ainda, flagrantes limites para a efetivação de uma política deliberativa, o que, contudo, não inviabiliza sua prática e seu aperfeiçoamento como importante instrumento de emancipação social das classes subalternas.



Considerações finais

No presente estudo, procurou-se mostrar, principalmente, a proposição da filosofia jurídico-política de Habermas como possível referencial de caráter emancipatório para as classes excluídas no contexto político brasileiro.

Com a abordagem inicial do primeiro capítulo da obra acerca da experiência democrática brasileira e o papel dos movimentos sociais no desenvolvimento mediante práticas participativas, pôde-se vislumbrar as práticas políticas excludentes implementadas desde o Brasil Colônia até os dias atuais, onde há plena vigência da democracia. Durante as incursões realizadas acerca da existência de práticas participativas ao longo da história do Brasil, tornou-se manifesto que grande parte da população ficou e fica excluída da prática política brasileira, visto que as elites sempre se reservaram e se reservam o direito de manipulação do poder político, mesmo que na democracia.

Por meio do exame das práticas políticas brasileiras – da Primeira República, do Estado Getulista e do Regime Militar – evidenciou-se que, realmente, ao longo da história do País não houve em nenhum momento deliberação política conforme o modelo proposto pela filosofia política de Habermas. Isso começa a se desvelar principalmente a partir da exposição do terceiro capítulo, em que se constata, de forma

crítico-reflexiva, como marca constante na política brasileira o *clientelismo político*, grave entrave a qualquer prática política deliberativa por meio da implementação do discurso.

A partir da análise da filosofia habermasiana, especialmente na sua teoria jurídico-política, evidenciou-se que o filósofo alemão imprime continuidade a um projeto emancipatório, buscando inserir o Estado novamente no quadro institucional em que a política deixa de ser uma simples técnica de silenciamento, voltando-se a um modelo onde as grandes decisões são tomadas como um todo, com base no discurso, por meio da razão comunicativa. A filosofia jurídico-política de Habermas persegue, também, uma possível emancipação para o homem, mostrando que o filósofo alemão busca dar continuidade aos anseios sociais de seus predecessores da *teoria crítica*.

O exame da relação entre o direito e a moral em Habermas mostrou que, por meio da proposição da ética discursiva, Habermas refaz, no sentido filosófico, a reconstrução do imperativo categórico de Kant, com transição de sua ética do discurso para uma teoria discursiva do direito e da democracia, onde reside a sua filosofia do direito. Por meio da reconstrução do imperativo categórico kantiano denominado “eu quero”, Habermas propõe, através da razão comunicativa, a proposição do “podemos nós querer.” O filósofo aponta, dessa forma, para a preemência de formulação de uma teoria do direito e do Estado de direito paralelamente à teoria do discurso. O projeto emancipatório é pensado por Habermas como forma de ampliação das esferas sociais, as quais ficam submetidas à racionalidade comunicativa.

Para tanto, Habermas apresenta uma proposta de democracia como procedimento, segundo a qual a institucionalização de processos e pressupostos comunicacionais mediante deliberações públicas liga o sistema político às redes periféricas da esfera pública política, ao que chama de

“política deliberativa”. O autor atribui a força legitimadora da política deliberativa a partir da estrutura discursiva de uma “formação de vontade”, na qual a função social dependerá da qualidade racional dos seus resultados. Os procedimentos de deliberação e de tomada de decisões ideais pressupõem uma associação titular que julga capaz de regular de modo imparcial as condições de sua própria convivência, consistindo a política deliberativa numa rede de discursos e de negociações, devendo possibilitar a solução racional de questões pragmáticas, morais e éticas.

