

## Paper do NAEA Volume 28

# Democracia deliberativa, participação e desigualdade no Brasil. Notas sobre um debate

*Luis Carlos Freitas Rodrigues<sup>1</sup>*

*Fábio Fonseca de Castro<sup>2</sup>*



### RESUMO

A Democracia Deliberativa idealizada por Habermas converge os diversos atores e discussões para uma esfera pública pautada pelo diálogo racional, o envolvimento dos diversos agentes sociais e o esclarecimento contínuo como parâmetros para uma efetiva participação do cidadão em um complexo cenário político. No Brasil, após a promulgação da Constituição de 1988, surgiram diversas tentativas de construção institucional na direção de uma esfera pública mais democrática e com maior participação popular, que não logrou êxito em sua plenitude, como se percebe ao se constatar a participação ainda incipiente da maioria dos cidadãos junto à sua esfera pública, mesmo diante de processos estabelecidos que favoreceram iniciativas de ampliação da participação e do controle social.

**Palavras-chave:** Democracia Deliberativa. Participação. Estado. Esfera Pública. Desigualdade.

---

1 Administrador, Mestre em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ), doutorando em Desenvolvimento Socioambiental pelo Programa de Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU) do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) da Universidade Federal do Pará (UFPA). E-mail: luis.rodrigues@ufra.edu.br.

2 Doutor em Sociologia. Professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. UFPA. E-mail: fabio.fonsecadecastro@gmail.com.

## **ABSTRACT**

The Deliberative Democracy idealized by Habermas converges the various actors and discussions into a public sphere guided by rational dialogue, the involvement of the various social agents, and the continuous enlightenment as parameters for effective citizen participation in a complex political scenario. In Brazil, following the promulgation of the 1988 Constitution, there were several attempts at institutional construction towards a more democratic and more popular public sphere, which did not succeed in its fullness, as can be seen from the still incipient participation of the majority. citizens in their public sphere, even in the face of established processes that favored initiatives to expand participation and social control.

**Keywords:** Deliberative Democracy. Participation. State. Public sphere. Inequality.

.

## INTRODUÇÃO

Este artigo busca refletir a respeito dos limites e das potencialidades das práticas deliberativas na democracia brasileira. Procuramos fazê-lo por meio de um diálogo com uma bibliografia que vem se debruçando sobre o conceito de deliberação (Habermas e Honneth) e sobre a questão da democracia no Brasil (Souza e Avritzer). Nossa reflexão se insere no contexto de um trabalho doutoral que prospecciona justamente os limites e potencialidades da participação social e da democracia em três municípios do estado do Pará, discutindo as experiências locais à contraluz dos processos teorizados por esses e outros autores. A problemática é importante, parece-nos, para compreender a democracia como experiência sociocultural e intersubjetiva, observando os limites e as contradições interpostos a ela, em suas práticas, na sociedade brasileira.

Já nas discussões e deliberações surgidas com a implantação da Assembleia Nacional Constituinte em 1987, após mais de duas décadas de regime ditatorial, ocorreu uma convergência de forças políticas representativas da sociedade civil brasileira nas diversas Comissões Temáticas que foram criadas para subsidiar a construção da nova constituição, que foi promulgada em 1988. Nos anos 1990 e no início do século XXI, algumas Leis, como a Lei 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, e a Lei 10.257/2001, Estatuto da Cidade, institucionalizaram e aprofundaram a normatização da participação cidadã junto às diversas ações do Estado brasileiro, tornando-as pautas de uma legislação apropriada para cada área e/ou tema.

Após esses quase vinte anos de experiências efetivas e normatizadas na direção de uma maior participação dos cidadãos na relação Estado-sociedade, ocorreram alguns avanços, como no caso da criação e implementação dos Conselhos de Acompanhamento, Audiências e Consultas Públicas, dentre outros. Porém, ainda que relevantes, esses avanços não consolidaram uma participação mais ampliada do cidadão em sua esfera pública. Na maioria das vezes, essa participação fica restrita a alguns representantes dos movimentos e instituições legitimamente vinculadas aos direitos da população, e principalmente aos políticos e técnicos estatais, que, em geral, não têm levado a diante a proposta de ampliação e democratização das esferas públicas no país, principalmente a nível regional e local, de maneira que ainda se percebe a presença de práticas clientelistas e populistas de dominação, as quais afastam e inviabilizam uma participação mais efetiva da sociedade civil junto a sua esfera pública.

Para compreender melhor como se deu esse processo de formatação de uma esfera pública controlada por uma classe política dominante com determinações claras de não inclusão social nos processos deliberativos e decisórios do Estado, recorreremos, na primeira parte do artigo, a uma breve explicação sobre o Agir Comunicativo no pensamento de Jürgen Habermas, conceito que conforma um alicerce para a estrutura da teoria da democracia deliberativa habermasiana.

Na segunda e terceira parte, diante das análises e teses de Jessé Souza, buscamos elucidar o processo de criação de uma possível Democracia, tida por alguns como Deliberativa, em um cenário de desigualdade como a sociedade brasileira. Na quarta e quinta parte, busca-se, através das análises de Honneth e Avritzer, compreender a participação e a esfera pública no Brasil, seus processos e dicotomia diante de uma relação entre o Estado e a sociedade que não tem conseguido criar uma esfera pública ampla e com maior participação democrática de seus cidadãos, como aquela proposta por Habermas, quando de sua análise baseada nos países capitalistas centrais, que gera uma dissonância constante entre o poder político

estabelecido e sociedade civil, que mesmo diante de avanços institucionais não consegue estabelecer relações verdadeiramente democrática com o Estado Brasileiro.

## O AGIR COMUNICATIVO DE HABERMAS

Habermas analisa a forma de comunicação entre os indivíduos buscando, na racionalidade, a sua base estrutural. Ao citar Pollner, ele dimensiona a sua lógica para uma visão racional do diálogo, em que para se “...esclarecer o conceito de racionalidade, portanto, o fenomenólogo tem de investigar as condições de um consenso almejado por via comunicativa...” (POLLNER, 1974 apud HABERMAS, 2012, p.40). Dessa forma, ocorrem “exteriorizações racionais” que devem ser compreensíveis dentro de seu contexto, quando um ator se refere a alguma coisa no “mundo objetivo”, e esse mundo objetivo deveria ter como base um “modelo combinado de cooperação social”. Habermas, por essa via, constrói um padrão idealizado de comunicação em que objetividade, clareza, cooperação e consenso concorrem para formatar os processos deliberativos.

Com isso, reconhece-se que para a existência de um diálogo coerente e concreto, é necessária uma ação de racionalidade que pressupõe a exposição de uma intencionalidade intrínseca ao processo de comunicação, fazendo com que no meio onde se desenvolve esse diálogo possa haver condições para que os interessados possam compreender o que está sendo discutido. A racionalidade, que pressupõe uma veracidade, deve sempre estar aberta para ser criticada. Sem esse pressuposto, não existe modelo racional. Sem essa formatação, não pode haver argumentação, que serve de parâmetro para a validade dos discursos dos participantes de um debate, e mais que isso, validam a “exteriorização problemática”, convencendo ou não os participantes de um debate. É necessário então que esses argumentos sejam compreensíveis, ou que tenham a pretensão de sê-lo, e que pela via do diálogo racional possam validar o discurso de um ator ou de um grupo. Sendo assim, as pessoas, ao se portarem racionalmente, devem ter “...disposição de se expor à crítica e participar regularmente de argumentações, sempre que necessário” (HABERMAS, 2012, p. 49).

O argumento deve ter a força de convencer os participantes de um diálogo na direção de sua validação. Por isso, é necessário que ele seja colocado sempre à disposição da crítica, em um ambiente normativo pré-existente, ou na construção de um novo paradigma normativo, que por sua vez serve de base para um outro ciclo de análises e críticas, criando um continuum aberto às especulações do debate, quando desses conflitos normativos, que devem surgir na argumentação. Sendo assim, pode-se caminhar na direção de sua definição consensual, sempre preservando a sua imparcialidade. Isso gera um campo fértil para a criação de normas válidas, que devem “encontrar o assentimento racional de todos os atingidos” (HABERMAS, 2012, p.50). O argumento deve, então, conduzir as pessoas na direção de um interesse comum, em uma percepção clara de diálogo, e de compreensão, que pode derivar para o consenso, ou para se rechaçar alguma coisa ou ideia proposta.

Outro aspecto que deve ser sensível ao agir comunicativo é que argumentações devem ter em seu discurso prático que “...provar que a norma proposta expressa um interesse generalizável” (HABERMAS, 2012, p. 53), isto é, um interesse que possa ser disponibilizado para os participantes de um debate, com a elucidação e validação de seus propósitos, com a atuação de uma percepção ampla, e irrestrita, através de sua prática comunicacional, aceita e compreensível por esses participantes.

