



**A DEMOCRACIA  
DELIBERATIVA  
COMO NOVA  
MATRIZ DE  
GESTÃO PÚBLICA:  
ALGUNS ESTUDOS DE CASOS.**

ORGANIZADOR  
Rogério Gesta Leal



**A DEMOCRACIA DELIBERATIVA COMO NOVA  
MATRIZ DE GESTÃO PÚBLICA:  
alguns estudos de casos**



Reitor

**Vilmar Thomé**

Vice-Reitor

**Eltor Breunig**

Pró-Reitora de Graduação

**Carmen Lúcia de Lima Helfer**

Pró-Reitor de Pesquisa  
e Pós-Graduação

**Rogério Leandro Lima da Silveira**

Pró-Reitor de Administração

**Jaime Laufer**

Pró-Reitor de Planejamento e  
Desenvolvimento Institucional

**João Pedro Schmidt**

Pró-Reitora de Extensão  
e Relações Comunitárias

**Ana Luisa Teixeira de Menezes**

**EDITORA DA UNISC**

Editora

*Helga Haas*

**COMISSÃO EDITORIAL**

*Helga Haas - Presidente*

*Rogério Leandro Lima da Silveira*

*Ademir Müller*

*Cristina Luisa Eick*

*Eunice Terezinha Piazza Gai*

*Mônica Pons*

*Sérgio Schaefer*

*Valter de Almeida Freitas*



Av. Independência, 2293

96815-900 - Santa Cruz do Sul - RS

Fones: (51) 3717 7462 Fax: (51) 3717 7402

E-mail: [editora@unisc.br](mailto:editora@unisc.br)

<http://www.unisc.br>

ORGANIZADOR:  
Rogério Gesta Leal

**A DEMOCRACIA DELIBERATIVA COMO NOVA  
MATRIZ DE GESTÃO PÚBLICA:  
alguns estudos de casos**

Santa Cruz do Sul  
EDUNISC  
2011

© *dos autores*

1ª edição 2010

Direitos reservados desta edição:

Universidade de Santa Cruz do Sul

Editoração: *Clarice Agnes, Julio C. S. Mello*

Capa: Denis Ricardo Puhl (Assessoria de Comunicação e Marketing)

---

D383      A democracia deliberativa como nova matriz de gestão pública [recurso eletrônico] : alguns estudos de casos/Rogério Gesta Leal, organizador. - 1.ed. - Santa Cruz do Sul : EDUNISC, 2011.

Dados eletrônicos.

Texto eletrônico.

Modo de acesso: World Wide Web:  
<[www.unisc.br/edunisc](http://www.unisc.br/edunisc)>

1. Administração pública - Estudo de casos. 2. Democracia deliberativa. 3. Política urbana. I. Leal, Rogério Gesta.

CDD: 351

---

Bibliotecária: Luciana Mota Abrão - CRB 10/2053

ISBN 978-85-7578-299-6

## SUMÁRIO

### **PREFÁCIO**

*Leonardo Avritzer* ..... 7

### **CAPÍTULO PRIMEIRO:**

DEMARCAÇÕES CONCEITUAIS PRELIMINARES DA  
DEMOCRACIA DELIBERATIVA : MATRIZES  
HABERMASIANAS

*Rogério Gesta Leal* ..... 10

### **CAPÍTULO SEGUNDO:**

A TEORIA PROCEDIMENTAL DA DEMOCRACIA  
DELIBERATIVA E SUAS CONTRIBUIÇÕES À PROBLEMÁTICA  
DA LEGITIMIDADE JUDICIAL NAS DECISÕES SOBRE  
POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS

*Caroline Müller Bitencourt* ..... 99

### **CAPÍTULO TERCEIRO:**

OS ESPAÇOS DE DELIBERAÇÃO NA PROTEÇÃO DOS  
RECURSOS HÍDRICOS: UM RECORTE A PARTIR DOS  
COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS NO RS

*Luciana Turatti* ..... 136

### **CAPÍTULO QUARTO:**

DEMOCRACIA DELIBERATIVA E JUSTIÇA RESTAURATIVA

*Cláudia Taís Siqueira Cagliari* ..... 179

### **CAPÍTULO QUINTO:**

POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS LOCAIS COMO  
FATOR DE VIABILIZAÇÃO DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA

*Henrique Mioranza Koppe Pereira* ..... 213

**CAPÍTULO SEXTO:**

INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA ELETRÔNICA  
APLICÁVEIS AO MODELO DE DEMOCRACIA DELIBERATIVA

*Everton José Helfer de Borba* ..... 242

**CAPÍTULO SÉTIMO:**

DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN

(Sobre la perspectiva centrista)

*Jaime Rodríguez-Arana* ..... 268

## **PREFÁCIO**

O conceito de democracia deliberativa se tornou um dos fundamentos mais importantes das concepções mais radicais de democracia no começo do século XXI. Na sua matriz habermasiana, a democracia deliberativa é claramente dependente de um processo público de comunicação, através do qual a sociedade debate, argumenta e toma decisões sobre questões políticas relevantes (HABERMAS, 1994). Assim, se estabelece um modelo de contraste com o liberalismo que pensa a deliberação apenas como normatização constitucional da soberania e não consegue dar vida ou espírito a uma soberania popular que continua constituindo a base do sistema democrático. Esse sistema constitui o elemento fundador do conceito de democracia que para os deliberacionistas, funda tanto a democracia nos seus elementos mais abstratos, quanto as políticas públicas concebidas de modo mais concreto. O livro “A democracia deliberativa como nova matriz de gestão pública: alguns estudos de caso”, organizado por Rogério Gesta Leal, constitui um excelente aporte à parca literatura sobre o assunto existente no Brasil. O livro consegue situar o leitor nos principais debates no campo da democracia deliberativa e, ao mesmo tempo, iluminar a sua aplicação através de um conjunto de estudos de caso. Nesta breve introdução irei comentar e apresentar brevemente algumas destas contribuições.

O capítulo que abre o livro intitulado “Demarcações conceituais preliminares da democracia deliberativa” oferece ao leitor brasileiro um guia seguro do itinerário que levou a teoria habermasiana até o conceito de democracia deliberativa. O autor corretamente diferencia



a democracia deliberativa da tradição conhecida como participativa, ancorando esse contraste na noção de ação comunicativa. Gesta Leal transita com desenvoltura na teoria habermasiana para mostrar ao leitor as dimensões tanto pragmáticas quanto ético-morais que fundam o conceito de comunicação e que colocam para a política e para o direito a tarefa de atualização do próprio conceito de autodeterminação política. Se esse conceito se encontra inscrito na constituição, ele também implica a discussão entre os cidadãos das condições da boa vida. Assim, tal como aponta Gesta Leal, é fundamental a distinção entre a validade formal das normas e a sua legitimidade social, que deve fazer parte de um processo amplo de discussão de valores e de preferências pela cidadania. É esse o fundamento da relação entre democracia deliberativa e gestão pública que abarca os seis capítulos restantes do livro.

O livro “A democracia deliberativa como nova matriz de gestão pública” analisa a aplicação do conceito de DD nas seguintes situações: na discussão sobre legitimidade constitucional; na política de recursos hídricos; na discussão da política da criança e do adolescente como justiça restaurativa; na discussão de políticas educacionais; na avaliação da aplicação de meios eletrônicos em processos deliberativos. O livro também realiza uma avaliação geral sobre a participação qualitativa dos cidadãos na gestão pública. Vale a pena mencionar um aspecto absolutamente original desta coletânea e que a diferencia de outros livros disponíveis na área de democracia deliberativa: trata-se da presença de uma discussão conceitual sobre democracia deliberativa e legitimidade do produtor de políticas públicas que é abordada em detalhes no capítulo 2 e segue presente nos demais capítulos. Os capítulos 3, 4, 5, 6 e 7 da coletânea podem ser divididos em duas partes: alguns deles abordam conceito de democracia deliberativa em casos específicos

de políticas públicas, como por exemplo, na política de recursos hídricos e na avaliação dos instrumentos eletrônicos para a implantação de processos deliberativos. Esses capítulos têm como principal contribuição oferecer um embasamento teórico analítico para discussões sobre participação que já estão em curso no país. Em outros casos, como o da aplicação do conceito de justiça restaurativa na política da criança e do adolescente e no artigo sobre a aplicação da democracia deliberativa às políticas educacionais, há contribuições originais à análise de políticas específicas. É possível afirmar de forma geral que o livro constitui uma importante contribuição no plano teórico aos estudos sobre democracia deliberativa no Brasil. O leitor encontrará artigos que ajudam a entender a importância política do conceito e também a perceber a sua aplicação nos diferentes contextos da sociedade brasileira.

*Leonardo Avritzer*

Professor da Universidade Federal de Minas Gerais  
Presidente do Observatório da Justiça Brasileira

**CAPÍTULO PRIMEIRO:**  
**DEMARCAÇÕES CONCEITUAIS PRELIMINARES DA**  
**DEMOCRACIA DELIBERATIVA: MATRIZES**  
**HABERMASIANAS.<sup>1</sup>**

*Rogério Gesta Leal<sup>2</sup>*

**1 NOTAS INTRODUTÓRIAS:**

O presente ensaio se insere no debate que tenho há bastante tempo iniciado sobre as possibilidades da Democracia enquanto regime de gestão de interesses públicos. Agora, pretendo aprofundar algumas considerações históricas, filosóficas e políticas sobre a Democracia em suas feições deliberativas, notadamente a partir de Jürgen Habermas e seus interlocutores.

Em trabalho a ser desenvolvido posteriormente, esses construtos teóricos vão servir para avaliar como se insere os Poderes Instituídos do Estado Contemporâneo dentro do modelo deliberativo da política e da Sociedade, dando relevo especial aos Poderes Administrativo e Judiciário, inclusive do Brasil.

**2 APORTES HISTÓRICOS PRELIMINARES DA**  
**DEMOCRACIA DELIBERATIVA:**

Há certo consenso doutrinário no sentido de que o modelo de Democracia Deliberativa decorre de um processo teórico e prático bem localizado no tempo e espaço, fruto

sucessivo das experiências das chamadas democracias elitistas schumpeterianas, da teoria econômica da democracia de Downs e do pluralismo democrático de Sartori, amadurecidas ao longo das décadas de 1980 e 1990.<sup>3</sup>

Em todos esses modelos teóricos a prática oficial da democracia era, fundamentalmente, a representativa-parlamentar, na qual a tripartição de poderes e as funções institucionais de Estado eram pouco questionadas em termos de legitimidade política – da ação política –, centrando-se mais na discussão de suas eficácias conjunturais e de mercado a partir de matrizes de desenvolvimento social desatreladas do crescimento econômico.

Em termos da literatura mais clássica e ainda moderna sobre o tema, pode-se referir a Rousseau como preocupado com a forma de exercício do poder político e do governo, na medida em que nos primeiros momentos do seu Contrato Social adverte para o fato de que buscará “trovare una forma di associazione in cui ciascun individuo unendosi a tutti non obbedisca tuttavia che a se stesso e resti libero come prima”. E mais adiante: “C’è una sola legge che, per sua natura, esiga un consenso unanime: è il patto sociale; infatti l’associazione civile è, fra tutti, l’atto volontario per eccellenza; essendo l’uomo nato libero e signore di se stesso, nessuno può, sotto nessun pretesto, assoggettarlo senza il suo consenso”.<sup>4</sup>

Compreende o autor como liberdade aqui a ausência de qualquer dependência pessoal por parte do cidadão, proporcionando-lhe, assim, condições materiais e subjetivas de associação não coagida. Por outro lado, entendendo Rousseau que era necessário organizar a comunidade política de modo que o indivíduo fosse dependente não de seu semelhante, mas de um ente impessoal, a saber, a lei, deixou de levar em conta problemas atinentes ao processo em si de criação da lei

(legitimidade democrática), crendo na romântica hipótese da natureza filantrópica do homem de seu tempo.

Por certo que há em Rousseau, dentre outros problemas, um filosófico e político que toca o debate que estou propondo, a saber, como viabilizar consensos governativos? Qual o centro de produção de legitimidade das escolhas públicas, a vontade de todos ou a vontade da maioria (*voluntè general*)? O autor genebrino sabe que não é possível conquistar a todo o tempo a concordância de todos sobre projetos de vida e interesses comuns, razão pela qual me filio aqueles que entendem ser esse conceito de vontade geral uma “funzione eminentemente metodologica e un contenuto puramente formale, hanno osservato che attraverso tale nozione l'autore del Contratto Sociale intendeva soltanto identificare «una procedura di scelta [...] che aggrega sempre punti di vista individuali, ma riferiti agli interessi che ciascuno può condividere con altri.”<sup>5</sup>

Veja-se que em Edmund Burke este debate também vai estar presente, na medida em que, para o autor, um dos principais fins da deliberação é o de produzir amplos consensos sobre temas de interesse comunitário, atribuindo verdadeira função epistêmica aos procedimentos deliberativos, qual seja, a de demarcar, através da discussão racional, o verdadeiro interesse da Nação, o que se pode visualizar na sua compreensão da assembleia representativa em França:

Il parlamento non è un congresso di ambasciatori di interessi diversi e ostili, interessi che ciascuno dovrebbe tutelare, come agente e avvocato, contro altri agenti e avvocati. Il parlamento è invece un'assemblea deliberativa di una nazione, con un solo interesse, quello del tutto, ove non debbono essere gli scopi o i pregiudizi locali a guidare le decisioni, ma il bene comune determinato dalla ragione generale del tutto..... Ma governare e

legiferare sono questioni di ragione e di giudizio, non di inclinazione. E che sorta di ragione sarebbe mai quella nella quale la decisione precede la discussione, nella quale un gruppo di uomini delibera e un altro decide, e nella quale coloro che traggono le conclusioni sono lontani magari trecento miglia da coloro che ascoltano le argomentazioni?<sup>6</sup>

Se os argumentos apresentados não vão ser suficientes para dar conta da complexidade das relações sociais que irão advir na Modernidade, não se pode negar sua força argumentativa no sentido de, já a partir de Kant<sup>7</sup>, chegar à conclusão acertada de que se pode assegurar de forma harmônica a autonomia dos indivíduos, tanto no âmbito privado como na sua dimensão de cidadãos, não respondendo com total êxito como efetivamente fazer isto. Tenho que é a teoria da democracia e da política deliberativa que vão dar a melhor solução possível, superando os fundamentos da política forjados nos pressupostos do direito natural racionalista e do contrato social desde Hobbes e Locke imperantes no Ocidente.<sup>8</sup>

Passo a verificar, então, os aspectos estruturantes do que estou chamando de Teoria da Democracia Deliberativa, para então verificar, ao depois, as condições pragmáticas de sua operacionalização.

### **3 FUNDAMENTOS PROCEDIMENTAIS DA DEMOCRACIA (DELIBERATIVA) EM HABERMAS:**

De pronto quero esclarecer que não vou tratar pontualmente sobre a chamada Democracia Participativa aqui – e a distingo da Democracia Deliberativa -, entendida enquanto modelo de gestão política de interesses comuns centrada na possibilidade de participação social, cujas origens mais teóricas encontram-se localizadas ao longo

da década de 1960, notadamente na Europa, decorrente das experiências do movimento operário e estudantil em exigirem voz e vez nas decisões sobre temas que lhes interessavam.<sup>9</sup>

Nas palavras de

In estrema sintesi può dirsi che la richiesta di maggiore partecipazione, espressa dalla società di quegli anni in aderenza al dettato costituzionale, aveva l'obiettivo fondamentale di coinvolgere, nei processi decisionali non solo normativi, i soggetti, i gruppi, le classi sociali fino ad allora esclusi. La richiesta di maggiore partecipazione era però interamente contenuta – questo è il tratto caratteristico rispetto ad oggi- all'interno dei circuiti della democrazia rappresentativa. In particolare il ruolo dei partiti come attori indispensabili frapposti tra Stato e società non era sostanzialmente messo in discussione.<sup>10</sup>

Ou seja, as discussões sobre a necessidade da participação social na política não conseguem problematizar o esgotamento do modelo preponderante/hegemônico de representação política parlamentar fundado no sufrágio que a Modernidade institucionalizou. Tal problematização carece de estatutos epistemológicos e filosóficos aprofundados, até para identificar não só os déficits de fundamentação e justificação da Democracia Contemporânea, mas também para aferir qualitativa e quantitativamente suas dimensões pragmáticas de operacionalização.

Para Follesdal, tanto a Democracia Participativa como a Deliberativa se colocam no mesmo campo teórico, pois se ocupam de igual problema, a saber, como instituir e dar efetividade à participação social e à abertura dos processos decisoriais públicos nos mais diversos níveis

de governo a todos os interessados, destacando que o conceito deliberativo remete a complexos conjuntos teóricos, com conotações fortemente normativas, enquanto que a participação implica aspectos sobretudo aplicativos. Com este raciocínio, o autor conclui, e com ele concordo, que há algumas questões que a matriz deliberativa da Democracia tem de responder: (a) quais são as suas pretensões pragmáticas específicas; (b) quais os fundamentos teóricos alternativos em que se alicerça; (c) quais são as atuais formas de deliberações assumidas pela matriz; (d) quais são as condições institucionais e culturais para dar efetividade ao modelo; (e) de que maneira a realização total ou parcial das condições do modelo incidem sobre a legitimação, racionalidade e justiça do resultado deliberativo.<sup>11</sup>

Veja-se que há ligação direta, a partir desses referenciais, com os argumentos constitutivos da deliberação pública forjados pelos teóricos da Democracia Deliberativa, enquanto condições de possibilidades da participação política efetiva da sociedade na cogestão dos seus próprios interesses como comunidade (e as formas de fazê-lo).

Como minha proposta neste texto, num primeiro momento, é a de aferir o estatuto epistemológico e filosófico da deliberação pública – mais do que as formas pragmáticas de sua operacionalização –, pretendo me valer, *prima facie*, dos contributos teóricos que Habermas traz para o tema, que trata exatamente do que ele chama de política deliberativa – um conceito procedimental de democracia.<sup>12</sup>

O pressuposto habermasiano para tanto é o de que a constituição das relações sociais orientadas pela *reta razão* institucionalizada pela forma do direito reclama requisitos de validade social, já esboçados na primeira parte do Direito e Democracia, cujos fundamentos epistêmicos e filosóficos se encontram nos procedimentos



comunicacionais desenhados na Teoria da Ação Comunicativa –TAC– tudo isso, por certo, em face de seu compromisso (e da Escola de Frankfurt) em “recuperar la vitalidad de la razón ante su deriva instrumental, como puro instrumento de dominio y no de liberación, aunque también las limitaciones del intento para formular una teoría normativa de la sociedad”<sup>13</sup>, associado a duas outras premissas mais políticas, a saber: a de que há uma tensão inexorável entre capitalismo e democracia; a de que a democracia deve ser tratada no interior de uma teoria da relação entre Estado e Sociedade.

Apenas para lembrar alguns conceitos gerais desenvolvidos na TAC, importa ter presente que não se afigura possível, a partir da modernidade, aceitar relações sociais que são, fundamentalmente, relações de comunicação e de linguagem (física, virtual, simbólica, etc.) autoritárias e monológicas, centradas ainda na perspectiva da filosofia da consciência ou do sujeito. A tese da ação comunicativa de Habermas revela-se como o oposto desta, pois se funda numa perspectiva distinta de comunicação, a saber, *dialógica*, tendo como ponto de partida de uma relação intersubjetiva a análise da pragmática da fala e dos seus falantes/ouvintes, pressupondo que todos estão orientados para uma mútua compreensão voltada ao entendimento (situação ideal de fala)<sup>14</sup>. Com tal postura, a própria condição de falante e ouvinte é indissociável, já que parte do princípio de que eles possuem a capacidade de adotar uma postura afirmativa ou negativa quando buscam a validade das suas condições existenciais.

Esta capacidade de adoção da postura referida tem como pressuposto a possibilidade de se construir racionalmente, entre os falantes/ouvintes, um acordo semântico e pragmático para o reconhecimento dos correspondentes requisitos de validade, verdade, veracidade e exatidão das proposições (assertóricas) que

utilizam na obtenção do entendimento.

Em outras palavras, a linguagem enquanto expressão das representações e pensamentos humanos permite perceber qual a estrutura dos mesmos, ou seja, descobrir certas estruturas de racionalidade que nela se manifestam – daí poder-se afirmar a existência de uma “razão comunicativa”. Em função desta estrutura racional da linguagem pode-se ver que seu destino original é permitir estabelecer o entendimento entre as pessoas; nesta atividade de produzir o entendimento, as pessoas acabam por instituir um conjunto de sentidos gramaticalmente predeterminado, que forma um pano de fundo comum a partir do qual os indivíduos socializados se abastecem para compreender, interpretar e agir sobre o mundo. Daí pode-se afirmar que a linguagem é o verdadeiro traço distintivo do ser humano, pois lhe atribui a capacidade de tornar-se um ser social e cultural, fornecendo-lhe identidade e possibilitando-lhe partilhar estruturas de consciência coletiva.<sup>15</sup>

Veja-se que Habermas defende que todo o falante/ouvinte que atue comunicativamente deve, ao realizar um ato de fala (verbal, corporal, simbólico), explicitar os requisitos de validade universal e supor que tais requisitos podem justificar-se e cumprir-se racionalmente. Os requisitos de *validade universal* se estabelecem nas estruturas gerais da comunicação possível e nas estruturas intersubjetivas da reprodução social. Assim, nenhuma disputa sobre o requisito de validade transcende a argumentação racional dos participantes implicados e seus contextos de atuação.<sup>16</sup>

Em outras palavras, está sustentando Habermas que não se pode compreender o caráter do mundo vital a menos que se compreendam os sistemas sociais que o configuram nos seus processos constitutivos.

Há uma clara aproximação do autor aqui com

Luhmann, em especial diante a perspectiva sistêmica de compreensão da sociedade, sua constituição e evoluir, sem deixar de fazer uma crítica pontual à insuficiência deste modelo teórico, na medida em que, se se entende a sociedade como um sistema, não se pode deixar de considerar o aspecto da validade deste ser social, ou seja, o fato de que a realidade social consiste na faticidade de pretensões de validade reconhecidas, frequentemente contrafatuais, questões que a teoria dos sistemas reduz ou sequer dá atenção. E isto pelo fato de que: “compito de una teoria dell’evoluzione sociale, dunque, è quello di costruire uno schema dinâmico dove entrambe le prospettive dalle quali può essere guardata la società (quella sistêmico-funzionale e quella della validità pratico-normativa) trovino la giusta collocazione e la reciproca integrazione”.<sup>17</sup>

A validade prático-normativa das relações e ações sociais, por sua vez, necessita, em Habermas, de uma abordagem mais precisa sobre o próprio desenvolvimento dos parâmetros morais que constituem os sujeitos que se envolverão comunicativamente (em convívios comerciais, parentais, laborais, etc.). Estes parâmetros, por sua vez, o autor alemão vai buscar através de subsídios da psicologia cognitiva de Piaget e de Lawrence Kohlberg (os quais não tenho condições de analisar aqui).<sup>18</sup>

O importante é se ter claro que a intenção de Habermas por tais dados e pesquisas diz com a busca de melhores instrumentos para analisar a modernidade, suas patologias e seus fatores de crises, bem como a questão da racionalidade, das dimensões de racionalidade das ações e das diferenças internas destas ações, questões essas que formam, desde Max Weber e passando pela Escola de Frankfurt, um tema necessariamente inter-relacionado. Por isto sua abordagem é filosófica também, pois: “la misión más sublime de la filosofía consiste, para mí, en proclamar la fuerza de la autorreflexión radical

contra toda forma de objetivismo, contra la autonomización ideológica, aparente, de ideas y instituciones frente a sus contextos prácticos, vitales, de surgimiento y aplicación”.<sup>19</sup>

Assim é que, a partir da TAC, a racionalidade de uma ação ou de uma expressão comunicativa somente se dá se o interlocutor-falante exprime uma pretensão criticável de validade, empenha-se a motivá-la e a submetê-la a eventuais críticas de outrem, ao fim de conseguir um acordo racionalmente fundado.<sup>20</sup> Posturas comunicativas sem esse compromisso não podem gerar entendimentos e consensos duradouros e legítimos.

Gambetta dá um exemplo cotidiano muito ilustrativo dessas assertivas, com o seu *Teorema da Cultura do Claro!*, entendida aqui como a proliferação de comportamentos sociais que tendem a menosprezar as opiniões dos demais, com respostas reiteradas como: *Óbvio!, Já o sabia!, Nada do que dizes me surpreende!*. A deliberação em tais cenários sucumbe em face destes comportamentos interlocutivos autoritários. Diz o autor:

Los “claristas”, es decir quienes ejercen la cultura del Claro!, se sienten atraídos por quienes analizan, debaten y discute, pero finalmente resultan irritados porque presienten que serán fácilmente superados. Sus prejuicios respecto de la superioridad de un argumento encuentran un terreno fértil para descargar-se. Su percepción optimista es que fácilmente derrotará a su oponente, lo que lo predispone para provocar una pelea. El clarista jamás admitirá tener dudas o haberse equivocado y siempre considerará haber ganado la partida.<sup>21</sup>

Daí porque se afirmar ser o agir comunicativo habermasiano um tipo ideal de comunicação operando sob a lógica de que só há um sentido racional a informar nossa

capacidade de comunicação linguística, qual seja, a de que ela serve fundamentalmente para viabilizar entendimentos e acordos entre os seres racionais. Todavia, este agir comunicativo só se viabiliza pragmaticamente se: “I progetti d’azioni degli attori partecipi non vengono coordinati attraverso egocentrici calcoli di successo, bensì attraverso atti dell’intendersi. Assim é que este agir comunicativo se distingue per il fatto Che tutti i partecipanti perseguono senza riserve i propri fini illocutivi per raggiungere un’intesa che costituisce la base per un coordinamento unanime dei progetti di azione perseguiti di volta in volta in modo individuale”.<sup>22</sup>

Por outro lado, o agir comunicativo se afasta de todas aquelas *ações orientadas tão somente ao sucesso* dos seus interlocutores, aqui compreendidas como instrumentais (preocupadas em realizar um escopo no mundo objetivo), e como estratégicas (endereçoas à realização de um escopo tendo em vista o comportamento igualmente egocêntrico dos outros interlocutores), mas, nas palavras do autor, *ele tenta assimilar a tensão que existe entre facticidade e validade, preservando, de um lado, o engate na interpretação clássica de um nexu interno entre sociedade e razão, não abandonando ao mesmo tempo a idéia de uma condução consciente da vida.*<sup>23</sup>

Ao optar por isto, envolve-se num problema:

Como explicar a possibilidade de reprodução da sociedade num solo tão frágil como é o das pretensões de validade transcendentais? O medium do direito apresenta-se como um candidato para tal explicação, especialmente na figura moderna do direito positivo. As normas desse direito possibilitam comunidades extremamente artificiais, mais precisamente, associações de membros livres e iguais, cuja coesão resulta simultaneamente da ameaça de sanções externas e da suposição de um acordo racionalmente motivado.<sup>24</sup>

Neste sentido, Habermas reconhece que os subsistemas sociais (econômico, burocrático, cultural, etc.) são realidades impossíveis de serem desconsideradas no âmbito da regulação social como resultado de um processo organizativo e estruturante da modernidade, razão pela qual eles não podem ser gerados e geridos por um centro unitário de poder, mas devem ser socialmente integrados com uma comunidade política igualitária e equilibrada, regulada pelo médium do direito, veiculado pela vontade coletiva do processo constitutivo destas regras. Em suas palavras:

I sistemi autonomizzati devono essere arginati e condizionati attraverso la potenza discorsiva, radicata in mondi della vita razionalizzati, di sfere pubbliche autonome, articolate e autorevoli, capaci di fungere da luoghi in cui si attua una autentica formazione democratica della volontà collettiva.<sup>25</sup>

Referindo-se já ao Estado Democrático de Direito, o autor alemão reforça a ideia de que “lo Statto democratico ha alla sua base il principio della sovranità popolare che, tradotto in termini discorsivi, afferma appunto che ogni potere politico nasce dal potere comunicativo dei cittadini.” Da mesma forma:

Il livello parlamentare tuttavia non può esaurire il processo di discussione e di formazione della volontà pubblica: il parlamento dev'essere a sua volta continuamente controllato, nello svolgimento delle sua funzioni, da un'opinione pubblica informata e in grado di far sentir ela propria voce, in uno spazio pubblico dove vige il principio del pluralismo político e sul quale possono operare associazioni e partiti organizzati.<sup>26</sup>

Como o autor ainda leva em conta o pluralismo social, cultural e ideológico presente no tecido social, sustenta

que os acordos racionais referidos se dão a partir de três tipos de discursos racionais: (1) o discurso pragmático, sobre como lograr melhor nossos fins<sup>27</sup>; (2) o discurso ético, que se ocupa dos bens, valores e identidades contingencialmente localizados no tempo e no espaço; e o (3) discurso moral, tocante ao que é justo e imparcial, ou àquilo que vai ao encontro do interesse de todos. Todavia, há que se ter presente que:

Questões morais, no sentido estrito da tradição kantiana, são questões de justiça, e, na política legislativa, a questão prioritária é saber como uma matéria pode ser regulamentada no igual interesse de todos. A confecção de normas é essencialmente uma questão de justiça, sendo avaliada segundo princípios que estabelecem o que é igualmente bom para todos. E, diferentemente das questões éticas, as de justiça não estão relacionadas desde o princípio com uma coletividade específica e sua forma de vida. A lei politicamente sancionada de uma comunidade concreta e legal precisa pelo menos - caso se pretenda legítima - ser compatível com princípios morais que reclamam uma validade universal que vá além da comunidade legal.<sup>28</sup>

De outro lado, quando o princípio do discurso encontra aplicação em normas de ação que podem assumir a forma jurídica, entram em jogo questionamentos políticos de várias espécies. “O tratamento racional dessas questões exige uma formação da opinião e da vontade que leva a resoluções fundamentadas sobre a persecução de fins coletivos e sobre a regulamentação normativa da convivência”.<sup>29</sup> Essa opinião, todavia, também tem de se fundar em pressupostos válidos e procedimentos emancipatórios de comunicação social, no sentido de que:

La comunicazione, da parte sua, non è intesa nel

senso di mera trasmissione di significati e contenuti fra emittente e ricevente, ma come costruzione di significati (sociali) e di relazioni. Ognuno dei partecipanti deve poter dare il proprio contributo di conoscenze attraverso le modalità comunicative che sono proprie della sua specifica cultura o subcultura. Lo scambio dialogico in condizioni «protette» (che evitano possibili prevaricazioni) incentiva i partecipanti a impiegare argomenti che fanno riferimento al bene comune piuttosto che a interessi egoistici e, auspicabilmente, a riuscire a vedere le questioni attraverso gli occhi degli altri.<sup>30</sup>

Já no que tange ao atendimento de interesses coletivos, importa destacar que o processo político exigirá, também de forma muito especial, a negociação e o compromisso dos envolvidos na confecção dos denominados acordos racionais – que só serão racionais na medida em que se regularem de modo a assegurar um equitativo contrapeso de interesses. E isto porque é só na qualidade de participantes de um diálogo abrangente e voltado para o consenso que o homem contemporâneo é chamado a exercer a virtude cognitiva da empatia em relação às diferenças recíprocas na percepção de uma mesma situação. Para tanto, Habermas diz que é preciso exercitar a progressiva descentralização da compreensão egocêntrica e etnocêntrica que cada qual tem de si mesmo e do mundo.<sup>31</sup> Ou seja, o autor

and his followers do not deny that there will be obstacles to the realization of the ideal discourse but these obstacles are conceived as empirical ones. They are due to the fact that it is unlikely, given the practical and empirical limitation of social life, that we will ever be completely able to leave aside all our particular interests in order to coincide with our universal rational self. This is why the ideal speech situation must be conceived as regulative idea.<sup>32</sup>



Lembra acertadamente Chantal que é por esta razão que Habermas “accepts that there are issues that have to remain outside the practices of rational public debates like existential issues that concern not questions of justice but of the good life, or conflicts between interests groups about distributive problems that can only be resolved by means of compromises”.<sup>33</sup> De outro lado, com o que não concordo, o mesmo autor sustenta que: “Contrary to the model of “deliberative democracy,” the model of “agonistic pluralism” that I am advocating asserts that the prime task of democratic politics is not to eliminate passions nor to relegate them to the private sphere in order to render rational consensus possible, but to mobilise those passions towards the promotion of democratic designs”.<sup>34</sup> Ocorre que Habermas jamais falou em negar ou eliminar as paixões sociais como forma de alcançar consensos civilizatórios, mas ao contrário, sempre advogou a crença de que a razão seria capaz de encontrar formas de convivência pacífica através da interlocução constante.<sup>35</sup>

Daí a importância de se ter consciência de que o Direito confere uma forma determinada não somente às normas reguladoras de conflito; ele também impõe certas restrições à realização de fins coletivos. Na dicção do autor:

Questões pragmáticas colocam-se na perspectiva de um ator que procura os meios apropriados para realização de preferências e fins que já são dados. Mas pode dar-se o caso em que os próprios fins se tornam problemáticos. E, a partir daí, não se trata mais de uma simples escolha pragmática dos meios, e sim, de uma avaliação racional de fins à luz de valores aceitos. A vontade do ator continua sendo determinada por interesses e orientações axiológicas, porém está aberta a novas alternativas da escolha dos meios ou da colocação de fins. Para a escolha fundamentada de técnicas ou estratégias de ação, existem comparações e ponderações que o agente, apoiado em observações e prognoses,

pode desenvolver sob os pontos de vista da eficácia ou de outras regras de decisão. A ponderação de fins, orientada por valores, e a ponderação pragmática de meios, leva a recomendações hipotéticas que colocam em relação às causas e efeitos, de acordo com preferências axiológicas e finalidades. Essas instruções para a ação têm a forma semântica de imperativos condicionados.<sup>36</sup>

Ao lado dessas premissas comportamentais, no plano normativo, Habermas está ciente de que, apesar da razão comunicativa possibilitar uma orientação na base de pretensões de validade, ela mesma não fornece nenhum tipo de indicação concreta para o desempenho de tarefas práticas, pois não é informativa, nem imediatamente prática, isto porque ela se refere às intelecções e asserções criticáveis e abertas a um esclarecimento argumentativo – permanecendo neste sentido aquém da razão prática, que visa à motivação e à condução de vontade.

Com o conceito do poder comunicativo atingimos apenas o surgimento do poder político, não a utilização administrativa do poder já constituído, portanto o processo do exercício do poder. Esse conceito tampouco esclarece a luta por posições que dão direito a dispor do poder administrativo. Arendt, sublinha que tanto a utilização do poder como a sua aquisição e posteriormente manutenção, dependem da formação e da renovação comunicativa desse poder. Contra as teorias sociológicas, que se limitam aos fenômenos da alocação do poder e da concorrência do poder, ela tem razão em objetar que nenhum poder político pode ampliar as fontes de seu poder a bel-prazer.<sup>37</sup>

A normatividade no sentido da argumentação obrigatória do agir não coincide com a racionalidade do agir orientado pelo entendimento em seu todo.

Normatividade e racionalidade *cruzam-se* no campo da fundamentação de intelecções morais, obtidas num enfoque hipotético, as quais detêm certa força de motivação racional, não sendo capazes, no entanto, de garantir por si mesmas a transposição das ideias para um agir motivado.<sup>38</sup>

Ocorre que esta motivação para o agir precisa decorrer de um entendimento mútuo discursivo e sinuoso, que leva ao que o autor chama de “cooperação racional”, unicamente possível se as pessoas envolvidas se convencerem de antemão que esta ação é um “bem em si” que se deve priorizar em relação a outras formas de interação. Assim, “o que está subjacente à decisão entre a alternativa da concordância racional e uma confrontação violenta (mesmo que sublimada, de uma ou de outra forma) é, na verdade, uma preferência que se embasa de maneira muito mais confiável em orientações de valor comuns, ao menos em comparação com o embasamento fundado em quaisquer interesses particulares”.<sup>39</sup>

Diante de tais particularidades pode-se entender o modelo habermasiano de democracia deliberativa como uma teoria prenhe de ideias, razões e juízos a partir dos quais se apresenta e se justifica, ainda que pretende – de forma muito clara – operar como parâmetro normativo para seres reais e localizados na história. Enquanto ideia reitora de projetos de vida em sociedade, a democracia deliberativa desencadeia uma lógica que não proporciona o conhecimento do que efetivamente **é**, mas desenvolve processos ideais que pretendem explicar o acontecer histórico de determinada realidade. Desta forma, esse modelo democrático não se afigura como uma ideologia atemporal ou definitiva, mas forja-se no exato tempo em que é elaborada.<sup>40</sup>

Na lúcida percepção de Seyla Benhabib, “o modelo deliberativo de democracia não representa um

experimento contrafactual, mas se constitui enquanto “teoria que esclarece os princípios já implícitos e a lógica das práticas democráticas existentes”.<sup>41</sup> Nesses termos, a teoria da democracia deliberativa é posta não como uma teoria em busca de práticas, mas uma teoria que pretende elucidar aspectos da lógica das práticas democráticas existentes. E que práticas são estas? A autora responde: “a importância dos corpos deliberativos nas democracias, a racionalidade da oposição parlamentar, a necessidade de uma mídia independente e livre e de uma esfera de opinião pública, e a base lógica de adotar a regra da maioria como um procedimento de decisão.”<sup>42</sup>

E esse procedimento de decisão finalístico majoritário vem fundado na lógica sustentada por Elster de que o processo de deliberação pública não pode prescindir de parâmetros temporais e espaciais à tomada de decisão, caso contrário seria puramente idealista, razão pela qual, mesmo assumindo um período de discussão ilimitado, o acordo racional unânime pode não surgir necessariamente, em especial pelo fato de que poderia haver diferenças de opiniões legítimas e irreconciliáveis sobre a natureza do bem comum.<sup>43</sup> Então, nestas situações, o que fazer?

Ora, reconhecendo que pode haver constrangimentos temporais à discussão, razão pela qual a vontade unânime raramente surge, é preciso aceitar também o pressuposto de que para qualquer constelação de preferências desprovida de unanimidade seria necessário um mecanismo de escolha social para agregá-las, dentre os quais a regra da maioria como decorrência do processo deliberativo aparece como razoável.

Em face disso, o direito, nesse modelo democrático, não representa apenas uma forma de saber, assim como a moral, mas afigura-se como um componente importante do sistema de instituições sociais; “ele é um sistema de saber e, ao mesmo tempo, um sistema de ação. Um

sistema de saber que é mantido dogmaticamente, ou seja, é articulado e trazido para um nível científico interligado com uma moral conduzida por princípios”.<sup>44</sup> E enquanto sistema de ação, vai demarcar as possibilidades decisoriais inclusive em situações de exigência majoritária à solução de controvérsias públicas.

Em passagem elucidativa, Habermas aprofunda essas assertivas, dizendo que:

As decisões que envolvem a coletividade têm que ser vistas como a concretização de direitos, pois, através do médium do direito, as estruturas de reconhecimento, embutidas no agir regulado pelo entendimento, passam do nível de interações simples para o das relações abstratas e anônimas entre estranhos. Ao perseguir fins coletivos especiais, e ao regular determinados conflitos, a política gera simultaneamente problemas gerais de integração. E por estar constituída conforme o direito, a política, especificada funcionalmente em seu modo de operar, mantém uma relação com os problemas da sociedade em seu conjunto, ou seja, ela continua num nível reflexivo uma integração social que outros sistemas de ação não conseguem mais desempenhar suficientemente.<sup>45</sup>

Daqui advém em certa medida a importância dos Direitos Humanos e Fundamentais para o autor alemão, na medida em “que na razão prática corporalizada em procedimentos e processo está inscrita a referência a uma justiça (entendida tanto em sentido moral quanto jurídico) que aponta para além do ethos concreto de determinada comunidade ou da interpretação de mundo articulada em determinada tradição ou forma de vida”.<sup>46</sup> Esse argumento é tão forte para Habermas que ele vai utilizá-lo para sustentar inclusive que a ideia de democracia deliberativa deve fundar-se em uma compreensão de sociedade

inclusiva para além do Estado Nação, constituída democraticamente por cidadãos do mundo, cujo marco jurídico e político são os Direitos Humanos de conteúdo moral, os únicos capazes de gerar uma nova solidariedade (pós-kantianamente) cosmopolita.<sup>47</sup>

Por sua vez, aquela justiça racionalizada pragmaticamente assenta-se em premissas (axiológicas e deontológicas) universalizáveis também, já que

....em questões que dizem respeito às nossas obrigações morais como alemães diante de fugitivos bósnios ou de sem-teto na própria Alemanha, bem como em questões jurídicas, tais como a regulamentação de situações urgentes que começam a surgir (“violência doméstica”, por exemplo), então sim está em jogo a legitimidade de expectativas e reivindicações que nos impomos não somente como participantes da situação específica, mas também como alheios a ela, para além de grandes distâncias geográficas ou históricas, culturais ou sociais. Aí não se trata mais do que é “bom” para nós como membros de uma coletividade (caracterizada por um ethos próprio), mas sim do que é “correto” para todos, seja para todos os membros do universo de sujeitos capazes de agir ou fazer uso da linguagem, seja para todos os cônjuges de uma comunidade jurídica (seja ela local ou até mesmo global, conforme o caso).<sup>48</sup>

Essa compreensão de Direitos, por sua vez, implicará impacto ao conceito tradicional de direito subjetivo dos sistemas jurídicos modernos, eis que

.....a pessoa de direito abstrata, tal como concebida pela dogmática clássica do Direito, precisa ser substituída hoje por uma concepção intersubjetiva; a identidade do indivíduo está enredada com

identidades coletivas. Como também as pessoas do Direito só se individualizam por meio da coletivização social, não se pode garantir sua integridade sem a defesa dos contextos de vida e de experiência partilhados subjetivamente, nos quais tenham sido formadas suas identidades pessoais e nos quais elas possam estabilizar essas mesmas identidades, caso a caso.<sup>49</sup>

De outro lado, mantendo coerência com a reflexão proposta, Habermas sabe que a própria Constituição não pode ser entendida como uma ordem jurídica global e concreta, destinada a impor, *a priori*, determinada forma de vida sobre a sociedade. Ao contrário, ela determina procedimentos políticos e valores partilhados, segundo os quais os cidadãos, assumindo seu direito de autodeterminação, podem perseguir cooperativamente o projeto de produzir condições justas de vida (o que significa: mais corretas por serem equitativas).<sup>50</sup>

Por tais razões é que o direito, a partir da perspectiva dos atores sociais e comunicantes, pode ser considerado de dois modos diferentes: “da un lato come prescrizione alla quale la razionalità strategica impone di obbedire, per sottrarsi al rischio di sanzione, dall’altro come norma legittima, dotata di validità, alla quale quindi sarebbe doveroso obbedire anche se il rischio di sanzione non sussistesse”.<sup>51</sup>

Essa perspectiva Habermas vai se realçar, quando afirma que:

A validade social de normas de direito é determinada pelo grau em que consegue se impor, ou seja, pela sua possível aceitação fática no círculo dos membros do direito. Ao contrário da validade convencional dos usos e costumes, o direito normatizado não se apoia sobre a facticidade de formas de vida consuetudinárias e tradicionais, e

sim sobre a facticidade artificial da ameaça de sanções definidas conforme o direito e que podem ser impostas pelo tribunal. Ao passo que a legitimidade de regras se mede pela resgatabilidade discursiva de sua pretensão de validade normativa; e o que conta, em última instância, é o fato de elas terem surgido num processo legislativo racional - ou o fato de que elas poderiam ser justificadas sob pontos de vista pragmáticos, éticos e morais. A legitimidade de uma regra independe do fato de ela conseguir impor-se. Ao contrário, tanto a validade social, como a obediência fática, variam de acordo com a fé dos membros da comunidade de direito na legitimidade, e esta fé, por sua vez, apoia-se na suposição da legitimidade, isto é, na fundamentabilidade das respectivas normas.<sup>52</sup>

Por outro lado, vale lembrar a advertência de Niño, ao dizer que “normas positivas que constituyen el consentimiento deberían ser justificadas sobre la base de principios morales ideales, pues de otro modo la mayoría de las prácticas más horribles estarían justificadas sobre la base del consentimiento”.<sup>53</sup>

Resta claro que na base fática desse processo está outro fenômeno social e político que é a *luta por reconhecimento* das pretensões veiculadas por interesses manifestados publicamente, os quais poderão ou não ser albergados pelas instâncias políticas competentes e inseridos “nas agendas parlamentares, discutidos e, eventualmente, elaborados na forma de propostas e decisões impositivas”.<sup>54</sup> De qualquer sorte, há também consenso sobre o fato de que “The goal of deliberation for Habermas, Cohen, and many theorists is ultimately to legitimate through democratic decision the necessary force with which the state enforces the laws”.<sup>55</sup>

Não dá para esquecer que o autor alemão acredita na instituição do legislativo-parlamentar e na Democracia



Representativa institucionalizada, uma vez que a base legítima desta é sempre a autônoma e emancipada participação social em momento político antecedente à deliberação parlamentar. Nesse sentido refere:

A competência legislativa que, fundamentalmente é atribuída aos cidadãos em sua totalidade, é assumida por corporações parlamentares, que fundamentam leis de acordo com um processo democrático. Leis formam a base para pretensões judiciais individuais; estas resultam da aplicação de leis a casos singulares, seja pelos caminhos da administração, seja pelo caminho autoexecutivo. Tais pretensões podem ser reclamadas judicialmente; daí resulta a garantia dos caminhos do direito e o princípio da garantia de uma proteção individual jurídica ampla.<sup>56</sup>

Parece não reconhecer o autor, todavia, se no Parlamento os oradores têm de ouvir uns aos outros, o ouvir nesse caso não produz qualquer coisa parecida com um processo deliberativo; seu objetivo não é alcançar um acordo entre eles mesmos, mas vencer um debate. “Um debate é uma disputa entre atletas verbais, e o objetivo é a vitória. Os meios são o exercício da habilidade retórica, a reunião de evidências favoráveis, a depreciação de outros oradores, o apelo à autoridade ou à celebridade, e assim por diante”.<sup>57</sup> Todos esses meios são evidentes nos debates partidários no parlamento e nas assembleias, e nos debates entre candidatos durante o período eleitoral

Em outro texto igualmente importante para este debate, Habermas vai trazer à colação o tema – absolutamente conexo a este - da relação entre o princípio democrático e o Estado de Direito<sup>58</sup>. Aqui o autor vai lembrar que “o liberalismo e o republicanismo discutem, entre si, liberdade dos modernos ou a liberdade dos antigos? O que deve vir antes: os direitos subjetivos de liberdade dos ci-

dados da sociedade econômica moderna ou os direitos de participação política dos cidadãos democráticos?"<sup>59</sup>

A proposta de Habermas é que há uma relação de cooriginariedade entre esses direitos e entre a autonomia pública e privada, configurando uma verdadeira relação de *implicação material*, pois,

para fazerem uso adequado de sua autonomia pública, garantida através de direitos políticos, os cidadãos têm que ser suficientemente independentes na configuração de suas vidas privadas, asseguradas simetricamente. Porém, os cidadãos da sociedade só podem gozar simetricamente sua autonomia privada, se, enquanto cidadãos do Estado, fizerem uso adequado de sua autonomia política – uma vez que as liberdades de ação subjetivas, igualmente distribuídas, têm para eles o mesmo valor.

<sup>60</sup>

Por isso se apresenta como fundamental a distinção entre validade formal e legitimidade social das normas de regulação social veiculados pelo médium do direito, uma vez que, tanto numa como noutra, o que se impõe são determinados procedimentos – formais e materiais – constitutivos de vontades coletivas que vão representar a adesão dos partícipes e envolvidos nestes processos<sup>61</sup>, e daqui decorre o que Habermas chama de solidariedade concentrada no papel do cidadão que se constitui no próprio agir comunicativo, gerando práticas de autodeterminação organizadas, mediadas através de instituições e processos jurídicos, e mesmo através de movimentos autogeridos pelos atores sociais (organizações não estatais).

Na dimensão funcional dos sistemas normativos em sociedades altamente complexas, o diálogo de Habermas com a Teoria dos Sistemas é mais intenso, eis que aceita a tese de que a função dos argumentos jurídicos consiste em elevar o nível de aceitação real de decisões motivadas,

diminuindo o caráter de surpresa – em face até do processo constitutivo-participativo. Todavia, valendo-se dos argumentos de Teubner<sup>62</sup>, Habermas reconhece, no plano descritivo e analítico, que numa sociedade inteiramente descentrada, não sobra lugar para uma comunicação social ampla, para a autotematização e a auto-influência desta como um todo, porque ela se decompôs centrifugamente em sistemas parciais, os quais só podem comunicar consigo mesmo, em sua própria linguagem específica. Em tais ambientes, o direito funciona como uma espécie de transformador, o qual impede que a rede geral da comunicação, socialmente integradora, se rompa. “Mensagens normativas só conseguem circular em toda a amplitude da sociedade através da linguagem do direito; sem a tradução para o código do direito, que é complexo, porém aberto, tanto ao mundo da vida como ao sistema, estes não encontrariam eco nos universos de ação dirigidos por meios”.<sup>63</sup>

Com esses pressupostos dados, é possível então operar interlocuções voltadas à constituição de pactos civilizatórios e de convívio sustentável entre os atores sociais, não perdendo de vista a advertência de que nas ações demarcadoras das possibilidades deste convívio (o que Habermas chama de discursos práticos), é preciso ter presente que as questões identificatórias da *vida boa*, mesmo quando tratadas sob condições ideais, somente podem encontrar uma resposta racional no horizonte configurado por um esboço de vida já pressuposto como válido por estes mesmos sujeitos do discurso/ação.<sup>64</sup>

No plano filosófico isso se projeta também, eis que os problemas morais e políticos, próprios da razão prática discursiva de Habermas, não se resolvem pela prudente operação da vontade orientada pelo intelecto, mas pela forma discursivo-comunicativa da razão, orientada ao entendimento.<sup>65</sup>

Ocorre que isso se torna, muitas vezes, de difícil realização, notadamente em situações de complexidade, em que:

la società contemporanea si trova a compiere scelte su questioni oggettivamente complesse (sul piano etico, tecnico e sociale) e ad affrontare «conflitti intrattabili»: gli impieghi della tecnologia (ogm, biotecnologie, nanotecnologie), il degrado dei beni ambientali (cambiamento climatico, inquinamento), l'emergere di questioni valoriali (eutanasia, riproduzione assistita, unioni tra persone dello stesso sesso, ecc.). Il sistema politico-istituzionale si trova in forte difficoltà nell'affrontare temi su cui la conflittualità all'interno della società risulta spesso molto elevata, tagliando trasversalmente anche le tradizionali divisioni sinistra/destra.<sup>66</sup>

Daí que, de forma coerente, para Habermas, a maturidade da democracia mede-se pelo nível da comunicação pública comunitária, tomando-a aqui como a constituição política na qual a sociedade obtém a consciência mais pura de si mesma.

Um povo é tanto mais democrático quanto maior for o papel por ele atribuído ao raciocínio, à reflexão e ao espírito crítico na regulação de seus assuntos públicos, valendo-se o autor, para tanto, do conceito de revolução educacional de Parsons<sup>67</sup>, responsável pelas condições culturais e políticas de uma esfera pública política, marcadas por altos índices de consciência emancipada e autônoma dos sujeitos falantes da comunidade, e de suas igualdades materiais, a fim de gerar legitimidade real às deliberações e ações políticas. Na perspectiva do autor: "This argument implies that the project of civic change is structural, but also, in an important sense, conceptual. It requires new institutions, but also new categories of public life, new roles and responsibilities, new habits and habits

of mind. It is, to put the point differently, as much a matter of culture and socialization as of skills and training”.<sup>68</sup>

Na dicção de Enrico Grosso isso implica ter como pressuposto desse modelo democrático a inclusão social, eis que “tutti i soggetti in gioco (specie i più deboli) debbono avere la possibilità di far sentire la propria voce. Il reclutamento dei partecipanti a tali processi dovrebbe quindi prevedere anche sforzi diretti a coinvolgere soggetti marginali che altrimenti non sarebbero presenti per ragioni culturali, sociali e materiali.”<sup>69</sup>

É óbvio que a ausência de igualdade material no âmbito não só do acesso da informação e dos instrumentos de participação, mas também das condições de operar com estes dados (cidadãos que não têm condições cognitivas, intelectuais, de saúde, alimentares, de discernimento para participar efetivamente do debate público e sobre ele manifestar sua vontade autônoma), gera relações interlocutivas coatas, configuradas por monólogos autoritários e manipuladores.

Aliás, é preciso dizer que Habermas tem plena consciência disso, eis que essas são circunstâncias que caracterizam bem a comunicação coata, diferentemente do que afirmam alguns de seus interlocutores no sentido de que as chamadas condições ideais de fala configurariam extremismos transcendentais – metafísicos – do autor alemão.<sup>70</sup> Estas condições ideais de fala dizem respeito às condições subjetivas e objetivas mínimas capazes de levar à emancipada e crítica compreensão do mundo da vida e suas relações, viabilizadora de acordos mútuos possíveis; mesmo assim, “em face de um amplo consenso de fundo acerca de certezas concernentes ao mundo da vida, não é raro que mesmo garantias frágeis sirvam como base para uma aceitação capaz de criar obrigações relevantes para as consequências da ação”.<sup>71</sup> Em outro texto vai lembrar o autor que o procedimento democrático já não obtém sua força legitimadora, nem em primeiro lugar nem tão

somente, da participação e da expressão da vontade (opinião) pública, mas da real acessibilidade geral e emancipada (autônoma) de um processo deliberativo cuja estrutura justifica a expectativa de resultados racionalmente aceitáveis.<sup>72</sup> Daqui a insistência de Habermas na tese de que

Uma base autônoma na sociedade civil, independente da administração pública e do comércio privado por intermédio do mercado, é considerada uma précondição para a práxis da autodeterminação cívica. Essa base resguarda a comunicação política de ser engolida pelo aparato governamental ou assimilada pelas estruturas de mercado. Na concepção republicana, a esfera público-política adquire, juntamente com sua base na sociedade civil, uma importância estratégica.<sup>73</sup>

De outro lado não se pode esquecer que, em regra, a modernidade foi criando ao longo do tempo o que se pode chamar de uma cidadania apática, ocupada com interesses pessoais mais do que coletivos, tendo dificuldade de conceder parte deste tempo ao interesse público/comunitário, chegando a configurar a cidadania ativa como um desvalor, na medida em que ameaça as estruturas de poder constituídas nas formas tradicionais de representação política existentes (como a parlamentar, por exemplo).

Nesse quadro Habermas conclui que quando a soberania comunicativamente diluída dos cidadãos se faz valer no poder dos discursos públicos que resultam de esferas públicas autônomas e procedem democraticamente, tomando forma em resoluções de corporações legislativas politicamente responsáveis, não se sufoca o pluralismo das convicções e interesses, o qual é liberado e reconhecido em compromissos e decisões da maioria.<sup>74</sup>

Se esse reconhecimento recíproco – fruto da formação de vontade pública e emancipatória – não buscar constituir parâmetros sociais à gestão dos interesses comunitários, vai se fomentando certa autonomização do Poder de forma ilegítima, explicitando o solapamento do próprio Estado Democrático de Direito.<sup>75</sup>

No plano pragmático da formatação das regras de convívio social, seguindo a coerência de sua reflexão, Habermas vai insistir – resgatando de certa maneira parte do debate Hans Kelsen e Carl Schmitt – que o controle abstrato de normas é função indiscutível do legislador. “Por isso, não é inteiramente destituído de sentido reservar essa função, mesmo em segunda instância, a um autocontrole do legislador, o qual pode assumir as proporções de um processo judicial”.<sup>76</sup> E porque o legislador tem protagonismo diferido neste cenário normativo? Porque “a decisão judicial, em regra, configura um agir orientado pelo passado, fixado nas decisões do legislador político, diluídas no direito vigente; ao passo que o legislador toma decisões voltadas para o futuro, que ligam o agir futuro, e a administração controla problemas que surgem na atualidade”.<sup>77</sup>

É preciso ressaltar, aqui, o argumento de boa parte da doutrina norte-americana quando estuda o tema da legitimidade política das instituições parlamentares em face do Poder Judiciário – inclusive através de pesquisas de opinião pública – , no sentido de que, historicamente, sempre houve certa confiança maior nas estruturas judiciárias do que nas parlamentares, diante até dos efeitos das decisões das primeiras, associadas ao devido processo legal que dá, em termos, maiores sensações de segurança e certeza à população.<sup>78</sup> Em entrevistas a juizes dos EUA, feita por Scherer, essas peculiaridades foram muito bem delimitadas, notadamente no sentido de que a crença no devido processo legal e nas instituições judiciárias exerciam certa sensação de segurança

propiciadora de acordos e composições processuais.<sup>79</sup>

É curioso como esse raciocínio vai permitir a Habermas concluir que o Estado de Direito e Estado Social são possíveis sem que haja democracia, bastando que o primeiro se restrinja aos seus aspectos funcionais (instituinto um sistema econômico dirigido pelo mercado) e normativos (garantindo determinadas liberdades meramente subjetivas e privadas), e o segundo diga com a instalação de burocracias estatais (aspecto funcional), e normativamente garantam tão somente pretensões compensatórias à comunidade, sem qualquer tipo de fomento ou criação de efetivo espaço à participação real da cidadania – estou falando, pois, da instalação de verdadeiros Estados Assistencialistas, Paternalistas, Populistas, mesmo que com vestes de Bem Estar Social, Providência, etc.<sup>80</sup> Daí a necessidade de:

prendere la democrazia in parola, coinvolgendo il popolo (demos), (ri)dandogli un po' di potere (kratos). Insomma, tornando alle origini. Forse dopo due secoli abbondanti di sistema rappresentativo — contando a partire dalla rivoluzione americana —, le istituzioni attraverso cui le società democratiche si governano hanno bisogno di una «messa a punto»: il sistema politico è eccessivamente sbilanciato verso la rappresentanza e gruppi d'interesse ed esperti esercitano un grado d'influenza che appare incompatibile con gli stessi presupposti democratici. Il popolo è visto dai Governi spesso come un problema piuttosto che come una risorsa.<sup>81</sup>

Esta assertiva do autor italiano pode ser facilmente comprovada em termos de experiência Ocidental das administrações públicas dos Estados Nacionais, por exemplo, eis que, em regra, reduzem a participação ao fornecimento de informações e algumas consultas à população,



sem fomentar empoderamento cívico, não oportunizando envolvimento e cooperação, gerando tão somente exercício simbólico que visa assegurar aos cidadãos/eleitores uma forma de legitimação formal da política. Nestes termos “il rapporto Governo-cittadino, poi, viene vissuto tipicamente come un rapporto subalterno genitori-figli piuttosto che come un rapporto tra soggetti adulti. Sotto questo profilo la partecipazione risulta dunque profondamente diversa dalla democrazia deliberativa, che implica invece un reale trasferimento di almeno una quota del potere decisionale ai cittadini”.<sup>82</sup>

Ocorre em tais situações o que Robert Dahl chama de *encapsulamento do saber e do poder*<sup>83</sup>, uma vez que a política se especializa de tal forma nas teias tecnoburocráticas das instituições que afasta todos os que não são iniciados em seus meandros, linguagem e estratégias de gestão.