Diante de um quadro de exclusão política e participativa, torna-se necessária a adoção de mecanismos e procedimentos de participação popular, de tal maneira que seja assegurada a todos igualdade de acesso ao espaço público mediante o discurso. Como exemplo empírico exitoso de política deliberativa podem ser citadas as experiências político-participativas executadas pelas administrações petistas nas cidades de Porto Alegre/RS e Belo Horizonte/MG, por meio da implementação do Orçamento Participativo (OP). O modelo projetado de democracia participativa traduz-se num novo padrão decisório que democratiza a ação política integrando os cidadãos ao espaço público via discussão de suas demandas. O OP surgiu da pressão política exercida, por meio de movimentos sociais, e acabou se tornando uma real socialização de um instrumento de poder, visto que o controle tradicional sempre fora exercido pelas classes dominantes. Nesse modelo democrático-participativo, de forma incontestável, o cidadão, que antes era cliente incondicional da vontade política dominante, passa a ser ator principal da discussão política na esfera pública, bem como na contribuição da elaboração de políticas públicas relacionadas às demandas sociais que atingem de forma direta o seu bem-estar social. Tal proposição, por meio de canais participativos, direciona a administração pública na elaboração de políticas voltadas à coletividade, dinâmica que se aproxima

do proposto pela teoria jurídico-política de Habermas como modelo de política deliberativa em nível discursivo.

Evidenciaram-se, também, vulnerabilidades e potencialidades da participação popular, sendo que se destaca o problema da cooptação de projetos democrático-participativos pelo setor hegemônico da democracia, podendo-se descaracterizar, assim, os processos não hegemônicos de participação popular. Como potencialidade, pode-se citar a dinâmica combinação entre democracia representativa e participativa, por meio de formas efetivas de deliberação política em nível local, permitindo a discussão política e a justiça distributiva, aliadas à partilha do poder público, o qual sempre foi hegemônico e elitista.

Também deve-se considerar, com cautela, que há condições para a participação dos cidadãos nas decisões sobre questões importantes, ao passo que a deliberação política implica o envolvimento de todos na discussão e na elaboração das decisões públicas. Porém, essa possibilidade de construção do interesse público deve levar em consideração, por exemplo, a exigência de qualificação técnica e política dos cidadãos para a discussão de determinadas demandas, como o entendimento sobre orçamento, planilha de custos, opções de tratamento médico, diferentes materiais de construção, técnicas de despoluição de rios, conhecimento sobre o funcionamento do Estado, bem como de sua máquina administrativa.

Somam-se a essas dificuldades e limitações as críticas opostas ao modelo discursivo-procedimental de matriz habermasiana pelas teses substancialistas e hermenêuticas, cuja defesa principal está na maior atuação da jurisdição constitucional, ante a defesa do não cumprimento, até então, dos direitos fundamentais sociais no Brasil. Não se admite, ainda, a existência da fome e da miséria no Brasil, característica típica do contexto latino-americano. Entretanto,

uma maior atuação da Jurisdição Constitucional aliada à hermenêutica filosófica de orientação heideggeriana e gadameriana em total renovação do positivismo normativista e da dogmática jurídica tradicional, em oposição ao que Warat chamou de “discurso comum teórico dos juristas”, o que é necessário pela própria crise do direito e da dogmática jurídica, não elimina os procedimentos democráticos.

Desde o próprio entendimento de Streck, fica claro que a hermenêutica não pretende eliminar procedimentos. O presente estudo não apresenta uma opção pela matriz habermasiana, no caso da política deliberativa, mas sim, examina a sua possibilidade/viabilidade, inclusive como condição de desenvolvimento da própria democracia brasileira, que, como visto, sempre se apresentou precária ao longo da história. A jurisdição constitucional e a hermenêutica filosófica devem ainda ser recepcionadas pela teoria jurídica nacional, sendo que o direito ainda não acompanhou a virada linguística (*Linguistische wende*). É preciso, do mesmo modo, que se garantam os direitos fundamentais sociais, sem que, com isso, os procedimentos democráticos de participação popular deixem de ser importantes para o desenvolvimento social e político em um país tragicamente marcado pelo *domínio e pelo clientelismo político* em relação às classes subalternas.