Esta generalização invoca o sentido de pertencimento junto ao tema a ser debatido, ou ao menos provoca uma reação que suscita ao questionamento prévio sobre aquilo que será o foco do debate, a generalização deve produzir uma abertura sobre os temas e assuntos debatidos, que viabilize, minimamente, uma discussão ampliada pelos partícipes de uma esfera pública, que possa levar a uma análise crítica, que não se divorcie de questionamentos técnicos e, por fim, que aumente sua capacidade de esclarecer junto ao cidadão todos os caminhos que levaram ao tema a ser debatido, da maneira mais racional possível.

Essa disponibilidade pressupõe a existência de uma arena livre para se expor os pensamentos, críticas e análises, de forma racional, com envolvimento dos agentes conscientemente esclarecidos do pleito em debate, ou, em um primeiro momento, com o caminho aberto junto às discussões instituídos para que esse esclarecimento esteja a disposição de todos, de forma real, concreta, sem subterfúgios que impeçam esse acesso.

O modelo apresentado por Habermas expõe a necessidade de uma formatação em que o discurso explicativo seja base para uma discussão livre de ingenuidades e “cercado de controvérsia”, que fomenta a construção de uma arena de debates na esfera pública, com níveis de racionalidade explicitamente propositivos a uma deliberação de temas cada dia mais controversos, que só a sua presença nestas arenas, já provocam uma enorme discussão, que muitas vezes quando não acompanhadas da sua devida racionalidade, podem descambar para debates superficiais ou dogmáticos ao invés de uma proposta de racionalidade de temas, que exige exatamente o contrário, que possam estar abertas a uma “checagem explícita de pretensões de validade controversas” (HABERMAS, 2012, p. 56), que tornam mais precisas a comunicação e sua prerrogativa de validade entre os atores.

O argumento de se ter como premissa uma discussão necessita de uma base que intensifique a construção de cenários que privilegiem o contraditório. Sem isso, a argumentação passa a ser insatisfatória, ou mesmo nula, já que não atinge o pressuposto básico, já dito anteriormente, de estar aberto a críticas de todos os envolvidos. Deve, segundo Habermas, “...excluir toda coação...exceto a coação do melhor argumento...” (HABERMAS, 2012, p.60), auxiliando o agir pelo entendimento de meios argumentativos que se validam, que sejam criticáveis e que estejam preparados para serem substituídos por outros que possam demonstrar serem melhor que o(s) anterior(es). Neste ponto, o autor explicita um dos grandes problemas quando do processo de argumentação em uma esfera pública, a de abrir mão de um argumento em prol de outro, que não necessariamente reflita o que estava balizando a argumentação pretérita, que em muitos casos os participantes terão que escolher entre o que se argumenta, ou em substituição ao antigo, ou mesmo em uma escolha dentre vários argumentos propostos que nunca haviam sido debatidos.

Habermas vai afirmar também que não se pode julgar a racionalidade de pessoas se a exteriorização dessa racionalidade não for cognitiva, confiável e clarividente, com uma dimensão moral-prática, prudente e elucidativa, bem como avaliativa, sincera e autocrítica, além de compreensivas em uma dimensão heurística (comprovadas cientificamente). Dessa forma, o racional refletirá as condições socioculturais da condução de uma vida, “...partilhado não apenas por indivíduos, mas também por elementos coletivos” (HABERMAS, 2012, p.93). Essa coletivização expressa a necessidade que vem sendo construída pelo autor, de autenticidade racional, que se torna fundamental para uma argumentação. Inicialmente, esta é a base para a construção do conceito de racionalidade, que será aprofundada quando da análise sobre o que o autor denomina de mundo da vida.

## O AGIR COMUNICATIVO E AS DEMOCRACIAS FUNDADAS NA DESIGUALDADE: O CASO DO BRASIL

O modelo habermasiano de Democracia Deliberativa vivencia um processo de inclusão social e de participação na esfera pública típicos do seu foco de análise: os países ocidentais desenvolvidos. Fica claro quando se olha um de seus principais fundamentos, o Agir Comunicativo, que ele tratou de uma esfera pública consolidada através de um padrão que foi forjado em uma realidade que evidencia a construção de um Estado capitalista, como ele mesmo coloca inúmeras vezes, porém com avanços em questões como a desigualdade econômica e social, a dignidade, e em muitos casos a autenticidade, o que explica, em grande parte, a importância do processo de racionalidade nas comunicações e demais relações no seio dessa estrutura de democracia, mais precisamente aquela que se moldou na Europa Ocidental após a Segunda Guerra Mundial.

Organizar o padrão da Democracia Deliberativa de Habermas e seu Agir Comunicativo, em uma esfera pública de países periféricos, como o Brasil, apresenta-se como uma tentativa forçada de organizar dentro de realidades antagônicas, europeia e brasileira, algo que no mínimo merece uma diferenciação significativa.

Não existe na esfera pública brasileira uma realidade que leve a uma deliberação ampliada, muito menos ao consenso. A dominação dessa esfera pública pelos mandatários do poder político e econômico nacional, regionais e locais, impede a formação de processos de racionalidade, compartilhamento e coletivização, previstos no Agir Comunicativo.

Jessé Souza, ao analisar o pensamento de Charles Taylor quanto ao naturalismo, apresenta uma reação à teoria de Habermas, sugerindo que este, na tentativa de apresentar um sentido racional para a dinâmica de uma Democracia Deliberativa, faz uso da teoria sistêmica, típica de uma “... ‘ideologia espontânea’ do capitalismo que é o naturalismo” (SOUZA, 2006, p.23), ou seja a apresentação de um fundo natural para as ações do capitalismo em uma comunidade que se diz democrática e deliberativa, na qual as instituições, como o Estado e a economia, impõem ao restante dos componentes dessa democracia uma “interpretação” do que seja bom, do que tem valor e que possa ser perseguido como tal, o que gera valor para o capital.

Isso faz com que na Democracia Deliberativa habermasiana tenha uma “razão calculadora e distanciada da vontade como auto-responsabilidade...” (SOUZA, 2006, p.30), na direção de práticas sociais e institucionais disciplinadoras. Disciplinadas pela dominação sociopolítico-econômica do capitalismo e de sua forma de Estado, normas e práticas morais vigentes, que se interiorizam “inconscientemente”, junto ao cidadão, através do que Taylor chamou de “treinamento em práticas sociais”, impondo um posicionamento “neutro” do cidadão diante de suas relações com, por exemplo, uma esfera pública, que com essa formatação, impede a presença de novos mecanismos de interação, deliberação, conflito e decisão, que não sejam aqueles já inconscientemente e introspectivamente colocados à disposição, ou seria impostos a ele.

A partir dessa lógica, com base nas estruturas do pensamento de Taylor, Souza faz uma análise sobre o reconhecimento, originado “...das condições sociais necessárias à atribuição de respeito e auto-estima...” (SOUZA, 2006, p.34), ainda reflexo dos estudos tayloristas, que introduz duas formas de reconhecimento uma universalizante, vinculada ao princípio da dignidade, e a outra particularizante caracterizada pela lógica da autenticidade,

que as ancora na “formação da identidade individual e coletiva”, base fundamental para compreensão de todo processo de participação como um dos motes principais da cidadania em uma esfera pública verdadeiramente deliberativa e democrática, por permitir dois eixos tão importantes na construção dessa relação no processo de formação de uma cidadania participativa e efetivamente crítica a tudo que a influencia, privada e publicamente, a saber, a dignidade e a autenticidade.

No caso brasileiro, sua construção histórica e social formatou uma democracia organizada através de um processo de exclusão social, norteadas pela desigualdade, a violência e elitização extrema.

Souza demonstra a “inadequada institucionalização” das garantias fundamentais dos cidadãos em países periféricos, locais onde a miséria e a pobreza ainda são lógicas de exclusão utilizadas pelas classes dominantes, como no Brasil e sua eterna desigualdade socioeconômica. Ou seja, a autenticidade parece ser um tema de muita relevância, porém em situações de grandes “distinções sociais”, parece ser urgente, e prioritário, compreender a lógica que não permite a criação de um ambiente digno, a frente da compreensão sobre autenticidade.

Quando transferimos esta lógica de interpretação para nações subdesenvolvidas, salta aos olhos a força que tem o papel da dignidade quanto a interpretações relativas ao reconhecimento social. O processo de interpretação via “igualdade efetiva”, com a qual Taylor deu partida a seus trabalhos, parece inócua diante do quadro de expropriação, desigualdade, violência e falta de transparência que se efetiva junto às relações sociais brasileiras.