É verdade que quando estes cenários de maior participação social se formam até mesmo setores da democracia representativa formal os veem com preocupação, em face da possibilidade de perderem credibilidade e legitimidade popular, tanto que em algumas experiências alienígenas que se ocupam dessas questões, este fenômeno é bastante explícito, como se pode ver do depoimento de Leighninger: “For some time, a fundamental shift in the attitudes and capacities of ordinary people has been affecting local politics. Though it has been largely overlooked by national observers, this shift has created new tensions between local officials and their constituents, and inspired a new wave of civic experimentation in local governance”.<sup>84</sup>

Em verdade, não se pode perder o foco da história no sentido de ter presente que o próprio modelo de Estado Liberal Moderno fomentou o que se pode chamar de Política da Apatia no âmago da sociedade civil, exatamente para

afastá-la de questões políticas que deveriam caber ao Estado Representante dar cabo, com suas estruturas burocráticas e parlamentares, deixando o resto ao Mercado controlar. Vale a lembrança de Baldassarre aqui, no sentido de “Secondo la politica dell’ ‘apatia’ la democrazia liberale può sopravvivere solo se permane fra le masse una buona dose di disinteresse per la politica e, soprattutto se le istanze di partecipazione alla vita politica non sono diffuse”.<sup>85</sup>

Na mesma direção vai Habermas, ao lembrar que o “nervo do modelo liberal não consiste na autodeterminação democrática das pessoas que deliberam, e sim, na normatização constitucional e democrática de uma sociedade econômica, a qual deve garantir um bem comum apolítico, através da satisfação das expectativas de felicidade de pessoas privadas em condições de produzir”.<sup>86</sup>

É muito interessante o quadro que Rodolfo Lewanski apresenta em seu texto em termos de comparação sobre os diversos modelos de democracia em face da participação social<sup>87</sup>:

<b>Azione</b>	<b>Obiettivo</b>	<b>La promessa dei decisori</b>
Informare	Fornire informazioni <b>ai</b> cittadini affinché abbiano una migliore comprensione di una questione/decisione	Vi teniamo informati
Consultare	Ottenere commenti e informazioni <b>dai</b> cittadini (che il decisore usa o meno a propria discrezione)	Vi ascoltiamo
Coinvolgere	Operare <b>insieme</b> ai cittadini, le cui opinioni vengono prese in qualche considerazione (peraltro senza alcun impegno)	Le vostre opinioni sono prese in considerazione
Cooperare	Identificare e scegliere <b>insieme</b> ai cittadini fra opzioni (ma il potere finale di decidere rimane nelle mani dei decisori formalmente competenti)	Abbiamo bisogno delle vostre opinioni e ci impegnamo a tenerle in considerazione
Trasferire potere decisionale	A decidere sono i cittadini ( <i>empowerment</i> )	Metteremo in atto le vostre decisioni

Com esta transferência real de poder decisional à

cidadania, pode-se pensar em uma deliberação pública efetivamente democrática, tomada aqui como processo “dialogico strutturato che mira a migliorare la comprensione e possibilmente a produrre condivisione, contraddistinto da uno status paritario fra i partecipanti, da uno scambio autentico e reciproco di opinioni, dall’ascolto attento delle ragioni altrui, dalla valutazione delle conseguenze delle opzioni disponibili, dalla ricerca di posizioni condivise”.<sup>88</sup>

Para Allegretti há algumas vantagens objetivas de pronto claramente importantes no modelo da Democracia Deliberativa, a saber:

a) Accresce la cultura civica, rendendo i partecipanti cittadini più consapevoli e attivi nella sfera collettiva. I processi deliberativi sono «scuole di democrazia» che sviluppano le capacità e le competenze di coloro che vi prendono parte, contrariamente all’incuria che spesso caratterizza i canali democratici tradizionali. Sotto questo profilo contribuisce dunque alla costruzione di capitale sociale, di senso di appartenenza e comunità, di rispetto, di relazioni e fiducia tra cittadini e tra questi e il sistema politico, contrastando i processi di disaffezione discussi prima.

b) Produce decisioni migliori, ovvero più «sagge», razionali rispetto ad altri tipi di processi: i soggetti interessati — i semplici cittadini — hanno spesso conoscenze approfondite dei problemi e proposte efficaci in merito alle soluzioni.

c) Consente di giungere a scelte condivise, incorporando le preferenze delle comunità interessate. Sono i cittadini a definire in cosa consista l’interesse pubblico. Per questo motivo le scelte compiute risultano più stabili in quanto hanno una maggiore capacità di resistenza di fronte ai cambiamenti delle situazioni nel tempo.

d) Aumenta la legittimità delle decisioni che, raggiunte con il coinvolgimento diretto delle comunità piuttosto che attraverso l’imposizione

dall'alto o dall'esterno, risultano più accettabili e sono percepite come più eque.

e) Accresce la legittimità delle autorità che ricorrono a questo tipo di percorsi: coinvolgendo i cittadini e le comunità nei processi decisionali, si riduce la percezione che l'agenda sia guidata solo da gruppi d'interesse e dalla distribuzione sociale del potere.

f) Grazie al contributo degli interessati, aumenta le probabilità di successo nella fase di attuazione delle politiche. Sotto questo profilo può anche influire positivamente sull'azione degli apparati amministrativi che si sentono più responsabili verso i cittadini.

g) Consente di gestire costruttivamente i conflitti, riducendone l'intensità e trasformandoli in opportunità di produzione di scelte condivise.<sup>89</sup>

Por isso ganha força a advertência de Robbe, “par la démocratie participative, le citoyen est invité à s’impliquer non seulement dans la préparation e l’adoption de la norme, mais également dans son application voire dans l’évaluation de son efficacité pratique...Il s’agit en quelque sorte d’une démocratie post-decisionnelle.”<sup>90</sup> Não se pode pensar em Democracia Deliberativa, pois, senão a partir da ideia de cogestão pública dos interesses comunitários, em todas as suas fases existenciais (constitutivas, aplicativas e avaliativas), chamando à responsabilidade a cidadania como sujeito histórico que é.

O problema central ainda é o de se construir metodologias de interlocução política capazes de viabilizar deliberações públicas compartilhadas qualitativa e quantitativamente, observados os pressupostos e fundamentos do que se entende por comunicação e decisão até agora tratados.<sup>91</sup>

Para o enfrentamento dessa questão Habermas se utiliza de alguns construtos de Robert Alan Dahl, no sentido

de que é preciso critérios e procedimentos para se chegar a decisões obrigatórias que sejam do interesse simétrico de todos, a saber:

a) a inclusão de todas as pessoas envolvidas; b) chances reais de participação no processo político, repartidas equitativamente; c) igual direito a voto nas decisões; d) o mesmo direito para a escolha dos temas e para o controle da agenda; e) uma situação na qual todos os participantes, tendo à mão informações suficientes e bons argumentos, possam formar uma compreensão articulada acerca das matérias a serem regulamentadas e dos interesses controversos.<sup>92</sup>

Por certo que o asseguramento de todos esses requisitos e fases do processo de deliberação pública por vezes pode não se dar, em face até mesmo da natureza da decisão e do seu tempo de demanda, mas de qualquer sorte servem de parâmetros que devem nortear os interlocutores da arena política para o que Habermas chama de *implementação aproximativa do processo*.<sup>93</sup>

Veja-se que já se tem hoje exemplos internacionais mais massivos de experimentação democrática no âmbito da participação política social, notadamente em situações que envolvem interesses comunitários de impacto social diferido, como foi o caso da consulta popular em New Orleans envolvendo cerca de quatro mil (4.000) habitantes, para discutirem as prioridades de reconstrução da cidade devastada pelo furacão Katrina, oportunizando inclusive a participação dos cidadãos que tiveram de evacuar a cidade, pela via eletrônica.<sup>94</sup>

Interessante também o registro da *Town Meeting* da Califórnia sobre as reformas da saúde pública no Estado, envolvendo mais de três mil e quinhentos (3.500) cidadãos, reunidos em oito (08) diferentes cidades, por via

telemática. A chamada para esta reunião deu-se da seguinte forma: “All are invited to come out and Learn the Truth - Tell Your Story - Kill the Rumors on Thursday, August 27th at 6:30pm. Congresswoman Diane E. Watson and Speaker of the House Karen Bass will highlight how the Healthcare Reform will impact you and me and the State of California”.<sup>95</sup>

Outra experiência recente diz com evento ocorrido nos EUA envolvendo a participação social no âmbito da gestão pública, chamado *By the People: Citizenship in the 21st Century*, realizado em novembro de 2007, em Williamsburg, Va., em que se discutiu o tema *Dialogues in Democracy: Life, Liberty, and the Pursuit of Happiness*.<sup>96</sup> Essa mobilização buscou exatamente discutir em que medida se poderia ampliar os níveis de participação e motivação à participação dos cidadãos norte-americanos, notadamente em face da predisposição do atual Presidente Obama em fomentar comportamentos de cidadania ativa.

Crosby chega a afirmar que ações deliberativas tratando de interesses comuns e comunitários devem ocorrer sob condições favoráveis, o que inclui

...a diverse group of discussants, provision of balanced information, and trained mediators that help provide some direction to discussion. Other practitioners, such as Ross, have developed highly elaborated methods meant to stimulate cognition and interaction in pursuit of a more specific notion of what constitutes deliberation. The “favorable conditions” approach to deliberation has something to recommend it to the extent that we are not yet certain what deliberation is and therefore exactly what to stimulate in pursuit of deliberation.<sup>97</sup>

Não me parece que a deliberação pública possa ter este nível de espontaneismo proposto por Crosby, eis que

se sabem os perigos que processos discursivos e decisoriais sem visibilidade e controle de suas dinâmicas podem apresentar em termos de manipulação e desvios de finalidades, impondo-se, portanto, mecanismos de monitoramento de todas as fases da tomada de decisão e sua execução.

No Brasil talvez a já internacionalmente conhecida experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre, Rio Grande do Sul, possa servir de indicador das condições e possibilidades desse modelo, uma vez que foi aprimorando ao longo do tempo suas formas de participação e decisão, bem como a execução orçamentária local, igualmente exposta ao controle da sociedade civil.<sup>98</sup>

De qualquer sorte, em termos de metodologias de participação democrática no âmbito da deliberação pública elas já vêm sendo utilizadas em muitas partes do Ocidente, com resultados bem interessantes. Pode-se citar a experiência de James Fishkin, professor da Universidade de Stanford, nos Estados Unidos da América, propondo o que chama de *Sondagem Deliberativa* entre cidadãos para revelar suas opiniões sobre temas de interesse público, em *fóruns deliberativos*, demandando que tais pessoas sejam informadas adequadamente a ponto de viabilizar reflexão, discussão e deliberação autônoma e crítica sobre os temas propostos. Essa sondagem é feita de diversas formas, dentre as quais o envio de questionários preliminares aos cidadãos com informações consistentes sobre o tema em pauta, para então discutirem a matéria em pequenos grupos, retirando daí posições preliminares que serão ainda refletidas e maturadas na resposta de outro(s) questionário(s) mais pontual.<sup>99</sup> Sobre o tema o autor refere:

Deliberative forums are attempts to create collaborations between citizens and experts. The

role of experts is limited to participation as organizers and facilitators of the forums, and as expert witnesses. Beyond this, forums can take a vast variety of forms. There is currently a great deal of experimentation going on to understand and refine them, an effort that will determine what roles they might play a role in our political system.<sup>100</sup>

Outra técnica que foi se desenvolvendo para envolver os cidadãos nas questões comunitárias diz com a chamada experiência *Júri de Cidadãos*, concebida por Ned Crosby, gestada na década de 1970, e que consiste na reunião de pessoas para discutirem e deliberarem sobre temas atinentes aos interesses grupais e da comunidade que representam, os quais, ao final de uma pauta ordenada e depois de certo tempo transcorrido – com critérios e objetivos nas discussões –, chega-se ao resultado deliberativo e consensual para o caso enfrentado. Nestas situações, o autor refere que

The theorists seek criteria by which to judge a deliberation's legitimacy—that is, criteria that help citizens decide the depth of their obligation to obey the law resulting from such a deliberation. The facilitators we consulted, on the other hand, sought a kind of deliberation that best accomplished the tasks that groups had set themselves. From this perspective, the ideals of consensus, rationality, freedom, and equality that normative theorists use as criteria of legitimacy take on more instrumental purposes and concrete forms.<sup>101</sup>

Ou seja, afiguram-se extremamente salutar à Teoria da Democracia Deliberativa as experimentações que têm sido feitas no Ocidente sobre as aplicações dos seus pressupostos e institutos em realidades concretas, podendo--se dar um passo adiante das suas ideias



regulativas no sentido de contribuir e mesmo maturar-se com a realidade do mundo da vida. É o que diz Chambers ao afirmar que “Deliberative democratic theory has moved beyond the ‘theoretical statement’ stage and into the ‘working theory’ stage”.<sup>102</sup>

São esses mesmos laboratórios sociais que, não raro, demonstram as fragilidades de metodologias participativas que reproduzem, por vezes, hábitos centralizadores e autoritários de indução de interesses privados na discussão de questões de ordem pública, o que, por se dar na arena aberta da interlocução comunitária, pode ser corrigido também publicamente. A crítica que Turner faz no ponto é muito elucidativa: “the usual methods of involving citizens, such as public hearings, advisory boards, commissions, and task forces, which usually involve citizens with particular interest or expertise in a specific area of policy, do not provide policy makers with views and attitudes representative of the general public, and are easily construed as further instances of the domination of special interests in politics”.<sup>103</sup>

Por outro lado, é importante, neste passo, ter claro a advertência que faz Bobbio sobre a participação política democrática, no sentido de que: “1) tutte le forme di dp danno vita a tecniche dirette a permettere che tutti coloro che sono interessati da una decisione pubblica siano consultati ed esprimano una propria posizione; 2) l’effetto della partecipazione non è quello di trasferire il potere decisionale finale in capo ai partecipanti”.<sup>104</sup>

Significa dizer que a doutrina especializada tem insistido com a possibilidade de convívio equilibrado entre a democracia participativa e a representativa, redefinidos os polos de legitimidade democrática de cada qual a partir dos fundamentos e razões constituídos pela democracia deliberativa, os quais vão fazer migrar a lógica da negociação (qualquer que seja) e do voto como consequência desta, para

a interlocução e o convencimento justificado enquanto base de sustentação do sufrágio. Vale a lembrança de Bifulco:

Nella negoziazione, infatti, il consenso è raggiunto attraverso l'uso di promesse, minacce o altro, ma non sulla base di un aperto scambio di punti di vista; le parti sono inoltre mosse solo dal proprio interesse. Il voto, invece, rappresenta una mera aggregazione di preferenze preesistenti, differente dalla trasformazione razionale delle preferenze stesse.<sup>105</sup>

Não é outra a posição do próprio Habermas ao sustentar que a interação de uma esfera pública fundada na sociedade civil com a formação da opinião e vontade institucionalizada nos corpos parlamentares e nos tribunais fornece perspectiva melhor para traduzir em termos sociológicos o conceito de política deliberativa. Aliás, no âmbito de sua teoria do discurso, o que ele chama de *desabrochar da política deliberativa* não depende tão somente de uma cidadania capaz de agir coletivamente, mas fundamentalmente da institucionalização dos correspondentes processos e pressupostos comunicacionais anteriormente referidos, “como também do jogo entre deliberações institucionalizadas e opiniões públicas que se formaram de modo informal.”<sup>106</sup> Isso é tão presente em sua obra que, mais tarde, chega a afirmar:

De acordo com a visão republicana, o povo é o portador de uma soberania que não pode, por princípio, ser delegada: em seu caráter soberano, o povo não pode ter outros que o representem. A isto se opõe o liberalismo com uma visão mais realista, segundo a qual, no Estado constitucional, toda autoridade emanada do povo é exercida somente “por meio das eleições e do voto e pelos órgãos legislativo, executivo e judiciário específicos.”<sup>107</sup>

Há inclusive ponderações que dão conta dos riscos de maximização da democracia participativa e direta quando aplicações muito localizadas desse modelo, a despeito de servirem para realçar os níveis de legitimação das escolhas públicas, podem também representar índices de diminuída capacidade do homem contemporâneo de perceber os interesses comunitários, deixando fluir a lógica de mercado na cena política, na medida em que o cidadão participa somente dos debates e das decisões que dizem respeito a sua vida pessoal (e de sua família) e, no máximo, a do seu vizinho, perdendo o foco universal ou mais geral do entorno em que vive.<sup>108</sup>

Daí a validade da assertiva habermasiana de que “a geração de poder comunicativo e de direito legítimo torna necessário que os cidadãos não recorram a seus direitos democráticos exclusivamente como se eles fossem liberdades subjetivas, ou seja, a partir de interesses próprios, mas sim enquanto autorizações legítimas a um emprego público das liberdades comunicativas, ou seja, a um emprego delas orientado pelo bem comum”.<sup>109</sup>

Mas infelizmente o que tem marcado a pragmática cívica da Modernidade é a aliança do conceito de cidadania à ideia de indivíduo como mônada (sujeito de direitos), o que faz cair por terra a assertiva habermasiana de que: “podemos tomar como ponto de partida a idéia de que a prática da argumentação forma um foco no qual se encontram intuitivamente esforços de entendimento de participantes da argumentação de diferentes procedências”<sup>110</sup> E essa é uma questão filosófica antiga, lembrando o mesmo autor que “Na sua forma clássica, o problema hobbesiano tinha se colocado da forma seguinte: de que modo o encontro das perspectivas egocêntricas de indivíduos que agem no interesse próprio pode produzir uma ordem capaz de obrigar os atores individuais a levar em conta os interesses dos outros?”<sup>111</sup>

Interessante a perspectiva de David Ryfe, ao referir que é preciso levar em conta, no âmbito das relações de comunicação, o que ele chama de distúrbios dos hábitos de raciocínios quotidianos (*disturbance of everyday reasoning habits*), eis que eles interferem diretamente nas chamadas decisões vinculativas (*deliberative binding*) que foram tomadas por processos dialogados democraticamente, em especial quando de suas execuções, e isso porque: “People prefer to rely on routine scripts to navigate through their social world. Being jolted out of these scripts is, generally speaking, a disconcerting experience.”<sup>112</sup>

O que se encontra, ao contrário e como regra, são comportamentos comunicativos de força e coerção, voltados à conquista da vitória avassaladora do adversário (e não parceiro). Claro, adverte o autor alemão que aqueles esforços só podem ser encontrados em sociedades que já passaram para um nível de fundamentação pós-convencional, “onde se configura um direito positivo, uma política secularizada e uma moral racional, e que encorajam os seus membros a assumir um enfoque reflexivo em relação as suas próprias tradições culturais.”<sup>113</sup>

Mantém-se perene, de qualquer sorte, a preocupação de Habermas quanto à indagação sobre até que ponto o que ele chama de *inevitáveis momentos de inércia* por parte da Sociedade Civil fomenta o surgimento de complexos de poder ilegítimos (como a representação política desviada de seus fins, e mesmo o Poder Executivo com abuso de poder), uma vez que a faticidade social já restou considerada quando da formatação da estrutura formal e organizacional das instituições e do Estado de Direito. Nas palavras do próprio autor:

Levanta-se o problema da inserção imperceptível do poder – que se concentra nos sistemas sociais

funcionais, nas grandes organizações e nas administrações estatais – na base sistêmica do fluxo do poder regulado por normas e o problema da eficácia da intervenção do fluxo não-oficial desse poder não legitimado no circuito do poder regulado pelo Estado de Direito.<sup>114</sup>

A questão, pois, é o da radicalização do papel da Sociedade Civil na esfera pública da política constituinte das condições e possibilidades de organização e convívio societal. Como diz Segovia, avançando no debate do constitucionalismo contemporâneo,

A diferencia de la teoría ilustrada clásica, en la democracia deliberativa el poder constituyente no dicta la Constitución y luego desaparece para dejar actuar a los poderes constituidos; porque su función no es sancionar una constitución sino aportar argumentos para encender el corazón democrático de los Estados constitucionales; luego su actuación y su presencia es permanente, como un cerebro que no deja de elaborar argumentos y aducir razones para la actuación del derecho positivo.<sup>115</sup>

Afigura-se importante essa radicalização porque o modelo clássico da representação política via sufrágio e corpos parlamentares e executivos que a Modernidade gerou de forma mais institucionalizada e acabada, como referi antes, tem acumulado déficits de legitimidade muito grandes, gerando verdadeiros desvios de finalidades da chamada democracia de concorrência entre segmentos formais de interlocução política, dando vezo ao que Habermas vai chamar de política de elites, na qual “se reduz essencialmente o papel do processo democrático à escolha plebiscitária entre dirigentes, portanto uma seleção de condutores”.<sup>116</sup>

Esta seleção de condutores, todavia, não é suficiente para profissionalizar a Administração Pública a ponto de seu comportamento ser mais preventivo do que curativo, e mesmo como concretizadora de direitos pela via das políticas públicas, aliando-se a isto a incapacidade crescente do Estado regular relações sociais complexas – notadamente as econômicas –, deixando-as livres à ação, o que provoca desequilíbrios institucionais, coletivos, difusos e individuais muito sérios (como a marginalização e proletarianização de grandes contingentes, a violação do meio ambiente, das relações de consumo, etc.).

Impõe-se reconhecer que estas situações ocorrem em face do incremento de complexidade daquelas relações, oportunizando descentralizações radicais de deliberação pública, dantes focada no Estado como cúspide de uma sociedade organizada hierarquicamente, e agora espargidas em múltiplos espaços – formais e informais – de decisões, por vezes, incontroláveis em termos de território físico cuja competência de gestão é unificada normativamente por regras constitucionais e infraconstitucionais – basta falar-se em transnacionalização e globalização de mercados. Mas isso significa perda absoluta e definitiva da autonomia e capacidade deliberativa dos atores políticos locais, regionais e nacionais? Ou em outras palavras, pelo fato desta complexidade social implicar descentralizações radicais de ação e protagonismos, pode-se afirmar que é impossível demarcar responsabilidades políticas (como quer Luhmann)? Penso que não.<sup>117</sup>

Daí discordar da teoria dos sistemas quando opera com a lógica de que a interação dos sistemas sociais autônomos forjados pela sociedade complexa não depende mais das intenções ou interesses dos atores participantes (agora desenraizados de seus determinantes culturais, educacionais, religiosos, etc.), mas do modo de operação de cada microssistema. E isso porque a falência do modelo

da democracia representativa tem gerado alternativas de abertura radical das instituições a ambientes de comunicação que, pela qualidade da discussão e deliberação, conseguem retomar algumas rédeas de finalidades e objetivos comuns perseguidos, redirecionando o funcionamento daquelas (a política discute com a economia, com a cultura, com a religião, etc.).

Por tais razões não se pode aceitar a premissa de que o sistema político pode prescindir das fontes constitutivas do direito legítimo após a positivação completa deste, eis que se transforma a política num círculo de comunicação fechado em si mesmo. “Essa imagem luhmanniana da autolegitimação de uma política ancorada no aparelho do Estado começa a apresentar rachaduras a partir do momento em que o princípio da teoria do sistema é confrontado com a tarefa de pensar a teoria do Estado na perspectiva de uma sociedade eticamente responsável e responsável pela ética”.<sup>118</sup>

A crítica de Habermas no ponto vale a pena ser transcrita, até para se problematizar:

Parece que a sociedade, transposta para a autopoiesis, caminha para esse beco sem saída: pois os sistemas funcionais dão o último passo rumo à autonomia, através de semânticas próprias, as quais, apesar de todas as vantagens oferecidas, suspendem a troca direta de informações com o ambiente. E, a partir deste momento, todos os sistemas funcionais passam a construir sua própria imagem da sociedade. Eles perdem o domínio sobre uma linguagem comum, na qual seria possível representar, para todos e da mesma maneira, a unidade da sociedade. O entendimento fora dos códigos específicos passa a ser tido como coisa ultrapassada. Isto equivale a afirmar que cada sistema perde a sensibilidade em relação aos custos que inflige a outros sistemas. Não há mais um lugar onde problemas relevantes para a

reprodução da sociedade em sua totalidade possam ser percebidos e elaborados. Pois as linguagens especializadas esgotam de tal maneira a linguagem comum – e os sistemas funcionais o mundo da vida – que essa linguagem e esse mundo da vida não representam mais uma caixa de ressonância suficientemente complexa para a tematização e o tratamento de problemas que envolvem a sociedade como um todo.<sup>119</sup>

Uma perspectiva neoluhmanniana (se é que se pode dizer assim), trazida por Helmut Wilke e seus interlocutores, cria a chamada *Teoria dos Corpos Intermediários* na constituição do espaço público e da política, entendendo como tais movimentos sociais organizados que vão se pondo entre Estado e Sociedade como lobistas de interesses corporativos (associações comerciais e industriais, movimentos sindicais, movimentos sociais de sem terra, sem teto, de consumidores, etc.), mas que ainda necessitam do Estado (Supervisor) como instância de integração equalizadora dos interesses veiculados e destes novos estamentos, notadamente em face daqueles segmentos sociais ainda não organizados (a maior parte do tecido social).<sup>120</sup>

Essa análise reconhece que as formas de comunicação são imperativas no processo de formatação da matriz democrática que demarca as possibilidades de exercício do poder político, bem como na formatação do próprio direito, eis que este “não pode assumir a forma de edições sucessivas, nem impor uma regulação autoritária; ele deve assumir, ao invés disso, a figura de programas de relação, que levam o próprio sistema que está gerando os perigos a reorientações na regulação”.<sup>121</sup>

Tampouco a teoria das escolhas racionais pode ser aplicada integralmente em processos de deliberação política, eis que opera com a lógica de que é a racionalidade estratégica e instrumental que impera nestas relações, o



que implica reconhecer nível diminuído de importância às referências normativas de regulação social, e mais, nega a possibilidade das preferências dos participantes da arena política vir a ser alteradas pelo processo de constituição do político e da política em si. Essa teoria tem, notadamente nos EUA, fundamentado outras percepções de participação social do indivíduo, como é o caso da chamada *Agency Theory*, compreendida como:

agency is the capacity to choose and successfully execute actions consistent with a coherent and reflectively determined self. This concept of agency helps make sense of the claim in deliberative theory that people can have agency over their preferences or values. It is only by reflexively considering their values and preferences that people exercise agency—that is, only by subjecting uncritically absorbed values and preferences to conscious and thoughtful reflection. Such reflection could, at a minimum, create greater coherence and consistency within a person's value system. It might also draw inferences about derivative values from more basic ones. Beyond this, some theory and research suggests that people can reason about moral issues and that some forms of reasoning about values and ethics are more developmentally adequate than others.<sup>122</sup>

Para outro importante autor com quem Habermas vai dialogar sobre esses pontos, Mead;

agency theory holds that people develop by internalizing the perspectives of others. Perspectives are mental models, often self-organized, of how others will react in a variety of contexts. Perspectives are separated from personal identities primarily in feelings of ownership and in making the perspective a habitual part of one's own routine responses. Internalizing external

perspectives makes them part of the self, thereby constituting personal identity around the social. People internalize social perspectives in part because they need to understand themselves and their social functions—self-understanding is difficult and indeed very much like understanding others.<sup>123</sup>

Mead opera com a lógica de que “Social perspectives will generally dominate the nascent constitution of the self—people are more social than egocentric, though certain societies can encourage socially useful forms of egocentrism”, o que não deixa de ser um pouco romântico, haja vista todos os condicionantes e externalidades ideológicas, econômicas e culturais que demarcam as possibilidades de sociabilidade humana. Os teóricos da *agency theory* creem, com base em Mead, que:

Mere talk can stimulate self-transformation, particularly in a socially desirable direction, by pointing out inconsistencies in people’s action and thinking that must be resolved with more general perspectives such as the moral one. It can also stimulate pro-social transformation by suggesting the conceptual categories and understandings necessary for more sophisticated social and political understandings.<sup>124</sup>

Torna-se rico, então, o diálogo que Habermas mantém com Elster para sustentar, de forma mais pragmática e operacional, haver uma possibilidade de mediação entre racionalidade instrumental e emancipada no debate político, dada pela articulação entre argumentações – sujeitas a critérios de validade, os quais se fundam em categorias forjadas na ideia de justiça e numa eticidade política –, e negociações – sujeitas a critérios de credibilidade, tudo construído a partir do embate público (o

que não resta muito claro nas teorias anteriores).<sup>125</sup> Mas para tanto, com Joshua Cohen, é preciso que alguns requisitos estejam presentes no âmbito das relações intersubjetivas, a saber:

1) Freedom. For Cohen, freedom meant that the participants must be unconstrained by the “authority of prior norms or requirements” and able to act from the results (1989, 22). 2) Reason. According to Cohen, deliberative outcomes should be settled only by reference to the “reasons” participants offer. In this emphasis Cohen joins Joseph Bessette (who coined the term “deliberative democracy” Bessette 1979, 1982, 1994), John Rawls (1993, 1997), Habermas and many subsequent theorists. 3) Equality. Because deliberation is never fully free of power, Cohen pointed out that participants in deliberation should be “substantively equal in that the existing distribution of power and resources does not shape their chances to contribute to the deliberation” (Cohen 1989, 23). 4) Consensus. Cohen stressed that deliberation should aim “to arrive at a rationally motivated consensus” (Cohen 1989, 23, emphasis in original). His criteria for an ideal deliberative procedure also stipulate that it should be “focused on the common good” (1989, 19), even if ultimately relying on a majority vote to resolve disagreement. Deliberation should shape the “identity and interests of citizens...in ways that contribute to the formation of a public conception of the common good” (Cohen 1989, 19).<sup>126</sup>

Em outro texto, Cohen vai lembrar ainda que o conceito de liberdade deve estar associado à ideia de que “nenhuma visão moral ou religiosa abrangente fornece uma condição definidora de pertença à cidadania ou o fundamento da autorização para o exercício do poder político”; ao mesmo tempo, no âmbito do conceito de igualdade, mister é que cada cidadão seja reconhecido como

tendo as capacidades exigidas para participar na discussão em torno da autorização do exercício do poder.<sup>127</sup>

Por tais razões discordo do pressuposto habermasiano de que: “o acordo produzido argumentativamente tem que apoiar-se em argumentos idênticos, capazes de convencer os partidos da mesma maneira. A força consensual de tais argumentos reflete-se na ideia de imparcialidade que guia os discursos práticos”.<sup>128</sup> E isso porque nem sempre os discursos práticos podem ser tomados como imparciais, exatamente em face do influxo não controlável de forma absoluta de argumentos e negociações. Mesmo que aquele pressuposto do autor opere como idéia regulativa da política, ela necessita contrafaticamente de juízos críticos empíricos, inclusive à constituição de novas rotas interlocutivas, e estes precisam de fundamentos de validade e pragmaticidade sustentáveis comunitariamente.

Em face do aumento de complexidade da gestão dos interesses públicos da maior parte quantitativa da população estar associado a redes multi-diferenciadas de interesses (globalizados, regionalizados, setorializados, ideologizados, etc.), os pressupostos comunicacionais referidos acima são muitas vezes pervertidos ou escamoteados pelo processo político institucional e oficial da democracia representativa, transformando demandas privadas em públicas, sequer problematizando os argumentos utilizados para tanto pelo viés de sua legitimidade.

Talvez se possa falar de cenários da esfera pública e política nos quais há acordos prévios absolutamente instrumentais e estratégicos no sentido de demarcar alguns limites às pretensões corporativas e pessoais (como não permitir o aniquilamento do adversário, sob pena de isso abrir precedente para o próximo), oportunidade em que novos pactos de sobrevivência e proteção surgem, não importando se violadores da legalidade e legitimidade

instituída, acima das diferenças aparentemente existentes. Neste momento, os detratores da república forjam núcleos de resistência e redes de cooperação necessários à manutenção dos benefícios imorais e antiéticos até então praticados; criam metadiscursos desviantes das condutas mafiosas, em nome de valores e princípios formais do sistema jurídico vigente, esvaziados estes de significado e fundamentos legítimos.

Montado tais cenários, eles se autorreproduzem, gerando influências nefastas – e ao mesmo tempo sofisticadas – na comunidade, ou seja, com Parsons, criando formas simbólicas generalizadas de comunicação que regulam interações comunicativas através da persuasão.<sup>129</sup> “Pessoas ou instituições, por exemplo, podem gozar de uma reputação que lhes permite exercer influência sobre as convicções de outras pessoas, sem ter que comprovar competências e sem ter que dar explicações.”<sup>130</sup>

A lição novamente de Rousseau é importante no particular, ao menos para gerar a reflexão, quando nos diz Fassò que:

Pur essendo un ammiratore delle repubbliche dell'antichità, egli considerava Atene non una democrazia, ma «un'aristocrazia decisamente tirannica, governata da uomini di cultura e da oratori». A giudizio di Rousseau una democrazia assembleare come quella ateniese, anche se non contemplava una delega della sovranità, rappresentava comunque una minaccia costante nei confronti sia dell'autonomia individuale sia dell'eguaglianza. L'espressione del consenso era infatti mediata dalla discussione pubblica, nella quale finivano inevitabilmente per emergere gli individui più intellettualmente dotati o più versati nell'arte di parlare in pubblico in modo persuasivo, e quindi capaci di influenzare in modo rilevante le scelte dei cittadini.<sup>131</sup>

De outro lado, tenho que se afigura falha a seguinte crença de Habermas: “Nestas condições, por exemplo, a camuflagem de interesses não justificáveis publicamente através de argumentos éticos ou morais obriga o proponente a compromissos que poderão desmascará-lo, na primeira ocasião, como inconsistente ou forçá-lo a levar em consideração os interesses dos outros, se quiser manter a sua credibilidade”.<sup>132</sup>

As elites dominantes do mercado hegemônico capitalista conseguiram – de certa forma até internacionalmente – construir matrizes inéditas de operação do poder instituído sem adentrar na questão dos seus fundamentos ou justificativas, pois as têm como técnicas burocráticas e formais de manipulação da coisa pública em favor de interesses não publicamente expostos ao conhecimento e crítica sociais. Pelo nível de sofisticação e articulação dessas técnicas de exercício do poder, tais categorias sociais vão imprimindo seus projetos e prioridades através do próprio Estado e Administração, transmutando-os de privados em públicos pelas malhas legais do processo legislativo e de sua execução pela via de políticas públicas.<sup>133</sup> Novamente a crítica de Habermas é pontual:

Só é possível proteger o sistema político como um Estado de Direito, quando as autoridades afirmam a sua posição assimétrica em relação aos parceiros de negociação, a qual resulta de seu dever legal de representar a vontade das pessoas privadas atualmente não envolvidas. Durante os processos de sintonização não pode romper-se o laço de delegação de competências de decisão. Somente assim é possível conservar o vínculo com o público de cidadãos, os quais têm o direito e se encontram na condição de perceber, identificar e tematizar publicamente a inaceitabilidade social de sistemas de funcionamento..... Quando o discurso de especialistas está desvinculado da formação

democrática da opinião e da vontade, ele se afirma contra as pessoas privadas.<sup>134</sup>

Ora, na medida em que se forjam argumentos, finalidades e informações desta maneira, pergunta-se: quão precisos e críticos devem ser os filtros das negociações equitativas e dos discursos racionais na política com este perfil desenhado? Quão precisa e crítica deve ser a opinião pública para dar conta de tantas armadilhas argumentativas construídas por projetos e interesses meramente estratégicos? É no processo de deliberação radicalmente pública que tais respostas surgirão, expondo as entranhas de toda a deliberação, desde o seu nascedouro, que são as formas legítimas de identificar o que interessa à comunidade enquanto conjunto racional de vida humana. Em outras palavras, “Deliberative forms of democratic participation should enable citizens not only to discover or forge a common good but also to express self-interest and see conflict more clearly when that conflict has previously been masked by hegemonic definitions of the common good, by elite “nondecisions,” and by other features of the social context”.<sup>135</sup>

Daí a conclusão acertada no sentido de que “os resultados da política deliberativa podem ser entendidos como um poder produzido comunicativamente, o qual concorre com o potencial de poder de atores que têm condições de fazer ameaças, e com o poder administrativo que se encontra nas mãos de funcionários”.<sup>136</sup> Essa posição é mais consentânea à realidade de uma sociedade de Mercado, estando certos os liberais quando aduzem que “o processo político de formação da vontade e da opinião na esfera pública e no parlamento é determinado pela competição entre as coletividades, que agem estrategicamente tentando manter ou adquirir posições de poder”.<sup>137</sup>

Já na perspectiva republicana, como quer Habermas, há a preocupação acertada de preservar o significado original de democracia em termos da institucionalização de uma utilização pública da razão conjuntamente exercida por cidadãos autônomos. “Esse modelo leva em conta aquelas condições comunicativas que conferem força legitimadora à formação política da opinião e da vontade. Essas são precisamente as condições sob as quais se pode esperar que o processo político produza resultados razoáveis”.<sup>138</sup> Mas para que isso ocorra, é mister que a esfera pública reforce a pressão exercida pelos problemas, isto é, “ela não pode limitar-se a percebê-los e a identificá-los, devendo, além disso, tematizá-los, problematizá-los e dramatizá-los de modo convincente e eficaz, a ponto de serem assumidos e elaborados pelo complexo parlamentar”.<sup>139</sup>

Tenho ciência de que recentes pesquisas no campo da psicologia social e moral, como quer Thomas Spragens, defendem que:

A great deal of recent empirical research on moral psychology suggests that we often do not know why we make the moral judgments and choices that we do, that they are frequently motivated by emotions, and that many justifications of our moral choices are post hoc rationalizations. This research shows that moral perception and judgment are driven by a variety of extremely complex factors and cannot be reduced to impartial assessments of arguments or abstract reasoning.<sup>140</sup>

Ocorre que ainda creio ser os processos racionais e controláveis publicamente os que dão maiores condições de reconhecimento legítimo da validade de pretensões e interesses poderem ser universalizáveis de forma estável contingencialmente. E por que contingencialmente?



Porque a deliberação pode promover preferências mantidas reflexivamente que potencialmente estejam voltadas ao consenso, todavia, não há garantia de que irá produzi-lo, razão pela qual em alguns momentos as questões ora debatidas deverão ser colocadas em votação.<sup>141</sup>

Por tais razões é que um dos fundamentos da política deliberativa não é simplesmente a oportunidade de manifestação da opinião de cada um, mas a formatação de posições sociais – coletivas – sobre informações e temas focalizados, consensualmente. Assim, o que gera a esfera pública não são agregados estatísticos de opiniões individuais – por mais críticas que sejam –, mas deliberações forjadas racionalmente entre todos os envolvidos; ou seja, “a qualidade de uma opinião pública constitui uma grandeza empírica, na medida em que ela se mede por qualidades procedimentais de seu processo de criação. Vista pelo lado normativo, ela fundamenta uma medida para a legitimidade da influência exercida por opiniões públicas sobre o sistema político”.<sup>142</sup>

Esta opinião pública social, por sua vez, vai interagir com a formação da opinião pública institucional (parlamento, executivo e judiciário), constituindo a política deliberativa. Em outras palavras, a influência da opinião pública social precisa passar pelo filtro dos processos institucionalizados da formação democrática da opinião e da vontade, transformar-se em poder comunicativo e infiltrar-se numa legislação legítima, aí sim, passível de gerar legitimamente decisões políticas.<sup>143</sup> Por esses fundamentos é que se pode concluir que :

La democracia deliberativa es una forma política que aspira a convertirse en modelo normativo de la política contemporánea, esto es, prescribir la política que conviene a esta tardomodernidad, a la modernidad que no reuncia a la construcción racional del mundo humano de manera autónoma,

reflexiva y secular, en medio de la crisis del Estado nacional de derecho y la formación de una sociedad global.<sup>144</sup>

E o que ocorre quando a tecnoburocracia de Estado, conjugada aos interesses de mercado e das elites dominantes, radicalizam o afastamento entre gestão dos interesses comunitários e esferas públicas não governamentais? Dá-se o que Leighninger<sup>145</sup> chama de *professionalization of public management*, no sentido negativo desta expressão, ou seja, causando *the alienation between citizens and government*, e, por sua vez, a ruptura da legitimidade do exercício do poder, autorizando o surgimento de várias formas de desobediência civil, entendida como *transgressão simbólica nãoviolenta* das regras políticas do jogo democrático, “contra decisões impositivas as quais são ilegítimas no entender dos atores, apesar de terem surgido legalmente à luz dos princípios constitucionais vigentes”.<sup>146</sup>

Essa transgressão tem como centro de fundamentação a espetacularização da política capaz de sensibilizar as esferas públicas institucionais (dentre as quais, a mídia), pois fechadas que estão para os meios tradicionais de interlocução democrática.<sup>147</sup> Habermas explica detidamente isto, o que vale a pena transcrever:

Independentemente do respectivo objeto da controvérsia, a desobediência civil sempre reclama implicitamente que a formação legal da vontade política não pode se desligar dos processos de comunicação da esfera pública. A mensagem desse subtexto dirige-se a um sistema político que, devido à sua estrutura constitucional, não pode se desligar da sociedade civil, a qual, quando em crise, serve-se da opinião pública para atualizar conteúdos normativos do Estado democrático de direito, e para contrapô-lo à inércia da política institucional.<sup>148</sup>

Discordo do autor tão somente sob a perspectiva de que a sociedade civil somente quando está em crise deve valer-se da opinião pública para atualizar conteúdos normativos do Estado Democrático de Direito e para contrapor a inércia da política institucional vigente, isto porque seria até contraditório com a ideia de espaço público discursivo em que se constitui a democracia contemporânea, permanentemente aberto a todas as interações possíveis que possam vir a contribuir para a ampliação dos entendimentos sobre a dignidade da vida humana e suas formas exequíveis.<sup>149</sup> Ou seja, a participação da opinião pública no processo compartilhado de gestão dos interesses comunitários deve ser constante (preventivo das crises) e não somente em momentos de crise (curativos).

Assim, o paradigma da Democracia Deliberativa, em verdade, redefine o próprio Estado Democrático de Direito através do conceito de Sociedade Democrática de Direito (esferas públicas e sociedade civil ativa), tomando a ordem (constitucional) instituída como parâmetro de convívio societal (*compreensão dinâmica da constituição*), ou seja, “um empreendimento arriscado, delicado e, especialmente, falível e carente de revisão, o qual tende a reatualizar, em circunstâncias precárias, o sistema de direitos, o que equivale a interpretá-los melhor e a institucionalizá-los de modo mais apropriado e a esgotar de modo mais radical o seu conteúdo”.<sup>150</sup> É sempre bom lembrar a advertência de Benhabib, no sentido de que os processos de deliberação precisam observar alguns requisitos, a saber:

- 1) a participação na deliberação é regulada por normas de igualdade e simetria; todos têm as mesmas chances de iniciar atos de fala, questionar, interrogar e abrir o debate; 2) todos têm o direito de questionar os tópicos fixados no diálogo; e 3) todos têm o direito de introduzir argumentos

reflexivos sobre as regras do procedimento discursivo e o modo pelo qual elas são aplicadas ou conduzidas. Não há *prima facie* regras que limitem a agenda da conversação, ou a identidade dos participantes, contanto que cada pessoa ou grupo excluído possa mostrar justificadamente que são atingidos de modo relevante pela norma proposta em questão.<sup>151</sup>

Por essas razões é que o Estado tem outra função igualmente importante no processo de constituição e operacionalização deste modelo de democracia, a saber, para além da proteção de direitos privados iguais, *a garantia de uma formação abrangente da vontade e da opinião, processo no qual cidadãos livres e iguais chegam a um entendimento em que objetivos e normas se baseiam no igual interesse de todos.*<sup>152</sup>

Há muito ainda o que discutir.

## NOTAS

- <sup>1</sup> Este texto é fruto preambular do Projeto de Pesquisa intitulado *A NATUREZA FILOSÓFICA E POLÍTICA DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA E PARTICIPATIVA E SEUS EFEITOS PRAGMÁTICOS NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO: limites e condicionantes do diálogo entre o político e o jurídico*, desenvolvido junto ao Programa de Mestrado e Doutorado em Direito, da Universidade de Santa Cruz do Sul, e vinculado ao seminário *Teoria Procedimental da Gestão Pública Compartida*, ministrada por mim junto ao Doutorado em Direito da mesma Universidade.
- <sup>2</sup> Rogério Gesta Leal é Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Doutor em Direito, Professor Titular da Universidade de Santa Cruz do Sul, Professor Colaborador da Universidade Estácio de Sá. Professor Visitante da Università Tùlio Ascarelli – Roma Trè, Universidad de La Coruña – Espanha, e Universidad de Buenos Aires. Professor da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento da Magistratura – ENFAM. Membro da Rede de Direitos Fundamentais-REDIR, do Conselho Nacional de Justiça-CNJ, Brasília. Coordenador Científico do Núcleo

de Pesquisa Judiciária, da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento da Magistratura – ENFAM, Brasília. Conselho do Observatório da Justiça Brasileira.

- 3 Neste sentido ver os trabalhos de: SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalism, Socialism, and Democracy*. New York: Allison Editors, 2008, e do mesmo autor *Can Capitalism Survive?: Creative Destruction and the Future of the Global Economy*. New York: Allison Editors, 2009; DOWNS, Anthony. *An Economic Theory of Democracy*. London: Macmillan, 1997; SARTORI, Giovanni. *The Theory of Democracy Revisited*. New Jersey: Chatham House Publishers, 1987.
- 4 ROUSSEAU, Jean Jacques. *Il Contratto Sociale*. Milano: Einaudi, 2000, p.18. Outro importante filósofo italiano contemporâneo, Guido Fassó, chega a afirmar que: *Con il “Contratto Sociale” Rousseau, per la prima volta nella storia della filosofia politica moderna, descrive un ipotetico stato etico in cui impegna la “volontà generale” ed in cui il contratto sociale è un patto dei cittadini con loro stessi per giungere alla fondazione di una società di liberi ed eguali in cui sia possibile una convivenza tra gli individui componenti*. FASSÓ, Guido. *Historia della Filosofia*. Roma: Giuffrè, 2005, p.78.
- 5 VIROLI, Maurizio. *Jean-Jacques Rousseau e la teoria della società bene ordinata*. Bologna: Il Mulino, 2007, p.34. O autor lembra que há teses identificando que “la volontà generale è in realtà qualcosa di simile a una verità matematica o a un’idea platonica, qualcosa cioè dotato di una propria esistenza oggettiva”, e com essas posições não concordo até em face da importância que Rousseau dá, por exemplo, no Emilio, à educação e formação dos indivíduos para serem capazes de conviver autônoma e criticamente. Mais adiante, Maurizio vai reforçar isto asseverando que “Rousseau, tuttavia, esclude che sia sempre necessaria l’unanimità perché una volontà possa essere qualificata come “generale” e afferma esplicitamente che è sbagliato identificare la volontà generale con la volontà di tutti: «Spesso c’è una gran differenza tra la volontà di tutti e la volontà generale; questa guarda soltanto all’interesse comune, quella all’interesse privato e non è che una somma di volontà particolari”. (p.43). Quem faz esta crítica também é NIÑO, Carlos Santiago. *La constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 2003, p.108.
- 6 BURKE, Edmund. *Riflessioni sulla Rivoluzione in Francia*. Roma: Ideazione, 1998, p. 56. É preciso ter em conta, como adverte ACCARINO, Bernardo. *Rappresentanza*. Bologna: Il Mulino, 1999, p.65, que “nell’ottica burkiana il parlamento è un «legislative body corporate» e che la rappresentanza «non può che essere la somma degli interessi corporativi della nazione, espressione diretta della sua costituzione sociale, che è anche la sua costituzione naturale”.
- 7 KANT, Imanuel. *La metafisica de las costumbres*. Madrid: Tecnos,

1994. Ver também meu livro LEAL, Rogério Gesta. *Hermenêutica e Direito*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2001.

- <sup>8</sup> Ver o excelente comentário de RYFE, David M. *The Next Form of Democracy*. In *Journal of Public Deliberation*, Vol. 3, n°1, Article 2, 2009, <<http://services.bepress.com/jpd/vol3/iss1/art2>>. Estas considerações de Ryfe dizem respeito ao texto de LEIGHNINGER, Matt. *The Next Form of Democracy*. Nashville: Vanderbilt University Press, 2006. Neste trabalho, Leighninger faz uma boa relação dos efeitos que a democracia deliberativa pode provocar na relação entre Estado e Sociedade, dizendo: "They may be focused on improving the schools, ending racism, or balancing the city budget, but their work is about more than that: they are trying to transform the ways in which citizens and governments interact". (p. 225-226). Já no início de seu texto advertida que: "You can't Just involve citizens in ways that supplement the political process, but you have to construct new arenas where citizens are at the center of the system". (p.49).
- <sup>9</sup> Ver o texto de ATRIPALDI, Valdo. *Strutture di potere, democrazia e partecipazione*. Napoli: Editoriale Scientifica, 1994. Ver também o texto de BEHROUZI, Majid. *The Idea of Democracy and Its Distortions: From Socrates to Cornel West*. In *Journal of Public Deliberation*, Vol. 4, n°1, Article 13, 2008, <<http://services.bepress.com/jpd/vol4/iss1/art13>>, acessado em 25/02/2010.
- <sup>10</sup> BIFULCO, Raffaele. *Democrazia Deliberativa e Democrazia Partecipativa*. In: <[www.astrid.eu](http://www.astrid.eu)>, acessado em 10/01/2010, p.04. Alerta ainda o autor que o modelo da Democracia Participativa "si occupa per lo più delle forme storiche concrete attraverso le quali, in diversi contesti ordinamentali, si cerca di coinvolgere direttamente l'individuo/il cittadino nell'esercizio del potere decisionale pubblico".
- <sup>11</sup> FOLLESDAL, Anthony. *The Value Added by Theories of Deliberative Democracy. Where (not) to Look*. In: BOSSON, S.; MARTÍ, J. L. (Eds.) *Deliberative Democracy and its Discontents*. Aldershot: Ashgate, 2006, p.57. Pergunta ainda o autor: "What constitutes a deliberation, a subject of intensive consideration among political theorists? One key constituent of deliberation, agreed upon by many theorists, is equality or fairness. All participants and stakeholders should in principle have an equal chance to affect the topic, contents, and outcomes of the deliberation".
- <sup>12</sup> Vou fazer uso da tradução brasileira de HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Vols. I e II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.
- <sup>13</sup> SEGOVIA, Juan Fernando. *Habermas y la democracia deliberativa: una utopía tardomoderna*. Madrid: Marcial Pons, 2009, p.12. Lembra o autor que, com a TAC, Habermas "pretende dar cuenta de una filosofía auténticamente moderna y posmetafísica que

comprenda una teoría del conocimiento, una teoría de la praxis (pragmática, ética y moral) y una teoría crítica social (política y jurídica)” –p.22. No que tange à produção de Habermas para o ponto, estou me referindo ao texto HABERMAS, Jürgen. *Teoría dell’agire comunicativo*. Bologna: Il Mulino, 1986.

- <sup>14</sup> Não tenho tempo de expandir esta discussão aqui, mas é vital que se tenha igualmente presente que Habermas trabalha sistemicamente com os seus conceitos, ou seja, na acepção Kantiana de um todo do conhecimento ordenado segundo princípios; assim, o conceito determina, *a priori*, não só o alcance do conteúdo, mas também as posições recíprocas das partes, de modo que conseguimos uma unidade organizada. Isto não quer dizer, entretanto, que o pensamento do autor não possa ser considerado um “sistema aberto”, capaz de acolher novos problemas e de modificar-se continuamente.
- <sup>15</sup> Diz Habermas: “Na prática, os membros de uma determinada comunidade de linguagem têm que supor que falantes e ouvintes podem compreender uma expressão gramatical de modo idêntico. Eles supõem que as mesmas expressões conservam o mesmo significado na variedade de situações e dos atos de fala nas quais são empregadas. No próprio nível do substrato significativo, o sinal tem que ser reconhecido como sendo o mesmo sinal, na pluralidade de eventos significativos correspondentes”. HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia*: entre facticidade e validade. Volume I, Op.cit., p.29.
- <sup>16</sup> Esta discussão pode ser encontrada também no texto HABERMAS, Jürgen. *Los usos pragmáticos, éticos y morales de la razón práctica*. In: LIMA, Martín Herrera (coord.). Jürgen Habermas: moralidad, ética y política. México: Taurus, 2004.
- <sup>17</sup> ROSATI, Marcelo. *Consenso e razionalità: riflessioni sulla teoria della’agire comunicativo*. Roma: Armando, 1994, p.66.
- <sup>18</sup> Vale a pena conferir a síntese desta discussão feita por NEVES, Marcelo. *Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil*. São Paulo: Martins Fontes, 2008, especialmente a partir da p.25 até a p.44, uma vez que os estágios de desenvolvimento cognitivo explorados por esses autores vai servir muito bem à exploração do tema que envolve as variáveis constitutivas da comunicação coartada de Habermas.
- <sup>19</sup> HABERMAS, Jürgen. *La reconstrucción del materialismo histórico*. Madrid: Marcial Pons, 1981, p.53.
- <sup>20</sup> Notadamente as ações linguísticas exprimem três classes de pressões de validade: verdade, correção normativa e veracidade, as quais, por sua vez, correspondem aos três mundos de referência presentes em cada discurso, a saber, o mundo objetivo, o mundo social-normativo e o mundo subjetivo do interlocutor-falante. In: HABERMAS, Jürgen. *Teoría dell’agire comunicativo*. Op.cit.
- <sup>21</sup> GAMBETTA, Diego. *Claro!: ensayo sobre el machismo discursivo*. In:

ELSTER, John (comp.). *La democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 2001, p.37 e seguintes.

- <sup>22</sup> Idem, p.406. É imenso o diálogo que Habermas mantém com a história da filosofia e da sociologia no TAC, dialogando, dentre outros, com Emile Durkheim, para mostrar a importância de se detectar as bases do substrato normativo que rege a convivência social – mesmo que ainda em fases de frágil racionalidade, como é o caso das relações sociais marcadas por vínculos religiosos, eis que daí poder-se-ia extrair os fundamentos de validade destas normas. De forma textual, refere o autor que: “Em sociedades organizadas em forma de Estado, a ordem normativa natural é reformulada em normas de direito. Entretanto, em sociedades tradicionais, o próprio direito ainda se alimenta da força do sagrado religiosamente sublimado. Na fusão sacral entre facticidade e validade se enraíza, por exemplo, a hierarquia de leis, da tradição jurídica européia, segundo a qual o direito estabelecido pelo governante permanece subordinado ao direito natural cristão, administrado eclesialmente”. HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume I, Op.cit., p.45.
- <sup>23</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume I, Op.cit., p.25.
- <sup>24</sup> Idem. Neste período da produção de Habermas ele está com contato com a bibliografia de interlocutores tais como: Charles S. Peirce na América, Gottlob Frege e Edmund Husserl na Alemanha, e Gherard E. Moore e Bertrand Russell na Inglaterra, todos explorando aspectos psicologistas do comportamento humano e social. Ver meu verbete LEAL, Rogério Gesta. *Jürgen Habermas*. In: BARRETO, Vicente de Paula (organizador). *Dicionário de Filosofia do Direito*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, pp.403/408.
- <sup>25</sup> Idem, p.719. Daí o argumento habermasiano de que: “O ponto mais interessante do direito racional que opera com a idéia rousseauiana e kantiana de autodeterminação é o da união entre razão prática e vontade soberana, a qual liberta o poder político de tudo aquilo que é apenas natural, conformando o exercício do poder político ao exercício da autonomia política dos cidadãos”. HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume I, Op.cit., p.235.
- <sup>26</sup> Idem, p.722.
- <sup>27</sup> Lembrando sempre que “Discursos pragmáticos abrangem somente a construção e a avaliação das consequências de possíveis programas, não a formação racional da vontade, a qual só pode aceitar uma sugestão quando se apropria dos fins e valores hipoteticamente pressupostos”. Idem, p.206.
- <sup>28</sup> HABERMAS, Jürgen. *Três Modelos Normativos de Democracia*. In *A Inclusão do Outro: estudos de teoria política*. São Paulo: Loyola, 2002. p.282.