As alternativas de desenvolvimento dependem de transformações promotoras de justiça social, cidadania e democracia, não apenas de uma maior atuação da jurisdição constitucional, da hermenêutica filosófica e do Poder Judiciário, com vistas a superar o receituário neoliberal no atual processo de globalização, sobretudo no que tange à realidade brasileira, para a implementação da efetiva participação social, assegurando-se a existência de procedimentos democráticos de participação política, onde trabalhadores, mulheres, negros e minorias excluídas possam discutir suas

demandas sociais na esfera pública, com conseqüente inclusão social e política.

Entretanto, conclui-se que em Habermas o substancialismo também pode ser complementado via procedimento, ao passo que a democracia brasileira não pode se restringir, tão-somente, à prerrogativa popular de eleger representantes, devendo-se adotar cada vez mais o exercício de uma política deliberativa, na qual as discussões na esfera pública atinjam a todos os envolvidos pelas práticas participativas, favorecendo o desenvolvimento sociopolítico do país e a emancipação social.

A busca de políticas inclusivas, por meio de processos democráticos de desenvolvimento, fundada na participação efetiva dos cidadãos, pode encontrar na categoria da *política deliberativa* uma referência de caráter emancipatório, mesmo diante da realidade político-social brasileira.

Contrariamente a uma perspectiva elitista dominante, a filosofia jurídico-política de Habermas aponta para um novo e amplo espaço público integrativo, valorizando os momentos comunicativos e dialógicos, nos quais governantes e cidadãos procuram justificar seus pontos de vista acerca de questões em torno do interesse público. Com este objetivo, buscou-se oferecer uma resposta à exclusão social e política por meio de uma análise da matriz habermasiana, visualizando seus limites e suas possibilidades para a realidade política do Brasil, no que, pensa-se, ter cumprido as finalidades propostas, visto que o modelo da política deliberativa se mostrou apto a executar o projeto emancipatório para as classes excluídas.



Referências

ALLEBRANDT, Sérgio Luís. *A participação da sociedade na gestão pública local e na produção das políticas: a atuação dos conselhos municipais de Ijuí – RS, de 1989 a 2000*. Ijuí: Unijuí, 2002.

AVRITZER, Leonardo. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Souza. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 561-597. [Reinventar a emancipação social: para novos manifestos, 1].

_____. O orçamento participativo: as experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte. In: DAGNINO, Evelina (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 17-45.

BAIERLE, Sérgio Gregório. A explosão da experiência: emergência de um novo princípio ético-político nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre. In: ALVAREZ, Sonia E.; DAGNINO, Evelina et al. (Org.). *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*. Belo Horizonte: UFMG, 2000. p. 187-217.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular*. São Paulo: Ática, 2003.

BERNSTEIN, Richard J. (Org.). *Habermas y la modernidad*. Traducción de Francisco Rdoodríguez Martín. Madrid: Cátedra, 1991. p. 13-65.

BOLZAN, José. *Habermas: razão e racionalização*. Ijuí: Unijuí, 2005.

BRITO, José Henrique Silveira de. *Introdução à fundamentação da metafísica dos costumes de I. Kant*. Porto: Contraponto, 1994.

CALLAGE NETTO, Roque. *A cidadania sempre adiada: da crise de Vargas em 54 à era Fernando Henrique*. Ijuí: Unijuí, 2002.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

COHN, Amélia. A questão social no Brasil: a difícil construção da cidadania. In: MOTA, Carlos Guilherme (Org.). *Viagem completa: a experiência brasileira (1500-2000)*. São Paulo: SENAC, 2000. p. 383-403.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. *Habermas e o direito brasileiro*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

DAGNINO, Evelina. Cultura, cidadania e democracia: a transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana. In: ALVAREZ, Sonia E.; DAGNINO, Evelina et al. (Org.). *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*. Belo Horizonte: UFMG, 2000. p. 60-102.

_____. Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. In: _____. *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 09-15.

_____. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: _____. *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 279-301.