A tese de Souza aponta para uma construção epistemológica inovadora sobre o processo de “desvendamento da lógica da dominação social” no Brasil, para o que se impõem os desafios de compreender na periferia os “mecanismos que neutralizam relações de desigualdade” (SOUZA, 2006. P.93). Complementarmente, suscita a necessidade de compreender como as elites burguesas locais, se utilizam desse processo de naturalização, introduzido por Taylor e Bourdieu (SOUZA, 2006), para produzirem o efeito de dominação da estrutura de poder, institucionalizadas ou não, nestas sociedades.

Traçar um esquema sobre o imaginário social brasileiro significa revelar aspectos que não se remetem a uma formação calcada no racionalismo ocidental, mas sim compreender as formas de poder presentes nessa sociedade, inclusive aquelas que sufocam qualquer forma de reação daqueles que foram e/ou são oprimidos e/ou excluídos por meio dos processos aí presentes de “assimilação” e dominação socioeconômica, gerando frutos inequívocos, como a desigualdade social e a falta de dignidade que gera a ausência do reconhecimento da autenticidade.

Nessa esfera política, a burguesia nacional promove seu processo de dominação através da criação de um imaginário implantado junto as classes dominadas, formação de uma autoconsciência permeada pelo sentido de incapacidade de reverter o quadro de exploração elaborado historicamente, imposição de uma relação social que impossibilita a ascensão socioeconômica da maioria de seus indivíduos, e a institucionalização desse “esquema”.

Dessa forma, a participação social junto à esfera pública no Brasil fica prejudicada em sua raiz formadora, que, em muitos casos, ainda insiste em replicar padrões que se originaram na esfera privada do Brasil colônia, em que um mandatário isolado da metrópole assumia as funções do Estado, de forma autoritária, autocrática e violenta. Essa formatação foi sendo depurada com o passar do tempo, porém sem afastar suas premissas básicas de dominação

social e econômica, o que causou um distanciamento inequívoco de seus cidadãos das premissas basilares da Democracia Deliberativa, moldando uma opinião pública inversa a sua pretensa dimensão democrática, inviabilizando processos de argumentação, deliberação, comunicação e decisão.

Habermas faz uma crítica à esfera pública, observando que ela reflete, de forma naturalizada, os anseios dos que detém o poder do capital, levando em conta uma racionalidade que fica contaminada pela lógica capitalista, que não permite um debate mais amplo e complexo na direção de uma maior igualdade dos que fazem parte dessa esfera. Ele se opõe a esta lógica e apresenta uma estrutura de dinamização na qual a comunicação, a publicidade e a participação indistinta dos diversos atores podem gerar um contínuo mecanismo de avaliação, reavaliação, autoanálise e alterações nos diversos temas que serão expostos e debatidos pelo cidadão e/ou seus legítimos representantes nas diversas esferas públicas que se formam em um Democracia Deliberativa. Essas premissas seriam fundamentais para a consolidação de uma esfera pública ampliada e democrática, e segundo Habermas, junto com a racionalidade comunicativa, podem vir a gerar uma versão de esfera pública que, no mínimo, daria oportunidade de se esclarecer quais são os papéis dos diversos atores que a compõem, principalmente os que a dominam, os capitalistas.

O que Souza apresenta é a incompatibilidade de, no Brasil, se ter a formação inicial dos pressupostos típicos da Democracia Deliberativa, comunicação, publicidade e participação indistinta dos diversos atores. A história socioeconômica do país não permitiu o surgimento desse cenário, pelo contrário, ele foi moldado por uma sucessão de fatos e atos sedimentados pela desigualdade e a exclusão de grande parte da população de possibilidades maiores de desfazer o longo esquema de dominação e elitização da sempre frágil e tendenciosa democracia brasileira, acompanhada de um processo de naturalização desse estado das coisas, que subjuga e renega os anseios da maioria.

Na esfera pública habermasiana, a desigualdade não tem o espaço de análise quando se trata de formatação de uma esfera pública, diferente do pensamento de Souza, que coloca como essencial que esse item seja parte fundamental quando se tratar da democracia brasileira.

Nessa esfera política, a burguesia nacional de forma explícita, promove seu processo de dominação através da criação de um imaginário implantado junto às classes dominadas, formação de uma autoconsciência permeada pelo sentido de incapacidade de reverter o quadro de exploração elaborado historicamente, imposição de uma relação social que impossibilita a ascensão socioeconômica da maioria de seus indivíduos, e a institucionalização desse “esquema”.

Essa formatação leva à construção de um padrão de representatividade cidadã na esfera pública explícita e implicitamente negligente a uma base democrática que impede, em grande parte o conflito, como apresentado por Axel Honneth, e transporta a maioria das questões que ali se acomodam para um universo institucionalizado sem a devida representatividade de seus indivíduos, provocando um ciclo vicioso, por meio do qual a burguesia brasileira lança suas bases de dominação, consolidando-a, excluindo do processo de deliberação os indivíduos que não pertençam a esta classe, fomentando a formação de um imaginário social unilateral afeito apenas aos seus anseios, institucionalizando as práticas mais relevantes aos seus interesses com as bases “igualitárias”, afastando o cidadão “comum” dos processos de deliberação, inclusive intersubjetivamente, e consolidam o poder de uma burguesia ancorada nas práticas patriarcais e patrimonialistas que sobrevivem por mais de quinhentos anos, tudo isso devidamente “naturalizado”.

O interesse da burguesia nacional junto às classes dominadas, segundo Souza, seria a de “... fechamento do próprio horizonte de percepção dos seus interesses e a subordinação, como se fosse uma eleição advinda de escolha autônoma, aos interesses e desejos do senhor” (SOUZA, 2006, p.129), uma sensação e falsa familiaridade junto a uma autonomia que nunca existiu, desde o regime escravocrata até o regime de dependência. Esse modelo, que com o passar do tempo se sofisticou, aparece em grande parte das práticas sociais entre as classes brasileiras, seja na sua realidade efetiva ou no seu imaginário subordinado.

A esfera pública brasileira não permite a expansão de um formato típico de Democracia Deliberativa descrita por Habermas, que tem como cerne de sua lógica estruturante o Agir Comunicativo. Os eixos estruturantes de sua teoria, racionalidade, clareza na comunicação, deliberação, legitimação coletiva, crítica e contraposição de ideais, são pontos que não pertence à realidade efetiva da esfera pública nacional. Mesmo o seu processo de naturalização através da lógica do capital descrita por Habermas, no Brasil ocorreu de forma muito distinta do que ao que aconteceu na Europa Ocidental e nos Estados Unidos.

Essas constatações lançam um questionamento: o Agir Comunicativo elaborado por Habermas para explicar parte da formatação das Democracias Deliberativas de países desenvolvidos Ocidentais está presente na Democracia Desigual Brasileira?

## **A FORMAÇÃO DA DEMOCRACIA BRASILEIRA E SUA BASE FORMATADA ATRAVÉS DA DESIGUALDADE SOCIAL**

A estrutura social burguesa no Brasil foi construída ao longo de um período que começa em meados do século XIX, após a emancipação do país e sua desvinculação com a metrópole lisboense. O país vai buscar nos postulados modernos do liberalismo a base para a sua construção emancipadora, agora já com uma “independência política”, que necessariamente vai ser construída por uma elite econômica que até bem pouco tempo atrás sobrevivia sob a égide de uma estrutura social e econômica escravocrata, patriarcal e patrimonialista, como relatado anteriormente. Essas características não desaparecem como um passe de mágica, a elas agora são incorporadas novas conjecturas, novos pensamentos e um outro “esquema”, o liberalismo.

As práticas institucionais necessitam ser revistas, porém uma revisão que não afete o *status quo* previamente estabelecido no Brasil colônia, em ao menos dois aspectos. O primeiro, no que Souza chama de “articulação consciente” na direção de uma visão de mundo relacionada ao comportamento cotidiano dos indivíduos. O segundo, no compromisso de organizar essa articulação em um processo que necessita compor com o novo, o inédito, no caso a independência do país para com a metrópole portuguesa, e ao mesmo tempo manter as estruturas de dominação praticamente intactas diante da necessidade de práticas institucionais e sociais “novas”, sob o ponto de vista das exigências liberais, como a abolição da escravidão. Exigências essas que não podem fugir de uma premissa básica do liberalismo, a de que o “...mercado e Estado já reproduzem uma visão de mundo e do ser humano contingente, historicamente produzida, que hierarquizam indivíduos e classes sociais ....” (SOUZA, 2006, p. 132).

Somando-se a isso, a essa construção social hierarquizada ao extremo no Brasil colônia, tem-se ainda o terreno fértil para a implementação de uma estrutura social estratificada aos moldes do modelo anteriormente em vigor antes do processo de independência.