- <sup>29</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume I, Op.cit., p.199. Em seguida o autor vai chamar a atenção para o fato de que: “A formação política da opinião e da vontade, ultrapassando o nível pragmático, onde se procura saber o que podemos fazer em função de tarefas concretas, precisa esclarecer, em primeira linha, três questões, a saber: a que subjaz à formação de compromissos, onde se discute a possibilidade de harmonizar entre si preferências concorrentes; a questão ético-política acerca de nossa identidade pessoal e dos ideais que acalentamos realmente; e a questão prático-moral que nos leva a inquirir sobre o modo de agir para sermos justos”. (p.225).
- <sup>30</sup> LEWANSKI, Rodolfo. *La democrazia deliberativa: nuovi orizzonti per la politica*. Roma: Giuffrè, 2008, p.65. Ver também GASTIL, John. *By Popular Demand: Revitalizing Representative Democracy Through Deliberative Elections*. Berkeley: University of California Press, 2006, p. 22: “discussion that involves judicious argument, critical listening, and earnest decision making .Full deliberation includes a careful examination of a problem or issue, the identification of possible solutions, the establishment or reaffirmation of evaluative criteria, and the use of these criteria in identifying an optimal solution”.
- <sup>31</sup> HABERMAS, Jürgen. *A ética da discussão e a questão da verdade*. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p.10. Mas por que se dão tensões permanentes no âmbito desta comunicação social? É o autor que responde: Pelo simples fato de que a aceitação de pretensões de validade repousa sobre a aceitabilidade de razões dependentes de um contexto, estando sempre expostas ao risco de serem desvalorizadas através de argumentos melhores e processos de aprendizagem que transformam aquele contexto. In: HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume I, Op.cit., p.57. Na mesma direção o trabalho de BARBER, Benjamin. *Strong Dmocracy*. Berkeley: University of Califórnia Press, 2002, p.174, dizendo que em nível de democracia deliberativa, mister é que os indivíduos tenham acesso garantido a todo fórum público relevante, o que envolve não apenas a oportunidade de falar, mas a obrigação de ouvir.
- <sup>32</sup> MOUFFE, Chantal. *Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism?* In *Democracy and Difference*. BENHABIB, Seyla (ed.) Princeton: Princeton University Press, 1966, p.03.
- <sup>33</sup> Idem.
- <sup>34</sup> Idem, p.04.
- <sup>35</sup> Interessante verificar, neste particular, as considerações de Jane Mansbridge, ao sustentar que é equivocada a dicotomia entre razão e emoção, como se tivessem de ser excluídas do processo de relações sociais, eis que autores como “Amelie Rorty (1985), Martha Nussbaum (1995), and others have pointed out the flaws in

dichotomizing “reason” and “emotion,” because the emotions always include some form of appraisal and evaluation, and reason itself needs at least an emotional commitment to the process of reasoning. Nussbaum’s positive account of the role of emotions in deliberation further singles out the emotion of compassion as an essential element of good reasoning in matters of public concern. Other emotions, such as solidarity, play equally important roles”. MANSBRIDGE, Jane. *Beyond Adversary Democracy*. New York: Basic Books, 2001, p.81.

- <sup>36</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume I, Op.cit., p p.200. Isto pode se aplicar aos Direitos Sociais, por exemplo, na medida em que o seu atendimento envolve, não raro, escolhas disjuntivas, no sentido de que tais demandas são infinitas enquanto os recursos para atendê-las são finitos. Remeto ao meu livro LEAL, Rogério Gesta. *Condições e Possibilidades Eficaciais dos Direitos Fundamentais Sociais: os desafios do Poder Judiciário no Brasil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.
- <sup>37</sup> Idem, p.189. Em outro texto clássico, Habermas reforça essa ideia dizendo que, “si la práctica deliberativa es el único recurso del que se dispone en la modernidad tardía para obtener un juicio imparcial en las cuestiones morales, entonces la referencia a los contenidos de la moral tiene que ser sustituida por la relación autorreferencial con la forma de esta práctica”. Ou seja, a razão prática comunicativa é formal e procedimental, vazia de conteúdo pois refere-se aos métodos à obtenção de consensos e entendimentos. HABERMAS, Jürgen. *Una consideración genealógica acerca del contenido cognitivo de la moral*. In HABERMAS, Jürgen. *La inclusión del otro*. Barcelona: Ariel, 2000, p.75.
- <sup>38</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume I, Op.cit., p.21. E na sequência assevera que “O exercício da autonomia política significa a formação discursiva de uma vontade comum, porém, não inclui ainda a implementação das leis que resultam dessa vontade. O conceito do político estende-se também ao emprego do poder administrativo e à concorrência pelo acesso ao sistema político”.
- <sup>39</sup> Idem, p.338. Vai na mesma direção Hoffman, ao lembrar que: “effective deliberation requires much more than rational discourse. It requires attention to how empathic cues are activated and communicated and the ways in which associations between the social situations of oneself and others produce moral cognition, and broaden awareness of morally salient features of the policies and issues under discussion”. HOFFMAN, Martin. *Empathy and Moral Development: Implications for Caring and Justice*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p.48.
- <sup>40</sup> Ver neste sentido o trabalho de HABERMAS, Jürgen. *Reconciliación mediante el uso público de la razón*. In: HABERMAS, Jürgen;

RAWLS, Jonh. Debate sobre el liberalismo político. Barcelona: Ariel, 1998, p.63 e seguintes. Este raciocínio responde de certa maneira à dubiedade de alguns autores sobre o fato de ser difícil qualquer forma de discurso poder alcançar um consenso que seja genuinamente livre e não coercitivo, a não se que os participantes desfrutem de alguns direitos de privacidade e integridade pessoal intocáveis e imunes às tensões cotidianas, como quer MOON, Donald. *Critic, norm and utopia*. New York: Columbia University Press, 2004, bem como em seu texto *Constructing community: moral pluralism and tragic conflicts*. Princeton: Princeton University Press, 2002.

<sup>41</sup> BENHABIB, Seyla. *Sobre um modelo deliberativo de legitimidade democrática*. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007, p.75.

<sup>42</sup> Idem.

<sup>43</sup> ELSTER, Jon. *O mercado e o fórum: três variações na teoria política*. In: WERLE, Denilson Luis. MELO, Rúrion Soares. *A democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, 2007, p.235.

<sup>44</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume I, Op.cit., p.111. Diz o autor ainda que: “Dado que motivos e orientações axiológicas encontram-se interligados no direito interpretado como sistema de ação, as proposições do direito adquirem uma eficácia direta à ação, o que não acontece com os juízos morais. E mais adiante arremata: Enquanto a vontade moralmente livre é, de certa forma, virtual, pois afirma apenas aquilo que pode ser aceito racionalmente por qualquer um, a vontade política de uma comunidade jurídica, que também deve estar em harmonia com ideias morais, é a expressão de uma forma de vida compartilhada intersubjetivamente, de situações de interesses dados e de fins pragmaticamente escolhidos”. (p.191) Ele retoma essa ideia mais tarde no texto, com Bill Rehg. (p.339).

<sup>45</sup> Idem, volume II, p.120.

<sup>46</sup> Idem, p.304. Mesmo assim, o autor alemão está consciente de que: “as garantias dos direitos fundamentais não conseguem proteger por si mesmas a esfera pública e a sociedade civil contra deformações. Por isso, as estruturas comunicacionais da esfera pública têm que ser mantidas intactas por uma sociedade de sujeitos privados, viva e atuante”. Op. Cit., volume II, p.102.

<sup>47</sup> HABERMAS, Jürgen. *A constelação Pós-Nacional e o futuro da democracia*. In: HABERMAS, Jürgen. *A constelação Pós-Nacional: ensaios políticos*. SP: Littera Mundi, 2001, p.140.

<sup>48</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume I, Op.cit., p.305. Por esta razão é que a Teoria do Discurso em Habermas “introduz a distinção entre questões éticas e morais de maneira que a lógica das questões relativas à justiça

passa a exigir a dinâmica de uma ampliação progressiva do horizonte, e afirma nesse sentido uma precedência do que é justo em relação ao que é bom. A partir do horizonte de sua respectiva autocompreensão e compreensão de mundo, as diversas partes referem-se a um ponto de vista moral pretensamente partilhado, que induz a uma descentralização sempre crescente das diversas perspectivas, sob as condições simétricas do discurso (e do aprender-um-com-o-outro)". (p.306).

- <sup>49</sup> Idem, p.310. Tal assertiva vai se fundar na premissa que o autor traz no segundo volume deste trabalho, ao dizer que: "possibilidades de influência legitimamente reguladas, que repousam sobre um acordo suposto, autorizam a percepção de uma liberdade que se constitui através da sociedade". op. cit., Vol.II, p.52.
- <sup>50</sup> Idem, p.326. Em outras palavras, "os procedimentos que de início apenas criam um vínculo interno entre discurso e decisão não obtêm sua força legitimadora a partir da fonte cognitiva de discursos em que se justificam os procedimentos, mas sim a partir de uma fonte volitiva precedente a todos os discursos, qual seja a da inclusão de todos os atingidos no procedimento" – pela via dos sistemas jurídicos. (p.340).
- <sup>51</sup> FERRARA, Antonio. *Democrazia e giustizia nelle società complesse*. Roma: Donzelli, 2001, p.69.
- <sup>52</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume I, Op.cit., p.50. Volta o autor ao mesmo tema quando assevera que: "O paradoxo do surgimento da legitimidade a partir da legalidade, portanto, só se dissipa quando a cultura política dos cidadãos os predispõe a não insistir em assumir uma postura de integrantes do mercado interessados em si mesmos e voltados ao sucesso, mas sim a também fazer um uso de suas liberdades que se volta ao acordo mútuo, no sentido kantiano de um uso público da razão". (p.302). Ver também o texto HABERMAS, Jürgen. *Further Reflections on the Public Sphere*. In: CALHOUN, Craig (ed.). *Habermas and the Public Sphere*. Cambridge: The MIT Press, 1991. Em termos de contra-ponto desta discussão ver o texto de LACLAU, Ernesto and MOUFFE, Chantal. *Hegemony and Socialist Strategy. Towards a Radical Democratic Politics*. London: Verso, 1985.
- <sup>53</sup> NIÑO, Carlos Santiago. *La constitución de la democracia deliberativa*. Op.cit., p.129.
- <sup>54</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II, Op.cit., p.41.
- <sup>55</sup> GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis F. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2007, p.68.
- <sup>56</sup> Idem, vol. I, Op.cit., p.215. Mais adiante reitera o autor: "A regra da maioria, segundo a qual questões específicas são decididas

em tribunais colegiados, em parlamentos ou órgãos de autonomia administrativa, constitui um bom exemplo para um aspecto importante de uma regulamentação jurídica de processos de deliberação. (p.223). Mais tarde, no volume II do mesmo trabalho, o autor alemão refere que o núcleo do sistema político é formado pelos seguintes complexos institucionais, já conhecidos: a administração (incluindo o governo), o judiciário e a formação democrática da opinião e da vontade (incluindo corporações parlamentares, eleições políticas, concorrência entre os partidos, etc.).... O complexo parlamentar é o que se encontra mais aberto à percepção e a tematização dos problemas sociais”. (p.87).

- <sup>57</sup> WALZER, Michael. *Deliberação, e o que mais?* In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rurion Soares. *A democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007, p.303. Lembra acertadamente o autor que: “os partidos concordam em definir as diferenças entre eles, e a definição exata depende de um teste de força prévio. O programa de ação governamental, numa democracia, é freqüentemente o resultado de um processo de negociação desse tipo, em vez de resultar de um processo deliberativo”.
- <sup>58</sup> HABERMAS, Jürgen. *Era das Transições*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, especialmente a partir da p.153 e seguintes, quando vai discutir a questão do Estado Democrático de Direito. Lembra o autor que “uma das partes insiste no fato de que a autonomia privada dos cidadãos, que é inalterável em sua natureza e garantida pelo poder anônimo das leis, assume forma nos direitos fundamentais. Na interpretação da outra parte, porém, a autonomia política dos cidadãos incorpora-se na auto-organização de uma comunidade que cria as suas próprias leis”.
- <sup>59</sup> Idem. Essa abordagem fora feita classicamente por CONSTANT, Benjamin. *The Liberty of the Ancients Compared with that of the Moderns*. In: *Politics Writings*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988. pp. 314-321.
- <sup>60</sup> Idem, p.155. É a mesma perspectiva que dá GONZALES, José Maria. *Política Cívica: la experiencia de la ciudadanía em la democracia liberal*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 2001. Neste texto pode-se ver claramente a ideia de que “bajo las condiciones de la igualdad de derechos y la participación em los recursos de la comunidad los ciudadanos podían, en efecto, reconocerse amigos del Estado”. Op.cit., p.43
- <sup>61</sup> Ou seja, “as decisões impositivas, para serem legítimas, têm que ser reguladas por fluxos comunicacionais que partem da periferia e atravessam as comportas dos procedimentos próprios do Estado de Direito, antes de passar pela porta de entrada do complexo parlamentar ou dos tribunais (e às vezes antes de voltar pelo caminho da administração implementadora). Somente então é possível evitar que o poder do complexo administrativo ou o poder

social das estruturas intermediárias que têm influência no núcleo central se tornem independentes em relação ao poder comunicativo que se forma no complexo parlamentar”. HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II, Op.cit., p.89.

- <sup>62</sup> Em especial no texto TEUBNER, Gunther. *O direito como sistema autopoietico*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990.
- <sup>63</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume I, Op.cit., p.82. Ver também o texto de ROSATI, Murilo. *Consenso e razionalità giuridica*. Roma: Armando, 2000.
- <sup>64</sup> Idem, p.87. Igualmente no vol.II, da mesma obra, p.89, evidenciando o autor as características do que chama de novo modo de operar da gestão dos interesses públicos centrada na ideia de problematização: “Nos casos em que a percepção dos problemas e as próprias problemáticas são transformadas pelos conflitos, cresce a atenção e se desencadeiam controvérsias na esfera pública, envolvendo aspectos normativos dos problemas, que favorece a regulação da circulação do poder através do Estado de Direito, atualizando, portanto, sensibilidades em relação às responsabilidades políticas reguladas juridicamente”.
- <sup>65</sup> Ver o texto de HABERMAS, Jürgen. *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990, p.70 e seguintes.
- <sup>66</sup> LEWANSKI, Rodolfo. *La democrazia deliberativa: nuovi orizzonti per la politica*. Op.cit., p.81. Ver também nesta direção o texto de STILGOE, Jonh. *Nanodialogues. Experiments in public engagement with science*. London: Demos, 2007, e o texto de KNIGHT, Jack and JOHNSON, James. *What Sort of Equality Does Deliberative Democracy Require?*. In: BOHMAN, James and REHG, William. *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Cambridge, MA: MIT Press, 1997, p.35/71. 1997: 279-320
- <sup>67</sup> PARSONS, Talcon. *The System of Modern Societies*. New York: Englewood Cliffs, 1971.
- <sup>68</sup> Idem, p.41.
- <sup>69</sup> GROSSO, Enrico. *Cittadinanza e vita democratica dell’Unione tra democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa..* In LUCARELLI, Alberto (a cura di). *Quaderni della Rassegna di Diritto Pubblico Europeo*, vol I. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 2008, p.105.
- <sup>70</sup> Como quer ZIZEK, Slavoy. *Enjoy Your Symptom*. London: Routledge, 1992. Na mesma direção que Zizek, vai MOUFFE, Chantal. *Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism?* Op.cit., p.37, com seu modelo de Democracia Agonística, afirmando que: “the fact that there can never be total emancipation but only partial ones. This means that the democratic society cannot be conceived any

more as a society that would have realized the dream of a perfect harmony or transparency. Its democratic character can only be given by the fact that no limited social actor can attribute to herself the representation of the totality and claim in that way to have the “mastery” of the foundation”. O problema é que, para evitar de maneira democrática a guerra antropofágica de todos os possuidores da verdade sobre o que é bom para todos, é preciso estratégias de entendimentos civilizatórios, por mais precários e contingenciais que sejam.

- <sup>71</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume I, Op.cit., p.346.
- <sup>72</sup> HABERMAS, Jürgen. *A constelação Pós-Nacional e o futuro da democracia*. Op.cit., p.147. É interessante notar o argumento de CHESSA, Omar. *La democrazia maggioritaria nell’interpretazione costituzionale della forma di governo*. In *Rivista Diritto Pubblico*, nº01, gennaio-aprile/2004. Roma: Il Mulino, 2004, p.38: “Una decisione «vincolante per tutti», in assenza di qualsiasi procedura deliberativa, può essere considerata legittima soltanto se viene approvata dall’unanimità dei cittadini. Se tale decisione esprime unicamente il consenso di una maggioranza – ed è questo il caso più frequente nella sfera politica – è necessario, come «condizione essenziale della sua legittimità», che questa sia il frutto di una deliberazione alla quale tutti abbiano avuto la possibilità di partecipare. Pertanto «la legittimità della decisione è il risultato della deliberazione collettiva e non l’espressione della volontà generale».
- <sup>73</sup> HABERMAS, Jürgen. *Três Modelos Normativos de Democracia*. Op.cit., p.277.
- <sup>74</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume I, Op.cit. p.231. Na mesma direção Chantal Mouffe, sustentando que na Democracia Deliberativa é absolutamente importante “the distinction between “mere agreement” and “rational consensus.” This commands the values of the procedure, which are impartiality and equality, openness (no one and no relevant information is excluded), lack of coercion, and unanimity”. MOUFFE, Chantal. *Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism?* Op.cit., p.02.
- <sup>75</sup> Estas situações podem gerar o arrefecimento de fundamentalismos de esquerda e de direita. Chantal Mouffe lembra que “As testified by the increasing success of the extreme right in several countries, western societies are witnessing a growing disaffection with democratic institutions. Such a disaffection may have serious consequences for the future of democracy”. Idem, p.05.
- <sup>76</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume I, Op.cit.301.
- <sup>77</sup> Idem, p.305.

- <sup>78</sup> TYLER, Tom R. *What is Procedural Justice? Criteria Used by Citizens to Assess the Fairness of Legal Procedures*. In: *Law and Society Review*, vol.22:301. New York: Macmillan, 2008, p.55. Diz textualmente o autor que: “judicial institutions are viewed as “legitimate” when citizens believe they follow fair procedures; this finding holds true even if the citizen did not receive a favorable outcome”. Também é preciso dizer que há estudiosos que sustentam não haver relação direta entre observância do sistema normativo e confiança no Poder Judiciário, como GIBSON, James L. and CALDEIRA, Gregory A. *Citizens, Courts, and Confirmations: Positivity Theory and the Judgments of the American People*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2009.
- <sup>79</sup> SCHERER, Nancy. *Diversifying the Federal Bench: Is Universal Legitimacy for the U.S. System Possible?* In: *Northwestern University Law Review*, vol.20. Northwstern: Northwestern University Press, 2010, p.32/66. É curioso Scherer afirmar que não há pesquisas sobre esta relação no âmbito das Cortes Estaduais de Apelo, mas apenas nas Cortes Superiores.
- <sup>80</sup> Idem, p.109. Nas palavras de Habermas: “direitos de liberdade e de participação podem significar igualmente a renúncia privatista de um papel do cidadão, reduzindo-se então às relações que um cliente mantém com as administrações que tomam providências. Ou seja, a síndrome do privatismo da cidadania e o exercício do papel de cidadão na linha dos interesses de clientes, tornam-se tanto mais plausíveis quanto mais a economia e o Estado, que são institucionalizados através dos mesmos direitos, desenvolvem um sentido sistemático próprio, empurrando os cidadãos para o papel periférico de meros membros da organização”.
- <sup>81</sup> LEWANSKI, Rodolfo. *La democrazia deliberativa: nuovi orizzonti per la política*. Op.cit., p.83. Deixa o autor muito claro, com o que concordo, que “Una visione repubblicana (nell’accezione originaria di res publica) della democrazia si fonda invece sul presupposto del diritto dei cittadini all’autogoverno. Si tratta quindi di riscoprire la democrazia, di «approfondirla», coinvolgendo direttamente i cittadini nella cosa pubblica. In questa prospettiva nascono, nel Nord America e in alcuni Paesi europei, già a partire dagli anni ’70, una riflessione teorica e prassi concrete che vanno sotto il nome di «democrazia deliberativa» o «inclusiva”.
- <sup>82</sup> Idem, p.89.
- <sup>83</sup> DAHL, Robert Alan. *Democracy and its Critics*. New Haven: Yale University Press, 1989, p.339.
- <sup>84</sup> LEIGHNINGER, Matt. *The Promise and Challenge of Neighborhood Democracy: Lessons from the intersection of government and community*. Los Angeles: LA Editors, 2008, p.02.
- <sup>85</sup> BALDASSARRE, Antonio. *Il retrobottega della democrazia*. In *Rivista Laboratorio Politico*, vol.78. Roma: Einaudi, 1982, p.96. Vai se



encontrar defesas arraigadas dos perigos da democrazia deliberativa em PETTIT, Paul. *Depoliticising Democracy*. In BOSSON, S. & MARTI, J. L. (eds.) *Deliberative Democracy and its Discontents*. Op.cit., p.93 e seguintes.

- <sup>86</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II, Op.cit.20.
- <sup>87</sup> LEWANSKI, Rodolfo. *La democrazia deliberativa: nuovi orizzonti per la politica*. Op.cit., p.95.
- <sup>88</sup> BOBBIO, Luigi. *Dilemmi della democrazia partecipativa*. In: *Democrazia e Diritto*, Vol.4. Roma: Einaudi, 2006, p.11. Adverte ainda o autor que: “Dialogo e deliberazione non sono scienze esatte: come potrebbero esserlo se in gioco vi sono non numeri e dati, ma persone, gruppi, preferenze, valori, opinioni, il tutto sotto l’insegna della diversità? È un campo in divenire, e qui sta il suo fascino; è tutto da esplorare e inventare, con una buona dose di creatività e umiltà, procedendo per tentativi ed errori. A ricercare non sono solo e non tanto accademici, ma una pluralità di soggetti: amministratori, professionisti, e tanti semplici cittadini. Né è una strada priva di rischi; richiede coraggio e lungimiranza — qualità rare nell’orizzonte politico attuale —, e chiama in causa un diverso, nuovo tipo di rapporto tra cittadini e governanti. D’altra parte, non imboccarla potrebbe dimostrarsi ancor più pericoloso. Per la democrazia tout court. (p.19).
- <sup>89</sup> ALLEGRETTI, Umberto. *L’amministrazione dall’attuazione costituzionale alla democrazia partecipativa*. Roma: Giuffrè, 2009, p.28.
- <sup>90</sup> ROBBE, Ferdinand. *La démocratie participative*. Paris: L’Harmattan, 2007, p.11.
- <sup>91</sup> Bobbio lembra alguns métodos já aplicados hoje para tal fim: “In particolare com riferimento al requisito dell’effettiva partecipazione di tutti gli interessati, pensiamo ai criteri per selezionare gli interessati: il metodo della porta aperta, il metodo del microcosmo riferito a tutti i punti di vista ovvero al campione casuale, metodi misti. Con riferimento al requisito del carattere deliberativo del processo decisionale, pensiamo al ruolo dei soggetti esterni rispetto alla deliberazione da assumere: animatori, accompagnatori, esperti, in qualche caso, addirittura, autorità indipendenti”. BOBBIO, Luigi. *Dilemmi della democrazia partecipativa*. Op.cit., p.14.
- <sup>92</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II, Op.cit., p.43. O conjunto da obra de Dahl é muito interessante para este debate, em especial os textos: DAHL, Robert A. *On Democracy*. New Haven: Yale University Press, 2000; —. *Democracy and its Critics*. New Haven: Yale University Press, 1989; —. *How Democratic is the American Constitution?* New Haven: Yale University Press, 2003; — *A Preface to Democratic Theory*. New Haven: Yale University Press, 2006; — *Polyarchy: Participation*

*and Opposition*. New Haven: Yale University Press, 1991; —. *On Political Equality*. New Haven: Yale University Press, 2007; —. *A Preface to Economic Democracy*. New Haven: Yale University Press, 1991.

<sup>93</sup> Idem.

<sup>94</sup> In <<http://www.encyclopedia.com/doc/1G1-154346396.html>>, acessado em 08/01/2010. Diz o texto: *Citizens to Prioritize Infrastructure Investments*. NEW ORLEANS, Nov. 13/2006. / PRNewswire/ — *The United New Orleans Plan (UNOP), with support from the nonprofit AmericaSpeaks, will convene an unprecedented five-city Community Congress on Saturday, December 2. The meeting will allow displaced New Orleans residents to help prioritize the infrastructure investments needed to rebuild the city. The Community Congress will utilize interactive TV to link thousands of participants attending events in New Orleans.*

<sup>95</sup> In <<http://la.indymedia.org/news/2009/08/229915.php>>, acessado em 08/01/2010.

<sup>96</sup> In <<http://www.icitizenforum.com/primary-links/resources/dialogues-democracy/dialogues-democracy-life-liberty-and-pursuit-happiness>>, acessado em 11/01/2010.

<sup>97</sup> CROSBY, Ned. *Healthy Democracy: Empowering a Clear and Informed Voice of the People*. New York: Clarence Editors, 1977, p.69. Lembra também o autor que: “To these basic elements of deliberation—a verbally defensible resolution to a situation of uncoordinated action—many deliberative theorists add another key ingredient: that the defense must be based on grounds that anyone could accept. If the reasons offered in deliberation are meant to appeal to grounds anyone could accept, then it would be problematic if the discussion were limited to only certain individuals or if some participants did not have equal standing with others. A claim that a reason can be accepted by anyone cannot be validated in a situation in which only certain persons are allowed to hear or discuss the claim. Finally, by implying that anyone could accept their reasons as reasons, deliberative discussants also imply their sincerity in seeking to resolve conflict or find coordination exclusively through reason-giving. Deliberation does not involve coercion, strategic action, manipulation, unwillingness to listen to counterarguments, and unwillingness to accept better reasons”. (p.71).

<sup>98</sup> Ver o texto de UTZIG, José Eduardo. *Orçamento Participativo e performance governamental*. Versão modificada de uma parte de “paper” escrito no programa SPURS (Special Program for Urban and Regional Studies) no MIT (Massachusetts Institute of Technology), Cambridge, Estados Unidos, no primeiro semestre de 1999, In <[www.portoalegre.org.gov.br](http://www.portoalegre.org.gov.br)> , acessado em 15/05/2008.

- <sup>99</sup> FISHKIN, James. *Debating Deliberative Democracy (Philosophy, Politics and Society)*. Boston: Blackwell Publishing, 2003. Ver mais informações em <[www.cdd.stanford.edu](http://www.cdd.stanford.edu)> . Ver outro texto importante nesta abordagem que é o de MANSBRIDGE, Jane, HARTZKARP, Janette, AMENGUAL, Matthew, and GASTIL, John Gastil. *Norms of Deliberation: An Inductive Study*. In: Journal of Public Deliberation, Vol. 2, n°1, Article 7, <<http://services.bepress.com/jpd/vol2/iss1/art7>>, acessado em 28/02/2010.
- <sup>100</sup> FISHKIN, James. *When the People Speak: Deliberative Democracy and Public Consultation*. Oxford: Oxford University Press, 2009, p.52.
- <sup>101</sup> CROSBY, Ned. *Healthy Democracy: Empowering a Clear and Informed Voice of the People*. op. cit. Ver também os textos de: FISHKIN, James. *The Voice of the People*. New Haven, Conn.: Yale University Press, 2006; FISHKIN, James and LUSKIN, Robert C. *The Quest for Deliberative Democracy*. In: SAWARD, Michael (ed.). *Democratic Innovation: Deliberation, Representation and Association*. London: Routledge, 2000, p. 17-28.
- <sup>102</sup> CHAMBERS, Simone. *Behind Closed Doors: Publicity, Secrecy, and the Quality of Deliberation*. In Journal of Political Philosophy 12: 389-410. New York: Macmillan, 2004, p. 395. Em seguida a autora vai referir que “Deliberative theory has moved away from a consensus-centered teleology – contestation and indeed the agonistic side of democracy now have their place – and it is more sensitive to pluralism”. Tenho ciência de que o conceito de deliberação de Chambers é menos ortodoxo do que o de Habermas, eis que, em sua opinião – indo mais à direção de Chantal Mouffe -: “We can say that deliberation is debate and discussion aimed at producing reasonable, well-informed opinions in which participants are willing to revise preferences in light of discussion, new information, and claims made by fellow participants. Although consensus need not be the ultimate aim of deliberation, and participants are expected to pursue their interests, an overarching interest in the legitimacy of outcomes (understood as justification to all affected) ideally characterizes deliberation”. (p.401).
- <sup>103</sup> TURNER, John. *Social Influence*. New York: Pacific Grove, Ca.: Brooks/Cole, 2000, p.39. A discussão por esse enfoque trabalha com a lógica de que é preciso demarcar bem a comunidade de interlocutores no debate político, assim como os critérios de participação e deliberação, evitando assim cair em armadilhas ideológicas, de manipulação e indução de posições não autônomas.
- <sup>104</sup> BOBBIO, Luigi. *Dilemmi della democrazia partecipativa*. Op.cit., p.22.

- <sup>105</sup> BIFULCO, Raffaele. *Democrazia Deliberativa e Democrazia Partecipativa*. Op.cit., p.06. De forma muito interessante, lembra o autor que na base dessas discussões se encontram várias matrizes teóricas distintas sobre o próprio conceito de democracia, a saber: “Infatti il richiamo a ciascuna di queste forme di comunicazione connota precise alternative teoriche alla democrazia deliberativa: da un lato, le teorie della democrazia economica, in cui il voto e l’aggregazione delle preferenze singole rappresentano le vie per la costruzione delle preferenze collettive (Schumpeter); dall’altro, le teorie della democrazia pluralistica, che enfatizzano il ruolo della negoziazione democratica e del compromesso tra cittadini e gruppi di interesse (Dahl, Truman, Ely); da un altro ancora, le recenti teorie agonistiche della democrazia, che accentuano il ruolo del conflitto e della divisione (Mouffe)”.
- <sup>106</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II, Op.cit.21. Avança o autor ainda dizendo que: “o fluxo comunicacional que serpeia entre formação pública da vontade, decisões institucionalizadas e deliberações legislativas, garante a transformação do poder produzido comunicativamente, e da influência adquirida através da publicidade, em poder aplicável administrativamente pelo caminho da legislação. (p.22). Por outro lado, o poder disponível administrativamente modifica sua composição durante o tempo em que fica ligado a uma formação democrática do opinião e vontade, a qual programa, de certa forma, o exercício do poder político”. (p.23).
- <sup>107</sup> HABERMAS, Jürgen. *Três Modelos Normativos de Democracia*. Op.cit., p.284, Grifo meu.
- <sup>108</sup> Conforme ROBBE, Ferdinand. *Démocratie représentative et participation*. In: ROBBE, Ferdinand (Org.). *La démocratie participative*. Paris: L’Harmattan, 2007, p.11.
- <sup>109</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume I, Op.cit.368.
- <sup>110</sup> Idem, Volume II, p.38. Ver o texto de KADLEC, Alison and FRIEDMAN, Will. *Deliberative Democracy and the Problem of Power*. In *Journal of Public Deliberation*, Vol. 3, n°1, Article 8, 2009, <<http://services.bepress.com/jpd/vol3/iss1/art8>>, acessado em 24/02/2010.
- <sup>111</sup> Idem, Volume II, p.78.
- <sup>112</sup> RYFE, David M. *Does Deliberative Democracy Work?* In *Annual Review of Political Science*, vol. 8: 49-71. New York: Oxford University Press, 2005, p.54.
- <sup>113</sup> Idem. O autor reconhece de certa forma isso, na medida em que diz: “As fontes de participação em comunicações políticas são geralmente escassas, ou seja: o tempo do qual cada indivíduo

dispõe é exíguo; a atenção prestada aos temas, que têm a sua própria história, é episódica; a disposição e a capacidade de dar contribuições próprias para esses temas é pouca; finalmente, existem enfoques oportunistas, afetos, preconceitos, etc., que prejudicam uma formação racional da vontade”. (p.54).

<sup>114</sup> Idem, op. cit. p.56.

<sup>115</sup> SEGOVIA, Juan Fernando. *Habermas y la democracia deliberativa: una utopia tardomoderna*. op. cit., p.54.

<sup>116</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II, Op.cit., p.60. No plano histórico, esses condutores podem ser populistas, assistencialistas, paternalistas, etc. Para além disso, eles vão formar plataformas de poder estáveis nas instâncias oficiais, desideologizadas e indenes de dogmatismos partidários, gestando com a tecnoburocracia de estado interesses muito mais corporativos do que públicos, de natureza econômica e/ou poliárquica.

<sup>117</sup> Neste sentido ver LUHMANN, Niklas. *Politische Theorie im Wohlfahrtstaat*. München: Universität München, 1981.

<sup>118</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II, Op.cit., p.73. Aliás, lembra o autor que “a teoria dos sistemas é incapaz de explicar como sistemas autopoieticamente fechados conseguem romper o círculo da regulação auto-referencial da autopoiesis e da auto-referência”. (p.79).

<sup>119</sup> Idem, p.75.

<sup>120</sup> Neste sentido ver o trabalho de ELLIOTT, Anthony; TURNER, Bryan S.. *Profiles in Contemporary Social Theory*. London: SAGE Publications Ltd., 2008, p.249 e seguintes. Diz Habermas que: “Por conseguinte, a visão neocorporativista de Wilke visa à configuração das relações entre sistemas parciais autônomos, interdependentes e capazes de ação, os quais não obedecem mais ao primado de uma das partes, nem deduzem a racionalidade do sistema global da validade daquilo que é universal, mas da harmonização reflexiva do particular”. HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II, Op.cit., p.75.

<sup>121</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II, Op.cit., p.77. Esse é o conceito que Wilke dá à ideia de Direito Reflexivo a ser adotado em sociedades complexas, aduzindo Habermas que, a partir desse conceito, exemplificativamente, “o direito civil, concebido no espírito do individualismo, deve ser estendido a atores coletivos e transposto do contexto pessoal para o das relações do sistema. A proteção jurídica fornece exemplos para os novos bens coletivos da sociedade de alto risco: a proteção contra a destruição do meio ambiente, contra a contaminação atômica ou a modificação letal da herança

genética e, em geral, a proteção contra os efeitos colaterais e não controlados que podem ser causados por grandes instalações técnicas, produtos farmacêuticos, experimentos científicos”. Veja-se que Habermas está já falando disso (que no Brasil pode-se chamar de direito civil constitucional) no ano de 1989, já que esta passagem não foi alterada pelas edições posteriores – notadamente a de 1992, que conta com um posfácio importante.

- <sup>122</sup> HOLZINGER, Katharina. *Bargaining Through Arguing: An Empirical Analysis Based on Speech Act Theory*. In *Political Communication* 21: 195-222. New York: Macmillan, 2004. Aduz a autora ainda que “The notion that people can develop their ethical and social thinking is similar to the view that deliberation can transform people in personally and socially beneficial ways”.
- <sup>123</sup> MEAD, George Herbert. *Mind, Self, and Society: From the Standpoint of a Social Behaviorist*. Chicago: The University of Chicago Press, 2001, p.38.
- <sup>124</sup> ROSENBERG, Shawn W. *The Not So Common Sense: Differences in How People Judge Social and Political Life*. New Haven, CT: Yale University Press, 2008, p.27.
- <sup>125</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II, Op.cit., p.69.
- <sup>126</sup> BESSETTE, Joseph M. *The Mild Voice of Reason: Deliberative Democracy and American National Government*. Chicago: University of Chicago Press, 2004, p.116. Ver também: COHEN, Joshua. *Deliberation and Democratic Legitimacy*. In Alan P. Hamlin and Phillip Pettit eds. *The Good Polity*. Oxford: Blackwell, 1989; COHEN, Joshua and ROGERS, Joel. *Power and Reason*. In Archon Fung and Eric Wright eds. *Deepening Democracy*. London: Verso, 2003.
- <sup>127</sup> COHEN, Joshua. Procedimento e Substância na Democracia Deliberativa. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rûrion Soares. *A democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007, p.117. Ver na mesma direção outro texto do autor chamado COHEN, Joshua. *Democracia y Libertad*. In: ELSTER, John (Org.). *La Democracia Deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 2001.
- <sup>128</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II, Op.cit., p.69.
- <sup>129</sup> PARSONS, Talcott. *The Structure of Social Action, Vol. 1: Marshall, Pareto, Durkheim*. New York: Macmillann Publishing Co. Inc., 1968, p.39.
- <sup>130</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II, Op.cit., p.95. Lembra Habermas que “a influência alimenta-se da fonte do entendimento, porém se apoia num adiamento de confiança em possibilidades de convencimento ainda não testadas”.

- <sup>131</sup> FASSÓ, Guido. *Historia della Filosofia*. op. cit., p.84. Agrega o autor que: “In quel contesto il fatto che alcuni fossero in possesso di conoscenze o di capacità oratorie che altri non possedevano costituiva una fonte di potere e quindi un fattore che alimentava il germe della disuguaglianza. Il dibattito pubblico tendeva inoltre a suscitare e a rafforzare le passioni competitive - come il bisogno di distinguersi e il desiderio di una «reputazione preferenziale»”.
- <sup>132</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II, Op.cit., p.71. Ver um excelente contraponto destas idéias em GBIKPI, Bernard. *Dalla teoria della democrazia partecipativa a quella deliberativa: quali possibili continuità?* In Rivista Stato e mercato Quadrimestrale di analisi dei meccanismi e delle istituzioni sociali, politiche ed economiche. N°01, aprile, 2005. Roma: Il Mulino, 2005.
- <sup>133</sup> É esta a opinião de ALEEN, Anita § REGAN, Milton C. *Debating Democracy's Discontent. Essays on American Politics, Law and Public Philosophie*. Oxford: Oxford University Press, 1998, no sentido de que, geralmente, “rational choice agents interact with others not to determine the best collective goals of the community but instead to horse-trade to best achieve their predetermined preferences, which are often assumed to be self-interested”. (p.61). Habermas tem plena ciência disto, conforme aborda o tema no HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II, Op.cit., p.106. Ver igualmente o texto de DAHL, Robert A. *Decision-Makin in a Democracy: the Supreme Court as a national policy-maker*. In Role of Supreme Court Symposium. Vol. I. New York: New York University Press, 2001, p.21.
- <sup>134</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II, Op.cit., p.83. Agrega ainda o autor que: “quando os processos de sintonia entre o Estado e os atores sociais tornam-se independentes em relação à esfera pública política e à formação da vontade parlamentar, resultam prejuízos, tanto do ponto de vista da legitimação, como do conhecimento. Sob ambos os pontos de vista, recomenda-se que a base ampliada do saber de uma administração reguladora assuma feições de uma política deliberativa, que se caracteriza pelo debate público entre especialistas e contraespecialistas, controlado pela opinião pública.” (p.84).
- <sup>135</sup> BARBER, Benjamin R. *Strong Democracy*. op. cit. p.39. Ver nesta direção o texto de JOHNSON, John. Argumentos en favor de la deliberación. In: ELSTER, John (Org.). *La Democracia Deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 2001, p.219 e seguintes.
- <sup>136</sup> Idem, p.73. Ver também o texto de DRYZEK, John S. *Discursive Democracy: Politics, Policy, and Political Science*. London: Cambridge University Press, 2008.
- <sup>137</sup> HABERMAS, Jürgen. *Três modelos normativos de democracia*. op. cit., p.286.

- <sup>138</sup> Tenho ciência de que recentes pesquisas no campo da psicologia social, como quer , “a great deal of recent empirical research on moral psychology suggests that we often do not know why we make the moral judgments and choices that we do, that they are frequently motivated by emotions, and that many justifications of our moral choices are post hoc rationalizations. This research shows that moral perception and judgment are driven by a variety of extremely complex factors and cannot be reduced to impartial assessments of arguments or abstract reasoning”. Ocorre que ainda creio ser os processos racionais e controláveis publicamente os que dão maiores condições de reconhecimento legítimo da validade de pretensões e interesses poderem ser universalizáveis de forma estável contingencialmente.
- <sup>139</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II, Op.cit.,p.91. É neste ponto que Habermas vai lembrar que esfera pública deve ser compreendida, primeiro, como fenômeno social; ao depois, como uma “rede adequada à comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos de comunicação são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos”. Por fim, como uma “estrutura comunicacional do agir orientado pelo entendimento”, tendo a ver mais com o espaço social do que com funções ou conteúdos da comunicação cotidiana. (p.92).
- <sup>140</sup> SPRAGENS, Thomas. *Reason and Democracy*. Durham, NC: Duke University Press, 2001, p.79.
- <sup>141</sup> Ver a instigante reflexão que neste sentido fazem KNIGHT, Jack; JOHNSON, James. Agregação e deliberação: sobre a possibilidade da legitimidade democrática. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rûrion Soares. *A democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007, p.265.
- <sup>142</sup> Idem, p.94. Habermas igualmente reconhece isto no texto HABERMAS, Jürgen. *A constelação Pós-Nacional e o futuro da democracia*. Op.cit., p.142, quando lembra que falta à cultura política da sociedade mundial uma dimensão ética e política comum, a qual seria necessária para a formação de uma comunidade e uma identidade global. Agregaria à tese do autor que isso também se aplica, conforme o referido, à própria sociedade civil dos Estados Nacionais.
- <sup>143</sup> Idem, p.105. Isso não significa que somente pelas vias institucionais se possa veicular pretensões legítimas a serem observadas por todos, as esferas de participação não institucional ganham cada vez mais força em todos os recantos do Ocidente, gerando empoderamento social e mesmo maturação política dos envolvidos.
- <sup>144</sup> SEGOVIA, Juan Fernando. *Habermas y la democracia deliberativa: una utopía tardomoderna*. op. cit., p.16.



- <sup>145</sup> LEIGHNINGER, Matt. *The Promise and Challenge of Neighborhood Democracy*: Lessons from the intersection of government and community. Op.cit., p.91. O autor faz boa análise do debate acadêmico desta matéria, afirmando que: “Some scholars argue that most citizens prefer to “monitor” rather than participate in government (HIBBING and THEISS-MORSE, 2002; SCHUDSON, 1998). Others argue that the issue is more structural than individual: communities have not built citizen structures with the capacity to entice more civic participation (cf. FUNG, 2004; PUTNAM, 2000). Citizens wish to participate, this argument goes, but the costs of doing so are still too high, and its benefits too indirect, for it to happen easily or routinely”.
- <sup>146</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia*: entre facticidade e validade. Volume II, op. cit., p.117.
- <sup>147</sup> Diz o autor: “Às vezes é necessário o apoio de ações espetaculares, de protestos em massa e de longas campanhas para que os temas consigam ser escolhidos e tratados formalmente, atingindo o núcleo do sistema político e superando os programas cautelosos dos velhos partidos”. (op. cit., p.117).
- <sup>148</sup> Idem. Ver o aprofundamento desta discussão no texto CASPARY, William R. *On Dewey, Habermas and Deliberative Democracy*. In *Journal of Public Deliberation*, Vol. 4, nº1, Article 10, 2009, <<http://services.bepress.com/jpd/vol4/iss1/art10>>, acessado em 28/02/2010.
- <sup>149</sup> Neste sentido ver o texto de GUTMANN, Amy and THOMPSON, Dennis. *Why Deliberative Democracy?* Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2007.
- <sup>150</sup> Idem, p.118. Comparte esta opinião Segovia, ao dizer que: “Como dice em Facticidad y Validez, en esta etapa de la modernidad que transitamos, somos conscientes de su contingencia, por lo que debemos valernos de una razón procedimental, esto es, de una razón que se pone a prueba a sí misma, pues la crítica de la razón es obra de la razón misma”. SEGOVIA, Juan Fernando. *Habermas y la democracia deliberativa*: una utopía tardomoderna. Op.cit.,p.28. Na mesma direção ver o texto de ROSANVALLON, Piero. *La contro-democrazia. La democrazia nell’era della diffidenza*. In *Rivista Ricerca di Storia Política*. Vol.III, novembre/2006. Roma: Il Mulino, 2006.
- <sup>151</sup> BENHABIB, Seyla. *Sobre um modelo deliberativo de legitimidade democrática*. Op.cit., p.51.
- <sup>152</sup> HABERMAS, Jürgen. *Três modelos normativos de democracia*. op. cit., p.279.

**REFERÊNCIAS**

- ACCARINO, Bernardo. *Rappresentanza*. Bologna: Il Mulino, 1999.
- ALEEN, Anita; REGAN, Milton C. *Debating Democracy's Discontent*. Essays on American Politics, Law and Public Philosophie. Oxford: Oxford University Press, 1998.
- ALLEGRETTI, Umberto. *L'amministrazione dall'attuazione costituzionale alla democrazia partecipativa*. Roma: Giuffrè, 2009.
- ATRIPALDI, Valdo. *Strutture di potere, democrazia e partecipazione*. Napoli: Editoriale Scientifica, 1994.
- BALDASSARRE, Antonio. Il retrobottega della democrazia. *Rivista Laboratorio Político*, Roma: Einaudi, vol.78, 1982.
- BARBER, Benjamin R. *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press, 2002.
- BEHROUZI, Majid. *The Idea of Democracy and Its Distortions: From Socrates to Cornel West*. In *Journal of Public Deliberation*, Vol. 4, n°1, Article 13, 2008, <<http://services.bepress.com/jpd/vol4/iss1/art13>>, acessado em 25/02/2010.
- BENHABIB, Seyla. Sobre um modelo deliberativo de legitimidade democrática. In: WERLE, Denílson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007.
- BESSETTE, Joseph M. *The Mild Voice of Reason: Deliberative Democracy and American National Government*. Chicago: University of Chicago Press, 2004.
- BIFULCO, Raffaele. *Democrazia Deliberativa e Democrazia Partecipativa*. In <[www.astrid.eu](http://www.astrid.eu)>, acessado em 10/01/2010.
- BOBBIO, Luigi. Dilemmi della democrazia partecipativa.

*Democrazia e Diritto*, Vol.4. Roma: Einaudi, 2006.

BURKE, Edmund. *Riflessioni sulla Rivoluzione in Francia*. Roma: Ideazione, 1998.

CASPARY, William R. On Dewey, Habermas and Deliberative Democracy. *Journal of Public Deliberation*, Vol. 4, n°1, Article 10, 2009, <<http://services.bepress.com/jpd/vol4/iss1/art10>>, acessado em 28/02/2010.

CHAMBERS, Simone. Behind Closed Doors: Publicity, Secrecy, and the Quality of Deliberation. *Journal of Political Philosophy*, 12: 389-410. New York: Macmillan, 2004.

CHESSA, Omar. La democrazia maggioritaria nell'interpretazione costituzionale della forma di governo. *Rivista Diritto Pubblico*, n.1, gennario-aprile/2004. Roma: Il Mulino, 2004.

COHEN, Joshua. Deliberation and Democratic Legitimacy. In: Alan P. HAMLIN and Phillip PETTIT (Ed.). *The Good Polity*. Oxford: Blackwell, 1989.

— and ROGERS, Joel. Power and Reason. In: Archon FUNG and ERIC Wright eds. *Deepening Democracy*. London: Verso, 2003.

—. Procedimento e Substância na Democracia Deliberativa. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *A democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007.

CONSTANT, Benjamin. The Liberty of the Ancients Compared with that of the Moderns. In: *Politics Writings*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.

CROSBY, Ned. *Healthy Democracy: Empowering a Clear and Informed Voice of the People*. New York: Clarence Editors, 1977.

DAHL, Robert A. *On Democracy*. New Haven: Yale University Press, 2000.

———. *Democracy and its Critics*. New Haven: Yale University Press, 1989.

———. *How Democratic is the American Constitution?* New Haven: Yale University Press, 2003.

———. *A Preface to Democratic Theory*. New Haven: Yale University Press, 2006.

———. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press, 1991.

———. *On Political Equality*. New Haven: Yale University Press, 2007.

———. Decision-Making in a Democracy: the Supreme Court as a national policy-maker. In: *Role of Supreme Court Symposium*. Vol. I. New York: New York University Press, 2001.

DOWNS, Anthony. *An Economic Theory of Democracy*. London: Macmillan, 1997.

DRYZEK, John S. *Discursive Democracy: Politics, Policy, and Political Science*. London: Cambridge University Press, 2008.

ELLIOTT, Anthony; TURNER, Bryan S.. *Profiles in Contemporary Social Theory*. London: SAGE Publications Ltd., 2008.

ELSTER, Jon. O mercado e o fórum: três variações na teoria política. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *A democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, 2007.

FASSÓ, Guido. *Historia della Filosofia*. Roma: Giuffrè, 2005.

FERRARA, Antonio. *Democrazia e giustizia nelle società complesse*. Roma: Donzelli, 2001.

FISHKIN, James. *Debating Deliberative Democracy (Philosophy, Politics and Society)*. Boston: Blackwell Publishing, 2003.

———. *When the People Speak: Deliberative Democracy and Public Consultation*. Oxford: Oxford University Press, 2009.

———. *The Voice of the People*. New Haven, Conn.: Yale University Press, 2006.

———. and LUSKIN, Robert C. *The Quest for Deliberative Democracy*. In: SAWARD, Michael (ed.). *Democratic Innovation: Deliberation, Representation and Association*. London: Routledge, 2000.

FOLLESDAL, Anthony. *The Value Added by Theories of Deliberative Democracy. Where (not) to Look*. In: BOSSON, S.; MARTÍ, J. L. (Eds.) *Deliberative Democracy and its Discontents*. Aldershot: Ashgate, 2006.

GAMBETTA, Diego. *Claro!: ensayo sobre el machismo discursivo*. In: ELSTER, John (Comp.). *La democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 2001.

GASTIL, John. *By Popular Demand: Revitalizing Representative Democracy Through Deliberative Elections*. Berkeley: University of California Press, 2006.

GBIKPI, Bernard. *Dalla teoria della democrazia partecipativa a quella deliberativa: quali possibili continuità? Rivista Stato e mercato Quadrimestrale di analisi dei meccanismi e delle istituzioni sociali, politiche ed economiche*, n.1, aprile, 2005. Roma: Il Mulino, 2005.

GIBSON, James L. and CALDEIRA, Gregory A. *Citizens, Courts, and Confirmations: Positivity Theory and the Judgments of the American People*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2009.

GONZALES, José Maria. *Política Cívica: la experiencia de la ciudadanía em la democracia liberal*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 2001.

GROSSO, Enrico. *Cittadinanza e vita democratica dell'Unione tra democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa*. In: LUCARELLI, Alberto (a cura di). *Quaderni*

*della Rassegna di Diritto Pubblico Europeo*, vol. 1. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 2008.

GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis F. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2007.

— *Why Deliberative Democracy?* Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2007.

HABERMAS, Jürgen. A constelação Pós-Nacional e o futuro da democracia. In: HABERMAS, Jürgen. *A constelação Pós-Nacional: ensaios políticos*. São Paulo: Littera Mundi, 2001.

— *A ética da discussão e a questão da verdade*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

— *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Vol. I e II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

— *Era das transições*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

— Further Reflections on the Public Sphere. In: CALHOUN, Craig (Ed.). *Habermas and the Public Sphere*. Cambridge: The MIT Press, 1991.

— *La reconstrucción del materialismo histórico*. Madrid: Marcial Pons, 1981.

— Los usos pragmáticos, éticos y morales de la razón práctica. In: LIMA, Martín Herrera (Coord.). Jürgen Habermas. *Moralidad, ética y política*. México: Taurus, 2004.

— *Pensamento Pós-Metafísico: estudos filosóficos*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990.

— Reconciliación mediante el uso público de la razón. In: HABERMAS, Jürgen; RAWLS, Jonh. *Debate sobre el liberalismo político*. Barcelona: Ariel, 1998.

— *Teoria dell'agire comunicativo*. Bologna: Il Mulino, 1986.

— Una consideración genealógica acerca del contenido

congnitivo de la moral. In: HABERMAS, Jürgen. *La inclusión del otro*. Barcelona: Ariel, 2000.

———. Três modelos normativos de democracia. In: *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. São Paulo: Loyola, 2002.

HOLZINGER, Katharina. Bargaining Through Arguing: An Empirical Analysis Based on Speech Act Theory. In: *Political Communication*, 21: 195-222, New York: Macmillan, 2004.

<<http://la.indymedia.org/news/2009/08/229915.php>>, acessado em 08/01/2010.

<<http://www.encyclopedia.com/doc/1G1-154346396.html>>, acessado em 08/01/2010.

<<http://www.icitizenforum.com/primary-links/resources/dialogues-democracy/dialogues-democracy-life-liberty-and-pursuit-happiness>>, acessado em 11/01/2010.

KADLEC, Alison and FRIEDMAN, Will. Deliberative Democracy and the Problem of Power. In *Journal of Public Deliberation*, vol. 3, n.1, Article 8, 2009, <<http://services.bepress.com/jpd/vol3/iss1/art8>>, acessado em 24/02/2010.

KANT, Imanuel. *La metafísica de las costumbres*. Madrid: Tecnos, 1994.

KNIGHT, Jack and JOHNSON, James. What Sort of Equality Does Deliberative Democracy Require?. In: BOHMAN, James and REHG, William. *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Cambridge, MA: MIT Press, 1997, pp.35/71.

———. Agregação e deliberação: sobre a possibilidade da legitimidade democrática. In: WERLE, Denilson Luis. MELO, Rúrion Soares. *A democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007.

LACLAU, Ernesto and MOUFFE, Chantal. *Hegemony and*

*Socialist Strategy. Towards a Radical Democratic Politics.* London: Verso, 1985.

LEAL, Rogério Gesta. *Condições e possibilidades eficaciais dos Direitos Fundamentais Sociais: os desafios do Poder Judiciário no Brasil.* Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

———. *Hermenêutica e Direito.* Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2001.

———. Jürgen Habermas. In: BARRETO, Vicente de Paula (Org.). *Dicionário de Filosofia do Direito.* Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

LEIGHNINGER, Matt. *The Promise and Challenge of Neighborhood Democracy: Lessons from the intersection of government and community.* Los Angeles: LA Editors, 2008.

———. *The Next Form of Democracy.* Nashville: Vanderbilt University Press, 2006.

LEWANSKI, Rodolfo. *La democrazia deliberativa: nuovi orizzonti per la política.* Roma: Giuffrè, 2008.

LUHMANN, Niklas. *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat.* München: Universität München, 1981.

MANSBRIDGE, Jane. *Beyond Adversary Democracy.* New York: Basic Books, 2001.

———, HARTZ-KARP, Janette, AMENGUAL, Matthew, and GASTIL, John Gastil. Norms of Deliberation: An Inductive Study. In: *Journal of Public Deliberation*, vol. 2, n.1, article 7, <<http://services.bepress.com/jpd/vol2/iss1/art7>>, acessado em 28/02/2010.

MEAD, George Herbert. *Mind, Self, and Society: From the Standpoint of a Social Behaviorist.* Chicago: The University of Chicago Press, 2001.

MOON, Donald. *Critic, norm and utopia.* New York: Columbia University Press, 2004.



———. *Constructing community: moral pluralism and tragic conflicts*. Princeton: Princeton University Press, 2002.

MOUFFE, Chantal. *Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism?* In: BENHABIB, Seyla (ed.). *Democracy and Difference*. Princeton: Princeton University Press, 1966.

NEVES, Marcelo. *Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

NIÑO, Carlos Santiago. *La constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 2003.

PARSONS, Talcon. *The System of Modern Societies*. New York: Englewood Cliffs, 1971.

———. *The Structure of Social Action, vol. 1: Marshall, Pareto, Durkheim*. New York: Macmillann Publishing Co. Inc., 1968.

ROBBE, Ferdinand. *Démocratie représentative et participation*. In: ROBBE, Ferdinand (Org.). *La démocratie participative*. Paris: L'Harmattan, 2007.

ROSANVALLON, Pierro. *La contro-democrazia. La democrazia nell'era della diffidenza*. In: *Rivista Ricerca di Storia Política*, vol.3, nov.,2006. Roma: Il Mulino, 2006.

ROSATI, Murilo. *Consenso e razionalità giuridica*. Roma: Armando, 2000.

ROSENBERG, Shawn W. *The Not So Common Sense: Differences in How People Judge Social and Political Life*. New Haven, CT: Yale University Press, 2008.

ROUSSEAU, Jean Jacques. *Il Contratto Sociale*. Milano: Einaudi, 2000.

RYFE, David M. *The Next Form of Democracy*. In: *Journal of Public Deliberation*, Vol. 3, n°1, Article 2, 2009, <<http://services.bepress.com/jpd/vol3/iss1/art2>>.

———. *Does Deliberative Democracy Work?* In: *Annual Review of Political Science*, vol. 8: 49-71. New York: Oxford University Press, 2005.

SARTORI, Giovanni. *The Theory of Democracy Revisited*. New Jersey: Chatham House Publishers, 1987.

SCHERER, Nancy. Diversifying the Federal Bench: Is Universal Legitimacy for the U.S. System Possible? In: *Northwestern University Law Review*, vol.20. Northwestern: Northwestern University Press, 2010.

SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalism, Socialism, and Democracy*. New York: Allison Editors, 2008.

—. *Can Capitalism Survive? Creative Destruction and the Future of the Global Economy*. New York: Allison Editors, 2009.

SEGOVIA, Juan Fernando. *Habermas y la democracia deliberativa: una utopía tardomoderna*. Madrid: Marcial Pons, 2009.