DUTRA, Delamar J. Volpato. *Razão e consenso em Habermas: a teoria discursiva da verdade, da moral, do direito e da biotecnologia*. Florianópolis: UFSC, 2005.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. Porto Alegre: Globo, 1984. v. 1 e 2.

FAUSTO, Boris. *História concisa do Brasil*. São Paulo: Edusp, 2002.

FREITAG, Bárbara. *A teoria crítica: ontem e hoje*. São Paulo: Brasiliense, 2004.

GALUPPO, Marcelo Campos. *Igualdade e diferença: Estado democrático de direito a partir do pensamento de Habermas*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

GASPARINI, Diogenes. *Direito administrativo*. 11. ed. São Paulo: Saravia, 2006.

GENRO, Tarso. *Orçamento participativo: a experiência de Porto Alegre*. São Paulo: Perseu Abramo, 1997.

GOHN, Maria da Glória. *Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais*. Petrópolis/RJ: Vozes, 2003.

_____. *O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias*. São Paulo: Cortez, 2005.

GRAU, Nuria Cunill. *Repensando o público através da sociedade: novas formas de gestão pública e representeção social*. Rio de Janeiro: Revan; Brasília/DF: ENAP, 1998.

HABERMAS, Jürgen. *A constelação pós-nacional: ensaios políticos*. Tradução de Márcio Seligmann-Silva. São Paulo: Littera Mundi, 2001.

_____. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. Tradução de George Sperper e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2002.

_____. *Comentários à ética do discurso*. Tradução de Gilda Lopes Encarnação. Lisboa: Instituto Piaget, [s.d.].

_____. *Consciência moral e agir comunicativo*. Tradução de Guido A. de Almeida. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

_____. El nexu interno entre Estado de derecho y democracia. In: GIMBERNAT, José Antonio (Ed.). *La filosofía moral y política de Jürgen Habermas*. Madrid: Biblioteca Nueva, 1997. p. 23-34.

_____. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. 2. ed. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003a.

_____. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997b.

_____. *Ensayos políticos*. 3. ed. Trad. Ramón García Cotarelo. Barcelona: Península, 1997.

_____. *O discurso filosófico da modernidade*. 2. ed. Tradução de Luiz Sérgio Repa e Rodinei Nascimento. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

_____. *Era das transições*. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

_____. *La necesidad de revisión de la izquierda*. Introducción y traducción de Manuel Jiménez Redondo. 2. ed. Madrid: Tecnos, 1996.

_____. *Teoría de la acción comunicativa: racionalidad de la acción y racionalización social*. Madrid: Taurus, 1992a. v. I.

HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. Trad. João Paulo Monteiro e Maria Beariz Nizza da Silva. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979. [Os Pensadores].

HORKHEIMER, Max. *Teoria tradicional e teoria crítica*. Tradução de José Lino Grünnewald et al. São Paulo: Abril Cultural, 1980. [Os Pensadores].

INGRAM, David. *Habermas e a dialética da razão*. 2. ed. Trad. Sérgio Bath. Brasília: UnB, 1994.

KANT, Immanuel. *Fundamentação da metafísica dos costumes e outros escritos*. Trad. Leopoldo Holzbach. São Paulo: Martin Claret, 2004.

MAESTRI, Mário. *Uma história do Rio Grande do Sul: da pré-história aos dias atuais. O Império: da consolidação à crise do escravismo*. Passo Fundo: UPF, 2005.

MOREIRA, Luiz. *Fundamentação do direito em Habermas*. 3. ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

MÜHL, Eldon Henrique. Modernidade, formação e emancipação na perspectiva habermasiana. In: DALBOSCO, Cláudio Almir. *Filosofia prática e pedagogia*. Passo Fundo: UPF, 2003. p. 137-158.