O desafio da estrutura liberal no seu momento de implementação no Brasil seria o de garantir a opacidade e intransparência do padrão de dominação junto aos dominados, que se veem, novamente em uma cortina de fumaça espessa e densa, de onde não se pode avistar a verdadeira chama que alimenta esse padrão, a manutenção da desigualdade social, dos privilégios e da institucionalização dessas práticas em um Estado de Direito que será moldado por esse padrão.

A estrutura que vai permitir a implementação dos ideais liberais no Brasil estão vinculados de forma estreita a um ideário de imposição das matrizes sociais e psicossociais de dominação que vão de encontro aos anseios do patriarcado nacional, legitimando sua forma de manipulação das estruturas vigentes na esfera privada e pública, em que a necessidade maior é a de manutenção das antigas formas pessoais de poder, bem como a manutenção de um imaginário social de exclusão e submissão a vontade da classe burguesa, refutando qualquer possibilidade de alocação das ideias de liberdade e igualdade a que se submetiam os Estados liberais originais, da Europa Ocidental e dos Estados Unidos.

Os postulados de escravidão e de dependência permanecem vivos e atuantes nessa nova constituição de “Nação Livre”. A liberdade da metrópole portuguesa nunca significou de fato a liberdade socioeconômica dos cidadãos brasileiros, pois isso significaria a derrocada de toda a lógica de submissão a qual foi submetida grande parte da sociedade nacional. Não existiu, portanto, um processo de implementação “plena” do liberalismo no país conforme se viu nas Nações Centrais. Segundo Souza “...não logra, por outro lado, realizar com o alto grau de consciência e intencionalidade que caracterizavam os casos europeus e norte-americano, expectativas de longo prazo para a sociedade como um todo” (SOUZA, 2006, p.135).

No caso do Brasil, a sociedade nunca foi pensada como “um todo”, ela foi explicitamente sectária, e sua formatação sempre foi conduzida na direção de manutenção de privilégios das classes dos senhores de terra, e depois de uma burguesia rural que vai assumir o poder político e institucional, sendo que a estes últimos coube a tarefa de transmutar a realidade de exclusão em vigor para a exclusão liberal brasileira.

O processo de transformação social no Brasil, advindo da introdução do que se pode chamar de liberalismo brasileiro, tem como sua marca indelével, como forma de manutenção de suas origens no senhor de terras oriundos do colonialismo, a diferenciação que separa as classes, que impõe um imaginário servil e de “igualdade”, com todas as tipologias excludentes típicas da burguesia nacional. Os novos “valores burgueses e individualistas” no Brasil não lembram em nada o que esses valores representavam na modernidade das democracias europeias preconizadas por Habermas.

A partir da Proclamação da República, o modelo de Democracia no Brasil foi historicamente constituído através de um padrão ligado a uma base pendular entre a democracia e o autoritarismo. Só mais recentemente, após a promulgação da Constituição de 1988, é que alguns movimentos, ainda tímidos, se comparados a outras Democracias, proporcionaram ao menos a discussão e a análise crítica da esfera pública brasileira.

As críticas à importação de uma estrutura modernizadora calcada na comunicação entre seus pares, e livre de processos de desigualdade extrema, em que a dignidade parece ter sido superada, como no caso da esfera pública habermasiana, não permite que se avance na direção, de uma proximidade que seja, de se requerer autenticidade no meio social a qual um indivíduo pertença. As relações sociais no Brasil se revertem de fatores peculiares

de exclusão das classes subalternas que, de forma sofisticada e violenta, gerou um Estado onde a desigualdade, com feições jurídicas, que insistem em apregoar que se trata de direitos iguais, é sempre a causa e a consequência da nossa dinâmica como sociedade.

O modelo consensual descrito por Habermas necessita de revisão quando se parte para uma análise sobre sua validade na experiência de países periféricos ao capital, como o Brasil. Nossa estrutura social está solidamente ligada a uma construção sociológica e histórica que se remete a processos, que quando verificados de maneira mais aprofundada, chegam a ser um contrassenso ao modelo de formação burguesa/capitalista que se deu nos países centrais. A formação de nossa esfera pública em nada lembra a dos países desenvolvidos do ocidente.

No caso brasileiro, a esfera pública traduz a realidade de imposição dos pressupostos mandatários da classe dominante, que através de expedientes como a violência física-mental institucionalizada no período escravocrata, ou nas sutilezas da legislação pós-promulgação da Constituição de 1988, ainda faz prevalecer sua lógica burguesa e de capitalismo tardio, impregnados de um sentido de desigualdade.

A Democracia brasileira organizou-se em um formato em que as percepções sobre direitos e deveres refletem a realidade social do país, que através de um profundo processo de elitização historicamente construído restringiu a sua esfera pública a um dinamismo de exclusão da grande maioria de sua população, que se desenvolveu sem as características apresentadas por Habermas, como a racionalidade, a comunicação, a deliberação, dentre outras. Analisando de maneira mais ampla e detalhada, é possível se afirmar que essa esfera pública, seja ela nacional ou subnacional, ganha contornos de um espaço de manipulação da população subserviente pelos mandatários do poder político e econômico, institucionalizando um formato que possa, aos olhos dessa população subjugada, parecer democrático, já que a alienação do cidadão comum é parte fundamental dessa estratégia.

A desigualdade promove um distanciamento do cidadão brasileiro não apenas de seus direitos constitucionalmente estabelecidos, como a participação junto às decisões governamentais, vai além, pois afeta em critérios intersubjetivos desses cidadãos que se encontram, propositalmente, afastados de sua esfera pública, provocando, muitas vezes, a sensação de incapacidade diante das ações que necessitam tomar para poder participar e mesmo reivindicar seus direitos junto ao Estado.

No Brasil, o processo democrático a partir dos anos 80 do século XX pouco conseguiu avançar na proposta de trazer dignidade para a grande maioria de seus cidadãos, desenvolvendo-se sobre uma estrutura ainda repleta de problemas sociais graves, como a desigualdade anteriormente citada, e os resquícios de um autoritarismo que ainda fazia parte da concepção de muitos agentes públicos e da elite política brasileira.

Com efeito, as análises do funcionamento da democracia brasileira, desde 1985, apontam, entre outras coisas, as seguintes características: a persistência de um comportamento não-democrático da elites políticas...; a dissociação entre as práticas políticas democráticas no nível da institucionalidade política e a persistência de práticas não-democráticas no nível micro; e a não aceitação da cidadania civil e social que se na rejeição ou desconhecimento dos avanços constitucionais nesse campo, assim como, na impossibilidade de um pacto social (AVRITZER, 1996, p.127).

A nível micro, pode-se constatar como as práticas não democráticas atingem o dia-a-dia do cidadão em suas diferentes formas de relação com o Estado, que suprime, de forma sutil ou

explícita, o direito da população em fazer parte atuante de sua esfera pública, delimitando a ela um mero papel de subordinação que, na maioria das vezes, se direciona na manutenção da ordem estabelecida pela elite política do momento, com o amparo das forças econômicas representadas pelo mercado e seus agentes financeiros de ordenamento global.

## **PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA ESFERA PÚBLICA DA DEMOCRACIA DESIGUAL BRASILEIRA**

A partir dos anos 1980, com o processo de democratização no Brasil, os movimentos sociais que “surgem no nível local” começam a questionar as relações Estado e sociedade, abrindo um espaço importante na direção de uma maior reivindicação por direitos a participação nas ações políticas que envolvem essas relações, principalmente a nível decisório, gerando um conflito entre o poder estabelecido e o poder deliberativo da sociedade civil, novidade de um regime democrático ainda em processo de autoconhecimento e transição, porém que não aceitava mais o modelo que insistia em permanecer dominante nas relações sociais, políticas e econômicas, ainda patrimonialista e com ares dos antigos regimes autoritários.

No Brasil, a democratização teria que ser pensada enquanto o processo de longo prazo de incorporação dos princípios democráticos pela própria sociedade, um processo que certamente ainda não chegou ao seu final, na medida em que podemos claramente perceber que uma série de órgãos do Estado ainda não incorporaram à sua estrutura ou ao seu funcionamento os princípios da ordem democrática (AVRITZER, 1996, p.146).

A estrutura Estatal brasileira ainda não permitiu o avanço de muitos dos preceitos democráticos existente na participação cidadã. Ela ainda é um reflexo de uma postura que não disponibiliza e inibe a instauração de uma “institucionalidade democrática” de fato e de direito. O cidadão brasileiro, em sua comunidade, ainda encontra dificuldades para se tornar um ator efetivo na esfera pública, quando se refere a emitir suas opiniões sobre as ações do Estado, na aproximação com os níveis decisórios, mesmo os institucionalmente estabelecidos, na fiscalização dessas ações, enfim em várias formas de gerar um processo de comunicação e deliberação comuns em uma estrutura em que prevalecem processos e ações que integrem a sociedade a sua esfera pública.