STILGOE, Jonh. *Nanodialogues*. Experiments in public engagement with science. London: Demos, 2007.

TEUBNER, Gunther. *O direito como sistema autopoiético*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990.

TURNER, John. *Social Influence*. New York: Pacific Grove, Ca.: Brooks/Cole, 2000.

TYLER, Tom R. What is Procedural Justice? Criteria Used by Citizens to Assess the Fairness of Legal Procedures. In: *Law and Society Review*, vol.22:301. New York: Macmillan, 1988.

UTZIG, José Eduardo. *Orçamento Participativo e performance governamental*. Versão modificada de uma parte de “paper” escrito no programa SPURS (Special Program for Urban and Regional Studies) no MIT (Massachusetts Institute of Technology), Cambridge, Estados Unidos, no primeiro semestre de 1999, In <[www.portoalegre.org.gov.br](http://www.portoalegre.org.gov.br)> , acessado em 15/05/2008.

VIROLI, Maurizio. *Jean-Jacques Rousseau e la teoria della società bene ordinata*. Bologna: Il Mulino, 2007.

WALZER, Michael. Deliberação, e o que mais? In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *A democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007.

ZIZEK, Slavoy. *Enjoy Your Symptom*. London: Routledge, 1992.

**CAPÍTULO SEGUNDO:**

**A TEORIA PROCEDIMENTAL DA DEMOCRACIA  
DELIBERATIVA E SUAS CONTRIBUIÇÕES À  
PROBLEMÁTICA DA LEGITIMIDADE JUDICIAL NAS  
DECISÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS**

*Caroline Müller Bitencourt<sup>1</sup>*

## **1 INTRODUÇÃO**

Pelo fato da ciência jurídica ser uma ciência construtivista e não descritiva que necessita constantemente ser revisada e revisitada em seus paradigmas diante dos novos contextos que permeiam a sociedade e fazem nascer novos anseios sociais, imperioso discutir as decisões sobre as questões fundamentais da sociedade, sobre as escolhas que envolvem e refletem para todos em um Estado democrático.

O novo paradigma que a pós-modernidade apresenta é o da legitimidade, quem pode escolher e o porquê pode escolher, pois falar de políticas públicas é falar de escolhas ante a complexidade das relações que se impõem. Por isso, a democracia deve ser tratada no interior das relações entre Estado e sociedade, não como garantias dos resultados do procedimento democrático, mas como uma garantia da renovação crítica do exercício do poder, e, neste caso em tela, do poder de decidir questões sobre políticas públicas sociais.

Frente à indeterminação do texto constitucional somente se pode pensar em Constituição em termos de uma Constituição interpretada, estes espaços de articulação podem ser lidos a partir de uma perspectiva

procedimental, onde os lugares de participação são meios de produção e de legitimação dos discursos, e em uma comunidade aberta aos intérpretes, capaz de buscar a contribuição de diversos atores sociais: cidadãos, associações, representações institucionalizadas, enfim, todos aqueles que serão atingidos por esse processo de interpretação/aplicação.

Nesta esteira, o presente artigo tem por finalidade elucidar o procedimento “ideal” para a tomada de decisão. Considerando-se que um juiz está inserido numa sociedade altamente pluralista que alimenta diferentes expectativas com relação ao próprio direito, não há como a jurisdição constitucional fechar-se ante as manifestações da esfera pública, que em nome do paradigma da legitimidade tem sido chamada a participar do processo de decisão, como é o caso das audiências públicas realizadas pelo Supremo Tribunal Federal.

Também quer se identificar o que se poderia chamar de uma decisão correta, no sentido de que uma decisão tende a criar condições emancipatórias a partir de uma ação comunicativa e não obstacularizar a realização da democracia. Procurar-se-á então demonstrar a perspectiva da resposta correta, entendida como aquela que preenche as condições ideais de fala e emancipação dos sujeitos.

## **2 A DECISÃO CORRETA E SEUS CRITÉRIOS SOB A ÓTICA DA AÇÃO COMUNICATIVA**

No chamado contexto da “pósmodernidade”<sup>2</sup>, o conhecimento acerca dos conteúdos, conceitos, da própria linguística apresenta-se de forma fragmentada, mostrando-se como mais um desafio: o de reconstruir os significados em conformidade com a realidade em que eles se apresentam. Para decidir nesse contexto, o intérprete

constitucional terá que desvelar ou construir uma série de significados, inclusive, o significado que cidadão pós-moderno – complexo e fragmentado – possui acerca do conteúdo dos direitos fundamentais.

Apenas relembrando que o intérprete interpreta para aplicar o direito e aplicar a um caso concreto. Essa aplicação se dá mediante a formulação dessa decisão judicial. Pode-se afirmar que essa norma aplicada é “construída” pelo seu intérprete no decorrer do processo de concretização do direito, inexistindo, dessa forma, interpretação sem concretização, ou seja, o conjunto de textos e enunciados normativos é apenas um ordenamento em potência, um conjunto de possibilidades de interpretação<sup>3</sup>. Assim, ao aplicar o direito através de uma decisão, o juiz, que também está inserido na historicidade e comprometido com a ordem jurídica e com a tarefa de pacificação dos conflitos, agregada à ideia de máxima realização dos direitos fundamentais e sociais deve decidir em benefício da coletividade, tendo em mente a unidade do próprio sistema jurídico e a emancipação do sujeito. Logo, interpretar, concretizar em matéria de direitos fundamentais sociais cuja decisão envolve também um conteúdo moral, a norma produzida pelo juiz deve buscar refletir as aspirações sociais:

Uma das dificuldades a enfrentar na formulação dessa distinção é o fato do pluralismo de valores e concepções de bem característicos das sociedades contemporâneas. Como compatibilizar um igual respeito por cada uma das distintas concepções de bens existentes no domínio privado com o conjunto particular de valores que deve ser associado às regras de deliberação pública, essas necessariamente imparciais e equânimes quanto as preferências valorativas particulares?<sup>4</sup>.

Habermas apresenta, no início da obra, sua pretensão de formulação de uma teoria do direito, capaz de descrever a política como um processo que envolve formas de argumentação e de negociação. Ou seja, a criação correta, e, portanto, legítima do direito dependerá dos processos e pressupostos da comunicação, em que a razão assume uma figura procedimental – ou seja, uma comunicação racional mediada pelo procedimento<sup>5</sup>. Segundo ele, tal processo não necessita da cobertura de uma filosofia da história, pois está aparado pela premissa segundo a qual o modo de operar de um sistema político, constituído pelo Estado de Direito, não poderá ser descrito, ainda que somente em um nível empírico, sem que se considere a “dimensão de validade do direito e a força legitimadora da gênese democrática do direito”<sup>6</sup>.

Estabelecido alguns parâmetros essenciais, certamente a missão de decidir e, conseqüentemente, fundamentar decisões que envolvem a concretização de direitos fundamentais sociais e, portanto, que envolvem políticas públicas nos moldes de uma teoria crítica, exige um alto grau de maturação das ciências jurídicas e de seus operadores, que busquem a complexidade como uma forma de construir a unidade através de um modelo teórico que é construído a partir de uma ideia de uma dimensão de validade, isto é “ideal”, “universal”, não no sentido de fora da história (metafísico), mas sim sob a forma uma entificação mínima de uma construção capaz, construída comunicativamente<sup>7</sup>.

Ao analisar criticamente o modelo do juiz Hércules, Habermas busca elucidar o que ele entende como ser a resposta correta a ser produzida pelo poder judiciário, apresentando-se correta por considerar três dimensões, ou melhor, três perspectivas. Sendo assim, a resposta correta é aquela que considera o paradigma do Estado democrático de direito, é aquele que considera os discursos de aplicação e a que é considera a legitimidade em termos de abertura.

Com relação ao primeiro aspecto: ao analisar o dever de coerência do juiz Hércules de Dworkin, Habermas entende que uma postulada teoria do direito, que possibilita decisões corretas, deve considerar que a decisão à luz de uma norma superior significa que um sistema de normas válidas é esgotado quando considerada todas as importantes circunstâncias; mas se este sistema se encontra em constante movimento, em constante mutação diante do fato que situações preferenciais podem se alterar em conformidade com os novos fatores que surgem. Essa tarefa tende a sobrecarregar a jurisdição na busca dessa decisão correta, motivo pelo qual, no lugar dos “ideais” de decisão, devem entrar em cena os paradigmas, que contêm descrições generalizadas de situações de um determinado tipo, formando um pano de fundo contextual no qual as avaliações das situações e os correspondentes juízos morais, em um primeiro momento, estão contidos<sup>8</sup>.

Logo, uma decisão correta é a que considera o paradigma de fundo que envolve o intérprete da norma. Assim se está tratando de observar o paradigma do Estado Democrático de Direito:

Ora, é interessante constatar que o elemento capaz de aumentar a segurança do direito e de atuar as exigências ideais que cercam a teoria do direito é o mais propenso a formação de ideologias. Os paradigmas se coagulam em ideologias, na medida em que se fecham sistematicamente contra novas interpretações das situações e contra outras interpretações dos direitos e dos princípios, necessárias à luz de novas experiências históricas. *Paradigmas fechados que se estabilizam através de monopólios de interpretação, judicialmente institucionalizados, e que podem ser vistos internamente, somente de acordo com medidas próprias, expõem-se além disso a uma objeção metódica, que recoloca em cena o ceticismo jurídico realista: ao contrário da exigida coerência ideal do direito vigente,*



*as interpretações dos casos coerentes permanecem em princípio indeterminadas no interior de um paradigma fixo, pois elas concorrem com interpretações igualmente do mesmo caso em paradigmas jurídicos alternativos. Isso já é uma razão suficiente para a compreensão procedimentalista do direito delinear um nível no qual os paradigmas jurídicos, agora reflexivos, se abram uns aos outros e se comprovem na pluralidade de interpretações da situação<sup>9</sup>. (grifo nosso)*

O segundo pressuposto de uma decisão correta é identificado pela lógica da teoria discursiva do direito<sup>10</sup>, dos discursos de aplicação, que analisa a aceitabilidade ou a validade racional dos juízes na aplicação do direito, sob a lógica da qualidade dos argumentos e da própria estrutura do processo argumentativo, que, logicamente, se apoia na ideia de que a qualidade argumentativa não se encontra apenas na dimensão lógico-semântica da construção dos argumentos e da ligação das proposições, mas considera a dimensão pragmática do processo de fundamentação.

Assim, não se pode considerar uma teoria da verdade<sup>11</sup> para apreciação da correção dos juízos normativos, uma vez que a correção é entendida apenas como aceitabilidade racional apoiada em argumentos. Então, se a validade de um juízo é definida com o preenchimento dessas condições de validade, a única forma de análise das condições de preenchimento é através da teoria do discurso<sup>12</sup>, pelo caminho de uma fundamentação que acontece argumentativamente<sup>13</sup>.

Assim, o conceito amplo de uma racionalidade procedimental através de uma dimensão pragmática de disputa, que se regula com o uso argumentos, possibilita a complementação e atualiza o potencial de motivação racional contidos nos bons argumentos. Logo, o princípio do discurso promove um tipo de prática, que quando desejamos nos convencer mutuamente, confiamos em uma

prática em que supomos que se aproxime de uma condição ideal de fala, em que exista igualdade entre seus participantes, ligando essa prática com a intenção do participante de conseguir o assentimento do auditório universal, numa disputa não coercitiva em que os melhores argumentos têm por base as melhores informações. Assim, explica o autor o que ocorre nos discursos de aplicação<sup>14</sup>. Vejamos o por que a resposta correta deve considerar os discursos de aplicação:

Em discursos de aplicação as perspectivas particulares dos participantes têm que manter, simultaneamente, o contato com a estrutura geral de perspectivas que, durante os discursos de fundamentação, esteve atrás de normas supostas como válidas. Por isso, a interpretação dos casos singulares, que são feitas a luz de um sistema coerente de normas, dependem da forma comunicativa de um discurso constituído de tal maneira, do ponto de vista social-ontológico, que as perspectivas dos participantes e as perspectivas dos parceiros do direito, representadas através de um juiz imparcial, podem ser convertidas umas nas outras. Essa circunstância explica também por que o conceito de coerência, utilizados para interpretações construtivas, é alheio a caracterizações semânticas, apontando para pressupostos pragmáticos da argumentação<sup>15</sup>.

Como já descrito pelo autor, se a correção das decisões judiciais mede-se pelo preenchimento das condições comunicativas da argumentação, o discurso<sup>16</sup> não pode manter-se fechado em seu universo hermenêutico. É impossível ampliar a prática argumentativa sem que se agregue novos argumentos, novos participantes para que abram o círculo dos

intérpretes e possibilitem a troca de argumentos para a decisão estar ancorada na comunicação pública dos seus cidadãos. A legitimidade no processo se mede pelo maior auditório, quanto maior for abertura do processo, maior será sua legitimidade.

Segundo Queiroz, o poder judicial é entre os poderes do Estado o poder que se encontra mais perto de ascender a uma compreensão “procedimental do direito”, descobrindo o significado dos valores constitucionais e, por outro lado, encontra-se na prática limitado, ou algumas vezes constringido pelo desejo, a ânsia de concretizar a constituição. Logo, ele fica dividindo-se entre dois mundos: o ideal e o da prática, do valor público e o mundo das preferências subjetivas, entre constituição e política. “ Deriva a legitimidade de apenas um deles, mas encontra-se necessariamente a si próprio no outro”<sup>17</sup>.

Quando se tem por base a teoria procedimental, a legitimidade das normas jurídicas será medida pela racionalidade do processo democrático da legislação política, uma vez que a legitimidade se mede pela correção dos juízos morais, mas também, pela disponibilidade, a questão da relevância, a produtividade da elaboração das informações bem como a pertinência e a escolha da informação, pela autenticidade dos valores fortes, e a igualdade dos compromissos obtidos, dentre outros<sup>18</sup>. A referida legitimidade se dará, em termos de abertura, a participação do processo de tomada de decisão.

### **3 POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS E SEU PROCESSO DE FORMAÇÃO COMUNICATIVA COM IDEAL EMANCIPATÓRIO**

Pode-se dizer que o próprio conceito de política pública<sup>19</sup> é um conceito que é construído discursivamente

pelos atores sociais, na medida em que, a Constituição não estabeleceu juridicamente um conceito de política pública e sequer definiu exaustivamente um rol de políticas públicas de ação governamental, e nem o poderia fazer, na medida em que uma política pública visa justamente atender uma necessidade a partir de uma realidade histórica, social e cultural dentro de um espaço de tempo.

Entende-se que análise de uma política pública não pode ser feita de forma fragmentada e nem de modo a tomá-la isoladamente dos objetivos do Estado e da sociedade, uma vez que é a partir desses campos que as políticas públicas adquirem “vida”, como resultado da própria política, do exercício do dever Estatal, e somente podem ser compreendidas à luz das instituições e dos processos políticos que estão diretamente ligados com os interesses sociais.

Assim é que se assistiu ao debate sobre o dever estatal e o dever da sociedade civil, em diferentes medidas, com a prestação de direitos sociais, ou seja, com o dever de formular e concretizar políticas públicas sociais.

De todo modo, a política pública é um dos modos pelo qual os cidadãos atuam sobre si mesmos. O que caracteriza a política pública é uma certa organização de ações no tempo. Isso significa que uma política pública envolve um ou mais objetivos, órgãos para tanto, atos de planejamento e execução, tudo isso dentro de uma janela de tempo que não pode ser instantânea, mas sim com uma certa regularidade:

“que as condições para a formação política racional da vontade não devem ser procuradas apenas em nível individual das motivações e decisões dos atores isolados, mas também no nível social dos processos institucionalizados de formação de opinião e deliberação. Estes podem ser

considerados como arranjos que influenciam as preferências dos participantes, pois eles selecionam os temas, as contribuições, as informações, de tal modo que somente os que são válidos conseguem atravessar, em caso ideal, os filtros das negociações equitativas e os discursos racionais, assumindo importância para a tomada das decisões (...) Os resultados da política deliberativa podem ser entendidos como um poder produzido comunicativamente, o qual concorre com o potencial de poder de através que tem condições de fazer ameaças, e com o poder administrativo que se encontra nas mãos de funcionários.<sup>20</sup>

O processo de constituição, formulação de uma política pública pode ser descrito como um processo de negociação, de troca e de concessão, processos estes que podem se realizar de forma imediata, como podem ser lentos, e recorrentes, seja através de trocas de favores, de votos, de apoio político para ações futuras. O tipo de ações dependerá dos atores políticos envolvidos e das possibilidades e oportunidades propiciadas pelo ambiente institucional. Diga-se que também a credibilidade e a capacidade de garantir o cumprimento das promessas e acordos futuros serão definidores para que os atores políticos se engajem ou não em determinadas ações<sup>21</sup>.

Esse, por sua vez, é abstrato, sem que ninguém possa defini-lo, senão em termos que nada acrescentem. O problema do interesse público e do interesse geral é a sua incognoscibilidade, *a priori*. Isto é, não se nega que possa ser identificado um interesse público. O problema é a sua identificação antes de um procedimento democrático de sua definição e identificação.

Note-se que o conceito de política pública deve encontrar respaldo em uma “ação conjunta”, no sentido de que não se pode delegar a difícil tarefa de formulação das prioridades em um único gestor, como se o mesmo

tivesse o dom de solipsisticamente compreender o “interesse público”. Por isso, entende-se que as políticas públicas devem ser um espaço de constante interlocução, de formulação conjunta através de uma ação comunicativa que envolve e privilegia o maior número de atores, buscando uma construção comunicativa da coletividade voltada ao interesse público.

Nesse sentido, a própria construção da ideia de interesse público necessita de uma ação coletiva entre os diversos setores e atores sociais, tornando o processo de formulação de uma política pública um verdadeiro espaço para a deliberação entre a ação estatal e sociedade civil, onde as trocas entre ações, interesses e prioridades deverão se dar em uma esfera acessível a todos os interessados, que poderão atuar como interlocutores dessa ação. É deste debate aberto, com argumentos voltados ao interesse público, que leve em conta o maior número de possibilidades, que deve pensar a formulação de uma “boa política pública”. No debate público, os argumentos individuais tendem a não ser expostos por seu caráter parcial, ou, se expostos, tendem a ser refutados pelo público.

Assim, o procedimento ideal para a formulação de uma política pública, deve atender aos critérios de uma boa ação comunicativa. Um procedimento que se pretende inclusivo na pluralidade regula-se, a partir do princípio do discurso, por uma ideia de que: a) os procedimentos são argumentativos, inclusivos e públicos; b) há necessidade de não coação externas, internas, ou seja, igual chance de contribuição; c) a possibilidade de revisitar as opiniões, mas, por outro lado, concluídas, de modo a possibilitar a ação pelo Direito; d) contribuições não estão circunscritas; e, f) as deliberações políticas permitem as contribuições variadas.<sup>22</sup>

Habermas acredita que esse público “fraco” (no sentido de opiniões multifacetadas) que é o sujeito da opinião pública, realiza a formação dessa opinião através

de uma rede pública e inclusive de esferas públicas subculturais, que são fluidas e sobrepõem-se umas as outras nas fronteiras reais, temporais e sociais. Sendo que a estrutura pluralista da esfera pública se forma como algo espontâneo, e é justamente através da esfera pública que organizam os fluxos comunicacionais, formando um complexo que não se deixa organizar completamente. No entanto, tem a vantagem de ser um meio de comunicação ilimitado, no qual se tem a possibilidade de captar novos problemas, conduzir discursos de autoentendimento (que ocorre em locais determinados) e conduzir de forma mais livre as identidades coletivas e as interpretações necessárias. Diga-se que para desenvolver o potencial de um pluralismo cultural, numa sociedade secularizada que aprendeu enfrentar de forma consciente sua complexidade, a comunicação desses conflitos dá origem à única fonte de solidariedade entre estranhos, que trabalham cooperativamente para a convivência, sem abandonar o direito de permanecerem estranhos entre si<sup>23</sup>.

A elaboração de políticas públicas é uma tarefa complexa. Levar até o fim uma determinada “reforma política” é um processo que envolve muitos atores ao longo de várias fases do processo de formulação de políticas públicas. A tarefa requer ações específicas de parte dos agentes econômicos e sociais e, portanto, exige diversas formas de cooperação, além de expectativas positivas quanto a durabilidade e a outros aspectos da política. Ou seja, para que seus resultados sejam eficazes, as políticas públicas requerem muito mais do que um momento mágico na política que gere “a política pública correta”. Não existe uma lista universal de políticas públicas “corretas”. As políticas são respostas contingente à situação de um país. O que pode funcionar em um dado momento da história, em um determinado país, pode não dar certo em outro lugar, ou no mesmo lugar em outro momento<sup>24</sup>.

Desconcentrar a tomada das grandes decisões em termos de interesse público nas mãos de um único agente, partido ou ideologia, é realizar um dos preceitos fundamentais do sistema republicano e federalista: a desconcentração de poder, da tomada de decisão. Logo, um único agente ou partido é mais manipulável, vulnerável a interesses privatizados, não públicos, que beneficiem as partes e não o todo. Não se está a dizer que a própria esfera pública não pode ser manipulável, ou melhor, poderá até o ser, mas não em seu todo.

As opiniões na esfera pública até podem ser manipuladas, mas não obtidas através do uso da força, da coerção. Portanto, antes de ser dominada por atores sociais que agem estrategicamente, a esfera pública tem que poder reproduzir-se a partir de si mesma, buscando configurar-se como uma estrutura autônoma. Não pode também deixar de se formar a partir de contextos das pessoas virtualmente atingidas, porque o público que lhe deve dar suporte também está na totalidade das pessoas privadas – uma vez que também são atingidos e influenciados através de interações cotidianas (por exemplo, pelo aparelho do Estado), pois estas opiniões ao entrarem na esfera pública também tornam-se passíveis ao debate e a tomada de opiniões<sup>25</sup>.

Sob esse aspecto, alerta-se que a liderança funcional facilita a cooperação e as transações intertemporais que melhoram a qualidade da política pública. Em verdade, é nos momentos de maiores tensões que se aprecia melhor o valor da liderança, especialmente nos momentos de mudança. Para que exerçam influência e poder, de modo a conter tensões em épocas de crise, os líderes funcionais precisam direcionar a mudança para a renovação dos quadros institucionais. No entanto, em uma democracia, raramente se pode atribuir a liderança funcional a uma só pessoa<sup>26</sup>.



Indiscutivelmente, o conceito de democracia está associado a uma pluralidade de líderes que atuam como catalisadores dos processos deliberativos, que ocorrem em uma esfera “não institucionalizada” que permitem as políticas e as instituições a adaptar-se às solicitações de uma sociedade aberta. Esse, talvez, é um dos maiores desafios que se lançam aos líderes políticos, que consiste em articular princípios políticos e técnicos para produzir políticas públicas de alta qualidade<sup>27</sup>.

No tocante ao conceito de sociedade civil, não se pode dizer que é o mesmo nem com relação à esfera pública, sequer com a esfera privada:

A sociedade civil compõe-se de movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política. O núcleo da sociedade civil forma uma espécie de associação que institucionaliza os discursos capazes de solucionar problemas, transformando-os em questões de interesse geral no quadro de esferas públicas<sup>28</sup>.

Acerca das condições de associação, explica Habermas que não constituem o elemento mais evidente de uma esfera pública, que vias de regra é dominada pelos meios de comunicação de massa, pelas instituições encarregadas de opinião pública, pelas grandes agências, bem como o trabalho da publicidade e de propaganda dos partidos e organizações políticas. Ainda assim, por mais que haja uma manipulação da opinião pública, a mesma jamais poderá ser “comprada” em face de sua totalidade<sup>29</sup>.

Nessa seara é que se vê o processo de formação de uma política pública como uma ação conjunta, em que os atores debatem na construção das prioridades em termos

de “uma boa política pública”, e os líderes assumem o grande papel de transformar as prioridades públicas em verdadeiras ações concretas voltadas ao benefício da coletividade. Sob esse aspecto, vê-se a participação da esfera pública apenas no debate no tocante à formulação, à escolha de uma ou outra política.

As estruturas de comunicações da esfera pública estão muito ligadas ao domínio da vida privada, fazendo com a periferia, ou seja, a sociedade civil possui uma sensibilidade maior aos novos problemas, conseguindo captá-los e identificá-los antes mesmo do que o centro da política. “Não é o aparelho do Estado, nem as grandes organizações ou sistemas funcionais da sociedade que tomam a iniciativa de levantar esses problemas. Quem os lança são os intelectuais, pessoas envolvidas, profissionais radicais, “advogados” autoproclamados”. Partindo dessa periferia, os temas dão entradas em revistas e associações interessadas, clubes, academias, universidades, etc., onde se encontram tribunas, iniciativas de cidadãos e outros tipos de plataforma; em vários casos transformam-se em núcleo de cristalização de movimentos sociais e de novas subculturas<sup>30</sup>.

Assim, tem-se um conceito de cidadania voltado à participação e à ação social. Pode-se atribuir essas mudanças ao própria conceito de cidadania, que desde a década de 1980 tem ocupado o centro do pensamento social e político brasileiro, e sua relevância está no modo como vem intervindo no debate público sob os agudos níveis de exclusão social e política no país. O conceito de cidadania em sua noção retalhada pela passagem da forma autoritária de governo para uma democracia ampliada, somado à tragédia do processo neoliberal em curso, que visa a desregulamentação do público estatal da economia de mercado, cujo funcionamento se vê cada vez mais livre das limitações públicas. Todos esses acontecimentos levaram a uma noção de cidadania que pode-se dizer estar

“ intimamente relacionada com a importância das distinções analíticas claras entre espaço público e interesse privado, como base para a compreensão crítica do aprofundamento da exclusão social e política”<sup>31</sup>.

#### **4A LEGITIMIDADE DA DECISÃO POR FORÇA DA PARTICIPAÇÃO: COMO A DELIBERAÇÃO AJUDA NA ESCOLHA CORRETA EM TERMOS DE DIREITO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS**

Uma vez identificada a necessidade de comunicação para o direito ser coerente com o discurso jurídico e a realização de políticas públicas sociais que também é, por sua vez, um conceito construído discursivamente, a comunicação tende a atender os pressupostos democráticos como forma de legitimação, ou seja, um procedimento democrático tem a função de produção de uma decisão mais legítima em termos sociais. Isso, pois, as ações sociais são interações a partir das quais há um uso da linguagem em um pano de fundo comum<sup>32</sup>.

Para el modelo comunicativo de acción el lenguaje solo es relevante desde el punto de vista pragmático de que los hablantes, al hacer uso de oraciones orientándose al entendimiento, contraen relaciones con el mundo, y ello no sólo directamente, como en la acción teleológica, en la acción regida por normas o en la acción dramática, sino de un modo reflexivo<sup>33</sup>.

Por tal motivo, pode-se dizer que o conceito de ação comunicativa retroliga-se com o conceito de racionalidade discursiva, motivo pelo qual pressupõem-se que, para uma ação comunicativa através do uso da linguagem, os atores que interagem sejam capazes de se posicionar frente às pretensões de validade apresentadas pelos outros atores.

Na ação comunicativa cada interlocutor suscita uma pretensão de validade quando se refere a fatos, normas e vivências, e existe uma expectativa que seu interlocutor possa, se assim o quiser, contestar essa pretensão de validade de uma maneira fundada (*begründet*), isto é, com argumentos. É nisso que consiste a racionalidade para Habermas: não uma faculdade abstrata, inerente ao indivíduo isolado, mas um procedimento argumentativo pelo qual dois ou mais sujeitos se põem de acordo sobre questões relacionadas com a verdade, a justiça e a autenticidade. Tanto no diálogo cotidiano como no discurso, todas as verdades anteriormente consideradas válidas e inabaláveis podem ser questionadas; todas as normas e valores vigentes têm de ser justificados; todas as relações sociais são consideradas resultado de uma negociação na qual se busca o consenso e se respeita a reciprocidade, fundados no melhor argumento<sup>34</sup>.

O ideal de legitimidade democrática é aquela que atenda os pressupostos desta ação comunicativa, ou seja, a autorização para exercer o poder estatal necessita emergir das decisões coletivas dos integrantes dessa sociedade que dialogam entre si, pois serão diretamente afetados pelo exercício daquele poder, por isso, necessariamente, tende haver a interlocução.

Ainda, com referência ao caráter institucional da democracia, a legitimidade surge das deliberações, das discussões e decisões dos seus membros, especialmente quando são formuladas e manifestadas por meio de instituições sociais e políticas que reconheçam e respeitem a autoridade coletiva dos seus membros.<sup>35</sup> Há três elementos essenciais da democracia deliberativa, na visão de Rawls:

O primeiro consiste numa ideia de razão pública, ainda que nem todas as ideias sejam a mesmas. O segundo diz respeito a um quadro de instituições

democráticas constitucionais que especifica o cenário que atuarão os corpos legislativos deliberativos. O terceiro consiste no conhecimento e no desejo por parte dos cidadãos de seguir a razão pública e realizar seu ideal em sua conduta política. (...) A deliberação pública tem que se fazer possível, reconhecida como uma característica básica da democracia, e libertar-se do concurso do mercado. De outra forma, a política permanece dominada por interesses corporativos, que por meio de largas contribuições para campanhas distorcem ou mesmo excluem a discussão pública e a deliberação.<sup>36</sup>

Para Cohen, uma concepção deliberativa da democracia pressupõe um pluralismo razoável, mais uma concepção substantiva da democracia. Ainda hoje, o conceito de liberdade é muito mais ampliativo do que restritivo (ex: fazer tudo aquilo que a lei não proíbe), um conceito muito mais negativo do que positivo. O conceito que hoje necessitamos ter de liberdade moderna é um conceito muito mais focado na razão pública do que na razão privada, em face da complexidade das relações sociais que se apresentam. Assim, “a democracia é comumente pensada para ser o modo segundo o qual devemos decidir como nossos valores políticos têm de ser ordenados, e não simplesmente um valor político a ser combinado com os outros<sup>37</sup> .

Através do diálogo, a grande função de democracia é justamente transformar os interesses<sup>38</sup> a partir do processo democrático: “(...) aspiro a justificar la democracia en términos de su poder para transformar los intereses de la gente de un modo moralmente aceptable”.<sup>39</sup> . Para tanto, a doutrina de Niño defende uma concepção dialógica da democracia:

“La teoría que defiende es una concepción dialógica. Mientas algunas visiones de este tipo conservan la separación entre política y moral, mi concepción

visualiza estas dos esferas como interconectadas y ubica el valor a la democracia en la moralización de las preferencias d ellas personas. Desde mi punto de vista el valor de la democracia reside en su naturaleza epistémica con respecto a la moralidad social. Sostengo que una vez hechos ciertos reparos, se podría decir que la democracia es el procedimiento más confiable para poder acceder al conocimiento de los principios morales”.<sup>40</sup>

Ocorre que as sociedades democráticas se encontram com o desafio central de assegurar três bens públicos: 1) a legitimidade; 2) o bem-estar econômico; 3) sentimento viável de identidade coletiva; sendo que esses bens apresentam-se numa relação complexa uns com os outros, uma vez que a realização de um pode exigir de certa forma o sacrifício do outro, ou apenas podem entrar em conflito. A preocupação central refere-se à realização do bem da legitimidade, concebida como o resultado de uma deliberação livre e não constrangida de todos em torno das questões de preocupação comum<sup>41</sup>.

De acordo com o modelo deliberativo de democracia, para alcançar a legitimidade e a racionalidade nos processos de tomada de decisão coletiva em uma comunidade política, a condição necessária é que suas instituições estejam de tal forma arranjadas, de modo que o que é considerado do interesse comum de todos resulte dos processos de deliberação coletiva conduzidos de modo racional e equitativo entre indivíduos livres e iguais<sup>42</sup>.

Obviamente que na realidade prática, se os indivíduos tomam uma decisão que concerne à sociedade, nunca poderão dispor de todas As informações necessárias. Certamente eles possuem alguma informação que é fragmentada e incompleta, agravada pelo fato que devem

chegar a decisão em um tempo limitado, o que, na verdade, prejudica a busca da informação completa. Diante da deliberação coletiva e individual, a informação que no início apresenta-se incompleta, com a deliberação torna-se firme, ainda que incompleta. Vale lembrar que diante a complexidade que se mostra na vida social atualmente, jamais a informação poderia estar completa na deliberação<sup>43</sup>.

O procedimento deliberativo ideal é um modelo para instituições de tomada de decisão coletiva; não é uma situação inicial onde os agentes idealizados definem princípios para instituições justas da sociedade. As instituições democráticas reais são justificadas na medida em que se assemelham ou se aproximam do procedimento deliberativo ideal<sup>44</sup>.

Segundo o modelo deliberativo, os procedimentos de deliberação geram a legitimidade, bem como asseguram algum grau de racionalidade prática. Mas quais seriam as pretensões de racionalidade prática desses processos? Pode-se dizer que existem três motivos pelos quais o processo deliberativo é essencial para as tomadas de decisão coletiva: 1) esses processos são processos que comunicam informações, são elas: 2) ninguém poderá prever ou antecipar a variedade das questões éticas e políticas que serão debatidas por cada indivíduo; 3) nenhum indivíduo é capaz de concentrar toda a informação para a tomada de decisão que afeta a todos os indivíduos<sup>45</sup>.

Ainda, sobre a concepção de democracia deliberativa, a autora acredita ser importante adicionar três concepções adicionais: 1) o desafio para a racionalidade democrática é alcançar formulações aceitáveis do bem comum, apesar de inevitável pluralismo de valores; 2) o modelo de democracia deliberativa não assume somente como ponto de partida o conflito de valores, mas também o conflito de

interesses da vida social – os procedimentos democráticos têm de convencer que as condições de cooperação mútua são mais legítimas, mesmo em condições em que os interesses próprios de um indivíduo ou de um grupo são afetados de modo negativo; 3) qualquer modelo procedimentalista de democracia deliberativa é mais aberto ao argumento de que nenhuma sociedade moderna pode organizar suas questões acreditando na ficção de uma assembleia de massas realizando, ao mesmo tempo, todos as suas deliberações em coletividade<sup>46</sup>.

Interessa aqui apontar uma breve discussão acerca do critério da maioria e a questão do próprio consenso na teoria procedimental da democracia deliberativa, ou seja, como decidir quando não há consenso, ou ainda, se pode se decidir apenas com o critério da maioria. Levando-se em consideração que a natureza do conceito de unanimidade é puramente conceitual, a unanimidade como resultado de algo é uma síntese constitutiva, que, por sua vez, é diferente de suas partes constitutivas

Quando se propõe basear o critério de legitimidade política na unanimidade, não se pode rechaçar o modelo com base no fato, que, *a priori*, parece ser irracional ante a individualidade dos sujeitos envolvidos. Assim como o poder político e as regras promulgadas por este não podem ter outra base legítima que não seja a vontade desses indivíduos iguais, pois serão destinadas e geram obrigatoriedade a todos os membros da comunidade. Portanto, as regras podem ser legítimas apenas quando engendradas pela vontade de todos e representando a vontade de todos, no entanto, para ser realista e dar conta da pluralidade de demandas, pode-se dizer que “essa unanimidade não é exigida para cada decisão individual, mas antes para os princípios e regras a partir dos quais derivam as decisões particulares”<sup>47</sup>.



Na esfera política, é a unanimidade que provê os princípios da legitimidade. Contudo, a maioria das teorias democráticas não diz respeito apenas a legitimidade, mas também está ligada a eficiência. Dessa forma, podem introduzir um princípio da tomada de decisão mais realista do que o da unanimidade, a saber, o princípio da maioria. Todavia, os meios de que dispõe para reconciliar o princípio da tomada de decisão (pela maioria) com o princípio da legitimidade (unanimidade) sublimam mais fortemente a exigência pela unanimidade em sua concepção do que em qualquer pensamento político baseado no individualismo.

Por mais que venhamos a ter esclarecimentos sobre as demandas públicas, ainda assim não podemos ter consensos – nesse momento, é que entra em cena a técnica da decisão majoritária que vai ter que construir seus próprios argumentos a partir de irreconciliáveis interesses em debate. Assim: “Por esta razão, em geral, nem mesmo um procedimento deliberativo ideal produzirá consenso. Mesmo se há divergência, e a decisão é feita pela regra da maioria, os participantes podem recorrer a considerações que são, de modo geral, reconhecidas como tendo peso considerável”<sup>48</sup>. Logo: “A ideia principal é a de que a concepção deliberativa exige mais do que atribuir uma consideração igual dos interesses dos outros; demanda, também, que encontremos razões aceitáveis politicamente – razões que são aceitáveis para os outros, dando o pano de fundo de diferenças de convicções prudentes - *princípio da inclusão deliberativa*”<sup>49</sup>.

A teoria da democracia deliberativa não quer estabelecer medidas, mas sim princípios regulativos para avaliar, gerar lógicas das práticas democráticas.

Os modelos procedimentos de racionalidade são indeterminados. Entretanto, o modelo discursivo

adota algumas precauções contra seus próprios abusos e maus usos, pois a condição de reflexibilidade embutida no modelo possibilita que os abusos e maus usos no primeiro nível sejam confrontados num segundo nível, o metanível do discurso. Do mesmo modo, a chance igual de todos os implicados iniciarem tal discurso de deliberação sugere que nenhum resultado é *prima facie* fixado, mas pode ser revisado e sujeito a reavaliação. *Nisso reside a justificação normativa da regra da maioria enquanto procedimento de decisão derivado desse modelo: em várias instâncias a regra da maioria é um modelo justo e racional, não porque a legitimidade reside no número, mas sim porque quando uma maioria está convencida de que a alternativa A é a coisa certa a se fazer, com base em razões formuladas tão precisamente quanto possível, como o resultado de um processo de deliberação discursiva, então essa conclusão pode permanecer válida e até ser mudada, com boas razões, por algum outro grupo*<sup>50</sup>. (grifo nosso).

Essa concepção de democracia não justifica apenas a soberania da maioria. Há certas ações que a maioria deve ser obrigada a fazer, como, por exemplo, não excluir ninguém do direito ao voto, de alguém a participar do processo de deliberação, ainda, não pode suprimir as liberdades fundamentais necessárias para o exercício efetivo desses direitos, como a liberdade de consciência, de opinião, de fala e de associação. Diga-se igualmente, que a maioria também não pode eliminar as diversidades das soluções propostas. Conclui-se no sentido de que a teoria da democracia deliberativa não oferece, nem pode oferecer, um método perfeito para a tomada de decisão mais razoável, mas esse processo torna a realização de resultados razoáveis mais prováveis, especialmente se considerarmos o tempo e o efeito educativo de um processo de constante deliberação<sup>51</sup>.

Contudo, o processo de formação de uma política pública que se dá comunicativamente também pode ser

pensado em termos de formação da decisão judicial responsável pela implementação ou não em sede judicial, pois se o conceito de democracia e de pragmática do Estado Democrático do direito traz intrínseca a proteção, garantia e concretização de direitos fundamentais, há que se pensar na contribuição da democracia deliberativa também na esfera institucionalizada da tomada de decisões por parte do poder judiciário, bem como a abertura desse poder aos argumentos trazidos pela esfera pública através de diversos atores sociais. Isso quer dizer que não pode o poder judiciário quando decide em termos de políticas públicas, ignorar as preferências, opiniões e interesses comuns e opostos que existem na esfera pública, pois, como visto anteriormente, uma boa política pública é aquela que se forma na esfera pública através da deliberação entre os sujeitos e as instituições.

Leal, analisando o pensamento de Habermas no tocante os limites da ação do poder judiciário na democracia contemporânea, ensina que as Cortes Constitucionais enquanto intérpretes da Constituição devem se ocupar de procedimentos e de normas de organização das relações sociais, pois estas vão efetivar a legitimidade do processo democrático. Nesta senda, não pode desconsiderar a importância da democracia representativa e da sua maturação política racional, capaz de oportunizar uma cidadania ativa e corresponsável na gestão dos interesses públicos, das escolhas públicas; por isso que o problema de cumprimento ou não das normas constitucionais não é um problema exclusivamente jurídico, mas um problema político, cultural, econômico, e, por isso, não pode se fechar ao debate público, democrático<sup>52</sup>.

É possível ampliar as condições concretas da integridade, da coerência do direito a partir dos mecanismos de reflexão do agir comunicativo, da prática argumentativa e da troca que um participante é capaz de

travar com o outro, mas para isso faz-se necessário atender aos ideais feitos à teoria do direito no ideal político de uma sociedade aberta dos intérpretes da Constituição, ampliando o rol dos atores integrantes do processo de interpretação, ao invés de ficar restrito aos ideais solipsistas de um juiz singular. A pré-compreensão do paradigma do direito só é capaz de colocar limites no processo de decisão que se inicia se este for compartilhado subjetivamente por todos os parceiros do direito que se expressam para uma autocompreensão constitutiva da sociedade. Também é válida tal premissa com relação à teoria procedimental do direito, que conta com a concorrência discursivamente regulada de diferentes paradigmas. “O juiz singular tem que conceber sua interpretação construtiva como um empreendimento comum, sustentado pela comunicação pública dos seus cidadãos”<sup>53</sup>.

Logo, uma atuação, uma decisão judicial nos termos de uma teoria da interpretação de uma sociedade que se apresenta fechada, reduz o espaço para a interpretação, pois ficará apenas no âmbito do poder judiciário e nos procedimentos formalizados. Necessita-se de uma teoria que considere a Constituição, bem como a realidade Constitucional, e que, para tanto, necessita da incorporação das ciências sociais e das teorias jurídico-funcionais e de métodos hermenêuticos, ainda, a abertura do círculo de seus intérpretes que despertem o interesse e sejam voltados precisamente ao entendimento dos cidadãos, na realização do bem-estar de todos<sup>54</sup>. O entendimento que a interpretação da Constituição deve ser a mais aberta possível, não devendo restringir-se no âmbito da jurisdição, exsurge do fato de que, segundo o autor, a Constituição é um produto cultural, de nossa vivência em sociedade, e, portanto, em um constante processo de mutação que tende a acompanhar as novas ânsias e expectativas.

### Habermas refuta uma objeção à teoria discursiva:

Parece que as limitações específicas, que atingem o agir forense das práticas ante o tribunal, não permitem que o evento do processo seja medido pelo discurso racional. As partes não estão obrigadas à busca cooperativa da verdade, uma que também podem perseguir seu interesse numa solução favorável do processo “introduzindo estrategicamente argumentos capazes de consenso”. Contra isso é possível objetar, com grande plausibilidade, que todos os participantes do processo, por mais diferentes que sejam os seus motivos, fornecem contribuições para um discurso, o qual serve, *na perspectiva do juiz*, para a formação imparcial do juízo. Somente essa perspectiva é constitutiva para a fundamentação da decisão<sup>55</sup>.

Assim, ao buscar a definição da legitimidade da jurisprudência constitucional, o autor explica que o processo na visão republicana da política lembra o “nexo interno entre o sistema de direitos e a autonomia dos cidadãos”, por isso, tomando-se essa premissa, o Tribunal Constitucional precisa utilizar os meios disponíveis no âmbito de sua competência para que o processo de normatização jurídica se realize nas condições da política deliberativa, que lhe dá legitimidade. Por tudo isso, está interligada a pressupostos comunicativos nas arenas políticas que não podem estar limitados à formação da vontade institucionalizada a órgãos parlamentares, mas deve estender-se a toda esfera pública, bem como ao seu contexto social e cultural, assim: “Nessa limitação clássica contra a tirania das forças sociais, que pecam contra o princípio da separação entre Estado e sociedade, o republicanismo renovado também entende o papel do tribunal constitucional como guardião da democracia deliberativa”<sup>56</sup>.

(...) uma interpretação apoiada numa teoria do discurso insiste em afirmar que a formação democrática da vontade não tira sua força legitimadora da convergência preliminar de convicções éticas consuetudinárias, e sim de pressupostos comunicativos e procedimentos, os quais permitem que, durante o processo deliberativo venham à tona os melhores argumentos. A teoria do discurso rompe com a concepção ética da autonomia do cidadão; por isso, ela não precisa reservar o modo da política deliberativa a um estado de exceção. E um tribunal constitucional que se deixa conduzir por uma compreensão constitucional procedimental não precisa deixar descoberto seu crédito para legitimação, podendo movimentar-se no interior das suas competências da aplicação do direito – claramente determinadas na lógica da argumentação – quando o processo democrático que ele deve proteger, não é descrito como um estado de exceção<sup>57</sup>.

Por todo exposto, é que a teoria procedimental da democracia, baseada na ação comunicativa, pode contribuir para a decisão “correta” por parte da jurisdição, na medida em que a abertura do processo de interpretação volta-se para a deliberação pública, a troca de argumentos e informação permitem maior legitimidade das decisões, que pressupõem uma maior aceitação social por esta decisão refletir, de certa forma, aos argumentos trazidos para a esfera institucionalizada, levando a uma produção mais legítima do próprio direito.

Legitimidade esta que se dá pela troca discursiva, que amplia o leque de informações trazidas à esfera judicial e que permite abrir o horizonte interpretativo dos juizes ao aplicarem o direito, especialmente, em conteúdos que envolvem interesses sociais e coletivos, como é o caso das políticas públicas sociais.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procurou-se demonstrar, nesse breve ensaio, que o processo de formação de uma política pública que se dá comunicativamente, também pode ser pensado em termos de formação da decisão judicial, propiciado com a abertura de espaços no processo de decisão judicial para o debate, a interlocução, a ação comunicativa, a deliberação que permite a troca de informações e amplia os horizontes interpretativos do juiz para a tomada de decisão, como é o caso das audiências públicas ocorridas no Supremo Tribunal Federal.

Logo, se a pragmática do Estado Democrático do direito traz intrínseca a proteção, garantia e concretização de direitos fundamentais sociais, há que se pensar na contribuição da democracia deliberativa também na esfera institucionalizada da tomada de decisões por parte do poder judiciário, justamente porque quando decide em termos de políticas públicas, em nome da legitimidade de sua decisão, o poder judiciário não deve ignorar as preferências, opiniões e interesses comuns e opostos que existem na esfera pública, pois, como visto anteriormente, uma boa política pública é aquela que se forma na esfera pública através da deliberação entre os sujeitos e as instituições.

É possível sim ampliar as condições concretas da integridade, da coerência do direito a partir dos mecanismos de reflexão do agir comunicativo. É preciso compreender as inúmeras vantagens e contribuições que a teoria procedimental da democracia deliberativa agrega para a decisão correta, ou seja, aquela que toma como pano de fundo o paradigma do Estado democrático de direito, que atende aos critérios dos discursos de aplicação e é legítima, em termos de procedimento democrático.

**NOTAS**

- <sup>1</sup> Doutoranda em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Mestre em Direito. Especialista em Direito Público. Professora da graduação e pós-graduação da Universidade de Santa Cruz do Sul. Integrante do grupo de pesquisa Jurisdição Constitucional Aberta, vinculado ao CNPq. Advogada.
- <sup>2</sup> Por pós-modernidade, entende-se como o momento em que de certa feita o homem está ameaçado em sua capacidade de produzir significações, como um tipo de degradação simbólica, capaz de provocar um verdadeiro vazio existencial, fruto da indiferença a serviço do lucro, da tecnologia que nos distancia dos demais indivíduos apresentando-se como uma expressão da verdade, tornando a “sensibilidade humana informatizada”. Em um primeiro momento, caso não ocorra um processo transformador da realidade, acredita-se que na pós-modernidade não existirá acesso a realidade a partir do eu. WARAT. Luis Alberto. *Introdução geral ao direito III. O Direito não estudado pela teoria jurídica moderna*. Sérgio Antônio Fabris: Porto Alegre, 1997, p.33-35.
- <sup>3</sup> GRAU, Eros Roberto. *Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do Direito*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p.30-1.
- <sup>4</sup> BOEIRA, Nelson. *Sobre as deliberações em questões de moralidade pública* (coleção filosofia).19., p.54.
- <sup>5</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p.09.
- <sup>6</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p.09.
- <sup>7</sup> HABERMAS, Jürgen. *A ética da discussão e a questão da verdade*. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fonte, 2004, p. 31.
- <sup>8</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.I Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p.274-75.
- <sup>9</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.I Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p.275-76.
- <sup>10</sup> Para Leal: “Ratificando a crença nas teorias contratualistas de fundamentação do poder político e mesmo da noção de sociedade decorrentes daí, Habermas vai além, porque a partir de uma virada linguística e em uma Teoria do Discurso, constrói o que se pode chamar de um novo fundamento para o poder político e seu exercício institucional e social, qual seja, o entendimento deontológico da condição de cidadania e sujeito de direito. Em outras palavras, o modelo de discurso/ação deliberativo na democracia refunda a noção de contrato social, no sentido de



conceber a comunidade regulada normativamente como constituída não pela forma do contrato jurídico avençado entre seus pares e criador do Estado, mas constituída pelo processo discursivo/ativo da construção de consensos fundada em valores constitucionalmente compartilhados”. LEAL, Rogério Gesta. *O Estado-juiz na democracia contemporânea* – uma perspectiva procedimentalista. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 64.

<sup>11</sup> A “verdade” de proposições descritivas significa que os estados de coisas enunciados “existem”, enquanto as “correções” das proposições normativas refletem o caráter obrigatório dos modos de agir prescritos (ou proibidos). Kant pretende fazer justiça a esse saber epistêmico e saber prático distinguindo, relativamente a faculdade de conhecer e desejar, uso teórico de um uso prático da razão. Embora a razão teórica seja produtiva em um sentido transcendental, a razão prática tem uma força “legisladora” num outro sentido, num sentido construtivo, como podemos dizer com Rawls. A pressuposta unidade de um mundo, espontaneamente gerado, de objetos da experiência possível unifica a multiplicidade de conhecimentos empíricos, enquanto o “reino dos fins” projetado pela razão prática indica a maneira como os sujeitos agentes devem, pela autodeterminação inteligente de sua vontade, gerar ou construir um mundo de relações interpessoais bem –ordenadas – “uma república universal segundo as leis da virtude”. HABERMAS, Jürgen. *Verdade e justificação*. Tradução de Milton Camargo Mota. São Paulo: Loyola, 2004, p. 269-70.

<sup>12</sup> Assim, mais uma ponto crucial ao debate proposto é a distinção apresentada por Günther acerca dos discursos de fundamentação e aplicação. Diz que: “Para a fundamentação é relevante exclusivamente a própria norma, independentemente de sua aplicação em cada uma das situações. Importa se é do interesse de todos que cada um observe a regra, visto que uma norma representa o interesse comum de todos e não depende de sua aplicação, mas dos motivos que conseguimos apresentar para que ela tenha de ser observada por todos como uma regra. Em contraposição, para a sua aplicação cada uma das situações é relevante, não importando se a observância geral também contempla o interesse de todos. Em vista de todas as circunstâncias especiais, o fundamental e *se e como* a regra teria de ser observada em determinada situação. Na aplicação devemos adotar, “como se estivéssemos naquela situação”, a pretensão da norma de ser observada por todos em toda situação (isto é, como uma regra), e confrontá-la com cada uma de suas características. GÜNTHER, Klaus. *Teoria da argumentação no direito e na moral: justificação e aplicação*. São Paulo: Landy, 2004, p.69-70.

<sup>13</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.I Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p.281-82.

- <sup>14</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.I Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p.283-84.
- <sup>15</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.I Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 284-85.
- <sup>16</sup> Assim, a teoria do discurso na perspectiva habermasiana, atribui ao processo democrático, por um lado, maior conotação normativa que o modelo liberal e mais fraco que o modelo republicano, compondo em um modelo novo. Isso, pois, em considerando a linha do republicanismo, a teoria do discurso coloca-se no centro do processo político de formação da opinião e vontade pública – sem, com isso, entender a constituição do Estado de direito como algo secundário. Dessa forma, a política deliberativa não depende de uma cidadania que seja capaz de agir coletivamente, mas sim, da institucionalização dos processos correspondentes e dos pressupostos comunicacionais – bem como, do jogo entre as deliberações institucionalizadas e das opiniões públicas que se constituirão de modo informal. Nesse aspecto, entende-se que a teoria do discurso conta com os processos de intersubjetividade situado em nível superior realizáveis através do procedimento democrático ou na rede de comunicação de esferas públicas, que ocorrem dentro e fora dos complexos parlamentares e de suas corporações – implicando na imagem de uma sociedade descentralizada. HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p.21-2.
- <sup>17</sup> QUEIROZ, Cristina. *Interpretação constitucional e poder judicial*. Coimbra: Coimbra, 2000, p. 323.
- <sup>18</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.I Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 284-85.
- <sup>19</sup> Pode-se entender política pública como um “caminho do fazer estatal”, isto é, o modo de operar do Estado. Esta produção de política pública visa principalmente analisar o modo de funcionamento da máquina Estatal, tendo como um marco inicial a identificação das características das agências e instituições “fazedoras de políticas públicas”, incluindo os mecanismos, os critérios, dos estilos decisórios utilizados por essas instituições VIANA, Ana Luiza. Abordagem metodológicas em políticas públicas. In: Revista de Administração pública. Rio de Janeiro. Vol.302, mar/abr 1996, p. 6.
- <sup>20</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 72.
- <sup>21</sup> Banco Interamericano de Desenvolvimento. A política das Políticas Públicas. Relatório 2006. Banco Interamericano de Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Elsevier Washington DC: BID, 2006, p.18.

- <sup>22</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p.29-30.
- <sup>23</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p.33.
- <sup>24</sup> Banco Interamericano de Desenvolvimento. *A política das Políticas Públicas*. Relatório 2006. Banco Interamericano de Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Elsevier Washington DC: BID, 2006, p.15.
- <sup>25</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p.97.
- <sup>26</sup> LEAL, Rogério Gesta. *Estado, Administração Pública e Sociedade: novos paradigmas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p.28: “É Habermas que, novamente, vem desenhar os quadrantes desta realidade, ao dizer que desde o modelo mais liberal do Estado de Direito, nós constatamos que a soberania popular não se encontra mais encarnada no conjunto de cidadãos reunidos em assembleias de forma autônoma e perfeitamente identificáveis, mas ela migra para outros espaços, verdadeiros círculos de comunicação de instituições e corporações, *locus* em que os sujeitos se encontram despersonalizados (sem faces nem corpo definidos). Com esta forma anônima que o poder se comunica, delimitado pelo sistema jurídico de forma geral, conectando interesses multifacetados e por vezes antagonicos, é que o Estado Democrático de Direito vai surgir, como espaço político e jurídico de gestão comunicacional e, pela via do seu corpo administrativo, desenvolvendo ações políticas de gestão ainda e tradicionalmente forjadas em manifestações monológicas, não afetas à maturação interlocucional com os demais atores sociais envolvidos ou alcançados por suas deliberações”.
- <sup>27</sup> Banco Interamericano de Desenvolvimento. *A política das Políticas Públicas*. Relatório 2006. Banco Interamericano de Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Elsevier Washington DC: BID, 2006, p.14.
- <sup>28</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p.99.
- <sup>29</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 100.
- <sup>30</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p.115.
- <sup>31</sup> PAOLI, Maria Célia Paoli. Empresas e responsabilidade social os enredamentos da cidadania do Brasil. p. 383. In: SANTOS, Boaventura de Souza de. (Org). *Democratizar a democracia*. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2002, p. 376-77.
- <sup>32</sup> HABERMAS, Jürgen. *Teoría de la Acción Comunicativa*, I. Madrid: Taurus, 1999, p.137.

- <sup>33</sup> HABERMAS, Jürgen. *Teoría de la Acción Comunicativa*, I. Madrid: Taurus, 1999, p.143.
- <sup>34</sup> FREITAG, Bárbara. *A Teoria Crítica ontem e hoje*. São Paulo: Brasiliense, 1988, p. 60.
- <sup>35</sup> COHEN, Joshua. Procedimento e substância na democracia deliberativa. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007, p.115.
- <sup>36</sup> RAWLS, John. A ideia de razão pública revisitada. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007, p....
- <sup>37</sup> COHEN, Joshua. Procedimento e substância na democracia deliberativa. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007, p.118.
- <sup>38</sup> Segundo o autor: “Las teorías de la democracia que hemos discutido previamente toman por dados, a veces felizmente y otras no tanto, los intereses y preferencias de las personas. Las teorías que se verán a continuación parten de la idea opuesta. Ellas sostienen que, para justificar la democracia, debe concebirla como un mecanismo que transforma los intereses originales de los individuos. Estas concepciones no separan el dominio de la política del de la moral, ya que reconocen que la política involucra inclinaciones morales, juicios morales y responsabilidades morales”. (...). Detrás de estas teorías se encuentra el espíritu de Rousseau. Apesar de que su justificación general de las estructuras políticas se apoya sobre la base del consentimiento que surge del contrato social, fundamenta la regla de la mayoría sobre la base de transformación de la voluntad de cada individuo en una voluntad general que se propone alcanzar el bien común. El mecanismo a ser utilizado para lograr esta transformación ha intrigado siempre a los filósofos políticos”. NIÑO, Carlos Santiago. *La Constitución de la Democracia Deliberativa*. Madrid: Gedisa, 1996, p.132.
- <sup>39</sup> NIÑO, Carlos Santiago. *La Constitución de la Democracia Deliberativa*. Madrid: Gedisa, 1996, p.104.
- <sup>40</sup> SANTIAGO NINO, Carlos, *La constitución de la democracia deliberativa*, cit., p. 154.
- <sup>41</sup> BENHABIB, Seyla. Sobre um modelo deliberativo da legitimidade democrática. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007, p.47-8.
- <sup>42</sup> BENHABIB, Seyla. Sobre um modelo deliberativo da legitimidade democrática. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007, p.50.
- <sup>43</sup> BENHABIB, Seyla. Sobre um modelo deliberativo da legitimidade democrática. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares.

*Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007, p.50.

- <sup>44</sup> CHRISTIANO, Thomas. A importância da democracia deliberativa. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007, p.102.
- <sup>45</sup> BENHABIB, Seyla. Sobre um modelo deliberativo da legitimidade democrática. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007, p.53.
- <sup>46</sup> BENHABIB, Seyla. Sobre um modelo deliberativo da legitimidade democrática. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007, p.56-8.
- <sup>47</sup> MANIN, Bernard. Legitimidade e deliberação política. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007, p.19.
- <sup>48</sup> COHEN, Joshua. Procedimento e substância na democracia deliberativa. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007, p.122-3.
- <sup>49</sup> COHEN, Joshua. Procedimento e substância na democracia deliberativa. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007, p.126.
- <sup>50</sup> BENHABIB, Seyla. Sobre um modelo deliberativo da legitimidade democrática. In: WERLE, Denilson Luis e MELO, Rúrion Soares. *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007, p.55.
- <sup>51</sup> MANIN, Bernard. Legitimidade e deliberação política. In: WERLE, Denilson Luis e MELO, Rúrion Soares. *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007, p.42-4. Passim.
- <sup>52</sup> LEAL, Rogério Gesta. *O Estado-juiz na democracia contemporânea – uma perspectiva procedimentalista*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 60.
- <sup>53</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p.278.
- <sup>54</sup> HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional*. A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para uma interpretação pluralista e procedimental da Constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Editora Sérgio Antônio Fabris, 1997, p.11.
- <sup>55</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p.288.
- <sup>56</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. p.340-1.
- <sup>57</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre faticidade e validade*. v.I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p.345-6.

**REFERÊNCIAS**

*BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO*. A política das Políticas Públicas. Relatório 2006. Banco Interamericano de Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Elsevier Washington DC: BID, 2006.

BENHABIB, Seyla. Sobre um modelo deliberativo da legitimidade democrática. In: WERLE, Denílson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007.

BOEIRA, Nelson. Sobre a deliberação em questões públicas. In: NYTHAMAR, Fernandes de Oliveira; SOUZA, Draiton Gonzaga de. *Justiça e Política*. Homenagem a Otfried Hoffe. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003.

BOBBIO, Norberto. *O positivismo jurídico*. Lições de filosofia do direito. Tradução de Márcio Pugliese. São Paulo: Ícone, 1995.

CHRISTIANO, Thomas. A importância da democracia deliberativa. In: WERLE, Denílson Luis e MELO, Rúrion Soares. *Democracia deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007.

COHEN, Joshua. Procedimento e substância na democracia deliberativa. In: WERLE, Denílson Luis e MELO, Rúrion Soares. *Democracia deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007..

FREITAG, Bárbara. *A teoria crítica ontem e hoje*. São Paulo: Brasiliense, 1988.

GRAU, Eros Roberto. *Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do Direito*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional*. A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para uma interpretação pluralista e procedimental da Constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Editora Sérgio Antônio Fabris, 1997.

HABERMAS, Jürgen. *A era das transições*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

\_\_\_\_\_. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. v.I Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

\_\_\_\_\_. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. v.II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

\_\_\_\_\_. *Verdade e justificação*. Tradução de Milton Camargo Mota. São Paulo: Loyola, 2004.

\_\_\_\_\_. *Pensamento pós-metafísico*. Estudos filosóficos. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Universitário, 1990.

\_\_\_\_\_. *Teoría de la Acción Comunicativa*, I. Madrid: Taurus, 1999.

KELSEN, Hans. *Teoria Geral da Normas*. Tradução de José Florentino Duarte. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1986.

LEAL, Rogério Gesta. *Estado, Administração Pública e Sociedade: novos paradigmas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

\_\_\_\_\_. *O Estado-juiz na democracia contemporânea – uma perspectiva procedimentalista*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

PAOLI, Maria Célia Paoli. Empresas e responsabilidade social os enredamentos da cidadania do Brasil. 383. In: SANTOS, Boaventura de Souza de. (Org.). *Democratizar a democracia*. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2002.

MANIN, Bernard. *Legitimidade e deliberação política*. In: WERLE, Denilson Luis e MELO, Rúrion Soares. *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007.

NIÑO, Carlos Santiago. *La Constitución de la Democracia Deliberativa*. Madrid: Gedisa, 1996.

QUEIROZ, Cristina. *Interpretação constitucional e poder judicial*. Coimbra: Coimbra, 2000.

RAWLS, John. A ideia de razão pública revisitada. In: WERLE, Denilson Luis e MELO, Rúrion Soares. *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007.

VIANA, Ana Luiza. Abordagem metodológicas em políticas públicas. In: *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro. v.302, mar./abr., 1996.

WARAT. Luis Alberto. *Introdução geral ao Direito III*. O Direito não estudado pela teoria jurídica moderna. Sérgio Antônio Fabris: Porto Alegre, 1997.



**CAPÍTULO TERCEIRO:**  
**OS ESPAÇOS DE DELIBERAÇÃO NA PROTEÇÃO DOS**  
**RECURSOS HÍDRICOS: UM RECORTE A PARTIR DOS**  
**COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS NO RS**

Luciana Turatti<sup>1</sup>

**1 NOTAS INTRODUTÓRIAS**

Nas últimas décadas o quadro mundial foi marcado por uma grande degradação dos recursos naturais, gerando uma crescente deterioração do meio ambiente e, conseqüentemente, à qualidade de vida da população. Nesse cenário também estão inseridos os recursos hídricos.

Segundo estimativas do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, até 2050, faltará água para 40% da população mundial.<sup>2</sup>

Para alterar tal situação e frear o crescimento da escassez são necessários órgãos de gerenciamento e monitoramento dos recursos hídricos, voltados para garantia dos padrões de qualidade e quantidade destes, abertos à participação e deliberação popular, uma vez que uma temática de tamanho interesse e importância não pode ser decidida por poucos.

Os Comitês de Bacia Hidrográfica, instituídos pela Política Nacional de Recursos Hídricos, podem absorver tal função, mas, para tanto, sua composição e as formas de deliberação devem observar os ditames da proposta de democracia participativa e deliberativa.

Outrossim, para que se atinja tal ideal deve-se ter bem presente as características da democracia participativa e deliberativa, e ainda da denominada participação emancipada.

Pretende-se, assim, abordar a temática relativa à busca da verdadeira democracia, que englobe uma concepção contemporaneamente adequada do ser humano como ser social, e, com isso, contribuir para os processos de deliberação acerca dos interesses públicos em sociedade.

Para tanto, num primeiro momento, serão traçados os contornos acerca da evolução do pensamento democrático no século XX, com o objetivo de analisar as implicações deste reconhecimento. Em seguida, serão abordadas as formas de democracia participativa e deliberativa como uma alternativa ao modelo instituído de democracia representativa-parlamentar, voltada para a inclusão dos atores sociais nos espaços de decisão.

Uma vez definidos os parâmetros para construção de uma proposta de democracia deliberativa, far-se-ão comentários acerca dos recursos hídricos dentro do contexto brasileiro, com o objetivo de introduzir o assunto e delimitar o papel dos órgãos de gerenciamento e monitoramento.

Ainda dentro deste contexto, pretende-se fazer uma análise dos Comitês de Bacias Hidrográficas, responsáveis pela descentralização da gestão das águas, e seu papel na promoção dos espaços de deliberação sobre os recursos hídricos.

## **2 A EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO DEMOCRÁTICO AO LONGO DO SÉCULO XX**

Tendo em vista que este trabalho tem como alicerce

de sustentação a discussão acerca da própria democracia, faz-se necessário, num primeiro momento, recuperar, ainda que brevemente, os aspectos centrais da evolução do pensamento democrático, com o objetivo de elucidar, num segundo momento, suas implicações e características.

Como ponto de partida, vale lembrar que na obra de Boaventura de Souza Santos e Leonardo Avritzer encontra-se uma passagem na qual os autores referem que, quando recentemente perguntado sobre o acontecimento mais importante do século XIX, Amartya Sen havia respondido sem hesitação que tal evento corresponde à emergência da democracia. De outro lado, em uma visão mais pessimista, ou, quem sabe, realista, Immanuel Wallerstein questionava-se sobre como uma aspiração revolucionária do século XIX poderia ter se transformado em algo tão vazio no século XX.<sup>3</sup>

Independentemente da concepção - positiva ou negativa - percebe-se que a democracia alcançou um lugar de destaque no século XX e transformou-se em um inescapável norte para a maioria das nações e povos.

Conforme Souza e Avritzer<sup>4</sup>, na primeira metade do século XX as questões giravam em torno da desejabilidade da democracia. Já ao final das duas guerras mundiais predominava a ideia de restrição às formas de participação e necessidade de um procedimento eleitoral para escolha dos governos e ainda sobre as condições estruturais da democracia, ou sobre a compatibilidade ou incompatibilidade entre democracia e capitalismo.<sup>5</sup>

O período pós-guerra fica assim caracterizado como aquele em que acontece a ascensão da democracia, ou do chamado Estado Democrático de Direito. Em apertada síntese, tem-se que, por um lado, a Revolução Francesa permitiu a consolidação do Estado de Direito, e, de outro, o reconhecimento da necessidade de proteção da nova classe

social que emerge da revolução industrial e impôs o surgimento do Estado Social. Assim, a junção dos referidos modelos possibilitou o advento e a consolidação do Estado Democrático de Direito, cujo ápice se verifica após a Segunda Guerra Mundial.

Para Perez Luño

La exigencia de que el Estado de Derecho supusiera la realización material de las aspiraciones y necesidades reales de la sociedad, unido al desencanto producido por la pervivencia y aparición de fenómenos claramente contrarios a ese logro en el Estado social de Derecho (centralismo de Estado, marcadas desigualdades sociales y económicas, sociedades multinacionales y grandes monopolios típicos del neocapitalismo, manipulación de la opinión pública a través de los mass-media...), han motivado el esfuerzo doctrinal reseñado del sector más progresista de los intérpretes de la Grundgesetz, tendente a potenciar la virtualidad del principio democrático en el seno del Estado social de Derecho.<sup>6</sup>

Lembra Perez Luño que isso não significou o afastamento ou a substituição do Estado Social, pelo Estado Democrático, mas sim, como fora dito anteriormente, uma conexão entre os princípios das duas propostas.<sup>7</sup>

O Estado Democrático de Direito, segundo Elias Diaz, se traduz no intento de organização jurídico-política e de realização socioeconômica, em liberdade e com igualdade, dos melhores postulados humanistas e também os mais profundamente liberais (críticos ou pluralistas) do socialismo.<sup>8</sup>

Koh defende que “la democracia es un sistema que no sólo convierte preferencias en preferencias colectivas, sino que también crea un foro para la discusión de los valores que acepta la sociedad”.<sup>9</sup>

No entanto, se tal período ficou marcado pela consolidação da democracia, em especial a representativa-parlamentar, também é a este período que se atribui o surgimento das chamadas forças contra-hegemônicas.

A preocupação que está na origem destas forças é a mesma da concepção hegemônica da democracia, qual seja: “negar as concepções substantivas de razão e as formas homogeneizadoras de organização da sociedade, reconhecendo para tanto a pluralidade humana”.<sup>10</sup>

Além das questões apontadas pelas teorias contra-hegemônicas, o próprio sistema representativo-parlamentar apresentou fragilidades ao longo do seu período de implantação. Tais fragilidades foram influenciadas pelo modelo liberal em que os interesses pessoais sempre tiveram maior importância que os coletivos, e a garantia oferecida girava em torno de um bem comum apolítico, orientado pela satisfação das expectativas de felicidade de pessoas privadas em condições de produzir.<sup>11</sup>

Embora se reconheça que a proposta mais adequada de democracia deve possibilitar uma participação de todos, percebe-se que, não obstante a ampliação dos instrumentos e institutos de representação, há sempre uma minoria desprovida de representatividade.

As teorias procedimentalistas e substancialistas surgem em meio a este cenário de dúvidas e incertezas quanto ao futuro da própria democracia, com o objetivo de servirem de fundamentos filosóficos de sustentação desta.

Como explica Joshua Cohen, as teorias procedimentalistas estão centradas no exercício coletivo do poder político cuja base seja um processo livre de apresentação de razões entre iguais.<sup>12</sup>

A partir dessas propostas, surgem questionamentos acerca dos procedimentos utilizados pelas formas de

democracia representativa, como a agregação de interesses e vontades, em que se escolhe segundo a vontade da maioria, apresentando-se, em contrapartida, propostas de procedimentalismo participativo.

Já as teorias substancialistas preocupam-se com a essência do pensamento democrático. Além disso, apresentam questionamentos, uma vez que, se a democracia se justificar pelo valor dos seus resultados, seu atrativo será frágil e contingente, visto que se poderia alcançar melhores resultados mediante outros procedimentos. Não bastasse isso, se poderia dizer que o procedimento democrático, por algumas vezes, produz resultados moralmente inaceitáveis.

Se, por outro lado, a democracia estiver justificada na troca, nos valores inerentes ao seu procedimento diferenciado, seu valor deveria ser ponderado com os resultados alcançados através dele.

Independentemente da teoria adotada – mesmo porque a democracia é legítima, não somente por meio do seu mecanismo formal, mas também devido aos seus valores substanciais – permanece o questionamento: em que medida é possível ir além das ferramentas dos modelos da democracia representativa? A resposta deve ser orientada por uma busca na inclusão de todos os cidadãos nos processos de deliberação.

Conforme sustenta Koh “la representación es necesaria, pero no suficiente para el logro de la democracia. Las instituciones deben proteger los derechos individuales contra la voluntad de la mayoría, y esas instituciones no pueden ser controladas por las mismas mayorías”.<sup>13</sup>

Em vista do exposto, faz necessário que, no próximo tópico, sejam realizados apontamentos sobre a democracia participativa como um caminho viável para implantação da democracia deliberativa.

### 3 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Conforme exposto anteriormente, a democracia participativa surge com o intuito de questionar os procedimentos adotados de agregação de vontades. A proposta de democracia participativa já era citada por Rousseau, na obra *O Contrato Social*, onde ele identifica duas proposições para retratar a importância desta. A primeira proposição está relacionada à possibilidade de os cidadãos participarem da tomada de decisões políticas, ocorrendo assim uma expansão da cidadania e a inclusão daqueles que, de outra forma, não participariam dos assuntos da comunidade.<sup>14</sup>

A segunda proposição está relacionada a uma emancipação psicológica, haja vista que esta participação dar-se-ia livre de coerção, permitindo a expressão da autonomia dos participantes.<sup>15</sup>

Na concepção de Rousseau, o indivíduo deve possuir liberdade para decidir pela associação ou não, mas ao mesmo tempo deve ser dependente da lei.

Sakhela Buhlungu, por sua vez, pondera que

provas reais demonstram que a maioria das transições democráticas não resultam necessariamente na inclusão da maioria em processos de tomada de decisão, nem levam à emancipação psicológica teorizada por Rousseau. Resultam, sim, em uma forma de democracia em que a participação da maioria é limitada à participação em eleições periódicas.<sup>16</sup>

Essa crítica pode ser facilmente percebida no cenário brasileiro, pois, embora a Constituição Federal de 1988 tenha estabelecido três formas de participação direta (o

plebiscito, o referendo e os projetos de iniciativa popular) estas estão bastante distantes de se tornarem realidades efetivas. Relativamente ao primeiro mecanismo, vale lembrar da experiência relacionada ao único plebiscito que ocorreu após a promulgação da Carta de 1988. No ano de 1993, todos os brasileiros foram convocados a escolher a forma de organização do Estado, tendo que optar entre parlamentarismo, presidencialismo e monarquia. Ocorre que a maioria da população, naquele momento, nem mesmo sabia a diferença entre as propostas apresentadas.

Relativamente ao segundo mecanismo, em 23 de outubro de 2005, foi realizado um referendo sobre a proibição da comercialização de armas de fogo e munições, com vistas à aprovação ou não do denominado Estatuto do Desarmamento (da Lei nº 10.826/2003 – art. 35). Nesse referendo, os eleitores podiam votar pelo “sim”, a favor da proibição, ou pelo “não”, contra a proibição. A maioria do eleitorado optou pelo “não”, e não houve a proibição.

No que tange a projetos de iniciativa popular, percebe-se que são bastante raros e dificilmente conseguem lograr êxito. Não há de passar despercebido que, desde a promulgação da Constituição de 1988, apenas 4 (0,04%) das 10.792 propostas legislativas que foram convertidas em normas jurídicas no período, originaram-se de projetos de iniciativa popular.<sup>17</sup>

Constata-se claramente, pois, um total descaso com as formas de participação direta e uma preocupação exacerbada com as propostas de democracia representativa. Isso é facilmente justificado, visto que as propostas de participação atingem de forma direta os interesses hegemônicos, o que faz com que tais movimentos ergam indestrutíveis bandeiras contra tais propostas, tornando a participação vulnerável e ambígua.

O poder dos interesses hegemônicos fica evidente na proposta de democracia liberal, implantada como modelo



único e universal, até mesmo por imposição pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional, quando da concessão de empréstimos e ajuda financeira.

Neste sentido, é importante lembrar que a hegemonia do mercado que sustenta a proposta de democracia liberal impõe a lógica da exclusão social, pautada nos gastos, no apelo ao consumo e no individualismo.

Como forma de oposição, Souza e Avritzer apresentam o que denominam de “teses para o fortalecimento da democracia participativa”. A primeira tese versa sobre o fortalecimento da “demodiversidade”, visto que, no entendimento dos autores, a democracia não precisa assumir uma única forma. O multiculturalismo e algumas experiências de participação demandam uma deliberação pública ampliada e o aumento da participação.<sup>18</sup>

A segunda tese trata do fortalecimento da articulação contra-hegemônica entre o local e o global. Os autores retomam aqui exemplos como o do Orçamento Participativo de Porto Alegre e referem que novas experiências democráticas precisam do apoio de atores democráticos transnacionais quando a democracia é considerada fraca.<sup>19</sup>

Por fim, a terceira tese refere-se à ampliação do experimentalismo democrático. Experiências bem-sucedidas podem gerar novas gramáticas sociais nas quais o formato de participação pode ser adquirido experimentalmente. É necessário para a pluralização cultural, racial e distributiva da democracia que se multipliquem experimentos em todas essas direções.<sup>20</sup>

Referindo-se ao contexto brasileiro, Leal também apresenta alternativas para o aumento da participação,

a densificação da democracia à sociedade brasileira implica, salvo melhor juízo, não só oportunidades materiais de acesso da população à gestão pública

da comunidade, mas fundamentalmente de fórmulas e práticas de sensibilização e mobilização dos indivíduos e das corporações à participação, através de rotinas e procedimentos didáticos que levem em conta as diferenças e especificidades de cada qual.<sup>21</sup>

E segue o autor,

Neste novo modelo de Estado e Sociedade Civil, a função do primeiro não é só garantir a igualdade de oportunidades aos diferentes projetos de institucionalidade democrática, mas deve também garantir padrões mínimos de inclusão, que tornem possível à cidadania ativa criar, monitorar, acompanhar e avaliar o desempenho dos projetos de governo e proteção da comunidade. Esses padrões mínimos de inclusão são indispensáveis para transformar a instabilidade institucional em campo de deliberação democrática.<sup>22</sup>

Contribuindo para formação de uma nova proposta de democracia, Isaac e Heller defendem que uma democracia efetiva possui duas características inter-relacionadas: uma sociedade civil robusta e um Estado capaz.

Para os autores uma sociedade civil livre e dinâmica garante a participação popular em momentos diversos das eleições periódicas, o que atribui mais responsabilidade ao Estado e aos seus agentes. Neste meio, as representações da sociedade civil organizada como movimentos sociais, associações e sindicatos têm o condão de mobilizar novos atores e levantar novas questões. A saúde da democracia é medida tanto pela natureza qualitativa dos seus padrões de associação, quanto pelo caráter formal das suas instituições.<sup>23</sup>

As regras promulgadas devem representar a vontade dos indivíduos iguais, tornando-se obrigatórias para todos. Assim, a legitimidade das regras está condicionada pela vontade de todos.

Manin refere que isso aparece claramente em Rousseau e se torna particularmente aparente no significado que se atribui a deliberação. Conforme o autor:

Seguindo um uso que remete a Aristóteles, para a tradição filosófica deliberação significa o processo de formação da vontade, o momento particular que precede a escolha, e na qual o indivíduo pondera diferentes soluções antes de se filiar a uma delas. Rousseau usa o termo deliberação num sentido diferente, que é aceito no uso da linguagem comum, significando “decisão”. Podemos ver a diferença que separa as duas definições: no vocabulário da filosofia, deliberação descreve o processo que precede a decisão; nos escritos de Rousseau, ela significa a própria decisão.<sup>24</sup>

Para Rousseau a vontade pública deve prevalecer. Esta somente não estará certa se, uma vez seduzidos por pessoas astutas e influentes, os indivíduos optarem pela defesa de interesses particulares ou especiais. Assim, a deliberação pública difere da vontade geral.<sup>25</sup>

O que fica evidente a partir do exposto é que para concretização da democracia participativa não basta a garantia formal, é necessário que os mecanismos utilizados alcancem um grau satisfatório de concretização e, com isto, possam merecer o rótulo de substancialmente democráticos.

### **3.1 Democracia participativa e democracia deliberativa**

Uma vez constatada a insuficiência e uma combalida

eficácia dos mecanismos de participação direta, examina-se a suposta dicotomia existente entre a democracia participativa e deliberativa.

Vale mencionar que Follesdal defende que tanto a Democracia Participativa como a Deliberativa se colocam no mesmo campo teórico, pois se ocupam de igual problema. “As duas formas se preocupam com a instituição e efetividade da participação social e à abertura dos processos decisoriais públicos, nos mais diversos níveis de governo, a todos os interessados, destacando que o conceito deliberativo remete a complexos conjuntos teóricos, com conotações fortemente normativas, enquanto que a participação implica aspectos sobretudo aplicativos”.<sup>26</sup>

Verifica-se assim que não é possível falar em uma distinção entre democracia deliberativa e participativa, mas sim numa junção das duas.

Na concepção de Werle democracia é

um modelo para a organização do exercício público e coletivo do poder nas principais instituições de uma sociedade com base no princípio segundo o qual as decisões que atingem o bem-estar de uma coletividade podem ser vistas como o resultado de um procedimento de deliberação livre e racional entre indivíduos considerados iguais política e moralmente.<sup>27</sup>

A legitimidade das instituições em um modelo deliberativo é alcançada quando estas são arranjadas de forma que, o que é considerado do interesse comum de todos, resulte dos processos de deliberação coletiva conduzidos de modo racional e equitativo entre indivíduos livres e iguais.<sup>28</sup>

Para Werle<sup>29</sup>, o processo de deliberação deve observar algumas características para que normas sejam consideradas válidas. Entre elas estariam: a participação ordenada por normas de igualdade em que todos possuem os mesmos espaços, as mesmas chances de iniciar uma fala, questionar, abrir o debate; todos poderiam promover questionamentos sobre a pauta do diálogo; e, ainda, todos poderiam introduzir argumentos reflexivos sobre as próprias regras do procedimento discursivo.

O pressuposto essencial para composição de um modelo deliberativo engloba a idéia de uma “esfera pública” de formação da opinião, de debate, de deliberação e contestação entre os indivíduos e organizações de uma comunidade política.<sup>30</sup>

A autora John Dryzek desenvolveu a tentativa aparentemente mais corajosa de traduzir a normativa da democracia deliberativa em uma realidade político-institucional. Sobre o “arranjo discursivo” menciona:

Indivíduos devem participar como cidadãos, não como representantes de um estado ou qualquer outra corporação e corpo hierárquico; nenhum indivíduo interessado deve ser excluído; o foco da deliberação deve incluir as necessidades e interesses indivíduos ou coletivos dos indivíduos envolvidos, mas não deve ser limitado por eles; no interior do arranjo discursivo não deve haver hierarquia de regras formais, ainda que o debate possa ser governado pelos cânones informais do discurso.<sup>31</sup>

A deliberação pública transforma, modifica e esclarece as crenças e preferências dos cidadãos de uma sociedade política. Quando e por que esse processo é valioso?

Para Werle, há três tipos de valores que a deliberação pública deve ter:

Em primeiro lugar, a deliberação pública pode ser valiosa devido a seus resultados. Geralmente, esperam-se da democracia deliberativa três tipos de resultados. Um resultado é o de que a deliberação pública geralmente melhora a qualidade das decisões ao aperfeiçoar a compreensão dos cidadãos sobre sua sociedade e sobre os princípios morais que a devem regular. Sociedades que experimentam considerável grau de discussão bem-intencionada e debate racional entre os cidadãos sobre os méritos de propostas alternativas tendem a ser mais justas e a proteger melhor a liberdade. Aqui a justiça das leis e instituições sociais pode ser ampliada pelo processo de discussão. Um segundo resultado é o de que as leis dessas sociedades podem frequentemente tender a ser mais bem justificadas, do ponto de vista racional, aos olhos de seus cidadãos do que aquelas sociedades que não passaram por um processo intensivo de deliberação sobre a legislação. Como se diz frequentemente, a deliberação leva a um acordo nacional (reasoned agreement) entre os cidadãos sobre os méritos da legislação. Nesse caso, a legitimidade da sociedade é ampliada pelo processo de deliberação. Um terceiro resultado é o de que são aperfeiçoadas certas qualidades desejáveis nos cidadãos quando têm de participar do processo de deliberação. Muitos acreditam que as pessoas que participam frequentemente da deliberação como cidadãos livres e iguais são mais aptas a desenvolver as características de autonomia, racionalidade e moralidade. Nesse caso, as virtudes dos cidadãos são ampliadas pelo processo.<sup>32</sup>

Os resultados obtidos com o processo deliberativo não apresentam uma garantia de propostas universais, mas se aproximam ou até mesmo estimulam a generalização.

Quanto mais universais as propostas mais legítimas serão as decisões.

Para que o resultado do processo deliberativo seja aceito, é necessário que a própria pauta de discussão seja estabelecida de forma deliberativa, sob pena, do contrário, de se determinar por meio da escolha da pauta, o resultado do processo.

Conforme Manin, “a teoria da deliberação oferece um método imperfeito para o processo de tomada de decisão o mais razoável possível”. Não há garantias de que o processo de deliberação, mesmo que sujeito a regras preestabelecidas, seja sempre racional. Não obstante isso, é bem provável que a adoção do processo deliberativo venha a influenciar os resultados que serão considerados mais razoáveis. <sup>33</sup>

Finalmente, segundo Burke<sup>34</sup> uma das principais finalidades da deliberação é a de produzir amplos consensos sobre temas de interesse comunitário. Ao fazê-lo, permite-se que, por meios dos processos deliberativos, possa-se demarcar, através da discussão racional, o verdadeiro interesse da nação.

Do exposto até o momento, há de se colher uma série de lições que se mostram aptas a servir de inspiração à solução de problemas bem concretos de uma realidade, que se apresenta de uma forma cada vez mais complexa e multifacetada.

Entre elas, pode-se afirmar que uma democracia que queira servir de modelo ao século XXI deve levar em conta uma concepção contemporaneamente adequada do ser humano como um ser social, reconhecendo em cada um o direito/dever de contribuir no processo de deliberação acerca dos interesses públicos em sociedade.

Dentro deste contexto, inescapavelmente há de se reconhecer que uma participação desta natureza implica

o enfrentamento de uma das questões que ocupam o espaço central da preocupação coletiva nesta quadra da história: a questão ambiental.

Quando se aborda a matéria ambiental, desponta com uma cristalina importância a necessidade de se discutir questão da utilização dos recursos hídricos, especialmente neste privilegiado local do planeta, em que tais recursos são tão abundantes e qualificados.

Em uma análise preliminar, poder-se-ia imaginar que, justamente em vista da abundância, colocar a discussão sobre os recursos hídricos no centro do debate significaria dar uma desnecessária importância ao tema. No entanto, isso não resistiria a uma análise mais aprofundada, uma vez que, não obstante tais características, constata-se uma inequívoca desigualdade no processo de distribuição desse fundamental recurso, bem como se impõe levar em consideração de que tais recursos, se indevidamente explorados, tornam-se rapidamente finitos.

#### **4 OS RECURSOS HÍDRICOS NO CONTEXTO BRASILEIRO**

A água tem grande importância para a sobrevivência da humanidade, mas tal importância passou a ser percebida somente após a constatação de que esse recurso ambiental se encontra escasso. Atualmente, segundo dados da ONU, estima-se que mais de 1 bilhão de pessoas não dispõe de água suficiente para o consumo e que em 25 anos cerca de 5,5 bilhões estarão vivendo em locais com falta de água. Em 2050, faltará água para 40% da população mundial <sup>35</sup>.

Água é vida, já que participa de todos os processos naturais no planeta, e, como o direito à vida é um direito fundamental de 1ª geração, o direito à água também o é,



e, pautado no princípio da dignidade da pessoa humana, é preciso que se garanta o acesso à água potável, de qualidade. Daí a importância da instituição de órgãos responsáveis pelo destino e aplicação dos recursos hídricos, como se dá no caso brasileiro, com os Comitês de Bacia Hidrográfica, que serão alvo deste artigo mais adiante.

A Constituição Federal de 1988 incorporou a preocupação com os recursos hídricos ao dispor em seu artigo 225 o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo este compreendido como essencial para garantia da sadia qualidade de vida desta e das futuras gerações, sendo dever da comunidade e do Poder Público protegê-lo. Silva<sup>36</sup> destaca a proteção aos recursos naturais como sendo um direito fundamental:

O objeto de tutela jurídica não é tanto o meio ambiente considerado nos seus elementos constitutivos. O que o direito visa proteger é a qualidade do meio ambiente em função da qualidade de vida. Pode se dizer que há dois objetos de tutela, no caso: um imediato, que é a qualidade do meio ambiente; e outro mediato, que é a saúde, o bem estar e a segurança da população, que se vem sintetizando na expressão “qualidade de vida”.

O meio ambiente, assim, é um direito constitucional, de todos os cidadãos, pois é um bem de uso comum do povo e como tal deve ser garantido pelos entes públicos, aqui incluídos os recursos hídricos. Para a proteção dos recursos existentes a Constituição definiu competências legislativas e administrativas para os entes federados. Nestas se abordam os recursos hídricos e outros temas correlatos a questão ambiental.<sup>37</sup>

Conforme o disposto no artigo 22, IV, compete privativamente à União legislar sobre águas. Há também a competência concorrente, prevista no artigo 24, onde se estabelece que compete concorrentemente à União, aos

Estados e ao Distrito Federal legislar sobre matérias, como conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição.

Quanto à competência material ou administrativa, tem-se no artigo 23, VI, que compete a todos os entes federados a proteção do meio ambiente e o combate a poluição em qualquer de suas formas. Verifica-se aqui a inclusão dos municípios na tutela das águas.

A Constituição também refere regras de dominialidade, mencionando que a União é titular dos lagos, rios e outras correntes de águas de seu domínio ou que banhem mais de um Estado ou atravessam os limites de outros países, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais (art. 20).

Os Estados, por sua vez, possuem o domínio sobre as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes ou emergentes ou em depósito, ressalvadas aquelas decorrentes de obras da União. O que significa dizer que quando se tratar de bens de domínio dos Estados, as águas subterrâneas que estiverem no seu território serão objeto de regulamentos administrativos estaduais, o que também não exclui a aplicação das normas gerais da União.

Portanto, as outorgas e concessões de uso destas águas serão concedidas pelos órgãos estaduais, com normatizações estaduais, que certamente cumprirão as normas federais e resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA– e do Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH– e a Lei Federal 9.433/1997 que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos<sup>38</sup> .

A partir da Política Nacional dos Recursos Hídricos, Lei 9.433/1997, a visão geral das águas no Brasil passou por um processo de transformação, no qual as águas passaram a ter um caráter público e não mais privado como o era no Código das águas, de 1934. A Política Nacional de Recursos Hídricos, criou um Sistema Nacional de

Gerenciamento de Recursos Hídricos, que deve receber informações de todas as bacias hidrográficas brasileiras.

Solange Teles da Silva<sup>39</sup> reforça a importância do sistema nacional dos recursos hídricos, posicionando-se da seguinte forma:

A necessidade de uma gestão integrada das águas superficiais e subterrâneas é afirmada pela Resolução CNRH 15, de 11/01/2001 ao estabelecer que deverá ser considerada a interdependência das águas superficiais, subterrâneas e meteóricas na formulação de diretrizes para a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos (art. 2º). Assim, nas outorgas de direito de uso de águas subterrâneas deverão ser considerados critérios, que assegurem a gestão integrada das águas, visando evitar o comprometimento, qualitativo e quantitativo dos aquíferos, e dos corpos de água superficiais a eles interligados.

Para a implantação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos a PNRH, em seu artigo 2º, nomeou alguns objetivos, conforme se verifica abaixo:

Artigo 2º - São objetivos da PNRH:

I - assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos;

II- a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;

III- a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.

Entre os objetivos listados merece destaque o primeiro, uma vez que este impõe a adoção de medidas

preventivas com o intuito de se garantir água de qualidade e em quantidade para as futuras gerações.

Enfim, dada à amplitude, não cabe aqui citar todos os regramentos existentes no contexto brasileiro acerca da temática. Entre estes foram destacados apenas dois: a Constituição Federal de 1988 e a Lei Federal 9.433 de 1997. Assim se fez, haja vista que esses dois instrumentos representaram o maior avanço no tratamento das águas brasileiras, à medida que reconhecem e atribuem às águas o caráter de bem público.

Passa-se a seguir a analisar de que forma a Lei Federal 9.433 de 1997 propôs a descentralização da gestão dos recursos hídricos, com o advento dos Comitês de Bacia Hidrográfica.

#### **4.1 Os Comitês de Bacia Hidrográfica**

Dentre os órgãos que compõem o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos os Comitês de Bacia Hidrográfica são os responsáveis pelo atendimento ao disposto no inciso VI do art. 1º da Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos, que, ao estabelecer os fundamentos da Política, refere que a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

As competências dos Comitês de Bacia nacionais são apontadas no artigo 38 da Lei 9.433 de 1994 e entre estas destacam-se: promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes; arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos; aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia; acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas; propor ao Conselho Nacional

e aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com os domínios destes; estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados; estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

Segundo a Agência Nacional de Águas os Comitês de Bacia Hidrográfica são

organismos colegiados que fazem parte do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e existem no Brasil desde 1988. A composição diversificada e democrática dos Comitês contribui para que todos os setores da sociedade com interesse sobre a água na bacia tenham representação e poder de decisão sobre sua gestão. Os membros que compõem o colegiado são escolhidos entre seus pares, sejam eles dos diversos setores usuários de água, das organizações da sociedade civil ou dos poderes públicos. Suas principais competências são: aprovar o Plano de Recursos Hídricos da Bacia; arbitrar conflitos pelo uso da água, em primeira instância administrativa; estabelecer mecanismos e sugerir os valores da cobrança pelo uso da água; entre outros. <sup>40</sup>

Os Comitês são instâncias formadas por representantes dos poderes públicos (municipal, estadual e federal), da sociedade civil e dos usuários da água (dos setores de irrigação, abastecimento humano, energia elétrica, navegação, lazer, turismo e pesca), podendo ter caráter nacional ou estadual. Para se tornar membro de um Comitê é necessário que os pretendentes concorram à vaga por meio de um processo eleitoral, e, uma vez eleitos, os

mesmos são empossados pelo governo do Estado, com mandatos de dois anos. <sup>41</sup>

Os Comitês representam a base da gestão participativa e integrada da água, além de possuírem caráter deliberativo, por isso são constantemente denominados de Parlamento das Águas.

Uma vez eleitos, os membros dos Comitês passam a exercer suas atribuições e entre outras, vale destacar a elaboração dos Planos de Bacia<sup>42</sup> e a posterior discussão acerca das características dos mananciais que compõem a mesma, para, a partir da realidade destas, dialogar com os interessados e os representantes escolhidos, as formas de revitalização da bacia e a indicação de propostas para a resolução dos conflitos de interesse relacionados aos usos da água.

Os Planos de Bacia têm como finalidade o estabelecimento de parâmetros para definição das políticas e ações a serem desenvolvidas, uma vez que, nos planos, realiza-se uma espécie de inventário ou diagnóstico acerca da situação dos recursos hídricos existentes. Estes também permitem aos Comitês a instituição de parâmetros para a concessão das outorgas de uso da água e a cobrança da água, como forma de controle da quantidade e qualidade dos recursos hídricos.

O funcionamento dos Comitês é orientado pelas resoluções dos Conselhos Nacionais e Estadual de Recursos Hídricos, bem como pelos regimentos internos aprovados pelos membros.

O Comitê, a partir de um Calendário Anual aprovado em plenária, deve propor reuniões ordinárias, podendo também, quando for o caso, reunir-se extraordinariamente por convocação do seu Presidente ou por um terço do total de seus membros.

As reuniões do Comitê são sempre públicas, ou seja,

qualquer cidadão pode participar, tendo direito à voz, mas não ao voto. Já os membros, além de terem direito à voz, também podem votar. Para as deliberações, votam os membros eleitos e em matérias de sua competência, por meio de deliberações retiradas em plenária por votações de seus membros. Em relação às matérias que não sejam de sua competência, o Comitê pode se manifestar por meio de moções.

#### **4.2 Os Comitês de Bacia no RS**

A Política Estadual de Recursos Hídricos, estabelecida pela Lei Estadual 10.350, é o instituto que prevê a organização dos Comitês de Bacia Hidrográfica no RS, desde 1994.

Conforme prevê o artigo 13 da referida lei, cada Comitê será constituído por:

I - representantes dos usuários da água, cujo peso de representação deve refletir, tanto quanto possível, sua importância econômica na região e o seu impacto sobre os corpos de água;

II - representantes da população da bacia, seja diretamente provenientes dos poderes legislativos municipais ou estaduais, seja por indicação de organizações e entidades da sociedade civil;

III - representantes dos diversos órgãos da administração direta federal e estadual, atuantes na região e que estejam relacionados com os recursos hídricos, excetuados aqueles que detêm competências relacionadas à outorga do uso da água ou licenciamento de atividades potencialmente poluidoras.

Dentro do termo “usuários da água” são compreendidos indivíduos, grupos, entidades públicas e privadas e coletividades que, em nome próprio ou no de

terceiros, utilizam os recursos hídricos como: a) insumo em processo produtivo ou para consumo final; b) receptor de resíduos; e/ou c) meio de suporte de atividades de produção ou consumo.

O segmento “usuários” é composto por pessoas física e jurídica, que possuem outorga ou dispensa de uso de água para desenvolver as suas atividades, podendo estar representadas através das categorias de indústria, abastecimento e efluentes urbanos, agricultura, agropecuária, irrigantes, mineração, aquicultura, turismo e lazer.

O segmento do Poder Público deve ter no Comitê de Bacia representantes da Administração direta e indireta. Assim como os demais, os Municípios garantem sua participação por meio de processo eleitoral, uma vez que são garantidas vagas para os mesmos na composição dos Comitês.

As vagas para sociedade civil são distribuídas conforme a categoria de associações, organizações não governamentais e movimentos sociais com atuação voltada para os recursos hídricos ou com objetivo de defesa de interesses difusos e coletivos, instituições de ensino e pesquisa, povos e comunidades tradicionais, incluídos aqui também os representantes do poder legislativo.

Os comitês de bacia hidrográfica encontram-se hierarquicamente vinculados aos Conselhos de Recursos Hídricos, no que se refere às decisões acerca do planejamento em recursos hídricos.

As atribuições dos Comitês gaúchos são referidas no artigo 19 da Lei 10.350 de 1994. Segundo a orientação do artigo são atribuições destes:

I - encaminhar ao Departamento de Recursos Hídricos a proposta relativa à bacia hidrográfica,



contemplando, inclusive, objetivos de qualidade, para ser incluída no anteprojeto de lei do Plano Estadual de Recursos Hídricos;

II - conhecer e manifestar-se sobre o anteprojeto de lei do Plano Estadual de Recursos Hídricos previamente ao seu encaminhamento ao Governador do Estado;

III - aprovar o Plano da respectiva bacia hidrográfica e acompanhar sua implementação;

IV - apreciar o relatório anual sobre a situação dos recursos hídricos do Rio Grande do Sul;

V - propor ao órgão competente o enquadramento dos corpos de água da bacia hidrográfica em classes de uso e conservação;

VI - aprovar os valores a serem cobrados pelo uso da água da bacia hidrográfica;

VII - realizar o rateio dos custos de obras de interesse comum a serem executados na bacia hidrográfica;

VIII - aprovar os programas anuais e plurianuais de investimentos em serviços e obras de interesse da bacia hidrográfica tendo por base o Plano da respectiva bacia hidrográfica;

IX - compatibilizar os interesses dos diferentes usuários da água, dirimindo, em primeira instância, os eventuais conflitos.

Os Comitês de Bacia Hidrográfica funcionam como se fossem os parlamentos das correspondentes bacias, onde serão tomadas as principais decisões políticas sobre a utilização das águas.

Para Granziera compete ao Comitê “o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes, em que se discutem e se resolvem, ao menos em primeira instância, as questões atinentes ao uso. Essas questões serão mais

ou menos extensas ou complexas, conforme a escassez do recurso e a existência de conflitos de uso”.<sup>43</sup>

Criados com o intuito de prover a necessária gestão descentralizada entre todos os órgãos e entidades atuantes na política do uso de recursos hídricos, os comitês atuam como órgãos colegiados, com funções consultivas e deliberativas, sendo considerados a instância mais importante de participação e integração do planejamento e das ações na área dos recursos hídricos, posto que se trata do fórum de decisão sobre a utilização da água no âmbito das bacias hidrográficas.

Embora o Comitê não possua competência para o exercício do poder de polícia das águas, os órgãos e entidades competentes dele devem participar, representando o poder público.

Vistos os ditames legais referentes aos Comitês de Bacia no RS, pretende-se, a seguir, analisar a forma de organização dos Comitês que serão alvo de uma apreciação pormenorizada, quais sejam, o COMITESINOS e o Comitê Taquari-Antas.

### **4.3 As particularidades do COMITESINOS e do Comitê Taquari-Antas**

#### a) O COMITESINOS

O Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Rio do Sinos – COMITESINOS– foi criado pelo Decreto Estadual nº 32.774, de 17 de março de 1988, que, por sua vez, foi alterado pelo Decreto Estadual nº 39.114, de 8 de dezembro de 1998. Assim como os demais comitês, o COMITESINOS integra o Sistema Estadual de Recursos Hídricos, previsto na Lei nº 10.350, de 30 de dezembro de 1994.

Segundo o art. 3º, do regimento interno do

COMITESINOS, a área de atuação deste compreende a área da bacia hidrográfica do rio dos Sinos.

O COMITESINOS tem em sua composição as entidades ou organismos representativos dos usuários da água, da população da bacia hidrográfica e dos órgãos da administração direta, estadual e federal, relacionados com os recursos hídricos.

Dentre estes destacam-se:

GRUPO I - Representantes dos usuários da água:

a) Categoria Abastecimento Público: Serviços de Água e Esgoto de Novo Hamburgo – COMUSA; Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN; e, Serviço Municipal de Água e Esgoto de São Leopoldo – SEMAE.

b) Categoria Esgotamento Sanitário e Resíduos Sólidos: CORSAN, SEMAE E COMUSA, Prefeitura Municipal de Canoas e Prefeitura de Sapiranga.

c) Categoria Drenagem: Prefeitura de Santo Antônio da Patrulha.

d) Categoria Geração de Energia: Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE.

e) Categoria Mineração: Associação dos Extratores Minerais, Comerciantes e Garimpeiros dos Vales do Sinos e Paranhana.

f) Categoria Lazer e Turismo: Instituto Martim Pescador.

g) Categoria Produção Rural: Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Novo Hamburgo, São Leopoldo, Sapucaia do Sul e Santo Antônio da Patrulha e Associação dos Arrozeiros de Santo Antônio da Patrulha.

h) Categoria Indústria: Associação das Indústrias de Curtume do Rio Grande do Sul – AIC-Sul; Sindicato das Indústrias de papel, papelão e cortiça do Rio Grande do Sul

– SINPASUL; Sindicato das Indústrias Químicas do Estado do Rio Grande do Sul – SINDIQUIM.

GRUPO II - Representantes da população:

a) Categoria Legislativo Municipal Estadual: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul; Câmara de Vereadores de Santo Antônio da Patrulha e de São Leopoldo.

b) Categoria Associações Comunitárias: Associação comunitária do distrito de Entrepelado, e Grupo de Escoteiro Peregrino.

c) Categoria Instituições de Ensino, Pesquisa e Extensão: Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão – EMATER; Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS; Associação Pró-Ensino Superior em Novo Hamburgo (ASPEUR) – FEEVALE; Sociedade Porvir Científica – UNILASALLE.

d) Categoria ONGs Ambientalistas: União Protetora do Ambiente Natural – UPAN; Movimento Roessler para Defesa Ambiental; Projeto Mira-Serra.

e) Categoria Associações Profissionais: Associação de Arquitetos e Engenheiros Cíveis de Novo Hamburgo – ASAEC; Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – ABES/RS.

f) Categoria Organizações Sindicais: Sindicato dos Professores Municipais de Canoas – SINPROCAN.

g) Categoria Clubes de Serviços: Rotary Club Novo Hamburgo 25 de julho; Lions Clube Sapucaia do Sul - Figueira; Rotary Clube Novo Hamburgo.

GRUPO III - Representantes do Governo do Estado.

a) Secretaria da Agricultura, Pecuária e Agronegócio; Secretaria de Habitação, Saneamento e Desenvolvimento

Urbano; Secretaria do Meio Ambiente / Fundação Zoobotânica; Secretaria de Estado da Saúde; Secretaria da Ciência e Tecnologia; Secretaria de Energia, Minas e Comunicações, (havendo duas vagas não preenchidas).

No que se refere à realização das reuniões, o regimento interno prevê que além do membros nomeados e suplentes, poderá participar das reuniões qualquer pessoa que tenha interesse.

Para deliberar sobre os assuntos de pauta, o regimento prevê que poderão votar os representantes das entidades membros titulares e, na sua ausência, os respectivos suplentes. As votações só podem ocorrer com a presença de metade mais um dos representantes com direito a voto, e as decisões se darão por maioria simples.

#### b) O Comitê Taquari-Antas

O Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Rio Taquari/Antas – Comitê Taquari/Antas, foi criado pelo Decreto Estadual N.º 38.558, de 08-06-1998. O mesmo também integra o Sistema Estadual de Recursos Hídricos, previsto na Lei Estadual n.º 10.350, de 30 de dezembro de 1994.

O Comitê Taquari-Antas tem como membros as entidades ou organismos representativos dos usuários da água, da população da bacia e dos órgãos da administração direta, estadual e federal, relacionados com recursos hídricos, conforme os artigos 13 e 14 da Lei Estadual n.º 10.350/1994.

Compõem o presente Comitê:

#### GRUPO I - REPRESENTANTES DOS USUÁRIOS DE ÁGUA:

a) Categoria do Abastecimento Público: Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Caxias do Sul –

SAMAE; Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN; Prefeitura Municipal de Triunfo; União Encantadense das Sociedades de Água – UESA.

b) Categoria do Esgotamento Sanitário, Drenagem, Gestão Urbana e Ambiental: SAMAE, CORSAN, Prefeitura Municipal de Triunfo e Prefeitura Municipal de Lajeado.

c) Categoria da Geração de Energia: Cooperativa Regional de Eletrificação Teutônia Ltda. – CERTEL; e Companhia Energética do Rio das Antas – CERAN.

d) Categoria da Produção Rural: Sindicatos dos Trabalhadores Rurais de Lajeado, Encantado, Caxias do Sul e Estrela.

e) Categoria Indústria: Sindicato da Indústria da Construção de Estradas, Pavimentação e Obras de Terraplenagem em geral do RS – SICEPOT Câmara de Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul Sindicato das Indústrias do Papel, Papelão e Cortiça do Estado do RS – SINPASUL; e Câmara de Indústria e Comércio de Garibaldi.

f) Categoria Navegação e Mineração: Sociedade dos Mineradores de Areia do Rio Jacuí Ltda. – SMARJA.

g) Categoria de Lazer e Turismo: vaga disponível.

GRUPO II - Representantes da população:

a) Categoria Legislativos Municipais: Câmaras Municipais de Vereadores de Garibaldi, Guaporé, Taquari, Bento Gonçalves e São Francisco de Paula.

b) Categoria Associações Comunitárias e Clubes de Serviços Comunitários: Rotary Clube de Venâncio Aires e Taquari.

c) Categoria Instituições de Ensino, Pesquisa e Extensão: Universidade de Caxias do Sul – UCS; Campus Universitário da Região dos Vinhedos – FERVI; Centro Universitário UNIVATES.

d) Categoria Organizações Ambientalistas: Fundação Pró-Rio Taquari; Grupo de Urbanismo e Meio Ambiente – GRUMA; Associação Bento Gonçalves de Proteção ao Ambiente Natural – ABEPAN.

e) Categoria Associações de Profissionais: Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – ABES;

f) Categoria Organizações Sindicais: Sindicato dos Trabalhadores nas Empresas Coop. de Eletrificação e Desenvolvimento Rural do RS – SITRACOOPER.

g) Categoria Órgãos Estaduais e Federais: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão; Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia; Secretaria de Estado do Turismo, Esporte e Lazer; Secretaria de Estado da Educação; Secretaria de Estado das obras públicas e saneamento; Secretaria de Estado da Saúde; Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária, Pesca e Agronegócio; Secretaria do Meio Ambiente; Ministério do Meio Ambiente –SRH E MMA.

As reuniões do Comitê funcionarão com a presença de, no mínimo, um terço dos representantes, e as deliberações ocorrem por meio da maioria absoluta dos seus membros.

Para as reuniões serão sempre convocados os representantes das entidades titulares e convidados os representantes das entidades suplentes.

Segundo o art. 17 do Regimento Interno todo representante terá direito à palavra no Comitê, que o Presidente assegurará pelo tempo definido pela mesa coordenadora dos trabalhos, sendo este previamente comunicado, não podendo, entretanto, desviar-se da discussão proposta. O representante membro do Comitê poderá conceder apartes, segundo critério seu, dentro do tempo da sua inscrição.

O Comitê poderá convidar, para participar de suas

reuniões, sem direito a voto nas deliberações, pessoas físicas ou jurídicas, com atuação na bacia hidrográfica ou de interesse para suas atividades.

## **5 OS ESPAÇOS DE DELIBERAÇÃO DENTRO DOS COMITÊS DE BACIA: UMA APRECIÇÃO A PARTIR DOS COMITÊS DE BACIA TAQUARI-ANTAS E DOS SINOS**

Apresentadas as particularidades dos Comitês que são alvo desta análise, pode-se traçar comentários acerca das formas de deliberação destes, bem como, sobre sua forma de composição.

Em relação à composição dos Comitês, Guy Caubet promove uma crítica aberta em sua obra *A Água, A Lei, A Política...E o meio ambiente?*, conforme segue:

A análise pormenorizada dos textos regulamentadores dos Comitês de Bacia Hidrográfica indica que a participação não deverá ser de todos, a não ser de maneira nominal. As categorias de participantes são taxativamente enumeradas e verifica-se que a lei garante 80% do espaço para duas categorias de representantes: a) os dos poderes públicos que emanam do poder político executivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (40% do total); b) os das atividades econômicas (outros 40%) que correspondem aos usos reputados dominantes e são chamados de usuários. Os que pensam que a sociedade civil deverá ter uma influência, associada a um poder de decisão real, haverão de constatar que o conceito de sociedade civil recebe uma aplicação numérica mais do que modesta (20% do total de participantes), nas definições da lei. O aspecto quantitativo deve ser complementado por uma análise qualitativa: as ONG's e outras entidades deverão ter características de OSCIP?



Cabe mais uma pergunta: quem está identificado com a sociedade civil teve alguma possibilidade de opinar, já nas definições das instituições que deverão gerir as águas brasileiras? Quem decide sobre o fato de pertencer à sociedade civil? As categorias de usuários são imanentes: sua existência pode ser comprovada por leis físicas? Neste último caso, a própria prática ensinou que a resposta é negativa. A lei criou seis categorias de usuários, mas a pressão de interesses econômicos particulares tratou de incluir mais uma: a dos mineradores. Essa inclusão parece acertada: o impacto da mineração sobre os recursos hídricos certamente justifica a criação dessa categoria de usuários. Mas isso comprova, se houver necessidade, que a definição dos usuários é um processo de natureza política. Ocorre que o assunto não foi objeto de nenhum debate político compatível com sua relevância.<sup>44</sup>

O que pode ser constatado a partir da crítica acima é que a participação nos Comitês é elitizada. Fica evidente que a participação, ou até mesmo a representação junto aos órgãos, está limitada a uma parcela muito restrita da população, especialmente identificado com o próprio Poder Público.

Conforme Caubet “não há dúvida, para os que tentam conquistar um espaço democrático em nome da sociedade civil, do fato de que a exigência de possuir determinados conhecimentos técnicos, para poder participar, constitui uma versão moderna da antiga exigência do voto censitário”.<sup>45</sup>

Mesmo que se enalteça que a eleição para composição dos Comitês ocorra de forma democrática, nem mesmo desta escolha se permite a participação da população. Da mesma forma, a inclusão dos nomes para concorrer para as vagas dos Comitês é realizada pelos próprios órgãos. Não se tem nenhuma garantia de uma escolha aberta em relação a essas opções.

Percebe-se, enfim, que a deliberação sobre a gestão dos recursos hídricos não permite a participação popular. A ideia de que o cidadão é prioritário na elaboração das normas fica subjugada a um papel coadjuvante.

Por se constituir na instância responsável pela gestão dos recursos hídricos, os Comitês instituídos deveriam primar pela ampliação do espaço político e pela transformação de práticas dominantes em matéria democrática, como a prevalência da maioria. No entanto, sua composição demonstra que tais barreiras ainda não foram derrubadas.

Isso é facilmente perceptível na composição do COMITESINOS e do Comitê Taquari-Antas. Apesar de cada Comitê contemplar vinte vagas para os representantes dos usuários da água e vinte vagas para os representantes da população, verifica-se que estas são preenchidas, em sua maioria, por órgãos de pouca representação, quando não elitizados.

Quanto às formas de deliberação, pode-se constatar que o COMITESINOS prevê em seu regimento que as decisões serão tomadas pela maioria simples dos votos. Ora, permitir que a aprovação de um Plano de Bacia, ou até mesmo que uma manifestação em torno da instalação de uma hidrelétrica ocorra por meio da maioria simples dos votos, é tratar de forma pouco responsável o tema em comento. O processo de decisão deveria comportar formas de apreciação diferenciada, segundo a importância da temática em votação.

No caso do Comitê Taquari-Antas as decisões são tomadas pela maioria absoluta dos votos. Neste sentido, tece-se a mesma crítica quanto à inexistência de procedimentos diferenciados de votação segundo a importância do assunto.

Enfim, mostra-se imprescindível alterar a forma de composição dos Comitês, bem como a forma de deliberação

atualmente utilizada para construção das decisões. Além disso, de uma forma geral, é necessário que cada participante tenha a exata noção da importância de suas posições e deliberações, pois, em última análise, assumem a condição de atores privilegiados na concretização do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para essas e pode-se dizer, em especial, para as futuras gerações, nos termos preconizados pela Constituição Brasileira.

Daí a importância de um processo de participação não coitada ou emancipada, sobre a qual serão traçados alguns contornos a seguir.

### **5.1 Participação emancipada**

Como refere Rousseau, citado anteriormente, a participação do cidadão deve ser livre de qualquer força de coação.

É neste sentido também que se verificam as contribuições da teoria de Habermas, uma vez que um dos temas centrais da sua teoria gira em torno da razão. Habermas procura formular um novo conceito para razão utilizando-se da análise linguística. O autor busca por meio da linguagem a formulação de um conceito de razão adequado à proposta de fundamentação científica de um ideal utópico: o entendimento como base para a emancipação.<sup>46</sup>

As ideias de mundo devem passar pela apreciação da razão. A razão deve ser trazida ao mundo com o objetivo de se alcançar um mundo mais justo.

Atrelando a ideia de Habermas à deste artigo, o autor sustenta que a teoria do discurso ou da comunicação, demonstra que processos e pressupostos comunicativos da formação democrática da opinião e da vontade funcionam como a comporta mais importante para a

racionalização discursiva das decisões de um governo e de uma administração vinculados ao direito e à lei. <sup>47</sup>

De forma emancipada, a opinião pública, transformada em poder comunicativo segundo processos democráticos, é capaz de direcionar o poder administrativo. <sup>48</sup> Daí o poder da participação emancipada e a necessidade de se buscar a mesma.

Percebe-se assim, que uma das preocupações de Habermas relaciona-se ao estabelecimento de uma teoria crítica, na qual põe em questão as relações comunicativas através do discurso argumentativo, que, por sua vez, é compreendido como o verdadeiro caminho da conscientização e da libertação política do homem. <sup>49</sup>

Para Baumgarten em um conceito ideal de comunicação, a única força coercitiva admitida vincula-se ao melhor argumento. Desta forma,

diante da possibilidade de chances simétricas, da sinceridade na expressão das intenções, da exclusão de privilégios que gerariam obrigações unilaterais, a situação ideal de comunicação antecipada em todo e qualquer discurso simultaneamente anteciparia uma nova forma de vida que, pautada na justiça, liberdade e verdade, se faria instância crítica de avaliação da realidade vigente frente à vida desejada. <sup>50</sup>

Acompanhando tal pensamento, Sampaio refere que

O pensamento político habermasiano vimos ser aquele que quer despertar a sociedade para a sua emancipação, pela conscientização do caráter ideológico da linguagem e, conseqüentemente, a sua orientação na direção de uma comunicação incoagida, simetricamente aberta a todos os seus participantes, pois, à medida que o homem mais

perceber, no curso dialético da História, os traços deformantes de suas ações, mais ele estará afilidamente atento ao espaço de sua emancipação.<sup>51</sup>

Verifica-se assim que a ideia de participação emancipada impõe como pressuposto o conhecimento, uma vez que é por meio dele que se conquista a liberdade.