NEVES, Marcelo. *Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

NOBRE, Marcos. Habermas e a teoria crítica da sociedade: sobre o sentido da introdução da categoria do direito no quadro da teoria da ação comunicativa. In: HÖFFE, Otfried. *Justiça política: fundamentação de uma filosofia crítica do direito e do Estado*. Petrópolis: Vozes, 1991. p. 373-392.

_____. *A teoria crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

PIZZI, Jovino. *O conteúdo moral do agir comunicativo: uma análise sobre os limites do procedimentalismo*. São Leopoldo: Unisinos, 2005.

PRADO JÚNIOR, Caio. *Evolução política do Brasil: Colônia e Império*. São Paulo: Brasiliense, 2006.

PRADO JÚNIOR, Caio. *História e desenvolvimento: a contribuição da historiografia para a teoria e prática do desenvolvimento brasileiro*. São Paulo: Brasiliense, 1978.

REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. *Habermas e a desobediência civil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

RIBEIRO, Ana Clara Torres; GRAZIA, Grazia de. *Experiências do orçamento participativo no Brasil: período de 1997 a 2000*. Petrópolis: Vozes, 2003.

ROCHLITZ, Reiner. Filosofia política e sociologia em Habermas. In: ROCHLITZ, Reiner (Org.). *Habermas: o uso público da razão*. Trad. Léa Novaes. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2005. p. 137-168.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social e outros escritos*. Trad. Rolando Roque da Silva. São Paulo: Cultrix, 1995.

SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. [Reinventar a emancipação social: para novos manifestos, 1].

SCHERER-WARREN, Ilse. *Movimentos sociais: um ensaio de interpretação sociológica*. 3. ed. Florianópolis: UFSC, 1989.

SEVERINO, Antônio Joaquim. *Filosofia*. São Paulo: Cortez, 1994.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

STRECK, Lênio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

_____. *Jurisdição constitucional e hermenêutica: uma nova crítica ao direito*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense.

_____. O papel da jurisdição constitucional na realização dos direitos sociais-fundamentais. Ins: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *Direitos fundamentais sociais: estudos de direito constitucional, internacional e comparado*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

_____. *Verdade e consenso: Constituição, hermenêutica e teorias discursivas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. *Teoria constitucional e democracia deliberativa: um estudo sobre o papel do direito na garantia das condições para a cooperação na deliberação democrática*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

VALLESPÍN, Fernando. Reconciliación a través del derecho? Apostillas a facticidad y validez de Jürgen Habermas. In: GIMBERNAT, José Antonio (Ed.). *La filosofía moral y política de Jürgen Habermas*. Madrid: Biblioteca Nueva, 1997. p. 199-223.

VIEIRA, Liszt. *Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

WHITE, Stephen K. *Razão, justiça e modernidade: a obra recente de Jürgen Habermas*. Tradução de Márcio Pugliesi. São Paulo: Ícone, 1995.

A política deliberativa em Habermas

uma perspectiva para o desenvolvimento da democracia brasileira



Esta obra procura, recorrendo ao suporte da teoria político-jurídica habermasiana, explorar os potenciais desta para se pensar a democracia no Brasil. Além do contributo teórico, o trabalho de Márcio Hamel ganha ainda mais relevância por situar-se numa clara perspectiva crítica ao credo neoliberal, justamente no momento em que este entra em crise profunda e é desmascarado em todas as suas nuances ideológicas. O presente livro faz, por um lado, um pertinente e esclarecedor diagnóstico acerca do histórico processo de exclusão da sociedade civil brasileira à participação política. Por outro lado, mostra o papel fundamental desempenhado pelos movimentos sociais para a implementação de práticas democráticas e indica em que sentido o modelo de política deliberativa de Habermas pode oferecer, mediante procedimentos democráticos de participação política, um caminho fecundo na direção de políticas inclusivas.

Ângelo Vítório Cenci

Doutor em Filosofia pela Universidade Estadual de Campinas UNICAMP.

Professor do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade de Passo Fundo UPF.

ISBN 978-85-89769-54-9



9 788589 769549

www.meritos.com.br