Isso gera uma “...limitação das instituições do Estado por uma sociedade civil reivindicadora de cidadania” (AVRITZER, 1996,p.148), alimentando uma crise no processo democrático Brasileiro, pois pela primeira vez o Estado e o mercado se viram de frente com a possibilidade de “subordinação” de suas ações, bem como a limitação institucional de responder de forma mais efetiva e ampla a sociedade civil e seus representantes, vinculada aos movimentos sociais, que de forma legítima buscam seu espaço nessa nova esfera pública, em construção desde o advento da redemocratização, e mais especificamente com a promulgação da Constituição de 1988.

No Brasil, diferente do que descreve Habermas, que vincula a democratização a um processo de transformação na sociedade em um “local de produção de poder”, gerando a produção de uma “arena autônoma” que limite o poder do Estado e do mercado, os movimentos pós-redemocratização nos anos 1980 não proporcionaram tais mudanças.

O modelo habermasiano contempla uma sociedade na qual a desigualdade e as diferenças sociais entre seus cidadãos são bem menores do que as existentes em Estados fora do centro da modernidade mundial. Ele permite uma diferenciação entre os sistemas políticos de um modelo democrático e os movimentos sociais, porém os dois estão em interação dentro de uma mesma esfera política, quase que em simbiose. Essa interação é pequena quando se analisa situações como a Brasileira, em que o sistema político refuta, em grande medida, uma maior relação com os movimentos sociais, que por sua vez questionam a representatividade da democracia brasileira.

A representatividade que nasce na participação do cidadão na esfera pública no Brasil vai encontrar uma formatação própria, que envolve pressupostos que na maioria das vezes não coadunam com a Ação Comunicativa proposta por Habermas, evidenciado pela existência de uma Democracia, que se molda a uma realidade social precarizada desde sua origem, que transborda na formatação de um cenário onde a dignidade ainda é carregada de uma lógica de desigualdade e predomínio de classes sociais envoltas na falta de reconhecimento, em que, segundo Souza, no Brasil cerca de 1/3 da população de aproximadamente 200 milhões de pessoas têm “...uma vida marginal nas dimensões existencial, econômica e política” (SOUZA, 2006. p.178), afastados de seus “direitos universais”, e tratadas como “iguais” na desigualdade, que se institucionaliza, perpetuando a lógica de um habitus precarizado, em que instrumentos da gestão pública refletem esta realidade construída sob o alicerce de uma naturalização do afastamento do cidadão de seu direito de participação junto aos níveis decisórios desse processo.

A participação da população nos níveis decisórios na esfera pública é ainda insuficiente, e mesmo diante de um maior envolvimento de parte da sociedade civil organizada após a redemocratização dos anos 1980, ainda demonstra ser um terreno árido para a introdução de características essenciais em uma Democracia Deliberativa, intersubjetivamente e institucionalmente. O cidadão não reconhece em sua esfera pública uma arena na qual poderia levar seus anseios, e de sua coletividade, pelo contrário, ele observa este espaço como algo distante de sua realidade, longe de suas possibilidades de atuação e de interação com seus pares, pois esses pares nestes espaços não existem, ou quando ali estão são cooptados pelas forças dominantes que criam formas de exclusão a fim da manutenção de seu status quo, qual seja, a de inviabilizar qualquer tentativa de reversão do quadro de submissão da população subjugada na esfera pública nacional.

Essa construção brasileira de uma esfera pública restrita e “opaca”, com o afastamento da pluralidade social que existe no país, não reconhecendo os direitos de grande parte de seus cidadãos em seu sentido mais básico, a dignidade, provocou o surgimento de uma baixíssima autoestima que em alguns momentos chega facilmente a desumanidade, como pode ser evidenciado pelo flagelo da violência urbana nas cidades do Brasil.

A esfera pública no Brasil não reflete as tradições culturais da maioria dos seus cidadãos, uma hierarquia de valores degradada e uma desvalorização social reproduzindo aquelas condições que Honneth descreve como um direito que “...é subtraído da pessoa pelo desrespeito em termos de reconhecimento..” (HONNETH, 2003. p.218). Esse reconhecimento que é construído com base em uma autorrealização que se moldou através da solidariedade entre grupos, que levou um longo tempo para se consolidar, não é visto na estrutura dessa esfera pública, pelo contrário, em muitas situações é rechaçada, como no caso dos povos tradicionais e indígenas. Não há integração, pois o espaço para o contraditório não existe, ou quando aparece é de maneira superficial, suprimido rapidamente pelas forças dominantes dessa esfera pública, principalmente a local.

O reconhecimento não tem espaço em um cenário no qual a dignidade é precária. A esfera pública brasileira, e suas diversas matizes, não será ampla, racional e deliberativa enquanto nossos problemas de reconhecimento, derivados da falta de dignidade, ainda estiverem em voga. A luta social no Brasil nunca foi racionalmente decidida em conflitos na esfera pública, ela foi e ainda é um fenômeno que empurra o cidadão para a violência explícita, como nos conflitos agrários intermináveis nas fronteiras agrícolas. Lá, quando se tenta um posicionamento participativo na esfera pública, corre-se um sério risco de despertar atos de violência que atentam contra a vida humana. Como tratar de uma esfera pública neste cenário? Como a participação cidadã pode ser um dos ingredientes da construção desses espaços? A resposta é o conflito.

## **ESFERA PÚBLICA NO BRASIL: DISTANCIAMENTO, SUBMISSÃO E DOMÍNIO**

A existência de uma esfera pública democraticamente construída no Brasil é uma falácia organizada e construída durante toda a evolução do nosso histórico como nação. O poder das elites nacionais, que evoluem em um quadro endógeno de perpetuação das diversas formas de desigualdades, construiu um modelo de participação incipiente e desarmônico com possibilidades de maior participação do cidadão junto às diversas dinâmicas que se impõe em regime democrático.

A submissão a um padrão historicamente construído de submissão aos interesses das elites políticas e econômicas, a preservação de uma lógica de exploração que nega aos mais pobres a possibilidade de serem interlocutores em suas esferas públicas, subnacionais ou mesmo nacionais, tornou a entrada dessa população junto aos temas que são debatidos nesta esfera algo extraordinário, uma exceção à regra que sempre foi condescendente com os mandatários do poder e restritiva com o restante da população.

Vários são os exemplos de como o poder político e econômico no Brasil, mesmo diante da institucionalização da participação cidadã junto a discussões sobre diversos temas inerentes a uma determinada comunidade, conseguiram, mesmo assim, manter seu domínio junto a esses temas, deliberações e decisões que subsidiassem decisões políticas, técnicas e orçamentárias. Pode-se citar como exemplos os Conselhos do FUNDEB, da Saúde, as Audiências Públicas, os Tribunais de Contas Estaduais e Municipais, os Orçamentos Públicos, dentre vários temas que necessitam legalmente da participação da população na sua organização, argumentação, controle e decisão, que em muitos casos não conseguem reproduzir os anseios dos cidadãos ou de sua comunidade.

Isso se deve a diversos fatores, população preocupada com a sua subsistência, afastamento de instrumentos usuais de incentivo a participação, elitização dos processos com intenção de desqualificar a participação popular, tecnicismo e falta de compartilhamento de informações de maneira mais clara para o cidadão, domínio dos membros de conselhos e audiências por parte do poder local instituído, arrogância dos técnicos responsáveis pelos temas e instrumentos de participação, comunicação propositalmente enfraquecida, disputas entre grupos que desejam o poder sobre as decisões a serem tomadas, ameaças aos que se propõe a participar de maneira efetiva dos debates, violência aos que participam de forma crítica as deliberações propostas de forma impositiva pelos grupos e interesses sobre o tema, dentre outros aspectos.

O modelo de Democracia Deliberativa no Brasil não se impõe sobre os padrões de dominação em sua esfera pública, consegue no máximo gerar um espaço de disputa entre a população e o poder público, que não consegue tornar este espaço verdadeiramente democrático. As conquistas que ocorreram quanto à democratização da esfera pública no Brasil ainda carecem de uma maior amplitude e profundidade. Elas são pontuais, ou, como no caso dos Planos Diretores e dos Orçamentos Públicos, quando tratam da participação cidadã, são na maioria dos casos “letra morta”, já que a população não recorre aos seus direitos para influenciar nas decisões sobre esses temas. Ela se vê longe dessa dinâmica e o poder público pouco tem interesse em encurtar essa distância, qual seja, entre os cidadãos e sua esfera pública, preocupa-se apenas com o reconhecimento jurídico do processo que está sob sua responsabilidade, um mero dever burocrático.