Deve-se ressaltar, no entanto, que o conhecimento não é o único pressuposto para implementação da participação não coitada.

Em situações como a brasileira, em que os níveis de desigualdade social ainda são visivelmente insatisfatórios, é necessário o desencadeamento de políticas públicas voltadas para a concretização dos direitos fundamentais, em especial os direitos sociais, para que, sanadas as necessidades básicas, os cidadãos possam exercer seu direito de participação, sem que sejam alvos da pressão de grupos de interesse organizados ou ainda da elite econômica e intelectual.

Será por meio dessa forma de participação que realmente se atingirá o ideal da democracia deliberativa, entendida aqui como o processo de formatação conjunta da gestão a partir de uma reciprocidade absoluta.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Uma vez consolidado o ideal democrático ao longo do século XX, deve-se agora pensar nas possibilidades de ampliação dos espaços de participação, permitindo, em consequência, um exercício substancial do processo de deliberação.

O que se busca é um processo de constituição de um ideal participativo orientado pela inclusão do maior número

possível de interessados na determinação do bem comum.

Para tanto, na esteira de Boaventura de Sousa Santos é necessário experimentar, assumindo-se os riscos que todo processo de construção do novo significa. Não existe uma fórmula prévia e única em matéria de participação. Nessa linha, há de se pensar em formas alternativas e experimentais, também no que diz respeito à estruturação dos Comitês de Bacia Hidrográfica, permitindo uma maior participação da população na deliberação da gestão dos recursos hídricos.

É certo que a substancialização da democracia encontra dificuldades na crescente complexidade da sociedade contemporânea, sendo que, especificamente na questão abordada neste trabalho, o processo de deliberação não pode desprezar o conhecimento técnico.

Entretanto, não há de se admitir que isso signifique simplesmente que a opinião pública possa ser praticamente descartada, como se verifica no atual processo de estruturação e deliberação dos Comitês de Bacia Hidrográfica.

A forma como ora se apresentam vai de encontro aos preceitos mais elementares de uma concepção de cidadania que seja contemporaneamente adequada. A ideia de ser o homem um ser social, com direitos e deveres, passa ao largo da realidade na discussão sobre uma temática que afeta a todos.

Verifica-se assim que a sociedade necessita de instâncias de retroalimentação permanentes, pois o risco de práticas antidemocráticas é permanente, em face ao exaurimento das forças mobilizadoras da participação popular, devido aos interesses “autointeressados”, o egoísmo e o individualismo, típicos desse tempo.

Se o que se persegue ao longo deste século é a implantação do verdadeiro Estado Democrático de Direito,

não há de admitir que tais práticas alimentem o imaginário coletivo e produzam toda gama de consequências negativas que lhe são inerentes.

Enfim, faz-se necessária a busca de instrumentos que auxiliem no desenvolvimento da proposta substancialmente democrática e que permitam a participação responsável de seus integrantes, visando à construção de uma boa sociedade, não apenas para “mim ou para os meus”, mas para todos, pois esse é o compromisso histórico que vincula cada cidadão brasileiro, não só em relação aos seus pares, mas também em relação aos pósteros.

## NOTAS

<sup>1</sup> Professora do Centro Universitário UNIVATES, Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC e aluna do Programa de Pós-Graduação em Direito - Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC.

<sup>2</sup> PNUD. Programa Nações Unidas Desenvolvimento. Relatório das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Humano de 2006: <[www.pnud.org.br/rdh/](http://www.pnud.org.br/rdh/)>. Acesso em: 27 nov. 2009.

<sup>3</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. *Democratizar a Democracia*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 39.

<sup>4</sup> Idem, *ibidem*, p. 39 e 40.

<sup>5</sup> Conforme Sousa e Avritzer “Amartya Sen é um dos que celebra perda de credibilidade da idéia das condições estruturais quando afirma que a questão não é a de saber se um dado país está preparado para a democracia mas antes de partir da ideia de que qualquer país se prepara através da democracia”. SANTOS, Boaventura de Sousa. *Op. cit.*, p. 41.

<sup>6</sup> LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. 9. ed. Madrid: Editorial Tecnos, 2005, p. 235.

<sup>7</sup> Idem, *ibidem*, p. 235.

<sup>8</sup> Idem, *ibidem*, p. 236.

- <sup>9</sup> KOH, Harold Hongju; SLYE, Ronald. *Democracia Deliberativa y Derechos Humanos*. Madrid: Gedisa, 1999, p. 169.
- <sup>10</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Op. cit., p. 51.
- <sup>11</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 20.
- <sup>12</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Op. cit., p. 53.
- <sup>13</sup> Koh, Harold Hongju; SLYE, Ronald. Op. cit., p. 168.
- <sup>14</sup> Sakhela Buhlungu in SANTOS, Boaventura de Sousa. Op. cit., p. 156.
- <sup>15</sup> Sakhela Buhlungu in SANTOS, Boaventura de Sousa. Op. cit., p. 157.
- <sup>16</sup> Sakhela Buhlungu in SANTOS, Boaventura de Sousa. Op. cit., p. 157.
- <sup>17</sup> Em [www.abong.org.br](http://www.abong.org.br). (site da Associação Brasileira das organizações não governamentais), acesso em 17 de agosto de 2010.
- <sup>18</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Op. cit., p. 77 .
- <sup>19</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Op. cit., p. 77.
- <sup>20</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Op. cit., p. 78.
- <sup>21</sup> LEAL, Rogério Gest; STEIN, Leandro Konzen. Esfera Pública e Participação Social: possíveis dimensões jurídico-políticas dos direitos fundamentais civis de participação social no âmbito da gestão dos interesses públicos no Brasil. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado, número 13, Salvador, 2008, p. 18.
- <sup>22</sup> LEAL, Rogério Gesta. Op. cit., p. 21.
- <sup>23</sup> Patrick Heller, T.M.; Thomas Isaac, em SANTOS, Boaventura de Souza. Op. cit., p. 605.
- <sup>24</sup> Bernard Manin em WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007, p. 23-4.
- <sup>25</sup> Bernard Manin em Werle, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. Op. cit., p. 24.
- <sup>26</sup> FOLLESDAL, Anthony. apud LEAL, Rogério Gesta. Demarcações conceituais preliminares da democracia deliberativa: matrizes habermasianas. Texto não publicado.
- <sup>27</sup> WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. Op. cit., p. 48.
- <sup>28</sup> Idem, ibidem, p. 50.
- <sup>29</sup> Idem, ibidem, p. 51.



- <sup>30</sup> Idem, *ibidem*, p. 68.
- <sup>31</sup> WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. Op. cit., p. 78.
- <sup>32</sup> Idem, *ibidem*, p. 82.
- <sup>33</sup> Bernard Manin em WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. Op. cit., p. 44.
- <sup>34</sup> BURKE, Edmund em LEAL, Rogério Gesta. *Demarcações conceituais preliminares da democracia deliberativa: matrizes habermasianas*. Texto não publicado.
- <sup>35</sup> PNUD. Programa Nações Unidas Desenvolvimento .Relatório das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Humano de 2006: <[www.pnud.org.br/rdh/](http://www.pnud.org.br/rdh/)>. Acesso em: 27 nov. 2009.
- <sup>36</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2009, p. 81.
- <sup>37</sup> GRANZIERA, Maria Luiza Machado. Outorga de direito de uso da água: aspectos legais. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, ano 07, n. 26, abr./jun. 2002, p. 154.
- <sup>38</sup> BRASIL, Lei n. 9433, de 08 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/civil\\_03/LEIS/L9433.htm](http://www.planalto.gov.br/civil_03/LEIS/L9433.htm)> Acesso em 26/10/2009.
- <sup>39</sup> SILVA, Solange Teles da. Aspectos jurídicos da proteção das águas subterrâneas. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo, ano 04, n. 32, p. 216, abr./jun. 2004.
- <sup>40</sup> Em [www.cbh.gov.br](http://www.cbh.gov.br), acesso em 24 de julho de 2010.
- <sup>41</sup> A título de ilustração cabe referir que, atualmente, no estado do RS, existem 23 Comitês de Bacias Hidrográficas. Informações obtidas junto à página da Secretaria Estadual de Meio Ambiente [www.sema.rs.gov.br](http://www.sema.rs.gov.br) em 14 de agosto de 2010.
- <sup>42</sup> O artigo 26 da Lei Federal 9.433 de 1997 apresenta uma definição dos Planos de Bacia, conforme segue: Art. 26 - O Planos de Bacia Hidrográfica têm por finalidade operacionalizar, no âmbito de cada bacia hidrográfica, por um período de 4 anos, com atualizações periódicas a cada 2 anos, as disposições do Plano Estadual de Recursos Hídricos, compatibilizando os aspectos quantitativos e qualitativos, de modo a assegurar que as metas e usos previstos pelo Plano Estadual de Recursos Hídricos sejam alcançados simultaneamente com melhorias sensíveis e contínuas dos aspectos qualitativos dos corpos de água.
- <sup>43</sup> GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito das águas: disciplina jurídica das águas doces*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p.159.

- <sup>44</sup> CAUBET, Christian Guy. *A água, a lei, a política...e o meio ambiente?* Curitiba: Juruá, 2004, p. 189-90.
- <sup>45</sup> CAUBET, Christian Guy. Op. cit., p. 109.
- <sup>46</sup> BAUMGARTEN, Maira. Habermas e a emancipação: rumo à democracia discursiva? *Cadernos de Sociologia*. n.10, p. 137-78. Porto Alegre: PPGS, 1998, p.6.
- <sup>47</sup> HABERMAS, Jürgen. Op.cit., p. 23.
- <sup>48</sup> HABERMAS, Jürgen. Op. cit., p. 23.
- <sup>49</sup> Baumgarten, Maira. Op. cit., p. 2.
- <sup>50</sup> BAUMGARTEN, Maira. Op. cit., p. 4.
- <sup>51</sup> SAMPAIO, Tania Maria Marinho. A emancipação política em Habermas. *Síntese - Rev. de Filosofia*, Belo Horizonte, 1999, v. 26, n. 85, p. 259-68.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS. <[www.abong.org.br](http://www.abong.org.br)>, acesso em 17 de agosto de 2010.

CAUBET, Christian Guy. *A água, a lei, a política...e o meio ambiente?* Curitiba: Juruá, 2004.

COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS. <[www.cbh.gov.br](http://www.cbh.gov.br)>, acesso em 24 de julho de 2010.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. Outorga de direito de uso da água: aspectos legais. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo: RT, ano 07, n. 26, abr./jun., 2002.

\_\_\_\_\_. Outorga de direito de uso da água: aspectos legais. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo: RT, ano 07, n. 26, abr./jun., 2002.

\_\_\_\_\_. *Direito das águas: disciplina jurídica das águas doces*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro,

2003.

KOH, Harold Hongju; SLYE, Ronald. *Democracia Deliberativa y Derechos Humanos*. Madrid: Gedisa, 1999.

LEAL, Rogério Gesta. *Demarcações conceituais preliminares da democracia deliberativa: matrizes habermasianas*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011.

LEAL, Rogério Gesta; STEIN, Leandro Konzen. Esfera Pública e Participação Social: possíveis dimensões jurídico-políticas dos direitos fundamentais civis de participação social no âmbito da gestão dos interesses públicos no Brasil. *Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado*, número 13, Salvador, 2008.

PNUD. Programa Nações Unidas Desenvolvimento .Relatório das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Humano de 2006: <[www.pnud.org.br/rdh/](http://www.pnud.org.br/rdh/)>. Acesso em: 27 nov. 2009

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Democratizar a Democracia*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SECRETARIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE. <[www.sema.rs.gov.br](http://www.sema.rs.gov.br)>, acesso em 14 de agosto de 2010.

SILVA, Solange Teles da. Aspectos jurídicos da proteção das águas subterrâneas. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo, ano 4, n. 32, abr./jun., 2004.

SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Malheiros Editores , 2009.

WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007.

**CAPÍTULO QUARTO:**  
**DEMOCRACIA DELIBERATIVA E JUSTIÇA**  
**RESTAURATIVA**

*Cláudia Taís Siqueira Cagliari<sup>1</sup>*

*“O intelectual deve fazer uso público do saber profissional que possui, por exemplo, na qualidade de filósofo, escritor, físico ou cientista social, independentemente de seus contratos pessoais ou de instâncias superiores. Sem deixar de lado sua imparcialidade, ele tem de manifestar-se à luz da consciência de sua falibilidade. Deve limitar-se a temas relevantes e fornecer informações, além de bons argumentos. Deve, por conseguinte, evitar esforços para melhorar o nível discursivo das controvérsias públicas, o que é, ainda, lastimável.”*

Jürgen Habermas

## **1 INTRODUÇÃO**

A destrancendentalização do sujeito cognoscente, efetuada pela teoria do agir comunicativo em uma perspectiva pós-platônica, convence Habermas de que a autoconsciência – a qual configurava o polo principal do paradigma da filosofia moderna, em que era o centro gerador de sentido – não pode constituir-se a si mesma nem ser tida como um fenômeno único e isolado. Porquanto o espírito subjetivo adquire, por assim dizer, conteúdo e estrutura a partir de uma ancoragem no espírito objetivo de relações intersubjetivas que se estabelecem entre sujeitos que, por natureza, são seres que se socializam em determinados contextos e necessitam, terminantemente, dessa socialização para se

tornarem eles mesmos, seres autônomos e individuais.

Por conseguinte, na linha dessa interpretação intersubjetiva, a consciência particular do sujeito jamais pode ser considerada, a rigor, privada, já que ela, de fato até mesmo nos movimentos mais recônditos, alimenta-se de fluxos de uma rede cultural de valores e pensamentos públicos expressados simbolicamente por linguagem e compartilhados intersubjetivamente. Tal pressuposto, que constitui, sem dúvida alguma, uma das molas mestras do pensamento habermasiano, transparece, inequivocamente, na seguinte passagem: “Jamais consegui aceitar a ideia de que a autoconsciência constitui por si mesma um fenômeno originário [...] somente nos tornamos conscientes de nós mesmos nos olhares que um ‘outro’ dirige a nós”.<sup>2</sup>

Todavia, Habermas não se limita a tecer considerações poéticas sobre tema fascinante da constituição social e política do sujeito humano. Ao invés disso, ele se dedica ao trabalho multifacetado, longo e complexo de soletrar sistematicamente essa ideia em uma teoria crítica da sociedade, em uma teoria moral e em uma teoria política. E levado por tal propósito, ele busca inicialmente apoio na clássica fórmula aristotélica “*zoon politikon*” e no conceito “*animal sociale et politicum*”, de Tomás de Aquino<sup>3</sup>, que amplia e radicaliza a ideia aristotélica. Ele traduz os dois conceitos para a seguinte asserção: o homem é um animal que vive em um espaço público. Ou seja, ele é um ser vivo que consegue desenvolver as competências que o transforma em uma pessoa graças à sua inserção originária em uma realidade pública de relações sociais. Tal ideia é reforçada, ainda mais, por esta outra: “Nós, homens, aprendemos uns dos outros. E isso somente é possível no interior de um espaço público capaz de fornecer estímulos culturais”.<sup>4</sup>

É interessante constatar que a escolha do paradigma

da constituição intersubjetiva do espírito humano permitiu a Habermas configurar uma teoria do agir comunicativo com teor normativo. Este é obtido pelo viés da prática de argumentação ou do discurso<sup>5</sup>, que se estabelece entre sujeitos interessados em entendimento sobre algo que se faz presente no seu mundo cotidiano, e, não, pelo viés de uma constituição ontológica do ente ou da subjetividade tal como é proposto pela fenomenologia.

De posse desse núcleo de ideias e pressupostos, ele se dedica ao trabalho de pensar uma nova teoria crítica da sociedade que permite entender os fenômenos sociais em um contexto mais amplo e dinâmico. Ora, esse núcleo é importante já que ele interpreta tais fenômenos na perspectiva de determinados processos de modernização ou racionalização social, especialmente os que se desencadeiam nos inícios das democracias americana e francesa.

## **2 O HOMEM, A LIBERDADE E A AÇÃO COMUNICATIVA EM HABERMAS**

No princípio dos anos setenta Habermas arrisca um passo que será decisivo, não somente para a fundamentação da sua concepção política, mas também para o seu trabalho teórico posterior, isto é, ele substitui a razão prática kantiana – que constitui uma faculdade subjetiva – por outra razão, comunicativa, plural e argumentativa, ligada ao entendimento intersubjetivo.

Isso significa que ele retira, de certa forma, a razão prática do nível kantiano onde ela constitui uma faculdade subjetiva concentrada exclusivamente no elemento moral e a transporta para o interior da linguagem. Aqui ela assume forma comunicativa prestando-se a três modos de utilização distintos e, ao mesmo tempo, interligados, a

saber: continua mantendo uma ligação, agora não mais exclusiva, com o elemento moral; pode ser utilizada para a construção ou descrição de estruturas da consciência; presta-se a explicações empíricas e a interpretações funcionais.

Tal racionalidade inerente ao entendimento intersubjetivo mediante a linguagem forma um conjunto de condições pragmáticas que são paradoxalmente transcendentais e, a um só tempo, destrascendentalizadas.

Para tornar claro o argumento de Habermas sobre a substituição da razão prática kantiana pela razão comunicativa, reconstrói-se o conceito de razão comunicativa no propósito de demonstrar que é possível orientar o entendimento entre os participantes pela via da comunicação.<sup>6</sup>

Nota-se a atenção do autor para com a racionalidade inerente ao entendimento intersubjetivo. Demonstrou-se que sua pretensão foi substituir a razão prática kantiana pela razão comunicativa, assim a forma comunicativa se presta à utilização de modos distintos.

De acordo com o autor, quem age comunicativamente é obrigado a apoiar-se em pressupostos contrafactuais e inevitáveis. Esse fator concentra a racionalidade existente nos pressupostos pragmáticos da própria linguagem como unificadores de elementos voltados para o entendimento mútuo. No entender do autor,

[...] essa *racionalidade comunicativa* exprime-se na força unificadora da fala orientada ao entendimento mútuo, discurso que assegura aos falantes envolvidos um mundo da vida intersubjetivamente partilhado e, ao mesmo tempo, o horizonte no interior dos quais todos podem se referir a um único e mesmo mundo objetivo.<sup>7</sup>

O meio linguístico é o modo pelo qual as interações sociais se interligam e as formas de vida se estruturam, desse modo, ele pode desempenhar a função de entendimento entre os participantes das ações comunicativas. Assim, a racionalidade inscrita na comunicação se configura como entendimento sobre pretensões de validade de atores sociais.<sup>8</sup>

A razão comunicativa, assim proposta, fornece ao indivíduo a possibilidade de orientar suas ações com base em pretensões de validade. Ela se desdobra num amplo campo de pretensões de validade, que inclui não somente a verdade proposicional e a veracidade subjetiva, mas também a correção das normas sociais, as quais são criticáveis, ou seja, abertas a um esclarecimento intersubjetivo pela via da argumentação.

A ideia diretriz que conduz a teoria da razão comunicativa é, em síntese, a seguinte: quando qualquer ator fizer uso da linguagem natural com o objetivo de um entendimento com o outro sobre algo no mundo, sente-se forçado a adotar um enfoque performativo, e o enfoque de um participante em uma interação, o qual o obriga a aceitar determinados pressupostos. Os participantes das interações comunicativas têm que tomar como ponto de partida o fato de que cada um deles, ao perseguir sem reservas seus fins, é obrigado a reconhecer intersubjetivamente as pretensões de validade. Já a disposição de aceitar a obrigatoriedade relevante às consequências das interações que resultam do consenso são de responsabilidade de cada sujeito que participa das interações comunicativas.

O ponto de inflexão é o entendimento que, ao mesmo tempo, é o elemento norteador. Ou seja, os participantes envolvidos em questões controversas fazem ofertas na forma de pretensões de validade através de atos de fala e buscam encontrar assentimento intersubjetivo, no sentido de orientar-se intersubjetivamente. Desse modo, a oferta



contida no ato de fala poderá ser sobre pretensões de verdade, de correção de normas morais e de sinceridade.

Nota-se no fragmento citado, que o autor leva em conta a realidade social como também as ordenações da sociedade as quais os atos de fala regulativos se referem, pois estão ligadas desde o início com as pretensões de validade normativa. Para ele: “As pretensões de validade normativa mediatizam manifestamente, entre a linguagem e o mundo social, uma dependência recíproca que não existe para a relação da linguagem e do mundo objetivo [...]”.<sup>9</sup>

Porquanto é possível afirmar a importância da razão comunicativa para a compreensão do pensamento político habermasiano, uma vez que as próprias decisões políticas têm a ver com pretensões de validade sobre questões envolvendo a correção de normas, já que os jogos comunicativos dos atores políticos buscam alcançar a formação da opinião e da vontade coletiva de todos. Desta forma, o agir comunicativo regulado por pretensões normativas busca orientar as tomadas de posição dos próprios atores na arena social onde se discutem pretensões de validade. Tal discussão racional é livre e possível graças à liberdade comunicativa inerente à razão comunicativa.

A natureza intersubjetiva do homem descrita pela teoria de Habermas parte da ação comunicativa inerente às relações humanas. A razão comunicativa é pressuposta no interior das relações quando elas se orientam pelo entendimento. Por essa razão, as interações sociais são fundamentais para a formação coletiva da vontade e para a estruturação das ações políticas. Por isso, o autor defende que a mediação comunicativa intersubjetiva é fundamental para o desenvolvimento da esfera pública e da esfera privada sob o ângulo da autonomia.

A liberdade comunicativa pode ser tida como um

pressuposto da própria razão comunicativa. Pois constitui a possibilidade de alguém se posicionar discursivamente a respeito de exteriorizações de um interlocutor e a respeito de pretensões de validade que dependem de reconhecimento recíproco.

Nesse sentido, a liberdade comunicativa depende de uma relação intersubjetiva vinculada com a obrigatoriedade ilocucionária, uma vez que ao dizer algo o locutor sempre realiza algo. O que significa afirmar: ao proferir uma frase um falante levanta implicitamente uma pretensão de validade do que está declarando e assume, ao mesmo tempo, a obrigação de apresentar argumentos capazes de justificar tal pretensão, caso ela venha a ser contestada por um ouvinte que faz uso de sua liberdade comunicativa, isto é, que se posiciona criticamente em relação à pretensão de validade do falante.

De acordo com Siebeneichler:

Neste sentido, a liberdade comunicativa depende de uma relação intersubjetiva vinculada àquilo que Austin designa como ‘obrigatoriedade ilocucionária’, já que, ‘ao dizer algo’ o locutor ‘faz algo’. Isso significa que o falante ou locutor sempre atribui algo ao seu ato ilocucionário num contexto de locução específico.<sup>10</sup>

A liberdade de tomar posição frente a pretensões de validade é entendida por Habermas como um direito político fundamental. Tal liberdade comunicativa atribuída reciprocamente não pode ser confundida com as liberdades subjetivas protegidas por direitos, as quais caracterizam a autonomia privada garantida pelo direito. Desse modo, toda a tomada de posição apoiada na liberdade subjetiva não busca fundamentar as pretensões de validade em razões aceitáveis por todos, pois os demais sujeitos possivelmente não poderiam aceitar as mesmas razões.

Por isso, a autonomia privada é garantida pelo direito, e pode ser entendida como liberdade negativa que confere ao participante o direito de retirar-se das obrigações ilocucionárias que todos se atribuem reciprocamente no ato comunicativo. Neste espaço privado o participante pode assumir uma atitude de observador, ou mesmo, uma atitude estratégica.<sup>11</sup>

A primordialidade da liberdade comunicativa é decisiva para o projeto político habermasiano, pois ela torna possível o exercício da autonomia política pública no contexto de direitos de cidadãos de um Estado democrático. Por isso, o gozo dos direitos fundamentais<sup>12</sup> e a liberdade subjetiva negativa constituem uma prática de autodeterminação de sujeitos imputáveis no direito e nas pretensões de validade. Mas isso não afeta a importância do direito e da democracia na política.

Por conseguinte, a liberdade comunicativa não afeta, de forma alguma, a importância do direito e da democracia na política. Mas, no projeto político habermasiano, a autodeterminação de sujeitos imputáveis se apoia sobre o resgate discursivo de pretensões de validade e o direito. É importante destacar que o princípio da democracia radical que pretende viabilizar a configuração de um sistema de direitos que faça jus à autonomia privada de um sujeito de direitos e, ao mesmo tempo, à pública depende tanto de uma quanto de outra.

Para Habermas, uma política adequada à natureza social e subjetiva tem de ser pensada em termos de uma ordem a ser criada por cidadãos, apoiado em um sistema de direitos e em instituições democráticas, porque os cidadãos participam de discursos práticos em um determinado espaço público político.

O caminho proposto pelo princípio do discurso visa garantir que as negociações possam ser igualitárias no sentido de participação igual de todos.

Nesse sentido, cita o autor:

[...] por isso, o caminho do princípio do discurso, que deve garantir um consenso não coercitivo, é indireto, desdobrando-se através de procedimentos que regulam as negociações sob pontos de vista da imparcialidade. Desta maneira, o poder de negociação não neutralizável deve ser disciplinado, ao menos através de uma distribuição igual entre os partidos. Se a negociação de compromissos decorrer conforme procedimentos que garantem a todos a participação nas negociações e na influência recíproca, bem como na concretização de todos os interesses envolvidos, pode-se alimentar a suposição plausível de que os aspectos a que se chegou são conformes à equidade.<sup>13</sup>

De acordo com o autor, existe uma ligação estreita entre direito, política e moral. A política não somente fornece ao direito os meios de uma sanção legal, como também se aproveita, por seu turno, do direito para a concretização de suas próprias metas, ao passo que o direito que funciona como um meio de organização do poder, tem que ser justificado de um ponto de vista moral, mesmo que não possa ser fundado nela. Isso se deve ao fato de que as matérias carentes de regulamentação jurídica exigem, na maioria dos casos, justificações complexas – em discursos e argumentações práticas – que envolvem vários tipos de argumentos: empíricos, éticos, estratégicos, pragmáticos, morais, etc.

Visto que o poder político constitui, no entender de Habermas, o único meio de que dispomos para domesticar ou influenciar de modo coercitivo as condições sistêmicas e as formas institucionais de nossa existência social. Trata-se, evidentemente, de uma “domesticação” jurídico-institucional do poder político a ser controlada democraticamente. Contudo, o poder político não se deixa

moralizar diretamente por nenhum tipo de modelo, seja ele inspirado na ideia platônica do bom senhor ou na ideia de uma práxis revolucionária utópica.

Por ora, os conceitos-chaves apresentados acima formam recursos valiosos para Habermas na fundamentação da sua teoria sobre a democracia. Isso tudo, porque a esfera pública é o principal elemento, ou seja, desde as primeiras investigações filosóficas o autor já assinala a preciosidade que ela detém em um sistema democrático. A esfera pública produz o âmbito político no decorrer da história. Na teoria de Habermas, ela é uma espécie de caixa de ressonância que detecta os problemas como um todo, isto, através dos canais de comunicação (discurso).

Para a democracia habermasiana só faz sentido a esfera pública se também for possível estabelecer uma comunicação libertária que permita a cada participante do discurso fazer uso dos direitos de participação no âmbito público político. Com esse fim, o princípio do discurso assume forma de um princípio democrático na medida em que todos os participantes das questões controversas são ouvidos e atendidos de modos iguais e equânimes. É em posse desses conceitos que Habermas estrutura sua política em uma democracia radical.

### **3 ESTADO E DEMOCRACIA DELIBERATIVA**

É possível observar um pressentimento otimista para com a política no pensamento de Habermas.

A soberania se faz e acontece via democracia, entendida no seu sentido radical, no modo possível de promover a participação de todos os indivíduos no processo de escolha dos representantes administrativos do estado.

Para dar conta de uma teoria política que culmina com uma democracia radical, o autor elenca alguns conceitos essenciais que são elementos chaves para fundamentar a sua política. Dentre eles: esfera pública, liberdade comunicativa e princípio do discurso.

A noção de esfera pública busca revitalizar o processo político incluindo a comunicação e a moralidade como características fundamentais do próprio processo.<sup>14</sup>

Nesse contexto a liberdade comunicativa é um conceito chave para responder adequadamente o processo político pensado por Habermas. Nesse sentido, a liberdade comunicativa é descrita como a liberdade de tomar posição frente às pretensões de validade, com isso, ela torna possível o exercício da autonomia política. Contudo, qualquer participante pode abandonar a discussão política, pois este tem direito de manifestar ou não seu consentimento, este potencial inerente à própria comunicação forma uma situação anárquica, que é imprescindível no caso da comunicação. As fontes de liberdade comunicativa estão fundamentadas na legitimidade do processo que os espaços públicos fornecem mediante a participação política.

Se a esfera pública encontra-se munida da liberdade comunicativa, faz-se necessário um modo de analisar as questões controversas em um sentido legítimo e normativo. Desse modo, Habermas propõe um princípio do discurso que se destina à fundamentação de pretensões de validade. E, através deste princípio o autor forma a base conceitual para o princípio moral e o princípio da democracia. Assim, só podem pretender validade as normas que obtiverem o assentimento de todos os possíveis atingidos e, por conseguinte, todos os que forem atingidos futuramente pelas leis regulamentadas.

Ora, os conceitos chaves na teoria política de Habermas são fundamentais para dar conta do

pressentimento sobre a democracia, tendo em vista sempre a soberania popular como um processo que se encontra em constante desenvolvimento em sentido histórico e dialético.

Objetiva-se explorar o direito fundamentado na teoria do agir comunicativo. Com isso, fundamentar uma democracia deliberativa, reinterpretando os conteúdos da política secularizada.

A participação política antes controlada por um sistema técnico passa a ser aberta a todos os possíveis envolvidos em questões que lhe atingem. Visto que a participação política é o resultado da formação do poder pela via da comunicação, o que torna legítimo tudo aquilo que a comunidade e/ou sociedade achar necessário e ser aceita por todos, ou pela grande maioria. Neste processo, a comunicação conta com o direito, a moral e a democracia como método para eleger as causas questionáveis.

Por isso, o autor atribui à sociedade civil um peso importante já que esta é uma forma de tornar os processos comunicacionais em canais para expor patologias sociais. A sociedade civil se compõe de organizações, movimentos, associações que captam os problemas sociais e transmitem para a esfera pública no intento de solucionar os mesmos. Para a efetiva funcionalização da sociedade civil é necessário o exercício da autonomia dos cidadãos garantidos pelo Estado na forma de direitos de participação.

O Estado pensado sob a estrutura de direito fundamentados na teoria do agir comunicativo consegue moldar a soberania popular interligada internamente com a liberdade subjetiva, em que todo poder político parte do povo. Por isso, a ideia do Estado de direito exige em contrapartida uma organização do poder público que obriga a poder político a se legitimar.

A democracia pensada por Habermas depende, também, da solidariedade. Mas, a característica primordial

deste modelo de democracia consiste na ligação entre o poder comunicativo e a soberania popular. O autor salienta que diante do panorama atual onde a única forma de entendimento entre os sujeitos é a comunicação, é possível configurar a democracia com a razão comunicativa.

A soberania popular, na compreensão do autor, é o resultado de um Estado que promove a participação dos seus cidadãos através da formação da vontade política. Dito de outro modo, o autor converte o conceito de *ágora* em *arena*, espaço formado pelos debates sobre as questões pertinentes à esfera pública. Cabe a cada sujeito participar ou não do processo de formação das deliberações.

Ora, vale a pena destacar a importância que o autor promove para com os cidadãos, ou seja, a cidadania só é possível quando existir liberdade comunicativa. Então, a ação dos participantes e pertencentes a um Estado são tratados de modo igual, com seus direitos e deveres.<sup>15</sup> Uma característica intrínseca deste processo é a noção de democracia que assume um papel diferenciado, pois ao atribuir a comunicação o processo principal desta é possível ocorrer o *dissenso* em questões controversas, este risco é o que se paga pelo fato de desejar uma democracia radical.

Se as deliberações são tomadas através das participações dos cidadãos, e estes possuem seus direitos guardados pelo Estado, então a legitimidade do processo democrático ocorre a partir da legalidade. Ou seja, para que algo seja legítimo todos devem poder dar o seu consentimento, de outro modo, para se julgar se algo é bom para todos. A validade é o resultado do assentimento de todos neste caso. A legitimidade é característica do próprio processo democrático, e a legalidade significa a obediência do processo em relação aos padrões estabelecidos pelo Estado.<sup>16</sup>

A partir dos apontamentos de Habermas sobre o



Estado de direito e as características do processo democrático é possível mostrar a co-originariedade entre direito, moral e democracia. Tal demonstração é notável ou perceptível na arena de onde parte as deliberações. Contudo, os três elementos são distintos: a moral se constitui num nível interno da argumentação e faz parte de cada sujeito, o direito regula a participação dos sujeitos no processo e a democracia constitui o método pelo qual os sujeitos elegem as suas deliberações e/ou representantes.

O processo democrático tem o papel de salvaguardar a autonomia privada e a autonomia pública, com isso, a política consiste em uma transformação de formas voluntárias e conscientes em uma associação de parceiros livres e iguais em direitos. Dito de outro modo, o ato político que fundamenta as decisões coletivas desembocam na formação da vontade geral.

Em um mesmo sentido, a concepção política da democracia deliberativa consiste em primeira linha na autodeterminação ética de uma comunidade jurídica. Disso resulta uma política que parte da eticidade concreta da comunidade em relação aos direitos humanos.

O ponto de fundamentação desse modelo de democracia é o princípio do discurso. Assim, a institucionalização da formação da vontade política racional depende do meio pelo qual a vontade geral é expressa. Com isso, as determinações desse processo geram aos seus destinatários compromissos que devem ser adequados de acordo com as decisões estabelecidas, o que permite uma participação não coativa de todos e, ao mesmo tempo, forma resultados aceitáveis por todos.

Em resumo, a democracia deliberativa é constituída de um processo político que parte do discurso, assegura a liberdade comunicativa e por meio de uma arena política ou ato político elege as melhores maneiras de coordenar o

aparato estatal. Nesta formulação o processo democrático assume um papel inovador e radical, pois ele faz uso das formas de comunicação supostamente ancoradas na moral e no direito, tratando os espaços públicos com poderes de adequação à complexidade social deste período histórico. Uma vez que não é mais possível imaginar um espaço público homogêneo, igualitário. O panorama atual deve dar conta de adequar o ingresso de novos grupos na esfera pública e a expansão dos direitos de cidadania.<sup>17</sup> Diante disso, a democracia radical amplia o âmbito da atividade política, fertilizando-a com os fluxos comunicacionais provenientes da sociedade civil.

Frente ao panorama político atual, o autor destaca que sua teoria é uma via alternativa, pois compartilha elementos com o republicanismo e o liberalismo. Ou seja, o modelo habermasiano de democracia enfatiza o autoentendimento ético (republicanismo) na forma de compromisso entre as partes (liberalismo).

Em contraponto, a neutralidade de conflito que a democracia habermasiana enfatiza pode ser analisada no seguinte contexto: as diferenças culturais, sociais e políticas constatadas no âmbito dos Estados são cada vez mais penetrantes. Na interpretação da democracia deliberativa a neutralização de conflitos de valores no âmbito de um Estado de direito oscila entre a garantia da coexistência em igualdade de direitos e o asseguramento da legitimação mediante procedimentos.

De posse desses apontamentos é possível afirmar que a teoria política de Habermas se compõe em uma democracia radical, pois supera as duas outras formas de políticas, os liberais e os republicanos. Tal postura pode ser entendida como resultado de uma construção metódica da política sobre a teoria comunicativa. Disso resulta a possibilidade de fundamentar uma democracia numa sociedade mundial.

Em suma, os indícios de uma sociedade mundial já existem, necessitamos de uma democracia deliberativa pós-nacional, que possa regular a participação igualitária e assumir o processo democrático com objetivo de assegurar a participação igualitária e justa de todos os atingidos pelas decisões sobre as questões controversas sem afetar a compreensão ética e moral dos indivíduos.

#### **4 O DIALOGAL COMO INSTRUMENTO DO PROCEDER RESTAURATIVO**

As práticas restaurativas representam uma alternativa de resolução de conflitos que se valem do procedimento do discurso, ou seja, as partes interessadas no conflito reúnem-se e abordam de maneira argumentativa sobre as necessidades e consequências ocasionadas pelo dano. Cada sujeito tem seu momento de fala e exposição de seus sentimentos e argumentos sobre o fato.

A Justiça Restaurativa está voltada para a promoção de um espaço favorável ao diálogo entre os atores sociais dispostos a cooperarem e entenderem-se mutuamente sobre o conflito, visando um processo de socialização e de inclusão social dos mesmos, fazendo com que se sintam parte de sua comunidade, diferentemente da aplicação fria da lei, quando não são levadas em consideração as questões sociais e emocionais da vítima e do ofensor.

O que se busca com as práticas restaurativas pela justiça é que as partes envolvidas no processo tenham a possibilidade de ser escutadas e principalmente que consigam escutar, bem como reconhecer as necessidades básicas e humanas do outro. Do mesmo modo, que ao criar e possibilitar um espaço para se exercer atos comunicativos e se buscar acordos mútuos, espera-se que

os atos violentos ou instrumentais sejam deixados de lado, dando lugar ao entendimento e à compreensão mútua, proporcionando a condição de sujeitos de direitos, que também se dá pelo reconhecimento da sua efetiva cidadania.

Discutir, portanto, justiça restaurativa é uma contribuição para a construção de alternativas à justiça retributiva, ou tradicional vigente, e aos seus resultados insatisfatórios, visando uma sociedade mais justa.

Na medida em que se apresenta como um novo modelo não adversarial de resolução de conflitos, no qual as pessoas implicadas decidem conjuntamente as soluções para o conflito e seus impactos – por meio da cooperação para o alcance do que é tido como justo pelas partes –, surge a hipótese de que tais características, entre outras, possibilitam pensar a justiça restaurativa como uma possível via para a humanização da resolução de conflitos, ou seja, uma nova proposta de justiça.

Portanto, o que se busca, tendo como cenário de fundo a permanente revisão crítica do proceder pelo sistema acusatório da tradição retributiva, a busca de algo novo, focado nas necessidades dos protagonistas do fato, que foram direta e indiretamente atingidos pelas consequências, é a instalação de um diálogo como o instrumento básico para a busca por respostas.

Acredita-se nos aspectos positivos da ressocialização do adolescente, resgatando sua autoestima e conscientizando-o de seu papel como cidadão, reintegrando-o à comunidade em que vive, sem preconceitos.

Apesar da Justiça Restaurativa ainda se encontrar num estágio embrionário no Brasil, a mesma vem sendo utilizada em países como Nova Zelândia, Inglaterra, Alemanha, Estados Unidos, entre outros, há mais de trinta anos. Os bons resultados práticos colhidos nesses países

impulsionaram o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas a editar a Resolução 2002/12 – Princípios Básicos Para Utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal, na qual há recomendações para que a Justiça Restaurativa seja implantada em todos os países. Nessa resolução, a proposta de Justiça Restaurativa é definida como um “programa que use processos restaurativos e objetive atingir resultados restaurativos”. Nesse programa, a vítima e o ofensor, bem como membros da comunidade que foram afetados pelo conflito em questão, participam ativamente na resolução das questões oriundas desse conflito, com a ajuda de um facilitador ou mediador.

Essa nova abordagem promovida pela Justiça Restaurativa é o que a torna tão especial perante os demais processos alternativos. A busca pela reparação não é só do bem violado, mas do sentimento da vítima, do infrator e de toda a comunidade afetada, buscando ainda uma efetiva ressocialização do infrator e reparação de danos, saciando a sede por justiça da sociedade. É nesse sentido que Damásio de Jesus<sup>18</sup> ressalta a importância da Justiça Restaurativa com a finalidade especial de suprir as necessidades emocionais das vítimas e, conseqüentemente, fazendo com que o ofensor assuma a responsabilidade por seus atos.

Sabe-se que o sistema de Justiça Retributiva apenas pune os transgressores, não levando em consideração as necessidades emocionais e sociais das pessoas envolvidas no crime. Nesse contexto surge a Justiça Restaurativa, no incentivo pela mudança de paradigmas buscando restaurar sentimentos e relacionamentos positivos entre a comunidade.

Diante da realidade da aplicação fria da lei, em que não são levadas em consideração as questões sociais e emocionais da vítima e do ofensor, pretende-se estudar as questões atinentes à Justiça Restaurativa voltada ao

adolescente infrator, visando um processo de socialização e de inclusão social do mesmo, para que ele se sinta parte de sua comunidade<sup>19</sup> e não simplesmente um infrator que é julgado e estigmatizado.

O ato infracional para a Justiça Restaurativa não deve ser visto apenas como conduta típica que atenta contra o patrimônio de alguém, mas, antes disso, deve ser visto como uma violação nas relações entre o infrator/ofensor, a vítima e a comunidade. Assim, a justiça vai verificar as necessidades e obrigações oriundas dessa violação, bem como o trauma causado que deve ser restaurado.

Tal verificação, de acordo com Pinto<sup>20</sup>, se dará por meio do diálogo, oportunizando e encorajando as pessoas envolvidas a chegarem num acordo, afinal os mesmos são os sujeitos centrais do processo. Assim, a justiça fará com que as responsabilidades pelo cometimento do delito sejam assumidas e, em consequência, que as necessidades provenientes da ofensa sejam satisfatoriamente atendidas visando uma cura, ou seja, que um resultado socialmente terapêutico seja alcançado.

O mesmo autor salienta, ainda, que o pedido de desculpas, a reparação do dano, a prestação de serviços comunitários podem reparar o trauma moral e emocional, visando a restauração do bem e principalmente a inclusão do menor infrator.

Enfatiza-se a importância do diálogo para a Justiça Restaurativa, pois acredita-se inicialmente que ele trará benefícios para a vítima propiciando a ela uma sensação de que está sendo tratada de forma mais justa que no proceder acusatório da tradição retributiva.

Além de trazer benefícios para a vítima, acredita-se que os benefícios são ainda maiores para o ofensor, especialmente se este for um adolescente que se encontra com todas as crises típicas de sua idade, afinal o encontro

com a vítima propicia uma maior consciência dos danos produzidos, além de fazer perceber a justiça do tratamento que, de acordo com o posicionamento de Konzen, é fator relevante para compreender a necessidade de respeitar a lei, sendo que o diálogo instrumentaliza a prevenção da reincidência, buscando a ressocialização e a inclusão.

Por essa forma de perceber o proceder pela restauratividade, o diálogo tem valor em si mesmo, que se vê anulado quando o proceder obedece a rigidez formal do proceder pelo sistema acusatório, em que a solução, ao final, é imposta pelo juiz independente da vontade ou até mesmo à revelia dos argumentos debatidos pelas partes.<sup>21</sup>

Portanto, a Justiça Restaurativa está fundamentada em valores morais e éticos, mas também no respeito à participação ativa no processo do ofensor, do ofendido e das suas respectivas comunidades, afinal, o papel do Estado é preservar a ordem social, mas cabe também à comunidade a busca constante pela ordem social e a ressocialização de seus ofensores.

Destarte, a Justiça Restaurativa tem se desenvolvido com uma abordagem esperançosa para os interlocutores do conflito. Pois é um instrumento de construção comunitária. O ofensor, a vítima e a comunidade possuem uma parcela de corresponsabilidade sobre o fato que gerou o ato infracional.

O Estado deve consolidar no espaço local políticas públicas com a família, a escola e com a comunidade. Quando se fala em instituição estatal, direciona-se, também, para o poder Judiciário, que deve mobilizar os demais atores sociais para afrontar a violência. Por isso, a construção da emancipação dos atores sociais, citados acima, carece de políticas públicas que venham ao encontro de explorar os capitais sociais e humanos.

Nos últimos anos, a questão comunitária vem se tornando muito mais parte da justiça restaurativa, mas também mais complexa e contenciosa. Muitos defensores da justiça restaurativa entendem que ela não estará completa a menos que a comunidade esteja plenamente representada no processo restaurativo. Alguns argumentam que as abordagens de justiça restaurativa, com os processos circulares, têm potencial para incentivar uma forma mais participativa de democracia no âmbito da comunidade. Eles sugerem que um dos critérios de avaliação da justiça restaurativa seja justamente sua capacidade de fortalecer a comunidade. Seja como for, as comunidades têm interesse porque em certa medida elas também são vítimas, e também têm obrigações.<sup>22</sup>

Nota-se, nesse contexto, que para se conseguir êxito na Justiça Restaurativa é de extrema importância a participação ativa da comunidade, de modo cooperativo, solidário e responsável. Para tanto, é necessário reconhecer o capital social e o seu fortalecimento com as políticas públicas.

A composição de uma comunidade define-se como um espaço instituído de pessoas coesas, dispõe de uma opulenta fonte de atrelamento a ser explorada – o capital social.<sup>23</sup> Portanto, o capital social é um instrumento de grande valia para o estabelecimento da comunicação e do entrosamento para dirimir conflitos sociais e zelar pela cooperação de seus membros no enfrentamento de tais questões.

As práticas da Justiça Restaurativa, definidas pelas Nações Unidas em 2002, referem-se a um processo em que todas as partes envolvidas em um ato que causou ofensa unem-se para decidir coletivamente como lidar com as circunstâncias decorrentes desse ato e suas implicações. Para tanto, a Justiça Restaurativa, de acordo com Vasconcelos, tem como paradigma:



[...] o protagonismo voluntário da vítima, do ofensor da comunidade afetada, com a colaboração de mediadores, a autonomia responsável e não hierarquizada dos participantes e a complementaridade em relação à estrutura burocrática oficial, com respeito aos princípios de ordem pública do Estado Democrático de Direito.<sup>24</sup>

Portanto, esse novo paradigma consiste num processo voluntário relativamente informal, o qual ocorre em espaços comunitários<sup>25</sup>, com a intervenção de facilitadores, permitindo o uso de técnicas de mediação, conciliação e transação com o objetivo de alcançar um acordo restaurativo que supra com as necessidades individuais e coletivas das partes, logrando, por conseguinte, a integração social de todos os envolvidos no conflito.

A Justiça Restaurativa se apresenta como uma abordagem diferente à justiça penal, eis que se focaliza na reparação dos danos causados às pessoas e aos relacionamentos, em detrimento da mera resposta punitiva aos transgressores. Isto é, a Justiça Restaurativa busca promover a inclusão da vítima e ofensor a partir de comunidades de assistência, permitindo, desta forma, que as partes diretamente envolvidas ou afetadas possam participar de processos colaborativos, cujo objetivo se dá na redução do dano ao mínimo possível.

A Justiça Restaurativa voltada à ressocialização do adolescente infrator tem se mostrado eficaz em relação aos jovens infratores. As medidas socioeducativas apresentadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente aliadas ao sistema restaurativo se apresentam, de acordo com Konzen, como um novo paradigma que desafia o pensamento jurídico para novas exigências.

Para Konzen, muitos defensores do Estatuto da Criança e do Adolescente se recusam a falar em penas

para os jovens menores de 18 anos, afinal, o ECA apenas determina medidas socioeducativas, que são cumpridas em instituições socioeducativas. Portanto, não haveria penas privativas de liberdade, mas tão somente internações com fins socioeducativos.

Entendo os motivos e as boas intenções. Mas as consequências desse purismo conceitual são paradoxais: a opinião pública acredita no que ouve, compra gato por lebre e acaba convencida de que os jovens infratores ficam impunes, divertindo-se com aulas de boas maneiras. Resultado: cobram punições. Na verdade, quem já frequentou uma dessas instituições 'socioeducativas' logo compreenderá o que são as tais medidas 'socioeducativas'. Elas nada têm de minimamente parecido com o sentido elevado da expressão que os legisladores cunharam, sonhando outros brasis. A garotada fica mesmo enjaulada, frequentemente em condições sub-humanas, muito pouco diferente daquelas em que se encontram os presídios - estes estágios superiores para os quais a prepara e empurra o inferno das Febens e Degases.<sup>26</sup>

Portanto, deve-se, independente de conceitos ou expressões, defender uma verdadeira aplicação do ECA e mostrar que, se a meta é castigar e vingar, a violência institucional já está de bom tamanho, mas se o objetivo é afastar o jovem do crime, Konzen defende que é preciso ir além, ou seja, oferecer uma oportunidade de mudança ao jovem infrator, estimulando-o a se desenvolver, como pessoa, fortalecendo sua autoestima e, principalmente, separar o futuro do passado, ou seja, não deixá-lo amarrado, estigmatizado pela infração cometida.

O autor supracitado reforça ainda que na construção de um modelo penalógico minimalista redutor de danos, como pretende a Teoria Garantista, a pena se apresenta como guardiã do direito do infrator, na condição de ser ou

não punido pelo Estado, dando um novo olhar ao direito penal e ao processo penal, não mais direcionado à tutela social, mas sim à proteção da pessoa que se encontra em situação de violência privada. Assim, de acordo com Ferrajoli:

Precisamente, a tutela daqueles valores ou direitos fundamentais, cuja satisfação, mesmo contra os interesses da maioria, constitui o fim justificante do direito penal, vale dizer, a imunidade dos cidadãos contra a arbitrariedade das proibições e das punições, a defesa dos fracos mediante regras do jogo iguais para todos, a dignidade da pessoa do imputado, e, conseqüentemente, a garantia da sua liberdade, inclusive por meio do respeito à sua verdade.<sup>27</sup>

Nesse sentido, existe uma questão ainda não resolvida em relação ao paradoxo de privar ou restringir a liberdade alimentando, ao mesmo tempo, a expectativa de ver superadas as causas do infringir do ordenamento jurídico penal. Portanto, Konzen afirma que pela incapacidade do sistema prisional de cumprir com a sua função de devolver o apenado ao convívio social, a pena de prisão encontra-se em crise pelos altos riscos de reincidência. Situação semelhante acontece nos programas de execução das medidas socioeducativas.

Diante dessa realidade, pretende-se refletir acerca da Justiça Restaurativa como um novo modo de resolver o conflito que não seja necessariamente através do proceder oferecido pelo sistema acusatório da tradição retributiva. A partir da origem e dos fundamentos do movimento restaurativo, pretende-se relacionar o tema à pertinência, às limitações, às conveniências, às perspectivas e às repercussões no âmbito do proceder para a apuração do ato infracional atribuído ao adolescente.<sup>28</sup>

As infrações penais cometidas por menores de 12 a

18 anos no Brasil são puníveis pela Lei 8.069 de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente. Assim, em especial o artigo 126 deste Estatuto, refere-se ao instituto da remissão do processo, ou seja, mecanismos de exclusão, suspensão ou extinção da aplicação das medidas socioeducativas aos adolescentes infratores.

Neste sentido, esse instituto pode ser utilizado como meio para adoção de práticas restaurativas, desde que as autoridades dela encarregadas, como os membros do Ministério Público e o Juiz, busquem a promoção da participação do adolescente, de seus familiares e, inclusive, da vítima, na busca de uma efetiva reparação dos danos e de uma responsabilização consciente do menor infrator.

Konzen apoiado nos ideais de Elena Larrauri acredita no diálogo para a resolução dos conflitos, defendendo que o mesmo trará benefícios tanto para a vítima quanto para o ofensor, afinal escutando as necessidades da pessoa de quem se discorda permite soluções tratadas com flexibilidade diante das fragilidades humanas.

Se o adolescente infrator se dispuser a ouvir a vítima, tal encontro propiciará a ele uma conscientização dos danos produzidos, além de fazer com que ele perceba a justiça do tratamento, ou seja, o proceder pela restauratividade. Assim, o diálogo<sup>29</sup> tem valor em si mesmo, que perde o sentido quando o proceder obedece a rigidez formal do sistema acusatório, em que a solução é imposta pelo juiz à revelia dos argumentos debatidos.

Portanto, o que se busca, tendo como cenário de fundo a permanente revisão crítica do proceder pelo sistema acusatório da tradição retributiva, a busca de algo novo, focado nas necessidades dos protagonistas do fato, que foram direta e indiretamente atingidos pelas consequências, a instalação de um diálogo como o instrumento básico para a busca por respostas. Acreditando que “as respostas *postas* pelo diálogo, nesse sistema, têm primazia sobre as soluções *impostas*”.<sup>30</sup>

Assim, a Justiça Restaurativa almeja, a partir do processo cooperativo, o envolvimento de todas as partes interessadas na determinação da melhor solução ao conflito e reparação do dano causado, buscando a satisfação da vítima e a inclusão social do ofensor.

Acredita-se nos aspectos positivos da ressocialização do adolescente, resgatando sua autoestima e conscientizando-o de seu papel como cidadão, reintegrando-o à comunidade em que vive, sem preconceitos.

## **5 CONCLUSÃO**

Esse artigo pretendeu demonstrar de que modo o princípio da democracia habermasiana pode ser fundamentado na aceitabilidade racional de seus resultados e, também, que a institucionalização jurídica de todo e qualquer procedimento exige, ao mesmo tempo, duas garantias: a dos direitos liberais (autonomia privada) e a dos direitos políticos (autonomia pública). Portanto, o âmago da compreensão do princípio da democracia nesses moldes serve-se de noções advindas do processo intersubjetivo que consiste precisamente na troca de negociações com auxílio da comunicação.

Noutras palavras, é possível defender uma via democrática que assume aspectos elementares do liberalismo político e do republicanismo. Por essa razão, o seu aspecto radial e inovador resulta principalmente do fato de submeter à concepção da política à comunicação e ao entendimento.

Para a aplicação da Justiça Restaurativa com o objetivo de afastar o jovem do crime, é preciso, inicialmente, oferecer oportunidade de mudança para o adolescente; estimular o jovem a se desenvolver como pessoa e ter consciência de sua participação como cidadão;

fortalecer sua autoestima e sua inserção na comunidade; separar o futuro do passado, ao invés de amarrá-lo um no outro, que é o que acontece com muitas instituições socioeducativas, que estigmatizam estes jovens que ficam rotulados e não conseguem se reinserir em suas comunidades, causando a exclusão e principalmente a reincidência no mundo do crime.

Tendo em vista que vários exemplos na aplicação da Justiça Restaurativa já mostraram o sucesso na recuperação de jovens infratores, cabe aos operadores jurídicos do Brasil apostar nessa nova modalidade de restauração dos conflitos, a fim de criar um novo olhar ao adolescente infrator.

Afinal, independentemente de se tratar da vítima ou do ofensor, ambos estão envolvidos no fato e buscam a restauração de sua dignidade. O modelo restaurativo surge como uma proposta de diálogo. Sabe-se que sua implementação e efetivação dependem de uma luta árdua por parte de seus defensores, mas que com certeza trará bons resultados num futuro próximo.

## NOTAS

- <sup>1</sup> Doutoranda e Mestre pela Universidade de Santa Cruz do Sul – RS, UNISC. Especialista em Direito Público pela Universidade Regional do Noroeste do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ. Coordenadora do Curso de Direito e Professora de Direito Civil, Introdução à Ciência do Direito e Ética Geral e Jurídica da FAI – Faculdade de Itapiranga/SC. E-mail: claudia\_cagliari@terra.com.br.
- <sup>2</sup> HABERMAS, Jürgen. *Entre naturalismo e religião: estudos filosóficos*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2007, p.18.
- <sup>3</sup> Idem. *Teoria e práxis*. Estudios de filosofia social. Tradução de Salvador Mas Torres y Carlos Moya Espí. Madrid: Tecnos, 1997, p. 55.
- <sup>4</sup> HABERMAS, Jürgen. *Teoria e práxis. Estudios de filosofia social*. Tradução de Salvador Mas Torres y Carlos Moya Espí. Madrid: Tecnos, 1997, p. 88.

- 5 A reformulação do conceito kantiano por Habermas despertou inúmeras interpretações. É possível ver isto na obra de DUTRA, Delamar. *Kant e Habermas: a reformulação do discurso moral*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2002. A obra foi lançada em 2002 e apresenta minuciosamente a construção da questão ética através da razão comunicativa feita por Habermas. Em contrapartida, para FREITAG, Bárbara. *Itinerários de antigona: a questão da moralidade*. 2. ed: São Paulo: Papirus, 1997, Habermas se esforça para resgatar o conceito de razão comunicativa, pois de acordo com a autora, a teoria da ação comunicativa se confunde parcialmente com a reformulação da moral kantiana. Ver p. 233 ss.
- 6 A reformulação do conceito kantiano por Habermas despertou inúmeras interpretações. É possível ver isto na obra de DUTRA, Delamar. *Kant e Habermas: a reformulação do discurso moral*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2002. A obra foi lançada em 2002 e apresenta minuciosamente a construção da questão ética através da razão comunicativa feita por Habermas. Em contrapartida, para FREITAG, Bárbara. *Itinerários de antigona: a questão da moralidade*. 2. ed: São Paulo: Papirus, 1997, Habermas se esforça para resgatar o conceito de razão comunicativa, pois de acordo com a autora, a teoria da ação comunicativa se confunde parcialmente com a reformulação da moral kantiana. Ver p. 233 ss.
- 7 HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação: ensaios filosóficos*. Tradução de Miltom Camargo Mota. São Paulo: Loyola, 2004, p.107.
- 8 HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação: ensaios filosóficos*. Tradução de Miltom Camargo Mota. São Paulo: Loyola, 2004, p. 183.
- 9 HABERMAS, Jürgen. *Consciência moral e agir comunicativo*. Tradução de Guido A. de Almeida. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989, p. 82.
- 10 SIEBENEICHLER, Flávio Beno. Considerações sobre a relevância do político e do potencial anárquico inerente ao conceito de liberdade comunicativa. *Ethica - Cadernos acadêmicos*, Rio de Janeiro, v. 14., nº 2., 2007, p. 104.
- 11 LEAL, Rogério Gesta. Demarcações conceituais preliminares da democracia deliberativa: matrizes habermasianas. Projeto de Pesquisa: *A NATUREZA FILOSÓFICA E POLÍTICA DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA E PARTICIPATIVA E SEUS EFEITOS PRAGMÁTICOS NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO*: limites e condicionantes do diálogo entre o político e o jurídico, desenvolvido junto ao Programa de Mestrado e Doutorado em Direito da UNISC. O autor citado comenta que a linguagem é o traço distintivo do ser humano, pois lhe atribui a capacidade de tornar-se um ser humano, porque lhe atribui a capacidade de tornar-se um ser social e cultural, dando-lhe identidade e possibilitando-lhe

partilhar estruturas de consciência coletiva.

- <sup>12</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, v. II., p. 119. “Os direitos fundamentais e os princípios do Estado de direito explicitam apenas o sentido performativo da autoconstituição de uma comunidade de parceiros do direito, livres e iguais. Essa prática é perenizada nas formas de organização do Estado democrático de direito. Toda constituição histórica desenvolve uma dupla relação com o tempo: enquanto documento histórico, ela relembra o ato de fundação que interpreta (ela marca um início no tempo, e simultaneamente, enuncia o seu caráter normativo, ou seja, relembra que a tarefa de interpretação e de configuração do sistema dos direitos se coloca para cada geração, como uma nova tarefa); enquanto projeto de uma sociedade justa, a constituição articula o horizonte de expectativas de um futuro antecipado no presente. E sob a ótica desse processo constituinte, duradouro e contínuo, o processo democrático da legislação legítima adquire um estatuto privilegiado.”
- <sup>13</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 208, v. I.
- <sup>14</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, v. I.
- <sup>15</sup> HOLMES, Stephen. El constitucionalismo, la democracia y la desintegración del estado. In: KOH, Harold Hongju e SLYE, Ronald. *Democracia Deliberativa y Derechos Humanos*. Madrid: Gedisa, 1999, p. 163. “Depende de los líderes democráticos, en el arduo proceso de construcción de organizaciones partidarias de la nada y de la movilización del apoyo político, el convencer a sus seguidores de las virtudes de la coexistencia y el autocontrol. Los jueces, cuya capacidad para hablar con ciudadanos comunes, [...] no debería exagerarse, pueden grabar los derechos de las minorías en tablas de piedra, pero sólo los líderes parlamentarios pueden darles vida a esos derechos.” Tradução livre: “Depende dos líderes democráticos, no árduo processo de construção de organizações partidárias de um nada e da mobilização do apoio político, o convencer a seus seguidores das virtudes da coexistência e o autocontrole. Os juizes, cuja capacidade para falar com cidadãos comuns, [...] não deveria exagerar-se, podem gravar os direitos das minorias em pranchas de pedra, porém somente os líderes parlamentares podem dar vida a esses direitos.”
- <sup>16</sup> WALZER, Michael. Deliberação, e o que mais? In: WERLE, Denilson Luis e MELO, Rûrion Soares (orgs.) *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007, p. 299. Walzer denota que a deliberação descreve um modo particular de pensar: sossegado, reflexivo,



aberto a um conjunto amplo de evidências, respeitoso com as diferentes visões. É um processo racional de ponderar os dados disponíveis, considerar as possibilidades alternativas, argumentar sobre a relevância e o mérito, e a partir daí, escolher a melhor política ou pessoa.

- <sup>17</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, v. II., p. 107-108. “Em sociedades complexas, a esfera pública formam uma estrutura intermediária que faz a mediação entre o sistema político, de um lado, e os setores privados do mundo da vida e sistemas de ação especializados em termos de funções, de outro lado [...]. Os direitos à inclusão e à igualdade ilimitada, embutidos em esferas públicas liberais, impedem mecanismos de exclusão do tipo foucaultiano e fundamentam um potencial de autotransformação. No decorrer dos séculos XIX e XX, os discursos universalistas da esfera pública burguesa não conseguiram imunizar-se contra uma crítica oriunda dentro dela mesma. O movimento dos trabalhadores e o feminismo, por exemplo, retomaram esses discursos, a fim de romper as estruturas que eles tinham constituído inicialmente, como ‘o outro’ de uma esfera pública burguesa. [...] quanto mais o público for unido através dos meios de comunicação de massa e incluir todos os membros de uma sociedade nacional ou até todos os contemporâneos, o que o transformaria numa figura abstrata, tanto mais nítida será a diferenciação entre os papéis dos atores que se apresentam nas arenas e dos espectadores que se encontram na galeria.”
- <sup>18</sup> JESUS, Damásio. *Justiça Restaurativa no Brasil*. Disponível em <[http://cjdj.damasio.com.br/?page\\_name=art\\_257\\_2005&category\\_id=31](http://cjdj.damasio.com.br/?page_name=art_257_2005&category_id=31)> Acesso em 18. jul. 2010.
- <sup>19</sup> MONCADA, Belén. Los presupuestos comunitaristas. Una síntesis. In: ADÁN, José Perez (coord.). *Comunitarismo: cultura de solidaridad*. Madrid: Sekotia, 2003, p. 113-22. Moncada enfatiza que nos últimos anos o comunitarismo começou a tomar força como alternativa intelectual e política dentro do horizonte do pensamento sociológico. E, ainda, o autor complementa que o comunitarismo entende que a felicidade não é uma questão individual, mas sim coletiva, porque constitui a saúde social, a *sociologia da virtude*.
- <sup>20</sup> PINTO, Renato Sócrates Gomes. *A Construção da Justiça Restaurativa no Brasil. O impacto no sistema de justiça criminal*. Disponível em: <<http://www.justiciarestaurativa.org/news/renatoarticle/>>. Acesso em 18. jul.2010.
- <sup>21</sup> KONZEN, Afonso Armando. *Justiça Restaurativa e Ato Infracional: desvelando sentidos no itinerário da alteridade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 83.

- <sup>22</sup> ZEHR, Howard. *Trocando as lentes: um foco sobre o crime e a justiça*. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2008, p. 254.
- <sup>23</sup> PUTNAM, Robert. *Comunidade e democracia – A experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1993.
- <sup>24</sup> VASCONCELOS, Carlos Eduardo. *Mediação de Conflitos e Práticas Restaurativas*. São Paulo: Ed. Método, 2008, p. 125.
- <sup>25</sup> ROMÁN, José A. Ruiz San. La recepción del pensamiento de Etzioni en España. In: ADÁN, José Perez (coord.). *Comunitarismo: cultura de solidariedad*. Madrid: Sekotia, 2003, p. 73. Etzioni apoia-se em dois fundamentos. Em primeiro lugar, as comunidades proporcionam laços de afeto que transformam grupos em entidades sociais semelhantes a famílias amplas. Em segundo lugar, as comunidades transmitem uma cultura moral compartilhada: conjunto de valores e significados compartilhados que caracterizam o que a comunidade considera virtuoso frente ao que considera comportamentos inaceitáveis e que se transmitem de geração em geração.
- <sup>26</sup> KONZEN, Afonso Armando. *Justiça Restaurativa e Ato Infracional: desvelando sentidos no itinerário da alteridade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 38.
- <sup>27</sup> FERRAJOLLI, Luigi. Direito e Razão. São Paulo: *Revista dos tribunais*, 2002, p. 271.
- <sup>28</sup> SCURO NETO, Pedro. Modelo de Justiça para o Século XXI. In: *Revista da EMARF*. Rio de Janeiro, v. 6, 2003, p. 01. Cabe lembrar ainda das palavras de Scuro Neto, a Justiça Restaurativa encara o crime como um mal causado, acima de tudo, às pessoas e comunidades. A ênfase no dano implica considerar as necessidades da vítima e a importância desta no processo legal. Implica, ademais, em responsabilidade e compromisso concretos do infrator, que o sistema de justiça convencional interpreta exclusivamente através da pena, imposta ao condenado para compensar o dano, mas que, infelizmente, na maior parte das vezes, é irrelevante e até mesmo contraproducente. Salienta ainda que o atual processo penal pouco atua no sentido de fazer o ofensor compreender as consequências de seus atos, a tal ponto de considerar o mal causado às suas vítimas. Ao contrário, atua de forma a não reconhecer sua responsabilidade, utilizando estereótipos e racionalizações para distanciar-se das pessoas prejudicadas. Assim, “a sensação de alienação em relação à sociedade, que a maioria dos infratores sentem o sentimento de que eles próprios são vítimas, é maximizado pelo processo legal e pela experiência da prisão”
- <sup>29</sup> SCURO NETO, Pedro. Fazer justiça restaurativa – padrões e práticas. Disponível em: <[http://jij.tj.rs.gov.br/jij\\_site/docs/JUST\\_RESTAUR/ARTIGO+-+JR+-+PADR%D5ES.HTM](http://jij.tj.rs.gov.br/jij_site/docs/JUST_RESTAUR/ARTIGO+-+JR+-+PADR%D5ES.HTM)>. Acesso

em 22/Jul/2009, p. 06. O autor ensina que a Justiça Restaurativa por meio da mediação, se torna um diálogo facilitado em que seus interlocutores negociam um compromisso. Salienta que as experiências em outros países têm mostrado que a aplicação de tal justiça aos casos de violência doméstica, por exemplo, não obtiveram resultados favoráveis. Por outro lado, as mesmas experiências mostram que em relação aos adolescentes infratores os resultados são muitos positivos, especialmente na Nova Zelândia e vários outros países: “O ‘Estatuto da Criança e do Adolescente’ neozelandês – e com o estabelecimento de novas posturas sobre a conveniência de se conferir às famílias e às comunidades autoridade suficiente para decidir o que fazer com seus jovens infratores, contando para isso com a participação das vítimas e de grupos de apoio. O procedimento foi adotado também na Austrália, Inglaterra, País de Gales, Canadá e Estados Unidos, países em que as CRs têm proporcionado elevados índices de satisfação dos participantes e de restituição (entre 90% e 95%), resultados devidamente comprovados através de pesquisa científica, além de desenvolvimento de empatia entre infrator e vítima, mudança de comportamentos inadequados, melhoria no relacionamento entre famílias, comunidades e autoridades, sucesso de medidas socioeducativas, bem como alívio da demanda sobre o sistema de justiça.”

<sup>30</sup> KONZEN, Afonso Armando. *Justiça Restaurativa e Ato Infracional: desvelando sentidos no itinerário da alteridade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 84.

## REFERÊNCIAS

DUTRA, Delamar. *Kant e Habermas: a reformulação do discurso moral*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2002.

FERRAJOLLI, Luigi. Direito e Razão: Teoria do Garantismo Penal. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, p. 271, 2002.

FREITAG, Bárbara. *Itinerários de Antígona: A questão da moralidade*. 2. ed. São Paulo: Papyrus, 1997.

HABERMAS, Jürgen. *Entre naturalismo e religião: estudos filosóficos*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2007.

\_\_\_\_\_. *Verdade e Justificação: ensaios filosóficos*. Tradução

de Milton Camargo Mota. São Paulo: Loyola, 2004.

\_\_\_\_\_. *Teoria e práxis*. Estudios de filosofia social. Tradução de Salvador Mas Torres y Carlos Moya Espi. Madrid: Tecnos, 1997.

\_\_\_\_\_. *Consciência moral e agir comunicativo*. Tradução de Guido A. de Almeida. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

\_\_\_\_\_. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, v. I e II.

HOLMES, Stephen. El constitucionalismo, la democracia y la desintegración del estado. In: KOH, Harold Hongju e SLYE, Ronald. *Democracia Deliberativa y Derechos Humanos*. Madrid: Gedisa, 1999.

JESUS, Damásio. *Justiça Restaurativa no Brasil*. Disponível em <[http://cjdj.damasio.com.br/?page\\_name=art\\_257\\_2005&category\\_id=31](http://cjdj.damasio.com.br/?page_name=art_257_2005&category_id=31)> Acesso em 18. jul. 2010.

KONZEN, Afonso Armando. *Justiça restaurativa e ato infracional: desvelando sentidos no itinerário da alteridade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

LEAL, Rogério Gesta. *Demarcações conceituais preliminares da democracia deliberativa: matrizes habermasianas*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011.

MONCADA, Belén. Los presupuestos comunitaristas. Una síntesis. In: ADÁN, José Perez (coord.). *Comunitarismo: cultura de solidaridad*. Madrid: Sekotia, 2003.

PINTO, Renato Sócrates Gomes. *A Construção da Justiça Restaurativa no Brasil. O impacto no sistema de justiça criminal*. Disponível em: <<http://www.justiciarestaurativa.org/news/renatoarticle/>>. Acesso em 18. jul. 2010.

PUTNAM, Robert. *Comunidade e democracia – A experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio

Vargas, 1993.

ROMÁN, José A. Ruiz San. La recepción del pensamiento de Etzioni en España. In: ADÁN, José Perez (coord.). *Comunitarismo: cultura de solidariedad*. Madrid: Sekotia, 2003.

SCURO NETO, Pedro. Modelo de Justiça para o Século XXI. In: *Revista da EMARF*. Rio de Janeiro, a.?, v. 6, mês?? página?? 2003.

\_\_\_\_\_. *Fazer justiça restaurativa – padrões e práticas*. Disponível em: <[http://jij.tj.rs.gov.br/jij\\_site/docs/JUST\\_RESTAUR/ARTIGO+-+JR+-+PADR%D5ES.HTM](http://jij.tj.rs.gov.br/jij_site/docs/JUST_RESTAUR/ARTIGO+-+JR+-+PADR%D5ES.HTM)>. Acesso em 22 Jul. 2009.

SIEBENEICHLER, Flávio Beno. Considerações sobre a relevância do político e do potencial anárquico inerente ao conceito de liberdade comunicativa. *Ethica - Cadernos acadêmicos*, Rio de Janeiro, v. 14., nº 2., p. 99-115. 2007.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo. *Mediação de conflitos e práticas restaurativas*. São Paulo: Ed. Método, 2008.

WALZER, Michael. Deliberação, e o que mais? In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares (Orgs.). *Democracia Deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007.

WERLE, Denilson Luis e MELO, Rúrion Soares (Org.). *Democracia deliberativa*. São Paulo: Singular, 2007.

ZEHR, Howard. *Trocando as lentes: um foco sobre o crime e a justiça*. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2008.

**CAPÍTULO QUINTO**  
**POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS LOCAIS COMO**  
**FATOR DE VIABILIZAÇÃO DA DEMOCRACIA**  
**DELIBERATIVA**

*Henrique Mioranza Koppe Pereira<sup>1</sup>*

**1PREMISSAS INTRODUTÓRIAS**

O presente trabalho tem como objetivo realizar um estudo sobre a ação da democracia deliberativa na sociedade, a partir dos procedimentos das políticas públicas, legitimados pelo consenso entre cidadãos e entidades governamentais. Dessa forma, pretende-se verificar, também, as condições sociais necessárias, para que se produza esse consenso deliberativo nas localidades o que, no contexto brasileiro, leva a refletir sobre políticas públicas educacionais para a consolidação da cidadania. Essas observações se fazem pertinentes na jovem democracia brasileira, que conta com uma cidadania ainda em processo de consolidação e que, ao mesmo tempo, exige o engajamento dos cidadãos nos processos deliberativos, para que assim se possibilite a ação comunicativa habermasiana no espaço público.

Ao se perceber o universo plural e multicultural, presente na América Latina, este estudo focar-se-á nas reflexões da ação comunicativa, na perspectiva do espaço público local como uma alternativa para viabilizar a intervenção em favor dos direitos do cidadão. Pois, como salienta Gurvitch, ao propor uma nova concepção de direito social, extrapola-se a vinculação ao processo legislativo oficial, ampliando para a sociedade a regulação e o controle

das decisões, em face da estreita relação do direito à vida social.<sup>2</sup>

Sendo assim, a partir de políticas públicas locais e da difusão da deliberação democrática, possibilita-se um diagnóstico mais preciso das demandas sociais, uma melhor visualização da forma de implementação e de intervenção, que deverá ser realizada nesta região, quanto a esse problema, assim como o engajamento do cidadão na participação e no desenvolvimentos de sua localidade. Todavia, alerta-se que o objetivo deste trabalho não é apresentar uma solução imediata ou universal para o problema proposto, mas demonstrar a realidade em que se encontram as discussões deliberativas e a participação do cidadão no espaço público, de forma que se possa refletir sobre a consolidação da democracia de modo horizontal.

Por isso, pretende-se realizar, como desfecho final, uma discussão sobre as políticas públicas educacionais para a consolidação da participação democrática local, debate que possui discursos inovadores, que rompem paradigmas e que, ao mesmo tempo, revestem-se de cautela para não gerar consequências prejudiciais à sociedade local, a partir de intervenção subjetiva decorrente das referidas políticas. A importância das intervenções educacionais não importa somente para estimular o cidadão a participar dos processos deliberativos, mas para dar subsídios à libertação e à formação do sujeito participante, o que, em outras palavras, vem constituir a emancipação dos cidadãos e de suas localidades, a partir de um ponto de observação individual, que dialoga com a perspectiva coletiva.

## **2 POLÍTICAS PÚBLICAS: A DEMOCRACIA NA AÇÃO GOVERNAMENTAL**

Iniciam-se as discussões do presente trabalho a

partir de um levantamento conceitual sobre democracia deliberativa e políticas públicas, assim como quais serão os procedimentos a serem realizados, para que estas possam ser efetivadas em um contexto de sociedade moderna brasileira. A partir desse entendimento, poder-se-á vislumbrar como um governo pode agir e como uma sociedade pode reivindicar atuações públicas em favor do desenvolvimento social consumidor e como elas são aplicadas no cenário brasileiro.

## 2.1 Democracia deliberativa

A democracia deliberativa é fundamental para a concretização dos princípios democráticos, por possibilitar diálogo com o cidadão sobre ações governamentais que dizem respeito à sociedade. O termo *deliberação* descreve o processo que precede a decisão; para Rousseau, ele significa a própria decisão. “Conclui-se do precedente que a vontade geral é sempre certa e tende sempre à utilidade pública; donde não se segue, contudo, que as deliberações do povo tenham sempre a mesma exatidão. Deseja-se sempre o próprio bem, mas nem sempre se sabe onde ele está. Jamais se corrompe o povo, mas frequentemente o enganam e só então é que ele parece desejar o que é mau.”<sup>3</sup> Sobre esse escrito comenta Manin:

Nesta passagem as *deliberações das pessoas* se referem obviamente às escolhas que as pessoas fazem, e não ao processo que leva a escolhas. Não haveria sentido em dizer que o processo é moralmente justo ou não. No *Discours sur l'économie politique*, o termo é usado da mesma maneira. Rousseau mostra como a existência de “associações parciais” prejudica a vontade geral. Ele diz “tal deliberação pode ser vantajosa para uma pequena comunidade, mas muito prejudicial



para a grande comunidade”<sup>4</sup> Aqui, de novo, a deliberação claramente significa decisão: esta é a decisão tomada por um grupo, que pode ser tanto benéfica para o pequeno grupo quanto prejudicial para a sociedade como um todo.<sup>5</sup>

Portanto, a deliberação é a escolha em si, do indivíduo ou de uma parcela da população, que decide por um bem comum a partir de sua perspectiva. Sendo assim, essa decisão não se vincula, necessariamente, com uma decisão voltada ao bem comum de toda a sociedade, mas tão somente daqueles que a deliberaram. Necessariamente, deve-se apresentar procedimentos equânimes para a sua realização<sup>6</sup> e, debatidas racionalmente, como expõe Knight, “as propostas devem ser defendidas e criticadas com razões. O objetivo é articular os problemas urgentes, identificar suas soluções convenientes e exequíveis, e persuadir em vez de obrigar aqueles que possam talvez estar pensando de outro modo a reconhecer sua conveniência e exequibilidade”.<sup>7</sup>

A deliberação, a partir da oitava das questões e de possíveis soluções, elimina o acúmulo de discussões que impede que sejam tomadas decisões, porque sem elas o *status quo* prevalece e, para muitos conservadores, o *status quo* é *per se* uma posição moralmente permissível, e a única que poderia mudá-la seria um consenso majoritário. Essa situação é bastante presente em muitos países da América Latina, em que, ao encontrarem-se formações corporativas e interesses entrincheirados, há um resultado oposto ao ideal buscado pelo pluralismo.<sup>8</sup> Portanto, com o diálogo entre as questões existentes na pragmática social e as possibilidades de ações governamentais, viabiliza-se a abordagem de todos os contextos e das situações em que se encontram os cidadãos, no universo plural da sociedade brasileira.

Esse contexto democrático implica encarar

diretamente o pluralismo do século XXI, o que tende a apresentar uma sensação de insegurança, de instabilidade, pois dificilmente se encontram soluções simples, desprovidas de uma complexidade social plural, a qual requer um refinamento das reflexões sobre a intervenção governamental. No desafio da pluralidade moderna não há absolutamente nada seguro, estável, garantido, eterno e absoluto.<sup>9</sup> Portanto, é importante que se aprenda a conviver com a incerteza e com as mudanças, pois elas virão, quer se esteja preparado ou não.

Observa-se que os processos de deliberação democrática possibilitam uma legitimidade mais consistente dos atos e das decisões governamentais, por possuírem o apoio das populações envolvidas no processo deliberativo. Porém, é fundamental que as decisões sejam realizadas a partir da democracia, para que se evite um procedimentalismo, a fim de legitimar decisões, como acautela Boaventura:

Portanto, o procedimentalismo democrático não pode ser, como supõe Bobbio, um método de autorização de governos. Ele tem de ser, como nos mostra Joshua Cohen, uma forma de exercícios coletivo do poder político, cuja base seja um processo livre de apresentação de razões entre iguais. Desse modo, a recuperação de um discurso argumentativo associado ao fato básico do pluralismo e às diferentes experiências é parte da reconexão entre procedimentalismo e participação.<sup>10</sup>

Uma máquina procedimental, para legitimar decisões governamentais, distorceria, portanto, todo o fundamento de democracia participativa, que tem por objetivo aproximar o cidadão da ação governamental, a fim de torná-la mais efetiva para o desenvolvimento social. E

a legitimação procedimental somente iria reforçar a exploração dos cidadãos, para a sustentação de um sistema procedimentalista.

É importante, para que se entenda o processo de deliberação democrática, compreender os conceitos-base das ações governamentais e todos os procedimentos que incidem nas políticas públicas, desde a detecção dos problemas pragmáticos até a avaliação das intervenções da gestão sobre esses problemas. Sendo assim, o próximo tópico explana sobre essas questões, para que se possa posteriormente refletir sobre dar incidência à democracia deliberativa em âmbito local.

## **2.2 Políticas públicas e seus procedimentos**

Inicialmente, pode-se dizer que as políticas públicas constituem um ramo da ciência política, que busca entender como os governos democráticos agem e por que tomam determinadas decisões,<sup>11</sup> assim como se intenciona apontar as melhores maneiras de atuação governamental, para a melhoria social e a manutenção do Estado Democrático.

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises

sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.<sup>12</sup>

Portanto, as políticas públicas terão como escopo o agir governamental, levando em conta toda a complexidade da sociedade moderna e democrática, dando ouvidos à população, para que possam ser alcançados os resultados que atendam às necessidades sociais, mediante melhores decisões e técnicas possíveis, para resolver os problemas demandados. E a decisão pelo direcionamento à esfera local justifica-se porque as esferas mais determinadas, de menor extensão, possibilitam uma participação mais efetiva dos atores sociais, que, por muitas vezes, são incapazes de influenciar os processos complexos de articulação no espaço nacional. E, principalmente, essa perspectiva redefine o centro do debate acerca dos locais de poder, o que contribui para a centralidade do cidadão, que se apresenta como uma figura ofuscada pela atual conjuntura da economia globalizada.

O processo que envolve todo o enredo das políticas públicas é composto de quatro procedimentos ou fases principais: construção da *agenda*, *formulação* de políticas, *implementação* de políticas, e *avaliação* de políticas. A construção da *agenda* é o momento de formação da agenda de atuação de um governo, que é quando os atores governamentais decidem o que será realizado pelo governo atuante e o que não será realizado. Na perspectiva das políticas públicas, essa fase é fundamental, pois ela vai demonstrar se há interesse do governo representativo de realizar ou não tal política.<sup>13</sup>

Existem dois diferentes grupos de atores sociais presentes nessa fase: atores governamentais e não governamentais. Os primeiros são aqueles que têm vínculo direto com o governo, como funcionários, parlamentares, vereadores. E o segundo é composto por grupos de pressão

ou interesse: acadêmicos, pesquisadores, consultores, mídia, participantes de campanhas eleitorais, partidos políticos e opinião pública.<sup>14</sup> É visível que, para se conseguir espaço na agenda de um governo, é necessário o apoio desses atores sociais, e que, em termos de eficácia, o apoio de atores governamentais do alto *staff* da administração tem mais potencial de decisão que o apoio de grupos de pressão.

Deve-se ter consciência de que existe uma instabilidade nessa arena, a qual permeia a construção da agenda governamental, pois a fragmentação política e as alterações de governo podem ser decisivas para uma readequação do plano de governo. E isso pode resultar na incorporação ou no descarte de uma política pública na *agenda*. Além disso, uma política pode depender do que se chama de *national mood*, que pode apresentar um quadro favorável ou não para a sua incorporação no cenário governamental.

Dessa forma, a construção da agenda se dará da seguinte forma: inicialmente, se reconhece um determinado problema, isso pode vir a mobilizar grupos de pressão (atores não governamentais), sensibilizar o *national mood* ou influenciar atores governamentais. Com isso, esse problema será levantado na discussão de formulação da agenda, que decidirá quais são as políticas públicas de prioridade para o governo gestor. Após a decisão, saber-se-á, então, se a política em questão terá ou não espaço na agenda governamental, para que possa ser realizada.

Em seguida, há o processo de *formulação de políticas*, que consiste em um diálogo entre ações e intenções das políticas públicas, isto é, um processo de reflexão para dentro e a ação para fora.<sup>15</sup>

A fase da formulação pode ser ainda desmembrada em três subfases: primeira, quando uma massa de dados transforma-se em informações relevantes;

segunda, quando valores, ideais, princípios e ideologias combinam com informações factuais para produzir conhecimentos sobre ação orientada; e última, quando o conhecimento empírico e normativo é transformado em ações públicas, aqui e agora.<sup>16</sup>

Então, nessa fase se realiza o estudo de toda a situação em que se pretende atuar. Isso envolve o levantamento de dados atuais e de como se deverá agir, para que se realizem os resultados desejados com o mínimo de externalidades – efeitos colaterais – possíveis. Por isso, a autora coloca ser um momento de diálogo e de reflexão sobre a ação, pois aqui será decidido sobre a ação governamental na pragmática social. Esses estudos têm um vínculo direto com a complexidade sistêmica da sociedade, o que implica a observação holística dos reflexos colaterais desses atos, como já mencionado anteriormente.

Em um terceiro momento, realizar-se-á a implementação de políticas públicas, que implicam a realização fática dos estudos realizados nos processos anteriores. Nessa fase, é importante observar a quantidade de mudanças que envolvem a implementação e o consenso por parte da população envolvida. Pois, quanto mais mudanças forem geradas pela ação, maior será a resistência da população. Sem o consenso da população – foco da ação política – é inviável, em um Estado Democrático de Direito, a realização de qualquer alteração na vida pública. Por isso, essa é a preocupação principal do processo de implementação e, para que se alcance esse consenso, é importante que a população compreenda a política atuante, e que esta não implique modificações sociais além dos resultados desejados, para que se evite a resistência populacional. Além disso, o enredo da implementação de políticas envolve também atores não governamentais, que poderão influenciar, de acordo com

seus interesses, de forma positiva ou negativa, a implementação, como, por exemplo, a mídia ao agir em favor ou contra determinada ação pública.

E, por fim, realiza-se a avaliação da política pública, que consiste em verificar os resultados positivos e negativos da ação governamental. Esse procedimento pode ser dividido em quatro tipos: investigação, investigação avaliativa, avaliação e monitoramento. Portanto, não é um procedimento simples. O primeiro tipo, *investigação*, implica o levantamento dos resultados finais; o segundo tipo, *investigação avaliativa*, para avaliação dos resultados; o terceiro tipo, *avaliação*, consiste na avaliação dos efeitos gerais ocasionados pela política pública de uma perspectiva holística, para verificar as externalidades das ações, se os objetivos propostos foram atingidos e se os resultados foram satisfatórios ou não, e, finalmente, o *monitoramento*, esse tipo de avaliação é utilizado nas situações em que as políticas públicas permanecem atuantes, mesmo depois de atingirem seus resultados iniciais e objetivos primordiais, por haver a possibilidade de continuar beneficiando a comunidade, a partir de sua manutenção. Sendo assim, o monitoramento irá manter sob vigilância o bom andamento das ações governamentais, a partir da política pública em questão.<sup>17</sup>

Cada um desses procedimentos apresenta uma decisão específica. A fase de construção da agenda propicia estudos de processo decisório; a fase de formulação, de processo decisório e de custo/benefício e de custo/efetividade; a fase de implementação, de processo decisório e de avaliação do processo de implementação; e a fase de avaliação, de estudos avaliativos.<sup>18</sup> Portanto, cada uma dessas etapas representa um momento procedimental importante das políticas públicas e a competência da realização de cada um deles irá influenciar diretamente os impactos sociais diretos e indiretos, decorrentes das ações, tanto em perspectivas temporais quanto em perspectivas espaciais locais.

### 3 POLÍTICAS PÚBLICAS LOCAIS

Nesse momento pretende-se dialogar sobre como se definem as políticas públicas em um Estado Democrático de Direito, no que se refere a necessidades sociais de uma determinada localidade. E, para isso, não se pode dar uma postura radical em favor de uma intervenção estatal direta, para banir um determinado conflito ou sanar objetivamente um problema em uma determinada região. Opta-se inicialmente pelo viés do *direito como integridade* trazido por Dworkin,<sup>19</sup> mas não somente isso, atenta-se principalmente para *onde* se está decidindo sobre o futuro das políticas públicas, para que assim se verifique *como* se decidirá. Portanto, os elementos fundamentais, para que se realizem as políticas públicas, de acordo com as necessidades sociais e com preceitos democráticos participativos. Tais elementos são respondidos a partir dos conceitos de *espaço local*, *empoderamento local* e *capital social*, que possibilitam um diálogo entre a dicotomia *Direitos Sociais versus Necessidades Econômicas*, ao observar o local de incidência do problema e os reflexos das ações governamentais sobre esses, em perspectivas domésticas e globais. Pois, como dito em outros escritos, “a efetividade dos espaços de democracia participativa está diretamente relacionada à consolidação da cidadania e à consequente participação no processo de obtenção do consenso”.<sup>20</sup>

Tendo em vista os argumentos e as situações apresentadas, questiona-se: Como se pode garantir a proteção dos direitos dos cidadãos no contexto de sociedade globalizada? Haveria a possibilidade de se realizarem políticas públicas voltadas a isso, mesmo perante atores globais, como multinacionais, outros Estados, ou mesmo diante do conflito de interesses entre o cidadão e entidades estrangeiras? Quais são os espaços políticos em que se darão essas questões?<sup>21</sup>



Primeiramente, pode-se afirmar que o *espaço local* será sede da discussão dessas questões, pois, apesar de um universo globalizado, os efeitos, tanto positivos como negativos dessa forma de produção globalizada, incidem em locais específicos, em uma população específica, que arcará com estes ou deles regozijar-se-á. Portanto, ao se falar de políticas públicas em prol do cidadão, é mister compreender que se deve voltar a uma atuação local, seja em âmbitos nacional, regional, municipal, seja em âmbito comunitário, para que se detecte um problema específico em uma determinada população, causado por situações contemporâneas ou transnacionais e se atue sobre elas, a partir de ações governamentais ou comunitárias. Certamente, não se descarta a possibilidade de ações políticas globais; porém, a proposta do presente trabalho é averiguar as possibilidades de ações de proteção, a partir do espaço local, para que se apresentem decisões com mais celeridade quanto às demandas sociais locais, e se evite a espera de uma postura global para atuar em problemas específicos de uma região.

Sendo assim, pode-se explicar o espaço local a partir das palavras de Costa:

O cidadão exerce sua cidadania num espaço físico determinado. Nesse espaço ele vive, trabalha, se relaciona com os demais cidadãos e exerce seus direitos civis, políticos e sociais. Esse espaço é o espaço local, que se constitui a partir da atuação do cidadão: quanto mais participativo e comprometido, maiores as possibilidades de desenvolvimento do espaço local que está, de qualquer modo, inserido num contexto mais amplo, seja regional, nacional ou global.<sup>22</sup>

Portanto, a delimitação do espaço local não é algo que se restringe apenas ao município; também não é qualquer lugar sem critérios de especificidade. Assim, o

espaço se dará onde acontece a prática cidadã dos indivíduos observados,<sup>23</sup> e os governos ali presentes serão os gestores responsáveis pela execução de políticas públicas adequadas para o fortalecimento da qualidade de vida dos cidadãos.<sup>24</sup>

Para que ocorra a atuação do poder local sobre problemas sociais, que atingem a vida dos cidadãos, é fundamental que se tenha o *empoderamento social local*, pois somente a partir desse elemento é que os gestores públicos serão capazes de fomentar e realizar tal política pública. O empoderamento local “implica os agentes a participarem de forma atuante na busca de soluções para os problemas sociais, assim, percebe-se que somente se pode falar de cidadania se houver aumento do espaço discursivo, permitindo aos indivíduos e grupos participarem na constituição de transformações sociais”.<sup>25</sup> Esse engajamento de que trata o autor será realizado tanto por indivíduos singulares, a partir do voto, quanto por atores sociais governamentais ou não governamentais, como exposto anteriormente. Dessa forma, esses agentes, ao fomentarem o empoderamento local, possibilitam que o problema em questão seja discutido na formulação da *agenda governamental*.

Todo esse movimento deixa clara a desmitificação da dicotomia Estado *versus* Sociedade; todavia, não se pode deixar de lado os possíveis conflitos gerados por grupos de interesses, que podem subordinar direta ou indiretamente atores políticos governamentais ou não governamentais, de forma decisiva, ao futuro da ação política.<sup>26</sup> Por isso, o empoderamento possui uma importância vital para o bom andamento das políticas públicas, pois quanto mais agentes sociais se engajarem na questão, mais se consolidará a vontade plural da população, a ideologia motriz, e mais se assegurará a justiça na decisão democrática tomada pelo governo gestor.

A partir disso, pode-se questionar: O que poderia assegurar que realmente ocorra essa sucessão de acontecimentos? O que garante que a população se sensibilize, que os atores governamentais apoiem as reivindicações, que os grupos de pressão se voltem a favor da causa defendida pela intenção de política pública?

Nesse momento, observa-se o chamado *capital social*. Esse elemento “refere-se, a redes, normas e valores que favorecem a cooperação entre as pessoas em busca de objetivos comuns, incluindo aspectos da estrutura social e da dimensão psicológico cultural”.<sup>27</sup>

O elemento central na relação entre capital social e democracia é a *comunidade cívica* ou *compromisso cívico*. A comunidade cívica segundo Putnam se caracteriza pela existência de fortes obrigações dos cidadãos com a comunidade, expressas em intensa participação, mecanismos de igualdade política, sentimentos de solidariedade, de confiança e de tolerância, e densas redes de associações. O compromisso cívico se expressa no empenho dos cidadãos em prol de bens públicos.<sup>28</sup>

O capital social também está diretamente ligado ao sentimento de solidariedade que uma pessoa, ou um grupo, sente pelos outros, e que desencadeiam-se, mediante o uso de *redes sociais*.<sup>29</sup> As redes sociais são vias comunicativas de influências que possibilitam que as informações cheguem até os agentes sociais, para que tomem conhecimento dos argumentos e das discussões que permeiam a população. Com isso, gera-se preocupação coletiva, a atenção da sociedade para aquele determinado problema. Portanto, esse elemento acaba por ser fundamental para a participação democrática e para o exercício da cidadania. Pois, além de viabilizar informações essenciais para o engajamento, irá criar sentimentos de solidariedade entre os cidadãos, o que fomenta diretamente as reivindicações e o apoio dos grupos de pressão; a mobilização dos agentes governamentais e assim

sucessivamente. Pode-se dizer que o capital social acaba por ser o coração das políticas públicas e da democracia, pois carrega com ele o sentimento do cidadão e bombeia a força da voz que reivindica em nome da sociedade.

### **3.1 Políticas Públicas locais como possibilidade de efetivação dos direitos do cidadão em um universo globalizado**

Após o que foi exposto, pode-se apresentar, diretamente, uma possibilidade de abordagem das demandas locais, a partir de teorias dispostas pela ciência política, que apontam a atuação governamental local, para que se efetivem os direitos dos cidadãos brasileiros no contexto contemporâneo globalizado. Milton Santos aponta a situação em que se encontra a globalização contemporânea, que justifica o fortalecimento de um posicionamento local:

Dentro de um mesmo país se criam formas e ritmos diferentes de evolução, governados pelas metas e destinos específicos de cada empresa hegemônica, que arrastam com sua presença outros atores sociais, mediante a aceitação ou mesmo a elaboração de discursos “nacionais-regionais” alienígenas ou alienados.<sup>30</sup>

É importante salientar que a proposta que se apresenta neste trabalho, assim como a obra do autor citado, não é a de fomentar um levante contra as técnicas à globalização, muito pelo contrário, propõe-se um diálogo aberto e claro entre as necessidades sociais e as situações que se apresentam como necessidades econômicas globais e demandas locais. Por isso, é necessária uma retomada do empoderamento local e da identificação entre o Direito,

a ação estatal e o cidadão, para que se reconheçam e dialoguem, a fim de concretizar políticas públicas de acordo com as necessidades da sociedade e do mercado.

Tem-se, então, um momento diferenciado na História da humanidade, um instante em que a globalização elimina as fronteiras para a imposição de um poder único, a partir da fragmentação dos poderes regionais. Desestabilizam-se as deliberações voltadas às demandas específicas daquele lugar, para dar espaço à realização das demandas globais, que são executadas em espaços locais. O Direito se encontra em uma posição bastante especial, pois não perde seu espaço de importância e, mesmo com a queda das fronteiras, ele continua a regular sobre seus territórios; todavia é alvo de conquistas de parte de poderes econômicos, que adquirem vantagens ao controlar as normatizações dos espaços territoriais para adequá-las às suas condições de viabilidade.<sup>31</sup>

A esse respeito, Gurvitch aponta o direito como fato social com sua legitimidade, a partir da própria sociedade e que remete a uma lógica reflexiva, segundo a categoria habermasiana, pois os atores sociais são simultaneamente autores e destinatários do direito.<sup>32</sup> O autor destaca a legitimidade e garantia a partir da própria sociedade, pois essa concepção de direito “não exige necessariamente uma ligação com a coação”.<sup>33</sup>

Com isso se alcança um direito social como produto da articulação das organizações complexas, para se superar o reducionismo dogmático do direito social positivo e aproximar-se de um processo de ação comunicativa, como aponta Habermas.<sup>34</sup> Tal modelo de ação estimula a desvinculação do direito social em relação à concepção individualista-formal, própria do modelo liberal de Estado, para uma articulação complexa, para um acréscimo de legitimidade pela produção coletiva e pelo debate.<sup>35</sup> Com isso, haveria um diálogo mais efetivo entre as

regulamentações jurídicas e os cidadãos que, além da legitimação, proporcionaria maior engajamento dos sujeitos participantes da sociedade. Tal engajamento participa do processo de instituição da norma e conhece seu funcionamento, na perspectiva de obrigações quanto de direitos de todas as entidades participantes: Estado, cidadãos e/ou empresas. Nessas condições é possível a interlocução dos interesses desses três polos, para que se estabeleçam as prioridades e se concretizem as deliberações democraticamente.

Eis que é exatamente nesse momento, estabelecido nos paradigmas globais de desenvolvimento, que se apresentam as dificuldades para a ação, a partir das exigências locais, pois o progresso, as técnicas e a globalização não estão a serviço da humanidade, eles não se expandiram e se desenvolveram para resolver os problemas do cidadão. O projeto global possui sua finalidade em si mesmo, precisa dos territórios e dos indivíduos para se desenvolver, sendo assim, não abre espaço para a solidariedade e para a cidadania e impele os indivíduos a serem consumidores e trabalhadores, de acordo com as necessidades da ordem. E as decisões políticas passam a ser feitas no mercado, o que impede a solidariedade do Estado e o altruísmo das empresas e entrincheira os interesses mercadológicos contra as demandas locais.<sup>36</sup>

Além disso, o contexto brasileiro apresenta dificuldades para o engajamento do cidadão na participação política, não somente em oportunidades de expressar a vontade individual, mas principalmente em sustentar coerentemente o descontentamento das ações estatais. A informação é de difícil acesso e quando chega ao cidadão tem difícil compreensão; com isso, o cidadão passa a deixar de crer na democracia e a desconfiar do Estado, o que dificulta o processo comunicativo, enfraquece o capital social e fragmenta o empoderamento local. Exigem-se, assim, alternativas para a consolidação do processo

comunicativo proposto por Habermas. Tendo em vista essas dificuldades, presentes no contexto latino-americano, uma das alternativas que pode possibilitar a consolidação da cidadania é a partir da informação e da educação do cidadão; todavia, não se fala de não a partir de uma perspectiva doutrinária, mas de uma libertação via construção dos sujeitos individuais.

#### **4 EDUCAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE CONSOLIDAÇÃO DA CIDADANIA E DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA**

Para que o democrático atinja a sociedade de forma universal e alcance uma efetividade de ação instrumental e de ação comunicativa, é necessário que todos os participantes compreendam o contexto deliberativo. Todavia, no momento brasileiro em que uma boa parte dos cidadãos se encontra em um estado de alienação ante as reflexões democráticas, é emergente a necessidade da inclusão comunicativa de todos os cidadãos, para que esses reconheçam a estrutura da linguagem, ao depararem-se com o discurso e ao perceberem o direito como uma possibilidade de demandar as políticas públicas necessárias de modo eficaz.<sup>37</sup> Pode-se constatar essa situação com o afastamento dos cidadãos dos processos deliberativos, que foram ocasionados pela perda da legitimidade do Estado, pois este se mostra ineficiente para atender as demandas sociais.

Como expõe Leal,

Em outros termos, não basta que se garantam as liberdades civis e políticas tradicionais dos umbrais da Idade Moderna, pois os indivíduos na contemporaneidade devem ter a possibilidade material de imprimir a estas a autonomia cognitiva

que exige uma efetiva inserção e participação societal, fundada em uma interlocução não coitada pelos discursos e práticas totalitárias das elites dominantes (com suas linguagens tecnoburocráticas e enclausuradas em si próprias), só assim oportunizando que o sistema social possa ser gerido compartilhadamente; esta possibilidade de interlocução deve contar, por sua vez com mecanismos e espaços oficiais de diálogos, deliberações e execuções de políticas públicas voltadas para tal desiderato.<sup>38</sup>

Percebe-se então que, no século XXI, não é mais suficiente o estabelecimento positivo das liberdades civis e a atuação das políticas, a partir de um poder centralizado; é fundamental, hoje, que se viabilize a expressão autônoma do sujeito; que o cidadão possa expressar suas necessidade, suas angústias e ouça as do Outro; que dialoguem, cheguem a um consenso e deliberem em favor das políticas públicas; que tornem possível o atendimento das demandas compreendidas como prioritárias pela população.

Sendo assim, as política públicas educacionais representam um papel importante para a consolidação da cidadania, pois, a partir delas, podem ser transmitidas informações essenciais sobre os direitos e deveres do cidadão, assim como podem ser instruídas as formas disponíveis de participação política, por parte da sociedade, nos mecanismos de deliberação democrática, de forma que os indivíduos passem a ter a compreensão dos procedimentos e do discurso estrutural necessário para a comunicação democrática. Porque, logicamente, quanto maior o entendimento sobre o assunto, mais seguro estará o indivíduo sobre sua escolha e sobre a decisão tomada por consenso. Todavia, o conhecimento profundo sobre as questões específicas a serem verificadas não é um pressuposto para a participação do indivíduo na deliberação democrática, pois a “deliberação tende a aumentar a



informação e a localizar as preferências dos indivíduos. Isso os ajuda a descobrir aspectos das soluções propostas e de seus próprios objetivos que antes não haviam percebido”.<sup>39</sup>

Dessa forma, as políticas públicas de educação cidadã não têm o caráter de efetivação de um direito, mas de construção de um contexto democrático, que é um pressuposto básico para o exercício de um Estado Democrático de Direito, pois “a cidadania não é um direito, é uma relação”<sup>40</sup> e, quando há o desequilíbrio entre os estratos sociais, passam a se consolidar formas autoritárias paralelas à Constituição. Portanto, a educação cidadã fortalece o potencial emancipatório da população, que não apenas conhece seus direitos, como sabe que é *seu dever* reivindicá-los;<sup>41</sup> engajar-se nos processos do espaço público, para mostrar os problemas à sociedade, em busca da solução democrática. Repudia-se, assim, a postura apática do cidadão e afastam-se as posturas autoritárias de detentores de poder, que fazem uso do paternalismo, clientelismo e de outras formas autoritárias de dominação legítima.

Então, nesse viés, as políticas públicas de educação cidadã atuam como um fator de construção do espaço público democrático, para que se permita a ação comunicativa entre o Estado, o cidadão e as demais entidades, como empresas e outros Estados. Dessa forma, a participação dos sujeitos passa a fomentar a emancipação e um desenvolvimento social cujas reivindicações perdem o caráter de insurgência, de revolta e assumem uma postura organizada de discussão e de opinião de diferentes grupos presentes na sociedade.

A educação precisa estar em consonância com essa nova visão do mundo, com a sociedade almejada no futuro, e, para tanto, é necessário criar o entendimento da condição humana, a preparação do cidadão para exercer sua cidadania, para uma

participação mais responsável na comunidade local e planetária, tendo como prioridade o cultivo de valores humanitários, ecológicos e espirituais. Isso requer novos métodos de ensino, novos currículos e novos valores, e novas práticas educacionais absolutamente diferentes das que estamos acostumados a encontrar em nossas escolas.<sup>42</sup>

Para Freire, todo conhecimento está em processo de construção e reconstrução, de criação e recriação. Portanto, esses novos métodos de ensino consistem na interação de conhecimentos interdisciplinares em sua natureza, que se expressa pela constituição de equipes interdisciplinares e que, em sua metodologia problematizadora, procuram observar os mais diferentes ângulos temáticos e escolher um tema de desenvolvimento, que promova a síntese interdisciplinar a ser explorada nos “círculos de investigação temática”.<sup>43</sup> Sendo assim, possibilitar-se-ia a alcançar a emancipação que aponta Morin. Ele que afirma que a ciência liberta e não aprisiona, pois as instâncias científicas não podem ignorar nem alienar o indivíduo dos problemas da humanidade, em relação aos aspectos sociais, psíquicos, éticos e morais, que vêm transformando os sujeitos em seres individualistas, egocêntricos, sem noções de ética e solidariedade, desconhecedores do significado do amor e da compaixão.<sup>44</sup>

Fica claro, então, que para se concretizarem essas premissas de uma educação cidadã, característica do século XXI, é necessário haver a consolidação e atuação de políticas públicas educacionais, que desenvolvam ambientes de aprendizagem e que possibilitem a vivência de processos criativos e de construção do sujeito individual e que, ao mesmo tempo, viabilizem o acesso às informações globais, de maneira crítica e reflexiva. Com isso, apresentar-se-ia ao cidadão um aprendizado reflexivo, que lhe permite aprender a aprender; a fazer; a conhecer;

a conviver; a ouvir; a sentir; a ser e a amar, para que assim esteja em condições de agir com consciência, autonomia e responsabilidade. Responsabilidade consigo mesmo e com a sociedade.<sup>45</sup>

## 5 CONCLUSÕES PRELIMINARES

Diante do exposto, pôde-se averiguar os conceitos básicos da democracia deliberativa e como ela se efetiva, em decorrência das políticas públicas governamentais. Sendo assim, verificou-se, a partir das reflexões habermasianas, a importância fundamental da legitimidade dos procedimentos deliberativos, para que as ações governamentais atinjam sua finalidade. Com isso, percebe-se que a legitimidade se consolida na formação do consenso entre os cidadãos, a ordem governamental e a deliberação proposta. Portanto, o consenso passa a ser um elemento basilar para a concretização de uma democracia deliberativa.

Todavia, ao se pensar a efetivação deliberativa, a partir do consenso, em um contexto de localidades brasileiras, verifica-se a necessidade de uma reestruturação dos conceitos de cidadania, que se fazem presentes na atualidade. Dessa forma, apresenta-se a possibilidade dessa reconstrução cidadã, por intermédio de políticas públicas educacionais para a criação de um novo paradigma de cidadania. Uma nova cidadania embebida de capital social, que impulsiona o indivíduo a engajar-se nos processos deliberativos e a reivindicar em favor das demandas sociais. E, para isso, as políticas presentes não podem inculcar uma nova *forma* de cidadania, um novo modelo, mas devem viabilizar a reconstrução do sujeito a partir de si mesmo e de sua localidade. Com isso, possibilita-se visualizar as verdadeiras demandas sociais locais emergentes e que a população, após reconhecer-se

como tal e entender quais suas necessidades, possa dialogar com as instituições públicas, para buscar o consenso entre os interesses em evidência.

Portanto, as políticas públicas educacionais devem atuar com cunho emancipatório e não formativo, para que o cidadão tenha acesso às informações procedimentais e tenha conhecimento dos processos deliberativos. Além disso, é fundamental a criação de um ambiente de interação social para a construção do sujeito individual e do sentimento coletivo, pois, a partir desses elementos, fortalecer-se-á o capital social e, conseqüentemente, haverá o empoderamento local. Com isso, a população de uma determinada localidade passa a deter poder de diálogo com as instâncias de poder administrativo e consegue alcançar um patamar comunicativo, para que se concretize a ação democrática.

É importante deixar claro que um novo paradigma de cidadania não prescinde do modelo de Estado nacional, nem nega o processo de globalização como se demonstrou anteriormente, mas constitui um modelo de convivência, coexistência de diferentes esferas de poder. Nessa perspectiva, o poder local é percebido como espaço simples, que proporciona eficácia e a manifestação dos interesses da sociedade e de produção de mecanismos de regulação de controle social, legitimados pela participação da população. Sendo assim, essas políticas podem suprir a lacuna pragmática que o positivismo jurídico não consegue preencher e viabilizar a concretização das demandas sociais locais, que estão inseridas no contexto global do século XXI.

## NOTAS

<sup>1</sup> Doutorando em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc); Mestre em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos

- Sinos (Unisinos); Bacharel em Direito pela UCS; professor-pesquisador e colaborador no Grupo de Pesquisa Metamorfose Jurídica da UCS.
- <sup>2</sup> HERMANY, Ricardo. *(Re)Discutindo o espaço local: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch*. Santa Cruz do Sul: Edunisc/IPR, 2007. p. 29.
  - <sup>3</sup> ROUSSEAU, J.J. *Do contrato social*. São Paulo: Abril, 1983. p.46, L. II, Cap. 3.
  - <sup>4</sup> Apud ROUSSEAU, J.J. *Discours sur l'économie politique*. Paris: Oruvres complètes, p. 246, Vol III.
  - <sup>5</sup> MANIN, Bernard. Legitimidade e deliberação política. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rûrion Soares.(Org.) *Democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007. p. 24.
  - <sup>6</sup> KNIGHT, Jack; JOHSON, James. Agregação e deliberação. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rûrion Soares. *Democracia deliberativa*. São Paulo: Singulare: Esfera Pública, 2007. p. 268.
  - <sup>7</sup> Ibidem, p. 269.
  - <sup>8</sup> NINO, Carlos Santiago. *La constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 2003. p. 231.
  - <sup>9</sup> BENHABIB, Seyla. Sobre um modelo deliberativo de legitimidade democrática. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rûrion Soares (Org.). *Democracia deliberativa*. São Paulo: Singulare: Esfera Pública, 2007. p. 56.
  - <sup>10</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa; ARITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 53.
  - <sup>11</sup> SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Revista Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 22, jul./dez. 2006.
  - <sup>12</sup> Ibidem, p. 24.
  - <sup>13</sup> VIANA, Ana Luiza. *Abordagens metodológicas em políticas públicas*. Rio de Janeiro: RAP, 1996. p. 8.
  - <sup>14</sup> Idem.
  - <sup>15</sup> Ibidem, p.13.
  - <sup>16</sup> Idem.
  - <sup>17</sup> BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *A política das políticas públicas: progresso econômico e social da América Latina*. Rio de Janeiro: Campus, 2006. p. 3.
  - <sup>18</sup> VIANA, loc. Cit., p. 30.

- <sup>19</sup> Tendo em vista as deficiências tanto da concepção convencionalista quanto da concepção pragmatista, Dworkin vai apostar suas fichas em uma nova concepção de direito, que ele propõe sob o nome de *integrity*. Tal como o convencionalismo, o *direito como integridade* de Dworkin é uma concepção que valoriza a coerência entre as decisões jurídicas e as pretensões juridicamente asseguradas por decisões políticas do passado. Mas, diferentemente do convencionalismo, a concepção de direito, como integridade, justifica essa exigência de coerência entre a decisão e a lei. Mas não no sentido semântico, e sim no sentido de decisão política. Não no fato de ser necessária a previsibilidade, a segurança jurídica e a equidade processual, mas porque essa coerência é necessária para garantir a igualdade entre os cidadãos. (DWORKIN, Ronald. *Law's empire*. Cambridge: Harvard University Press, 1986. p. 96).
- <sup>20</sup> HERMANY, loc. cit., 2007, p. 250.
- <sup>21</sup> Para fins de conceituação, é de se expor que o consumidor aqui relatado é o cidadão que se reveste com essa entidade, a partir de uma relação de consumo.
- <sup>22</sup> COSTA, Marli Marlene Moraes da; REIS, Suzéte da Silva. Espaço local: o espaço do cidadão e da cidadania. In: HERMANY, Ricardo (Org.). *Gestão local e políticas públicas*. Santa Cruz do Sul: IPR, 2010. p. 103.
- <sup>23</sup> Ibidem, p. 105.
- <sup>24</sup> HERMANY, loc. cit., 2007, p. 263.
- <sup>25</sup> HERMANY, Ricardo. O empoderamento dos setores da sociedade brasileira no plano local na busca de implementação de políticas públicas sociais. In: HERMANY, Ricardo (Org.). *Empoderamento social local*. Santa Cruz do Sul: IPR, 2010. p. 78.
- <sup>26</sup> Ibidem, p. 79.
- <sup>27</sup> SCHMIDT, João Pedro. Os jovens e a construção de capital social no Brasil. In: BAQUERO, Marcello (Org.). *Democracia, juventude e capital social no Brasil*. Porto Alegre: UFRGS, 2004. p.147.
- <sup>28</sup> Ibidem, p.149-150.
- <sup>29</sup> ROBISON, Lindon J.; SILES, Marcelo E.; SCHMID, A. Allan. El capital social y la reducción de la pobreza: hacia un paradigma maduro. In: ATRIA, Raúl; SILES, Marcelo (Org.). *El capital social y la reducción de la pobreza en America Latina y en Caribe*. Santiago de Chile: CEPAC, 2003. p.52.
- <sup>30</sup> SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização*. São Paulo/Rio de Janeiro: Record, 2009. p. 87.
- <sup>31</sup> Ibidem, p. 78.
- <sup>32</sup> HERMANY, loc. cit., 2007, p. 30.

- <sup>33</sup> GURVITCH, G. *Tratado de sociología*. 2. ed. Rio de Janeiro: Iniciativas Editoriais, 1968. p. 261.
- <sup>34</sup> HABERMAS, J. *Direito e democracia: entre facticidade e validade I*. Trad. de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 35, v. 1.
- <sup>35</sup> HERMANY, Ricardo. loc. cit., 2007, p. 33.
- <sup>36</sup> SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização*. São Paulo/Rio de Janeiro: Record, 2009, p. 65.
- <sup>37</sup> PORTO, Rosane Teresinha Carvalho; CASSOL, Sabrina. A educação no exercício da imunidade tributária: um caminho mais próximo da inclusão social. In: RODRIGUES, Hugo Thami; COSTA, Marli M.M. *Direito & políticas públicas II*. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2008. p. 62, v.II.
- <sup>38</sup> LEAL, Rogério Gesta. Possíveis dimensões jurídico-políticas locais dos direitos civis de participação social no âmbito da gestão dos interesses públicos. In: LEAL, Rogério Gesta.(Org.) *Administração pública e participação social na América Latina*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2005, p. 389.
- <sup>39</sup> MANIN, loc. cit., p. 32.
- <sup>40</sup> HELLER, Patrick; ISAAC, T.M. Thomas. O perfil político e institucional da democracia participativa: lições de Kerala, Índia. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 606.
- <sup>41</sup> BUHLUNGU, Sakhela. O reinventar da democracia participativa na África do Sul. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 158.
- <sup>42</sup> MORAES, Maria Cândida. *O paradigma educacional emergente*. Campinas: Papirus, 2003. p. 112.
- <sup>43</sup> FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 97.
- <sup>44</sup> MORIN, Edgar. Epistemologia da complexidade. In: SCHNITMAN, D.F. (Org.). *Novos paradigmas, cultura e subjetividade*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1996.
- <sup>45</sup> MORAES, Maria Cândida. *O paradigma educacional emergente*. Campinas: Papirus, 2003. p. 227.