A identidade coletiva que se formou no Brasil não pode proporcionar a formação de uma esfera pública democrática e participativa. A dominação patriarcal, depois burguesa e hoje capitalista, em um padrão típico do capitalismo tardio, em uma nação periférica, proporcionou uma característica que influencia diretamente nesta formação de democracia alicerçada à desigualdade social, afastando o cidadão ao longo de muitos períodos históricos, de condicionantes próprios de uma formação verdadeiramente participativa e democrática.

Segundo as ideias de Honneth (2003), quando de suas análises sobre os processos de construção da Democracia Deliberativa habermasiana, a sociedade não conseguiu superar suas “experiências individuais de desrespeito”, impedindo a “constituição de uma identidade coletiva” que viabilizasse uma maior “resistência social”, como o que aconteceu nos países centrais do capitalismo a partir do início do século XX.

A formação social da população brasileira lhe negou uma “base motivacional de resistência”, que viabilizaria a existência de uma lógica coletiva, que “...afeta não só o eu individual mas também um círculo de muitos outros sujeitos” (HONNETH, 2003. p. 258), não conseguindo atingir as “...perspectivas de relações ampliadas de reconhecimento” (HONNETH, 2003. p.258), pois na sua construção histórica grande parte da sociedade brasileira não teve possibilidade de atingir valores inerentes a dignidade, o que gerou um quadro de distanciamento dos processos de participação coletivizados necessários na deliberação presente em uma esfera pública, que foi sendo capturada pelos mandatários do poder político e econômico sem a devida intervenção e contestação dos que estavam submetidos a essa lógica de dominação.

Um dos principais objetivos das classes dominantes no que tange a esfera pública é evitar ao máximo uma “...interpretação socialmente crítica dos sentimentos de desrespeito partilhados em comum.” (HONNETH, 2003. p. 259), pois dessa forma se evita o “...engajamento nas ações políticas, que possui para os envolvidos também a função direta de arrancá-los de situação paralisante do rebaixamento passivamente tolerado..” (HONNETH, 2003. p.259). As elites políticas conduzem com muita maestria a população a esse estado de paralisia, que afeta negativamente na participação social junto à esfera pública.

Essas mesmas elites controlam as vias institucionais, e de forma sutil, elaboraram uma estratégia que mantém grande parte dos cidadãos aquém de seus direitos fundamentais, o que os impede de alcançar sua autenticidade, como no caso do Brasil, onde padrões de dignidades ainda estão muito abaixo dos toleráveis quando comparadas a democracias da Europa Ocidental. Como já alertava Souza, não se pode lutar pela autenticidade sem antes se atingir a dignidade, e é isso que persiste em subsidiar a lógica de dominação da esfera pública nacional, ocasionando um profundo descolamento da população de seus direitos, que povoam essa esfera em grande medida.

A manutenção da “vergonha-social” por parte da lógica de dominação das elites brasileiras modela a derrocada de uma ação que viesse a reverter uma “tolerância-pacífica” do “rebaixamento social”, o que gerou uma esfera pública cerceada pela indulgência a uma forma de dominação que impede, “...o reconhecimento antecipado de uma comunidade de comunicação futura para as capacidades que se revela atualmente..” (HONNETH, 2003. p.259), já que a desigualdade impede o “engajamento individual na luta política” pela maioria da população, que se mantém subjugada pela classe dominante, que utiliza a esfera pública para atingir seus objetivos e desejos, excluindo os cidadãos da possibilidade de interação com os outros membros de sua comunidade, já que este se reconhece apenas como parte subjugada desse espaço, com poucas possibilidades de reversão dessa lógica.

Com esse impedimento do “engajamento individual” a “luta política que deveria restituir o auto-respeito perdido”, fica mais difícil e quase intransponível em uma realidade Democrática, que se reverte na falta do “..reconhecimento que a solidariedade no interior de um grupo político propicia...” (HONNETH, 2003. p.260), impossibilitando, em grande medida que os membros de uma comunidade venham a alcançar sua autoestima, se tornando vulneráveis as relações de dependência impostas naturalmente e institucionalmente pelas elites econômicas e políticas, principalmente na esfera de atuação sobre o bem comum, sobre o coletivo e sobre as percepções de grupo, tão caras na formação de uma esfera pública.

Esse padrão de impedimento ao acesso à esfera pública no Brasil proporciona a criação de uma consciência social que pouco é confrontada diante das possibilidades de contestação que esse espaço pode proporcionar. Seu esvaziamento e mesmo sua desqualificação por parte daqueles que a dominam afastam a população da possibilidade de uma maior reação que possa reverter este quadro. É uma inanição que só faz ampliar esse impedimento, e que serve perfeitamente para a manutenção da situação em vigor.

Essa forma de dominação impede a “...aquisição cumulativa de autoconfiança, auto-respeito e auto-estima...” (Honneth, 2003. p 266), essenciais para a se pleitear o reconhecimento em uma sociedade. Não se permite o reconhecimento mútuo, pois intersubjetivamente ele ou não existe, ou tem pouca relevância na esfera pública, já que os pré-requisitos de dignidade, estima e direitos foram tolhidos pelas classes dominantes, que deixa o cidadão sem a perspectiva de gerar padrões de reconhecimento básicos, aceitos como tal pelos seus pares, pois ainda continua na luta pelos seus direitos básicos, como moradia, segurança, saúde, saneamento etc.

No caso brasileiro, isso gera a dependência que os cidadãos e suas comunidades têm em relação às classes dominantes, as quais tomam para si o controle da esfera pública, manobrando-a em prol de seus interesses. Essas manobras se realizam de forma a parecerem espontâneas, e são institucionalizadas sem a participação efetiva da população, que apenas recebe as “orientações” de como se deve “comportar” em uma lógica de submissão e clientelismo, que gera um ciclo de desagregação nas comunidades e proporcionam um campo fértil à continuidade desse processo.

Aracionalidade existente nas relações que devem compor uma esfera pública no país se identifica com as ações concretas das elites dominantes na direção de maximizar os benefícios públicos com um baixo grau de participação política, e a criação de uma agenda política intraelites, que não expressam necessariamente os interesses da população. Essa formatação leva a uma organização de governo na qual a sociedade não desempenha qualquer papel, provocando o aumento da diminuição da participação política, institucionalizando-a (AVRITZER, 1996).

O cidadão observa passivamente o que se delibera e decide pelos seus representantes no governo, junto à esfera pública. Se impõe a ele o distanciamento e o escamoteamento de como ele deveria ser o agente central na estrutura do Estado Democrático, auxiliado por uma institucionalização de processos excludentes de participação, que apoiam a afirmação de uma elitização da política, e da cooptação daqueles que dela querem fazer parte.

No Brasil pós-redemocratização de 1985 o funcionamento do sistema político se impôs com a formatação de uma estrutura elitista e que não avançou na direção da “livre coordenação da ação política”, como se apregoa na Democracia Deliberativa. A democracia Brasileira desde 1985 apresenta as seguintes algumas características como a persistência de um comportamento não democrático em nível micro e macro, não aceitação da cidadania civil e social, e a impossibilidade de um pacto social legítimo e amplificado (AVRITZER, 1996)

Na conjuntura atual a reprodução dessa impossibilidade de um pacto social é algo que se sobressai quando se analisa os fundamentos da democracia no Brasil no século XXI, e se percebe a sua polarização, seu processo de alienação institucionalizado, e a forma rasa e superficial como são tratados os diversos temas que entram no debate da esfera pública.

A transição de um regime autoritário para um regime democrático no Brasil não foi suficientemente profunda para superar o engessamento da participação e a aceitação de ideias contrárias. Não foi suficiente para gerar uma refutação das ideias em vigor substituindo-as por outras democraticamente eleitas, como as que podem ser melhor neste processo de substituição. Mesmo com governos de esquerda e centro-esquerda, o *status quo* das elites que dominam o cenário político permaneceu inalterado, o que impediu a formação de uma cultura de participação mais efetiva e de razoável qualidade que poderia reorganizar a esfera pública em bases mais democráticas e deliberativas.

O estado democrático brasileiro continuou lastreado pela sua incansável dependência da desigualdade social e econômica, não permitindo a organização de suas comunidades e seus cidadãos em processo deliberativos/decisórios ampliados e qualitativamente referenciados. Permaneceu fechada a inclusão de grande parte da população em sua esfera pública. Isso gerou um campo fértil para a polarização, o messianismo, o populismo e falsa representatividade política, que no fundo são a continuação da elitização de um modelo de Estado, de sua esfera pública e de seu processo de normatização.

Essa transição para um regime democrático no Brasil nos anos 1980 do século XX, não permitiu a “...livre operação de um sistema político com um sistema de normas, valores, crenças e tradições culturais que predominam no interior desse mesmo sistema político.” (AVRITZER, 1996. p.128), provocando um distanciamento da população de seus principais eixos deliberativos em uma esfera pública, além da ocupação de várias posições-chave no “...sistema político democrático por atores políticos de convicções não-democráticas ou semi-democráticas...” (AVRITZER, 1996. p.128), o que gerou um constrangimento para o verdadeiro “exercício da democracia”, e possibilitou a reprodução de uma forma de esfera pública distanciada do cidadão, principalmente daqueles que estão nas camadas mais pobres da população.

Outro ponto levantado por Avritzer é que no Brasil a democracia ficou muito evidenciada por uma negociação entre instituições políticas e os atores políticos, negligenciando as relações entre Estado-sociedade civil.

A partir da primeira metade do século XXI, com o avanço das forças conservadoras e liberais e o esvaziamento do poder político de setores mais progressistas e por isso mesmo mais vinculados a sociedade civil, tem proporcionado o crescimento da negociação entre instituições e os atores políticos em detrimento as relações entre o Estado e a sociedade civil, provocando efeitos que já começam a se tornar perceptíveis na tentativa de um retorno a “... práticas e técnicas autoritárias no nível do Estado sem um concomitante desenvolvimento dos mecanismos de controle da sociedade sobre as instâncias estatais nas quais tais práticas se consolidaram” (AVRITZER, 1996. p. 129).

A pressão sobre os conselhos de participação cidadã junto a políticas públicas, a desqualificação impetrada pelo Estado para com as representações da sociedade civil, ONG, sindicatos, ambientalistas, associações comunitárias, e outros entes e fóruns representativos, se espalham e ganham respaldo governamental na atual aliança entre conservadores e liberais radicais, que assumiram postos chaves na estrutura estatal e em parte do Congresso Nacional em 2019, com demonstrações claras da vontade de impor uma agenda voltada a criação de um sistema político que privilegie uma esfera pública excludente, sem espaço para um diálogo aberto e franco com a sociedade civil, com a tentativa de gerar formas instrumentais e administrativas ainda mais excludentes das posições críticas e contrárias, necessárias em uma democracia minimamente deliberativa.

Um fato concreto que pode exemplificar este momento é o incentivo ao distanciamento ainda maior do cidadão de participar de seu sistema político, com mobilização intensa de formas institucionalizadas desse movimento, como a tentativa de desarticulação por Medida Provisória pela Presidência da República de vários conselhos que existem para respaldar minimamente as ações do Estado na direção de vincular políticas públicas aos interesses da população, como foi o caso do decreto 9759/2019:

Editado em 11 de abril pelo governo, o decreto 9.759/2019 determina a extinção de todos os conselhos, comitês, comissões, grupos e outros tipos de colegiados ligados à administração pública federal que tenham sido criados por decreto ou ato normativo inferior, incluindo aqueles mencionados em lei, caso a respectiva legislação não detalhe as competências e a composição do colegiado (AGÊNCIA BRASIL, 14/06/2019. p. 2).

O Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu por unanimidade conceder liminar para limitar o alcance do decreto, já que o mesmo, se aprovado, acabaria com 700 colegiados não especificados no instrumento legal. Uma das justificativas colocadas pelo Palácio do Planalto, e pelos Ministérios, para tal medida, seria a de fazer um expurgo de uma possível ideologização desses colegiados, não deixando claro seus reais motivos, e qual seria a nova formatação de participação social que substituiria os colegiados extintos.

Essa e outras investidas na direção dos poucos mecanismos que existem na insipiente relação entre Estado-Sociedade Civil no país, fez crescer o questionamento sobre que tipo de pacto social o Estado Brasileiro quer hoje, e como esses pactos serão construídos, já que ficou clara a intenção de eliminar as pontes institucionais que foram criadas através dos colegiados, que mesmo com inúmeras críticas e falta de aperfeiçoamento em várias instâncias, ainda são agentes importantes na busca pela maior representatividade da sociedade civil junto ao Estado a qual ela faz parte.

Não adianta apenas “... visualizar como os diferentes atores políticos incorporam a institucionalidade vigente” (AVRITZER, 1996. p. 135), como no caso das eleições, é preciso

analisar a atitude dos sujeitos sociais em relação a esses atributos, de que forma essas atitudes tem reflexo na intersubjetividade que se incorpora “na prática cotidiana dos agentes políticos”, e o reflexo em suas ações na esfera pública. No Brasil essas ações do cotidiano demonstram que esses “atores relevantes”, em muitos momentos:

...não se orientam pela normatividade existente. Trata-se de compreender uma cultura política não-democrática que se entrelaça com a institucionalidade democrática (AVRITZER, 1996. p. 136).

Ou seja, segundo Avritzer, existe duas culturas políticas que disputam o poder no interior do sistema, uma de acordo e outra a margem da institucionalidade democrática. Essa disputa provoca nos países com “recente democracia” o afastamento de práticas de negociação em um livre sistema político, pois os atores que dominam essas duas culturas não toleram a implementação de novas “...concepções acerca da publicidade, da tolerância, da importância de estratégias de negociação e da importância da normatividade democrática” (AVRITZER, 1996. p. 137), como se vê no Brasil, em que a população tem pouca ou nenhuma representatividade devido à inexistência dessas concepções democráticas na formação de um Estado de Direito, sempre submetido aos desmandos da classe dominante do país.

A relação Estado-Sociedade Civil nunca foi preponderante na construção da esfera pública brasileira, sendo sempre negligenciado deliberadamente pelo sistema político nacional, que se volta para suas necessidades na disputa pelo poder político e econômico baseado na lógica individualista do capitalismo, que não permite a assimilação de fatores que não sejam aqueles que reiteram seus pressupostos de desigualdade e exclusão.

O Estado Democrático no Brasil foi conduzido até meados dos anos 1980 na direção da perpetuação de uma relação clientelista e dúbia, que diante de uma sociedade civil desorganizada, com pouca participação social das comunidades e com grande influência das elites políticas locais. É a partir dos anos 1990 com a consolidação de meios institucionais de participação junto a políticas públicas em diversas áreas como assistência social e saúde, e o crescimento do número de associações civis, com uma nova forma de se relacionar com o Estado, e com maior ingerência sobre as ações na esfera pública, porém sem romper com antigos laços de dominação que ainda se fazem presentes quando da relação Estado-Sociedade Civil.

Ou seja, o avanço na direção de um efetivo crescimento da participação cidadã na esfera pública brasileira é um fato, porém ainda distante do que se pode denominar como um processo de diálogo, deliberação, consenso e decisão previstos na estrutura da democracia deliberativa habermasiana (AVRITZER, 2005). Longe disso, as relações de poder e de dominação do sistema político foram paulatinamente se adaptando, absorvendo e moldando a estrutura institucionalizada de participação na direção de seus interesses.

Apesar do avanço da Constituição de 1988 e dos governos de esquerda do final do século XX e início do século XXI na direção de uma maior representatividade da sociedade civil junto às decisões de governo e de Estado, eles não foram suficientes para consolidar uma participação mais ampliada, e principalmente, não conseguiram atrair grande parte da população para reverter o quadro historicamente construído de distanciamento dos cidadãos de sua esfera pública, o que proporcionou um novo ciclo de dominação por parte de uma nova elite política e econômica de viés conservador e liberal, com tendências claras de inibir ainda mais a participação social.

Orçamento Participativo, Conselhos, Audiências Públicas, e outros instrumentos criados após o último processo de redemocratização, foram importantes para o início de uma mudança de perspectiva junto à questão da participação social no país, porém, não conseguiram cumprir seu papel de perenidade, concretude, articulação, divulgação e de atração de grande parte da população para com a sua esfera pública. Essa população ainda está atrelada aos modelos de clientelismo político e subserviência econômica, devido à enorme desigualdade ainda presente na sociedade brasileira, que torna presa fácil os cidadãos das comunidades empobrecidas as investidas da elite política do momento, indistinta de sua tendência partidária.

Então como se desenvolve a participação social na esfera pública da Democracia Brasileira? Essa relação Estado-sociedade no Brasil permite que os postulados apresentados pelo Agir Comunicativo de Habermas se apliquem na realidade nacional?

## **A PARTICIPAÇÃO SOCIAL E A DEMOCRACIA BRASILEIRA**

Com a promulgação da Constituição de 1988, a participação social no Brasil aparentava que iria reverter o quadro de séculos de dominação por parte de uma classe política e econômica que de forma sucessiva afastou os cidadãos da maioria dos processos decisórios que ocorrem na esfera pública. Nos anos de 1990, a criação de Leis, como a Lei de Responsabilidade Fiscal e o Estatuto da Cidade, trazia em seus artigos a institucionalização de diversos procedimentos de aproximação e participação popular e/ou de seus representantes junto à orientação de diversos temas que deveriam ser discutidos e decididos em um cenário mais transparente, amplo e com maior poder de interpretação por parte de todos os atores que fizessem parte desse novo cenário democrático. Esperava-se uma ruptura com o modelo autoritário anterior, que de maneira explícita suprimiu e sufocou os direitos à liberdade e de opinião da população.

Porém, o que se viu no Brasil é que na relação Estado-sociedade as modificações propostas pela nova Constituição provocaram poucas mudanças em muitos aspectos dessa relação. Em muitas comunidades, essas mudanças ainda não foram sequer sentidas, prevalecendo o domínio da esfera pública pelas elites, principalmente as locais e as regionais. Esse tipo de relação influencia diretamente na Esfera Pública Nacional, já que os representantes políticos locais e regionais são os mesmos que vão representar o todo do país no Congresso Nacional. Cria-se então um ciclo no qual as características locais e regionais acabam gerando uma esfera pública nacional afeita a pouca participação efetiva nos seus processos de deliberação e de decisão.

No âmbito local, a classe política ainda desenvolve as práticas de submeter à esfera pública aos seus anseios, além de buscar de forma concreta a manutenção do modelo utilizado por seus antecessores, mesmo os que apresentam uma roupagem mais “moderna” e diferente. O que se vê na formatação da esfera pública local são os mesmo procedimentos que já existem há muito tempo no Brasil, com ações clientelistas, personalistas, arrogância e reserva técnica exclusiva para os membros do Estado e do Governo.

As mudanças estruturais advindas da modernidade, necessárias para o Agir Comunicativo e a Democracia Deliberativa, não foram suficientemente introduzidas no Brasil a ponto de transformarem a esfera pública brasileira em um campo de forças equivalentes, cidadãos e Estado.

Mesmo sabendo que as modificações provocadas pelo novo regime democrático causaram certo impacto na relação Estado-cidadão, alavancando novas possibilidades

de representatividade na esfera pública, não se poder afirmar que essas modificações viabilizaram alguma perspectiva de uma maior representatividade popular junto às forças que compõe a esfera pública brasileira. A desigualdade social crescente, a dependência de um Estado elitizado, e a falta de vontade política, são fatores que si só poderiam explicar o não funcionamento dos padrões previstos para uma esfera pública calcada no Agir Comunicativo.

A modernização, essencial para a implementação de uma Democracia Deliberativa habermasiana, não teve espaço no Brasil, mesmo após as fortes transformações ocorridas depois de 1988, não foram suficientes para reverter o quadro de inércia que viessem a modificar as relações de dominação na esfera pública nacional.

No Brasil, os sistemas de representação originados da Constituição de 1988 estão em constante mutação, fazendo com que os movimento populares necessitem estar em permanente vigilância, tanto a nível Federal quanto junto às instâncias subnacionais, para que sejam respeitados os termos apregoados em deliberações anteriormente realizadas, ou quando da execução de novas medidas. Isso exigiu dos movimentos populares uma maior destreza, união e preparo técnico, que garanta os direitos do cidadão, diante dessas ameaças constantes, sejam elas do próprio Estado, ou de agentes externos a ele. Com isso surgiram inúmeras organizações no Brasil que tem como objetivo central a prevalência do poder político através da participação cidadã, organizadas não apenas através de “mecanismos institucionais já disponíveis”, mas articulando-se através de “...outros mecanismos e canais que se legitimam pelo processo social” (TEIXEIRA, 2001, p.30), buscando o aperfeiçoamento desses canais, e viabilizando, em muitos momentos, a sua institucionalização, dentro de um processo de legitimação do controle social sobre tais mecanismos.

Mesmo diante de tal movimento na direção de um maior grau de participação social na esfera pública brasileira, o cidadão ainda encontra muitos empecilhos para tornar efetiva e representativa sua participação política para uma maior representação. A maioria das decisões ainda são realizadas em cenários nos quais a submissão a projetos políticos estão fortemente alicerçados pela dominação dos atores e dos atos que se desenvolvem nas diversas instâncias das esferas públicas, principalmente as subnacionais.

Quando se trata de participação o “quem” e o “como” são itens fundamentais para sua correta interpretação. Na lógica da realidade brasileira, levando em conta a formatação de um modelo de esfera pública ainda com critérios de representatividade questionáveis, e com o predomínio de uma visão de controle das ações do Estado por aquilo que Teixeira nomeou como “elite tecnicamente preparada”, o “como” tem grande possibilidade de ser organizado de forma a atender esta elite, impossibilitando, em muitos casos, a participação da população, e não refletindo os anseios da comunidade, e ainda prejudicando o controle social sobre essas ações, pois normalmente quando essa elite assume o antagonismo principal nas ações do Estado, ela tenta afastar o cidadão de ações que possibilitem esse controle.

Tratando-se de participação cidadã, a Constituição de 1988 abriu um espaço, antes inexistente, para a atuação institucionalizada da população junto ao Estado, na perspectiva de poder solucionar a lacuna existente nas Cartas anteriores que pouco, ou não tratavam do tema, gerando obrigações novas para o Estado Brasileiro e seus múltiplos agentes, estabelecendo uma lógica contratual que inserisse em seu texto referências mais contundentes e tecnicamente amparadas para proporcionar ao cidadão formas de ampliação dos direitos do cidadão em se inserir nos processos e na dinâmica das ações desse Estado, através de canais institucionalizados de participação e controle por parte do cidadão.

Por isso, entre as garantias previstas na Constituição atual, está a de “...garantia da participação nas decisões com obrigatoriedade coletiva...” (MATHIS, 2007, p.224) tornando o acesso à deliberação do Estado algo que deve necessariamente e legalmente ser executado, como no caso da Criação de Conselhos que representam a população junto a diversas ações e políticas públicas desenvolvidas por União, Estados e Municípios.

Porém, o que se vê na prática, apesar do avanço da participação cidadã, é ainda a falta de uma maior inserção da população como agente prioritário na condução de uma esfera pública democrática. A dignidade levantada por Taylor e redesenhada por Souza, ou a falta dela, em estruturas da subcidadania, impedem um maior avanço da participação cidadã no Brasil, mesmo diante da institucionalização que permite que acessos a uma esfera pública mais democrática sejam disponibilizadas. A desigualdade social ainda se impõe sobre as regras juridicamente estruturadas para tornar a participação uma rotina social que se torne usual, uma prática de todos, ou de seus efetivos representantes.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA BRASIL. <http://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2019-06/stf-limita-decreto-do-governo-que-extingue-conselhos-federais>. Acesso em 04/07/2019.

AVRITZER, L. *A moralidade da democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática*. São Paulo, Câmara Brasileira do Livro. 1996.

AVRITZER, L. *Sociedade Civil e Participação Social no Brasil*. DCP-UFMG. Belo Horizonte/MG. 2005.

HABERMAS, J. *Três Modelos Normativos de Democracia. Texto de apresentação de Habermas no seminário "Teoria da democracia"*. Universidade de Valência, 15/10/1991.

HABERMAS, J. *Direito e democracia : entre a factividade e a validade*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 2 v. 1997.

HABERMAS, J. *Mudança estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. 2ª. Edição. Rio de Janeiro. Editora Tempo Brasileiro. 2003.

HABERMAS, J. *Teoria do agir comunicativo: racionalidade da ação e racionalidade social*. Tomo 1. São Paulo. Editora Martins Fontes. 2012.

HABERMAS, J. *Teoria do agir comunicativo: sobre a crítica da razão funcionalista*. Tomo 2. São Paulo. Editora Martins Fontes. 2012.

HABERMAS, Jürgen. *O discurso filosófico da modernidade*. São Paulo. Editora Martins Fontes. 2002.

HORNETH, A. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo. Editora 34. 2003.

MATHIS, A. *Inclusão, exclusão e cidadania como desafio para a política em regiões de modernidade periférica*. *Novos Cadernos NAEA*. v. 10, n.1, jun, Belém, 2007.p.217-241.

SOUZA, J. *A construção Social da Subcidadania: Para uma Sociologia Política da Modernidade Periférica*. Rio de Janeiro. Editora UFMG. 2006.

SOUZA, J. *A gramática social da desigualdade Brasileira*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 19. No.54. São Paulo. Fevereiro 2004.

SOUZA, J. *A invisibilidade da desigualdade brasileira*. Ed. UFMG. Belo Horizonte. 2006.

TEIXEIRA, E. *O local e o global: limites e desafios da participação cidadã*. Editora Cortez. São Paulo. 2001.