## REFERÊNCIAS

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *A política das políticas públicas: progresso econômico e social da América Latina*. Rio de Janeiro: Campus, 2006.

BENHABIB, Seyla. Sobre um modelo deliberativo de legitimidade democrática. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares(Org.). *Democracia deliberativa*. São Paulo: Singulare, Esfera Pública. 2007.

BUHLUNGU, Sakhela. O reinventar da democracia participativa na África do Sul. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

COSTA, Marli Marlene Moraes da; REIS, Suzéte da Silva. Espaço local: o espaço do cidadão e da cidadania. In: HERMANY, Ricardo (Org.). *Gestão local e políticas públicas*. Santa Cruz do Sul: IPR, 2010.

DWORKIN, Ronald. *Law's empire*. Cambridge: Harvard University Press, 1986.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

GURVITCH, G. *Tratado de Sociologia*. 2. ed. Rio de Janeiro: Iniciativas Editoriais, 1968.

HABERMAS, J. *Direito e democracia: entre facticidade e validade I*. Trad. de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. 1.

HELLER, Patrick; ISAAC, T.M. Thomas. O perfil político e institucional da democracia participativa: lições de Kerala, Índia. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.



HERMANY, Ricardo. *(Re)Discutindo o espaço local: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch*. Santa Cruz do Sul: Edunisc/IPR, 2007.

\_\_\_\_\_. O empoderamento dos setores da sociedade brasileira no plano local na busca de implementação de políticas públicas sociais. In: HERMANY, Ricardo (Org.). *Empoderamento social local*. Santa Cruz do Sul: IPR, 2010.

KNIGHT, Jack; JOHSON, James. Agregação e deliberação. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares(Org.). *Democracia deliberativa*. São Paulo: Singulare: Esfera Pública. 2007.

LEAL, Rogério Gesta. Possíveis dimensões jurídico-políticas locais dos direitos civis de participação social no âmbito da gestão dos interesses públicos. In: LEAL, Rogério Gesta(Org.). *Administração pública e participação social na América Latina*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2005.

MANIN, Bernard. *Legitimidade e deliberação política*. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares(Org.). *Democracia deliberativa*. São Paulo: Singulare: Esfera Pública. 2007.

MORAES, Maria Cândida. *O paradigma educacional emergente*. Campinas: Papirus, 2003.

MORIN, Edgar. Epistemologia da complexidade. In: SCHNITMAN, D.F.(Org.). *Novos paradigmas, cultura e subjetividade*. Porto Alegre: Artes Médicas, ano 1996.

NINO, Carlos Santiago. *La constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa. 2003.

PORTO, Rosane Teresinha Carvalho; CASSOL, Sabrina. A educação no exercício da imunidade tributária: um caminho mais próximo da inclusão social. In: RODRIGUES, Hugo Thamir; COSTA, Marli M.M. *Direito & políticas públicas II*. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2008. v.II.

ROBISON, Lindon J.; SILES, Marcelo E.; SCHMID, A. Allan.

El capital social y la reducción de la pobreza: hacia un paradigma maduro. In: ATRIA, Raúl; SILES, Marcelo (Org.). *El capital social y la reducción de la pobreza en America Latina y en Caribe*. Santiago de Chile: CEPAC, 2003.

ROUSSEAU, J.J. *Discours sur l'économie politique*. Paris: Oruvres complètes, Vol III.

SANTOS, Boaventura de Sousa; ARITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização*. São Paulo/Rio de Janeiro: Record, 2009.

SCHMIDT, João Pedro. Os jovens e a construção de capital social no Brasil. In: BAQUERO, Marcello (Org.). *Democracia, juventude e capital social no Brasil*. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Revista Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 22, jul./dez., 2006.

VIANA, Ana Luiza. *Abordagens metodológicas em políticas públicas*. Rio de Janeiro: RAP, 1996.

**CAPÍTULO SEXTO**  
**INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA ELETRÔNICA**  
**APLICÁVEIS AO MODELO DE DEMOCRACIA**  
**DELIBERATIVA**

*Everton José Helfer de Borba<sup>1</sup>*

**1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

O presente estudo tem por objetivo analisar as possibilidades de utilização das chamadas ferramentas tecnológicas, utilizadas dentro do contexto da democracia eletrônica para ampliar e qualificar a participação popular dentro do modelo de democracia deliberativa.

Assim, inicialmente, serão analisados os instrumentos tecnológicos disponíveis e os principais conceitos relacionados à cibercultura e à democracia eletrônica, assim como sua influência na formação da opinião pública e as possibilidades de utilização dos referidos instrumentos dentro de um modelo democrático que aproxime o cidadão do centro de tomada de decisões.

Em seguida, passa-se à reflexão crítica sobre a viabilidade da utilização dos referidos instrumentos tecnológicos como forma de instituir e dar efetividade à participação social e à abertura dos processos decisoriais públicos nos mais diversos níveis de governo.

Por fim, serão apresentadas experiências nacionais e internacionais de utilização de meios eletrônicos em processos democráticos, acrescentando-se à proposta as possibilidades trazidas pelos instrumentos de democracia eletrônica.

## **2 INSTRUMENTOS UTILIZADOS PELOS SISTEMAS DE DEMOCRACIA ELETRÔNICA**

Inicialmente, cumpre identificar os instrumentos tecnológicos colocados à disposição do cidadão e sua contribuição na esfera participativa democrática, a partir de uma sociedade que incorporou um novo modelo de cultura, nominado de cibercultura<sup>2</sup>, num contexto civilizatório que se direciona à idéia de telepresença generalizada.

No entanto, é preciso destacar que a comunicação por meio de redes de computadores não tem por escopo substituir a presença física, mas se apresenta como um complemento adicional. Da mesma forma, as manipulações e enganações são possíveis tanto nas comunidades virtuais, como em qualquer outro lugar, necessitando, dessa forma, de cidadãos atentos que se comuniquem com outros cidadãos atentos.

De qualquer modo, é preciso compreender que as comunidades virtuais exploram uma nova relação de opinião pública que, por sua vez, encontra-se intimamente ligada ao destino da democracia moderna, contextualizada em um ambiente que propicia novas alternativas para o campo do debate coletivo, dentro de uma prática mais aberta e participativa.

Destaque-se, todavia, que não se trata de pensar em uma substituição da participação presencial pela eletrônica, mas sim de complementação, uma vez que a via eletrônica permite driblar situações de tempo e espaço que podem dificultar e, em certos casos, até mesmo inviabilizar a participação presencial.

Com isso, a utilização de certas ferramentas eletrônicas pode possibilitar a participação de determinadas categorias de indivíduos interessados, que estariam impossibilitados em razão das limitações

referidas. Assim, estaria possibilitada uma ampliação da participação, aproximando-se grupos que estariam excluídos do debate em caso contrário; sem exclusão da participação tradicional<sup>3</sup>.

Nesse contexto, Lévy afirma que

O efeito espontâneo da expansão do ciberespaço é aumentar as capacidades de controle estratégico dos centros de poder tradicionais sobre as redes tecnológicas, econômicas e humanas cada vez mais vastas e dispersas. Ainda assim, uma política voluntarista da parte dos poderes públicos, de coletividades locais, de associações de cidadãos e de grupos de empresários pode colocar o ciberespaço a serviço do desenvolvimento de regiões desfavorecidas explorando ao máximo seu potencial de inteligência coletiva: valorização das competências locais, organização das complementaridades entre recursos e projetos, trocas de saberes e de experiências, redes de ajuda mútua, maior participação da população nas decisões políticas, abertura planetária para diversas formas de especialidades e de parceria.<sup>4</sup>

Desse modo, o que se busca por meio da democracia eletrônica consiste em encorajar, dentro do possível, a expressão e a elaboração dos problemas da cidade pelos próprios cidadãos, a auto-organização das comunidades locais, a participação nas deliberações por parte dos grupos diretamente afetados pelas decisões, a transparência das políticas públicas, assim como sua avaliação pelos cidadãos.<sup>5</sup>

Da mesma forma, os instrumentos tecnológicos permitem aproximar administradores e administrados por meio de formas de organização cooperativa, valorizando e compartilhando a inteligência distribuída em toda parte nas comunidades conectadas e colocá-las em sinergia em tempo real.<sup>6</sup>

Assim, os referidos instrumentos tecnológicos, de modo cooperativo, possibilitam a participação da vida em sociedade a partir de centros locais, considerados instrumentos de comunicação coletivos e interativos, caracterizando um processo social de inteligência coletiva. Dessa forma, pode-se pensar nas possibilidades técnicas que o ciberespaço tornaria facilmente praticáveis, possibilitando formas inéditas de democracia direta em grande escala, possibilitando a colaboração cooperativa, concreta, o mais próximo possível dos grupos envolvidos, por meio de conferências eletrônicas que permitam o confronto de interpretações contraditórias, de sugestões de melhorias, assim como a troca de informações.<sup>7</sup>

Por conseguinte, se torna possível impulsionar a democracia e a justiça social garantindo que os governos apoiem o potencial das tecnologias de informação e conhecimento para proporcionar informação pertinente e atualizada sobre temas de interesse comum, permitindo ao cidadão participar das decisões de caráter público.<sup>8</sup>

Por sua vez, é importante destacar que nesse contexto parte-se do pressuposto, de caráter democrático e social, que todos têm o direito de participar, ou seja, dentro da possibilidade de universalização da participação de todos os cidadãos nas mudanças tecnológicas, considerando os diferentes níveis de acesso dos cidadãos.<sup>9</sup>

Por outro lado, é preciso, também, estabelecer princípios genéricos de caráter democrático na sociedade da informação, visando assegurar um acesso equilibrado aos sistemas de informação a todos os grupos políticos e sociais, buscando, assim, resguardar o pluralismo democrático.

Do mesmo modo, outras questões deverão ser pensadas, tais como a rapidez de transmissão da informação e os reflexos disso na formação da opinião pública, uma vez que não se é possível permitir a

desvalorização do conhecimento, nem do debate e do amadurecimento, próprios de uma consciência crítica e informada.

De qualquer modo, a utilização da tecnologia no campo da democracia abre novas possibilidades para os cidadãos, necessitando, por sua vez, da adaptação das leis existentes e, talvez, da criação de outras mais que venham a acrescentar novos direitos, permitindo adequar os ideais de antigamente à nova realidade.<sup>10</sup>

Dentro desse contexto, não se pode olvidar da discussão que surge acerca da possibilidade de substituição de um modelo de democracia parlamentar por uma democracia direta eletronicamente mediada, que possibilitasse assegurar uma participação real e efetiva dos cidadãos na tomada de decisões, possibilitando aos governantes conhecerem, em tempo real, a opinião dos governados. Assim, importa destacar questões relacionadas com a possibilidade de alienação pessoal e com a possibilidade de utilização das tecnologias como meio de apenas legitimar decisões fechadas e preconcebidas.<sup>11</sup>

Todavia, as referidas questões, na verdade, estão presentes tanto em um modelo eletrônico de democracia, quanto em um modelo tradicional. Utilizando a última questão, a título de ilustração, é possível analisar o exemplo do referendo sobre o desarmamento, uma vez que naquela ocasião foi realizado um referendo que apresentava uma decisão fechada e preconcebida para que o cidadão apenas concordasse ou não (como foi o caso), mas sem possibilitar nenhum tipo de discussão ou de apresentação de sugestões<sup>12</sup>. Destacando, ainda, que na ocasião apenas uma parcela quase insignificante da lei sobre o desarmamento foi submetida à apreciação.

Dessa forma, verifica-se que os referidos problemas são próprios do modelo democrático, pouco importando os instrumentos que são utilizados; tradicionais ou

eletrônicos. Na verdade, o que pode diferenciar é o ser humano que opera os referidos instrumentos e suas intenções<sup>13</sup>.

De qualquer modo, é preciso, dentro desse novo universo que se apresenta, que se garanta a igualdade de oportunidades na participação por parte do cidadão; seja por meio de um modelo de democracia eletrônica ou tradicional. Ou seja, o que está em discussão não se trata de um modelo de democracia parlamentar tradicional frente a um modelo de democracia eletrônica, uma vez que não existe o referido modelo.

A questão que se coloca é sobre a possibilidade de evolução de um modelo parlamentar tradicional para um modelo de democracia direta, que estaria ancorado em instrumentos tecnológicos eletrônicos, assim como de questionar se esse modelo seria viável. Com isso, a discussão mantém seu centro de debate no modelo de democracia. A chamada democracia eletrônica apenas acabaria com o argumento, até então visto como definitivo, de que a democracia direta seria inviável na sociedade contemporânea em razão de limites temporais e espaciais; que, agora, podem ser superados com a utilização de tecnologias eletrônicas.

Além disso, importa analisar, ainda, a relação entre tecnologia, inclusão social e a formação de capital social, visto como categoria de relações sociais e de confiança entre as pessoas capaz de acumular benefícios por meio da força dos seus relacionamentos pessoais e da associação em redes e estruturas sociais específicas, caracterizando-se como insumo do desenvolvimento humano e como fator de mudança que afeta outros insumos.<sup>14</sup>

Nesse aspecto, o poder associativo da internet, apesar de não poder criar capital social, pode ser explorado para suplementar o capital social, combinando as forças



da internet com outras formas de interação, que podem ser alcançadas a partir de três níveis que envolvem relações pessoais próximas (amigos, colegas e parentes), distantes (instituições governamentais) e intermediárias (associações de voluntários e organizações políticas). Em suma, é possível utilizar a tecnologia como ferramenta adicional para fomentar o capital social e o desenvolvimento comunitário, sem torná-la um fim em si mesmo.<sup>15</sup>

Da mesma forma, considerando a importância de relações harmoniosas e positivas entre Estado e sociedade, é possível, no macro nível, alcançar a população tornando o governo transparente (ofertando informação e documentação) e obtendo um retorno por parte do cidadão (consultas públicas e reclamações).

Ainda, no que se referem à democracia, estudos demonstram existir correlação entre a difusão da internet e a abertura política e a democratização, melhorando a comunicação horizontal, mas sem esquecer que a internet em si não causa democratização ou abertura política, mas que a sua difusão tem o potencial de criar novas aberturas na luta em favor da democracia.<sup>16</sup>

Do mesmo modo, em um nível intermediário, assim considerando as associações civis e a sociedade civil, os instrumentos tecnológicos possibilitam a realização de reuniões e discussões por meio de fóruns, atendendo uma quantidade ilimitada de cidadãos, assim como permitem agregar e manifestar demandas. Sendo que referidas demandas podem ser apresentadas por ONGs e movimentos populares com agendas políticas ou sociais explícitas, mobilizando seus membros e organizando atividades.<sup>17</sup>

Desse modo, é necessário, e possível, agregar as possibilidades trazidas pelo chamado governo eletrônico, caracterizado pelo fornecimento de serviços eletrônicos<sup>18</sup>, pela “e-governance”<sup>19</sup> (atividades de suporte digital para

elaboração de políticas públicas, para a tomada de decisões e gestão pública) e, principalmente, pela democracia eletrônica<sup>20</sup> (“e-democracy”), como formas de possibilitar a atuação do cidadão, de forma cotidiana, na gestão pública.

Com isso, é possível enfatizar o aspecto qualitativo da relação do governo com a sociedade, valorizando o papel do cidadão. No entanto, para que isso seja possível se faz necessária a adoção de uma política que permita o acesso a equipamentos eletrônicos por parte da população, ou seja, uma política pública de inclusão digital<sup>21</sup>, por meio de criação de telecentros ou mesmo pela facilitação na aquisição de máquinas pela população, tanto em áreas rurais quanto em ambientes urbanos. Do mesmo modo, é preciso que se invista em políticas públicas de alfabetização tecnológica, dentro da chamada educação digital, criando, assim, uma cultura digital.<sup>22</sup>

Além disso, é essencial que se supere uma posição conservadora, baseada em uma burocracia arcaica e em chefias nada arrojadas, pouco acostumadas com projetos que envolvam planejamento a médio e longo prazo na aplicação das mudanças necessárias.<sup>23</sup>

Nesse sentido, Rover afirma que:

é preciso investir em possibilidades que vão além do simples voto, tais como a participação direta dos cidadãos no processo legislativo e nos demais processos de tomada de decisão políticos. Podemos até falar em democracia direta, factível com as redes disponíveis.

A democracia digital é uma possibilidade que o futuro nos apresenta graças à evolução das novas tecnologias. Para tanto é necessário o desenvolvimento de políticas que reconheçam a existência de um novo direito, qual seja, o direito de acesso à rede, o que implica a chamada inclusão digital e tudo o que ela representa. Tornar real o direito ao acesso, um direito fundamental. <sup>24</sup>

### O autor acrescenta, ainda que

Do ponto de vista da democracia digital, a participação popular nas decisões governamentais é uma possibilidade de avanço do governo eletrônico, notadamente se utilizando de processos emergentes da própria internet. Mesmo hoje já seria possível o acesso do cidadão a procedimentos de seu interesse ou da coletividade e que dependam da ação política. O aumento da agilidade desse processo junto com a disseminação de conhecimento e de ações políticas podem ampliar o nível da participação e da consciência político-social. (...)

Diferente da democracia formal pode-se construir com o novo mundo da rede algo próximo da visão de Dewey<sup>25</sup> (apud GARCIA, 2004), que vê a sociedade democrática como uma forma de cooperação social contínua, a qual cada sujeito participa, é responsável e tem confiança nesse processo cooperativo e colaborativo. Se o Estado, concebido como é atualmente, ainda permanece como a instituição que organiza o debate institucional das convicções individuais e valores coletivos, isto só o futuro dirá. Se a emergência for avassaladora poderemos ter uma e-democracia que dispense este velho Estado moderno pouco transparente e dado a pouca colaboração com a sociedade, sua criadora.<sup>26</sup>

Por tudo isso, seja como for que se dê a participação do cidadão, o importante é que sejam buscadas alternativas que possibilitem a participação democrática e de forma direta, o que só é possível a partir do espaço local; da comunidade local.

No entanto, conforme refere Dallari, é preciso, também, preparar o cidadão para participar e compreender, um mínimo que seja, “sobre as diferentes teorias políticas, sobre a organização política da sociedade e o funcionamento das instituições políticas”. Ainda, é “fundamental ter

interesse e procurar melhorar os conhecimentos, ter mais informação e discutir assuntos políticos, pensando no interesse de todos”, ou seja, “preparar-se para a participação política é fazer reflexões, perceber com clareza que todos somos seres humanos, temos de viver junto com outros seres humanos e queremos conviver com justiça”.<sup>27</sup>

Mais ainda, afirma que “só a intensa participação popular poderá mudar a situação, melhorando a qualidade dos representantes do povo, fazendo pressão constante sobre o governo e os legisladores”. Sendo que pode fazer isso “apresentando propostas, inclusive projetos de lei, comparecendo às audiências públicas para receber informações e aprovar ou rejeitar as ideias e os projetos, segundo o interesse público”.

Dessa forma, o cidadão poderá fazer pressão sobre os partidos e sobre os representantes eleitos, sendo assim, organizado em associações, procurará influir diretamente nas principais decisões sobre assuntos de interesse público.

### **3 MODELO DE DEMOCRACIA DELIBERATIVA E POSSIBILIDADES ELETRÔNICAS**

Passa-se a ver, agora, a possibilidade de utilização dos instrumentos tecnológicos para auxiliar em um dos problemas da democracia contemporânea, que seria de identificar mecanismos que possibilitem instituir e dar efetividade à participação social e à abertura dos processos decisoriais públicos nos mais diversos níveis de governo a todos os interessados<sup>28</sup>.

Nesse aspecto, questiona-se se a utilização de equipamentos tecnológicos, inseridos no conceito de democracia eletrônica, pode auxiliar na criação de possibilidades de participação efetiva da sociedade na

gestão de seus interesses enquanto comunidade.

Dessa forma, partindo da premissa de que a linguagem se caracteriza como o verdadeiro traço distintivo do ser humano, atribuindo a capacidade de se tornar um ser social e cultural, o que possibilita possuir uma identidade própria, além de compartilhar de estruturas de consciência coletiva, cabe identificar se e como os meios tecnológicos podem auxiliar no estabelecimento do entendimento entre as pessoas<sup>29</sup>.

Por isso, é preciso constatar se os referidos instrumentos possibilitam a expressão de pretensões comunicativas motivadas, passíveis de críticas, viabilizando entendimentos e acordos entre seres racionais, assim como identificar a possibilidade de interferências vindas dos subsistemas sociais (econômico, burocrático, cultural,...)<sup>30</sup>.

Desse modo, se o poder político nasce do poder comunicativo do cidadão, é possível utilizar os meios eletrônicos como forma de ampliar a participação no processo de discussão e de formação da vontade pública, caracterizando uma participação social autônoma e emancipada anterior à deliberação parlamentar.

Todavia, é necessário destacar que os meios tecnológicos podem contribuir com o modelo de democracia, contudo, a democracia eletrônica não é um modelo democrático, mas sim um instrumento colocado à disposição dos cidadãos, sendo que o êxito de sua utilização depende diretamente da forma como serão empregados.

No entanto, os referidos meios talvez possam auxiliar na melhora do nível de comunicação pública comunitária, ampliando os espaços destinados ao raciocínio, à reflexão e ao espírito crítico na regulação dos assuntos públicos, com o objetivo de gerar legitimidade real às deliberações públicas<sup>31</sup>.

Por outro lado, cumpre ressaltar que a chamada democracia eletrônica possibilita uma ampliação da participação, mas, no entanto, não garante uma qualificação dessa participação, principalmente se observada a partir de uma perspectiva centrada na igualdade material, seja no aspecto relacionado com o acesso à informação, seja na utilização dos instrumentos de participação e na capacidade de compreender e utilizar os dados obtidos.

Nesse aspecto, cumpre referir um alerta que faz Cubas

Muchos de los profetas del ciberespacio, por otro lado, recurren para defender sus tesis a um planteamiento que en el fondo oculta una gran falácia que es identificar el voto con la democracia real. [...] La posibilidad de respuesta de los ciudadanos vía tenología no se corresponde necesariamente con un aumento de su poder. Por el contrario, puede conducir a un crecimiento sustancial de la legitimación de quien tiene el control del medio técnico adoptado. La interactividad, en otros términos, puede ser puesta al servicio de procedimientos de mera ratificación em una deriva plebiscitaria<sup>32</sup>.

Desse modo, não há garantias de ampliação efetiva da participação no debate público por meio da manifestação autônoma de vontade, assim como surgem outros aspectos, próprios dos ambientes tecnológicos, relacionados com a segurança e inviolabilidade dos sistemas de informação, além de questões relacionadas com a identificação dos usuários e a certeza de que são os mesmos que estão operando os instrumentos.

Algumas dessas questões talvez sejam facilmente resolvidas, com a utilização de leitores biométricos e outros

artifícios tecnológicos. No entanto, talvez o maior desafio encontre-se na possibilidade de processamento e aproveitamento, por parte do cidadão, de todas as informações, argumentos e justificativas que serão lançados no espaço virtual. Do mesmo modo, não há certeza de que haverá de fato um empoderamento cívico capaz de oportunizar envolvimento e cooperação gerando mais do que uma legitimação formal apática da política<sup>33</sup>.

Por tudo isso, é preciso adaptar os meios tecnológicos, próprios da democracia eletrônica, ao modelo de democracia deliberativa capaz de gerar uma transferência real de poder decisional à cidadania, por meio de uma deliberação pública efetivamente democrática<sup>34</sup>.

Nesse ponto, surgem outras questões relacionadas com a igualdade material. Em primeiro lugar, para que haja a inclusão de todas as pessoas envolvidas, se faz necessário desenvolver políticas públicas que possibilitem a todos o acesso aos meios eletrônicos que serão utilizados. Assim, é preciso que sejam ampliados os meios de acesso à internet, por meio da criação de telecentros e da multiplicação de pontos de acesso via “wireless”, assim como deverá ser facilitada a aquisição de equipamentos; necessária uma completa inclusão digital da população. Todavia, sem esquecer que isso representa apenas uma das faces da questão que está relacionada com os meios físicos; a outra face relaciona-se com a capacidade de compreensão e de conhecimento.

A segunda questão relaciona-se com a possibilidade de participação real no processo político, uma vez que a possibilidade de responder a uma consulta ou de participar de um fórum não traz a garantia de que as considerações feitas pelo cidadão serão ouvidas, compreendidas e levadas em consideração pelos demais; ainda mais considerando a infinita quantidade de informações e opiniões que abastecerão os canais de participação virtual.

Do mesmo modo, deve-se questionar a forma como este cidadão vai tomar conhecimento das opiniões dos demais e como estas opiniões influenciarão na sua tomada de decisão e vice-versa. Isso, em razão de que as deliberações devem ser mais do que a soma das opiniões individuais construídas racionalmente entre todos os envolvidos no processo de criação e da formação da opinião pública<sup>35</sup>.

Em terceiro lugar, deve ser possibilitado ao cidadão atuar na escolha dos temas e na fiscalização e controle da agenda, de modo semelhante ao que vem acontecendo em algumas iniciativas, entre as quais pode ser citada a política dos micromovimentos na Índia, onde a conversão para o nível horizontal das estruturas verticais de hierarquia social, através do esforço da política paralela de democracia participativa local, auxiliou na solução do problema de

tornar as instituições de governo, em todos os níveis, mais responsáveis, transparentes e participativas e, por outro lado, criam novos espaços políticos fora da estrutura do Estado nos quais as próprias populações sejam capazes de tomar decisões coletivas sobre assuntos diretamente relacionados com suas vidas.<sup>36</sup>

Em síntese, “referidos movimentos concebem a democracia participativa como uma política paralela de intervenção social, criando e mantendo novos espaços para a tomada de decisões (ou seja, para o autogoverno) pelas populações nas matérias que afetam diretamente suas vidas”. Assim, a democracia participativa se tornou um processo político e social destinado a criar um “novo sistema de governo, múltiplo e sobreposto, que funcione através de uma participação e de um controle mais direto das populações envolvidas (ou seja, daqueles que são



afetados por esses governos)<sup>37</sup>.

Com isso, verifica-se a necessidade de identificação de soluções que permitam confiar na inviolabilidade do sistema, criar políticas públicas de inclusão digital, possibilitar a participação real no processo político e conquistar novos espaços para a tomada de decisões.

#### **4 EXPERIÊNCIAS DE UTILIZAÇÃO DE MEIOS ELETRÔNICOS EM PROCESSOS DEMOCRÁTICOS**

Uma vez analisada a democracia eletrônica e a viabilidade da utilização de meios eletrônicos como instrumento a serviço do modelo de democracia deliberativa, é possível passar a analisar alguns casos em que os referidos instrumentos foram utilizados.

a) Consulta popular em New Orleans: reconstrução das cidades devastadas pelo furacão Katrina

Inicialmente, cumpre destacar a experimentação democrática ocorrida em New Orleans, quando da reconstrução da cidade, devastada pelo furacão Katrina, onde foram ouvidos inclusive aqueles moradores que se encontravam impossibilitados de participar da consulta popular realizada, em função de terem sido obrigados a evacuar a cidade. Dessa forma, como era inviável a participação física dos cidadãos, foi possibilitada a participação a distância dos cidadãos que teriam seus futuros afetados pelas decisões que seriam tomadas na consulta<sup>38</sup>.

No caso em tela, é possível verificar a possibilidade de ampliação da participação popular na tomada de decisões, a partir da utilização de instrumentos de consulta mediados pelos meios eletrônicos, sem descartar a

participação presencial. Observe-se que a utilização da via eletrônica não teve por objetivo suprimir a participação presencial, mas sim possibilitar a participação, inclusive, daqueles que não tinham como se fazer presentes.

Dessa forma, os meios eletrônicos possibilitaram uma ampliação da participação popular, superando obstáculos de tempo e de espaço. Com isso, mostraram-se adequados ao modelo deliberativo.

#### b) Processo administrativo Uruguaio

Também cumpre destacar a experiência ocorrida no Uruguai, onde, em consequência do vertiginoso desenvolvimento tecnológico no campo da informática e das telecomunicações, verificou-se uma transformação da administração, com iniciativas que tiveram por objetivo potencializar a participação do administrado a partir do que nominaram de governo digital, destacando que se passou a reclamar que os cidadãos passassem a buscar tornarem-se legítimos colaboradores e protagonistas da própria administração na gestão<sup>39</sup>.

Nessa experiência, cumpre destacar que foram acrescidos meios de participação virtual aos meios presenciais já existentes, evidenciando as iniciativas relacionadas aos procedimentos administrativos e à contratação administrativa aumentando a transparência no serviço público, a difusão da informação administrativa e uma maior aproximação da sociedade, assim como o incremento da participação do administrado a distância, mediante o emprego de meios telemáticos e informáticos<sup>40</sup>.

Nesse caso, também se tornou possível verificar como a utilização de meios eletrônicos de participação pode ser um instrumento útil para a democracia. Todavia, não se pode olvidar que a simples disponibilização de serviços à

população não caracteriza por si só a democracia eletrônica.

Conforme referido anteriormente, o governo eletrônico possui, basicamente, três faces (serviços eletrônicos, atividades de suporte digital e a democracia eletrônica propriamente dita), sendo que no exemplo do Uruguai é possível verificar a presença das duas primeiras faces, sendo necessário, ainda, aprofundar-se a terceira face, possibilitando a participação efetiva do cidadão por meio de consultas e deliberações “on-line”.

#### c) Projeto Gyandoot na Índia

Outro exemplo interessante é o projeto Gyandoot (fornecedor de conhecimento), desenvolvido na região de Dhar, na Índia, que se caracteriza como um exemplo de governança eletrônica. O projeto foi criado pela liderança administrativa da comarca com o objetivo de superar a pobreza e a marginalização social, destacando-se o fato que sua criação se deu a partir da iniciativa de funcionários públicos locais.

O objetivo do projeto é fornecer melhores informações e serviços governamentais visando intensificar o desenvolvimento econômico e social, por meio de criação de um conjunto de quiosques de internet espalhados em toda a comarca, que são geridos por empresários locais que operam a custos simbólicos e fornecem aulas de informática para as crianças. Além disso, foi criada uma intranet que abrange a comarca, destacando-se em face de que, enquanto na internet, em regra, não é utilizada a língua local (híndi), na intranet as informações encontram-se no idioma local, sendo utilizada especialmente em relações com a administração para acesso a documentos públicos e informações sobre programas governamentais.

Contudo, o destaque na intranet encontra-se na

seção destinada à educação eletrônica e ao canal que permite aos cidadãos poder, além de receber informações, também enviá-las, em especial, gerando um “feedback” para a administração<sup>41</sup>.

Nesse exemplo, inicialmente, como no exemplo anterior, ainda não parecem estar presentes todas as faces do governo eletrônico, todavia, importa destacar dois fatores: a inclusão digital e a comunicação adequada.

Em primeiro lugar, fica claro que não há como se discutir democracia eletrônica sem que os cidadãos estejam preparados e qualificados para a utilização de instrumentos tecnológicos. São necessárias políticas públicas de inclusão tecnológica. Nisso se destaca o exemplo da Índia, na medida em que a preocupação inicial se deu exatamente em buscar fornecer para a população os meios mínimos necessários para a inclusão digital.

Em segundo lugar, destaca-se o fato de que foram utilizados dois sistemas tecnológicos (a internet e a intranet), em que o último possui duas características que se encontram diretamente relacionadas com o tema debate: a utilização do idioma local. Assim, se considerarmos que para que seja possível a comunicação se faz necessária a existência de interlocutores que compreendam a mensagem, a utilização do idioma local para operar as ferramentas tecnológicas é essencial. Além disso, observe-se que a comunicação com a administração pública se dá exatamente por meio da intranet, ou seja, no idioma local.

#### d) Rebeldes zapatistas do Sul do México

Do mesmo modo, experiência interessante relacionada com a utilização de instrumentos eletrônicos relaciona-se com o movimento social antiglobalização, quando os rebeldes zapatistas do Sul do México deflagraram uma rebelião armada, onde desde o início as lideranças zapatistas demonstraram grande habilidade para explorar

a internet e outras mídias internacionais a favor de sua causa.

Na ocasião, foi criada uma página extraoficial do movimento e hospedada no servidor da rede da Faculdade *Swarthmore*, nos Estados Unidos, além do estabelecimento de listas de correio eletrônico e “websites” zapatistas em todo o México.

Então, os rebeldes realizaram consultas, em que foram ouvidas cerca de 81 mil pessoas, sendo a maioria pela internet, que mostrou-se decisiva para o apoio coordenado entre um conjunto diversificado de grupos, caracterizando-se pelo fato de que a internet não substituiu outras formas de comunicação, mas as suplementou e expandiu<sup>42</sup>.

No caso em discussão, em que pese o fato de não se tratar de um modelo de gestão pública oficial, é possível verificar a viabilidade da utilização de referidos instrumentos tecnológicos para nortear a tomada de decisões, assim como as alternativas para organização, debate e iniciativas populares.

#### e) e-inclusão e e-governo no Brasil

No caso brasileiro, por se tratar de um Estado federativo, surgem diversos desafios, pois além de implantar o governo eletrônico, é preciso integrar os sistemas nos três níveis da federação. Com isso, é possível identificar a existência de algum tipo de governo eletrônico em todos os estados brasileiros e em um número crescente de municípios. Entretanto, referidas iniciativas não se encontram integradas, possuindo variações em termos de qualidade e sofisticação dos sistemas utilizados, tendo muito a evoluir ainda.

Contudo, também se podem encontrar excelentes iniciativas relacionadas com a implantação do governo

eletrônico, entre elas destacam-se as iniciativas voltadas para a inclusão digital, como o projeto *Sampa.org*, surgido a partir de iniciativa de um Instituto de Políticas Públicas que tinha por objetivo elaborar um projeto de política pública para o futuro governo eletrônico da administração de São Paulo. Sendo que a referida iniciativa serviu de modelo para os telecentros do governo eletrônico, servindo para unir espaços públicos virtuais aos presenciais criados pela prefeitura. Do mesmo modo, se destaca uma experiência desenvolvida na favela da Rocinha no Rio de Janeiro, a partir de uma iniciativa da ONG Viva Rio, onde foram instalados centros comunitários e mais de 300 pontos de conexão à internet a partir da utilização de redes sem fio<sup>43</sup>.

Dessa forma, verifica-se, nos casos citados, exatamente o reconhecimento de que qualquer iniciativa relacionada com a utilização de instrumentos tecnológicos no campo democrático deve ser precedida de políticas públicas de inclusão digital.

Por fim, cabe destacar algumas iniciativas relacionadas ao chamado governo eletrônico em âmbito brasileiro, destacando iniciativas como a Rede Rio (1 e 2) e a conferência da ONU sobre meio ambiente, que utilizou a internet como base de sua infraestrutura de comunicação. Referidas iniciativas contribuíram para a implantação do governo eletrônico no Rio de Janeiro<sup>44</sup>, onde se encontram mais de 110 serviços públicos para acesso pela internet.

Do mesmo modo, no Paraná existe experiência no governo eletrônico (e-Paraná), que se sobressaiu por colocar o foco no cidadão e não só nos interesses burocráticos, destacando-se entre os melhores sistemas brasileiros, juntamente com a prefeitura de Porto Alegre<sup>45</sup>.

Todavia, os referidos exemplos não alcançam, ainda, a terceira face do governo (democracia eletrônica), se

restringindo apenas às duas primeiras faces (serviços eletrônicos e atividades de suporte digital – “e-governance”).

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em suma, a simples utilização de meios tecnológicos não caracteriza a democracia eletrônica, muito menos a simples consulta popular caracteriza um modelo de democracia participativa. Para tanto é preciso ir além. No que se refere à democracia eletrônica, é preciso adentrar em procedimentos de voto eletrônico, de consulta e de deliberação “on-line”. Enquanto que, no que se refere à utilização da democracia eletrônica a serviço de um modelo deliberativo, é preciso criar ferramentas capazes de possibilitar a efetiva discussão e debate, anteriores à tomada de decisão, uma vez que a simples utilização de consultas populares, fóruns e audiências públicas não caracterizam, por si só, a democracia deliberativa. É preciso que a tomada de decisão seja precedida de um amplo debate, no qual todos os argumentos possam ser apresentados, analisados e discutidos.

Talvez, este seja o ponto crucial do debate sobre a possibilidade de utilização dos instrumentos tecnológicos a serviço de um modelo de democracia deliberativa: como garantir que a participação não seja apenas quantitativa? Como garantir que todas as vozes sejam ouvidas e todos os argumentos considerados no processo de deliberação?

Diante de todo o exposto, se verifica que a democracia na sociedade contemporânea deve ter como foco o direito de participação do cidadão na construção de uma nova sociedade e de um novo modelo de Estado de forma cooperativa. Do mesmo modo, é possível constatar que os

meios tecnológicos podem contribuir para uma transição que leve a um novo modelo de democracia, contudo, a democracia eletrônica não é um modelo democrático, mas sim um instrumento colocado à disposição dos cidadãos, sendo que o êxito de sua utilização depende diretamente do indivíduo que se encontra por trás da máquina.

## NOTAS

<sup>1</sup> Doutorando em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul.

<sup>2</sup> LÉVY, Pierre. *Cibercultura*. São Paulo: Ed. 34, 2008, p. 127.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 130.

<sup>4</sup> LÉVY, Pierre. *Cibercultura*. São Paulo: Ed. 34, 2008, p. 186.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 186.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 188.

<sup>7</sup> LÉVY, Pierre. *Cibercultura*. São Paulo: Ed. 34, 2008, p. 195.

<sup>8</sup> BRAVO, Álvaro Sánchez. *A nova sociedade tecnológica: da inclusão ao controle social. A Europa é exemplo?* Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010, p. 21.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 60.

<sup>10</sup> BRAVO, Álvaro Sánchez. *A nova sociedade tecnológica: da inclusão ao controle social. A Europa é exemplo?* Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010, p. 64.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 67.

<sup>12</sup> “a lei em vigor independe do resultado do referendo, uma vez que o registro de armas de fogo continuará com restrições severas e o porte proibido para civis até que seja comprovada a extrema necessidade”. In: <<http://www.metodista.br/cidadania/numero-28/lei-do-desarmamento-nao-muda-apos-o-referendo/>> ou “Não fomos chamados sequer a discutir o Estatuto do Desarmamento, que por sinal, já foi aprovado em dezembro de 2003.” In: <<http://oglobo.globo.com/pais/noblat/posts/2005/10/21/o-referendo-a-democracia-1-28196.asp>>

<sup>13</sup> Nesse aspecto, “a experiência de Cingapura é ilustrativa. Guiada por um governo forte, competente, Cingapura abraçou plenamente a modernização tecnológica como um instrumento de desenvolvimento. Ao mesmo tempo, é considerada um dos sistemas autoritários mais sofisticados da história. Tentando encontrar



um meio-termo entre essas duas políticas, o governo de Cingapura tentou expandir o uso da internet entre seus cidadãos, ao mesmo tempo em que conservava controle político sobre seu uso, censurando os provedores de serviço da Internet. No entanto, o estudo de Ho e Zaheer (2000) mostra como, mesmo ali, a sociedade civil pôde usar a internet para ampliar seu espaço de liberdade, articular a defesa dos direitos humanos e propor ideias alternativas no debate político”. In: CASTELLS, Manuel. *A galáxia da internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003, p. 135.

<sup>14</sup> WARSCHAUER, Mark. *Tecnologia e inclusão social: a exclusão digital em debate*. São Paulo: Ed. Senac, 2006, p. 211.

<sup>15</sup> Ibidem, p. 217.

<sup>16</sup> Ibidem, p. 249.

<sup>17</sup> WARSCHAUER, Mark. *Tecnologia e inclusão social: a exclusão digital em debate*. São Paulo: Ed. Senac, 2006, p. 259.

<sup>18</sup> É a faceta do ponto de vista do Estado e a mais conhecida do governo eletrônico. É uma forma instrumental de administração das funções do Estado (Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário) e de prestação dos serviços de utilidade pública. Essas atividades podem ser divididas em três categorias: G2G, que envolve compras ou transações entre governos; G2B caracterizado pela relação entre governo e fornecedores e G2C, relação entre governo e cidadãos. As duas primeiras categorias ainda são as responsáveis pela maior parte dos investimentos já realizados. A disponibilização e acesso à informação seria aqui o ponto central. In ROVER, Aires José. *Governo e democracia digitais: transição de um modelo hierárquico para um modelo emergente*. <[http://conpedi.org/manaus/arquivos/anais/salvador/aires\\_j\\_rover.pdf](http://conpedi.org/manaus/arquivos/anais/salvador/aires_j_rover.pdf)>. (Acesso em 14/02/2010)

<sup>19</sup> Tem como base a organização de conhecimento que permitirá que muitos atos e estruturas meramente burocráticas simplesmente desapareçam e a execução de tarefas que exijam uma atividade humana mais complexa seja facilitada. In ROVER, Aires José. *Governo e democracia digitais: transição de um modelo hierárquico para um modelo emergente*. Ibidem.

<sup>20</sup> Democracia Eletrônica (“e-democracy”), que começa com o voto eletrônico, seguido de experiências de consulta e deliberação “on-line” dos cidadãos, enfim, a chamada e-participação. É o ponto de vista da sociedade definindo e aprofundando os fins do Estado Democrático de Direito. In ROVER, Aires José. *Governo e democracia digitais: transição de um modelo hierárquico para um modelo emergente*. Ibidem.

<sup>21</sup> A Inclusão Digital é um processo único, abrangente e paulatino de democratização do acesso à informação, à cultura, ao

conhecimento e à rede que exige diversas formas de ações, do qual fazem parte três elementos essenciais: o sujeito ou grupo de sujeitos que busca o acesso, os agentes que de alguma forma são responsáveis por esse acesso, tais como o Estado e as instituições privadas, e as tecnologias de informática e comunicação com suas infraestruturas e superestruturas tecnológicas de “hardware” e de “software”. Ibidem.

<sup>22</sup> ROVER, Aires José. *Governo e democracia digitais: transição de um modelo hierárquico para um modelo emergente*. <[http://conpedi.org/manaus/arquivos/anais/salvador/aires\\_j\\_rover.pdf](http://conpedi.org/manaus/arquivos/anais/salvador/aires_j_rover.pdf)>. (Acesso em 14/02/2010)

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> Ibidem.

<sup>25</sup> Segundo o pensamento de Dewey de que a democracia se trata de um projeto comunitário local, razão pela qual deve começar em âmbito local, caracterizando uma conexão entre liberdade, democracia e cooperação capaz de criar um espaço público democrático, repleto de indivíduos que participam de forma voluntária e cooperativa em grupos para resolver problemas e aproveitar oportunidades, apontando a necessidade de um espaço público democrático. In: FRANCO, Augusto de. In DEWEY, John. *Democracia Cooperativa*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008, p. 20.

<sup>26</sup> ROVER, Aires José. *Governo e democracia digitais: transição de um modelo hierárquico para um modelo emergente*. <[http://conpedi.org/manaus/arquivos/anais/salvador/aires\\_j\\_rover.pdf](http://conpedi.org/manaus/arquivos/anais/salvador/aires_j_rover.pdf)>. (Acesso em 14/02/2010)

<sup>27</sup> DALLARI, Dalmo. Direito de participação. P. 98. In: <[http://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=WpakqHwMNAYC&oi=fnd&pg=PA85&dq=related:Ox5qOFXayFIJ:scholar.google.com/&ots=3ChTKiyGsq&sig=hMNx9q82s7IKz\\_VBlm4T8MahJ0#v=onepage&q=&f=false](http://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=WpakqHwMNAYC&oi=fnd&pg=PA85&dq=related:Ox5qOFXayFIJ:scholar.google.com/&ots=3ChTKiyGsq&sig=hMNx9q82s7IKz_VBlm4T8MahJ0#v=onepage&q=&f=false)>. (Acesso em 14/02/2010)

<sup>28</sup> LEAL, Rogério Gesta. *Demarcações conceituais preliminares da democracia deliberativa: matrizes habermasianas*. Santa Cruz do Sul, EDUNISC. 2001.

<sup>29</sup> LEAL, Rogério Gesta. *Demarcações conceituais preliminares da democracia deliberativa: matrizes habermasianas*. Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 2011.

<sup>30</sup> Ibidem, p. 11.

<sup>31</sup> LEAL, Rogério Gesta. *Demarcações conceituais preliminares da democracia deliberativa: matrizes habermasianas*, ano???, p. 21.

<sup>32</sup> CUBAS, Joaquín Martín. *Democracia e internet*. Valencia: UNED, 2001, p. 195.

<sup>33</sup> LEAL, Rogério Gesta. *Demarcações conceituais preliminares da*

*democracia deliberativa*: matrizes habermasianas, ano???,p. 23

<sup>34</sup> Ibidem, p. 28.

<sup>35</sup> LEAL, Rogério Gesta. *Demarcações conceituais preliminares da democracia deliberativa*: matrizes habermasianas, Santa Cruz do Sul, EDUNISC. 2011

<sup>36</sup> SHETH, D. L. Micromovimentos na Índia: para uma nova política de democracia participativa. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. *Democratizar a Democracia*: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 127.

<sup>37</sup> SHETH, D. L. Micromovimentos na Índia: para uma nova política de democracia participativa. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. *Democratizar a Democracia*: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 127.

<sup>38</sup> LEAL, Rogério Gesta. *Demarcações conceituais preliminares da democracia deliberativa*: matrizes habermasianas, Santa Cruz do Sul. EDUNISC. 2011.

<sup>39</sup> DELPIAZZO, Carlos E. *Dimensiontecnologica de la participacion del administrado em el derecho uruguayo*. In LEAL, Rogério Gesta. *Administração pública e participação social na América Latina*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005, p. 117.

<sup>40</sup> DELPIAZZO, Carlos E. *Dimensiontecnologica de la participacion del administrado em el derecho uruguayo*. In LEAL, Rogério Gesta. *Administração pública e participação social na América Latina*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005, p. 133.

<sup>41</sup> WARSCHAUER, Mark. *Tecnologia e Inclusão Social*: a exclusão digital em debate. São Paulo: Ed. Senac, 2006, p. 240.

<sup>42</sup> WARSCHAUER, Mark. *Tecnologia e Inclusão Social*: a exclusão digital em debate. São Paulo: Ed. Senac, 2006, p. 258.

<sup>43</sup> CHAIN, Ali. *e-gov: o governo eletrônico no Brasil e no mundo*. São Paulo: Prentice Hall, 2004, p. 253.

<sup>44</sup> <[www.governo.rj.gov.br](http://www.governo.rj.gov.br)>

<sup>45</sup> CHAIN, Ali. *e-gov: o governo eletrônico no Brasil e no mundo*. São Paulo: Prentice Hall, 2004, p. 305.

## REFERÊNCIAS

BRAVO, Álvaro Sánchez. *A nova sociedade tecnológica: da inclusão ao controle social. A Europa é exemplo?* Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010.

CASTELLS, Manuel. *A galáxia da internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.

CHAIN, Ali. *e-gov: o governo eletrônico no Brasil e no mundo*. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

CUBAS, Joaquín Martín. *Democracia e internet*. Valencia: UNED, 2001

DALLARI, Dalmo. *Direito de participação*. P. 98. In <[http://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=WpakqHwMNAYC&oi=fnd&pg=PA85&dq=related:Ox5qOFXayFIJ:scholar.google.com/&ots=3ChTKIYGsq&sig=hMNx9q82s7IKz\\_VBltm4T8MahJ0#v=onepage&q=&f=false](http://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=WpakqHwMNAYC&oi=fnd&pg=PA85&dq=related:Ox5qOFXayFIJ:scholar.google.com/&ots=3ChTKIYGsq&sig=hMNx9q82s7IKz_VBltm4T8MahJ0#v=onepage&q=&f=false)>. (Acesso em 14/02/2010)

DELPIAZZO, Carlos E. Dimensiones tecnológicas de la participación del administrado en el derecho uruguayo. In: LEAL, Rogério Gesta. *Administração pública e participação social na América Latina*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005.

FRANCO, Augusto de. In: DEWEY, John. *Democracia cooperativa*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008.

LEAL, Rogério Gesta. *Demarcações conceituais preliminares da democracia deliberativa: matrizes habermasianas*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010.

LÉVY, Pierre. *Cibercultura*. São Paulo: Ed. 34, 2008.

ROVER, Aires José. *Governo e democracia digitais: transição de um modelo hierárquico para um modelo emergente*. <[http://conpedi.org/manaus/arquivos/anais/salvador/aires\\_j\\_rover.pdf](http://conpedi.org/manaus/arquivos/anais/salvador/aires_j_rover.pdf)>. (Acesso em 14/02/2010)

SHETH, D. L. Micromovimentos na Índia: para uma nova política de democracia participativa. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

WARSCHAUER, Mark. *Tecnologia e inclusão social: a exclusão digital em debate*. São Paulo: Ed. Senac, 2006.

**CAPÍTULO SÉTIMO:**  
**DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN**  
**(Sobre la perspectiva centrista)**

*Prof. Dr. Dr. H. C. Jaime Rodríguez-Arana*

Catedrático Y Director del departamento de Derecho  
Administrativo de la Universidad de La Coruña (España)  
Miembro de la Academia Iberoamericana de Derecho  
Electoral

## **1 INTRODUCCIÓN**

A medida que terminaba el siglo, a medida que entramos en un nuevo milenio, es más frecuente escuchar, o leer, que la crisis que atraviesa el mundo moderno es de carácter moral. Este diagnóstico lo he encontrado, por poner ejemplos elocuentes y sólidos, en dos estudios recientes de dos famosos pensadores franceses. Michael CROZIER, en su trabajo “La crisis de la inteligencia” y Alain TOURAINE en una conferencia reciente sobre la fragmentación del mundo. Esa crisis moral, que tiene un obvio reflejo en la situación de la democracia en el mundo, se nos ha presentado en este último tiempo bajo forma de aguda y dolorosa crisis financiera y económica.

Para CROZIER, la cuestión es clara: “la crisis que vivimos es, ante todo, una crisis moral e intelectual”. CROZIER plantea el tema en relación con la falta de adecuación de las élites a la realidad actual y señala que

una de las claves del desarrollo futuro será precisamente la importancia creciente del hombre y de sus cualidades de comprensión, análisis, desarrollo conceptual y espíritu de investigación e innovación. Es más, termina CROZIER su libro señalando que “nuestra única medida es el ser humano”. La reflexión, aguda y penetrante, permite cuestionar también, por supuesto, la progresiva deshumanización en que ha incurrido, en este tiempo, la aplicación práctica de la democracia en tantas partes del globo. El ser humano, que es el centro del pensamiento y la praxis democrática, el fin de KANT, está siendo cosificado, reducido a puro instrumento, cuándo no a mera número, a pura estadística que la tecnoestructura, financiera o política, utiliza como le viene el gana.

Alain TOURAINE, por su parte, reflexiona sobre la idea de que la humanidad camina hacia un mundo unitario pues la sociedad de la información parece imparable y cada vez estamos más cerca de todos y de todo. En un mundo en el que ha terminado el Estado voluntarista, en el que se ha globalizado la economía, en el que predomina la economía financiera..., resulta que el problema capital es de orden moral. Tan es así que el estallido de 2008, de orden financiero, ha traído consigo evidentes coonotaciones morales y éticas. La razón es bien simple, la economía, o está regida por la dimensión ética y el derecho, o termina por aherrojar y dominar arbitrariamente. En estos años lo hemos visto y algunos lo han sufrido en sus carnes.

Ciertamente, la experiencia de estos últimos años nos enseña lo que cabe esperar de planteamientos economistas y de construir, a través del sueño intervencionista, un modelo de hombre manipulable, sin capacidad crítica, y que constituye la justificación para la perpetuación de élites que no buscan más que su propio beneficio. La cuestión es de orden moral y será el marco de la moral el ámbito en el que puedan encontrarse las

soluciones. Soluciones que aunque complejas, parece que, al menos, pasan por recuperar la confianza en el hombre, en sus capacidades, en su libertad y por replantear esos valores humanos que han hecho prosperar las civilizaciones: la equidad y la justicia.

Vivimos un principio de siglo muy interesante. Desde el punto de vista de las ideas y de los sistemas de pensamiento, las transformaciones operadas en el siglo pasado han sido, si bien sorprendentes, no menos esperadas. Ha caído el marxismo y, lo que es más grave, la época actual, tildada por algunos como de crisis de las ideologías, se caracteriza por una notable falta de compromiso frente a los valores. Me refiero ahora a esos valores que exigen esfuerzo y trabajo para su ejercicio personal, porque los simples valores vitales, aquellos incorporados a la estructura social misma, como el dinero, el triunfo o el placer, se imponen por si mismos. Para algunos, los valores que necesitan una justificación intelectual y un esfuerzo personal para ser vividos, son considerados como ideología. ¿Cómo es posible? Porque una vez enterrado el marxismo como ideología, los pseudomarxistas, que aún quedan muchos, pretenden que los demás abdicuemos y renunciemos a nuestros valores porque las ideologías han fracasado. Pues bien, este planteamiento no solo es profundamente falso sino que admitir que, una vez fracasada la crítica materialista del capitalismo, es imposible una crítica ética supone, parafraseando al profesor BUTTIGLIONE el gran problema filosófico y político de nuestro tiempo. Sin embargo, una vez que las ideologías que han fracasado se plantean su supervivencia, parece que no dudan en adornarse con plumas ajenas. En el fondo, también en esta cuestión late un cierto complejo ante la crisis de la izquierda.

En efecto, estos años pasarán sin duda a los anales de la historia como importantes para nuestra civilización. Muchos acontecimientos sorprendentes hemos podido

observar, pero quizás sea la caída del socialismo real uno de las características más singulares del final de este siglo. En efecto, el comunismo ha pasado a la historia. El comunismo como alternativa al capitalismo ha sido incapaz de ganarse la confianza de los hombres porque se caracterizó precisamente por la anulación sistemática de la libertad y del libre desarrollo del hombre. El socialismo como sistema ha fracasado. Su aparición a mediados del siglo pasado como fenómeno de reacción ante la nueva sociedad industrial y frente a un incipiente e inhumano capitalismo tiene su justificación. Sin embargo, su entramado interno, su auténtico rostro, lo representaron elementos ya tan caducos como la lucha de clases, la dictadura del proletariado, el marxismo, el control del Estado sobre la sociedad, la expansión del Estado, la negación de la propiedad privada, el intervencionismo, la planificación de la economía o la preferencia de la igualdad sobre la libertad. La historia ha sido implacable pues ha demostrado la inoperatividad de la metodología socialista de una manera quizás dramática. El caso de la ahora ex-URSS es paradigmático: falta de libertad, pobreza, mala calidad de vida, despotismo, dictadura del partido “salvador”, corrupción, etc.

Pero no sólo ha caído el comunismo. También el socialismo en estado puro se ha ido agotando. Incluso los sistemas socialdemócratas, que siempre han sido, por tradición, poco amigos de la iniciativa privada han fallado y han acabado reconociendo sus errores. Asistimos, por tanto, al resurgimiento de una peculiar forma de “socialismo” de marcado carácter liberal que más bien se parece a lo que se ha venido en llamar economía social de mercado y que algunos han bautizado como “tercera vía”. Es lo que ha pasado en un reciente congreso extraordinario del partido socialista francés: se defiende la economía mixta y se propone un modelo de sociedad que no se diferencia casi de los modelos democráticos tradicionales



de la Europa occidental. Parece que la estrepitosa crisis del socialismo real implica la importación de elementos liberales como si ambas maneras de entender la sociedad y la convivencia fuesen compatibles. Más bien, podría pensarse que el indiscutible triunfo de la idea liberal y de los valores de la persona han borrado del mapa cualquier fórmula de carácter intervencionista. Y, sin embargo, el hecho de que los socialistas no paren de importar elementos característicos del liberalismo es la constatación más clarividente de su fracaso. El paso del tiempo y la experiencia de la libertad y de la fuerza creadora del libre desarrollo de la persona acabará por convertirles en fervientes defensores de la economía de mercado y de la iniciativa privada en el marco del desarrollo social.

El capitalismo actual también, si bien no desde una perspectiva de eficacia o eficiencia, ha supuesto una profunda decepción como fórmula de articulación social y de progreso real. La absolutización del libre mercado ha traído consigo una nueva modalidad es esclavitud, si se quiere más sutil que la socialista, pero más destructora de la capacidad de reflexión y de crítica del hombre: el materialismo consumista. A medida que se eleva el nivel material de vida, desciende el nivel de la verdadera vida ha escrito Octavio PAZ. Aumenta la insensibilidad social, un conformismo pesimista se ha adueñado de no pocos ambientes y se han perdido los valores en aras de una utilidad y un precio a veces inconfesables. En este sentido, me parece interesante la aportación de ALBERT en su último libro "Capitalismo contra capitalismo". ALBERT, que denuncia la obsesión por un beneficio empresarial incapaz de generar función social, apuesta por un nuevo capitalismo que debe recomenzar su andadura y se muestra partidario de la llamada economía social de mercado como fórmula de capitalismo a favor del éxito colectivo y del consenso social con una visión a largo plazo de proyectos industriales generadores de empleo estable cualificado.

El discurso de los valores, tan importante en los tiempos que corren, procede a encubrir, si no se hace con rigor, incluso una perspectiva de falta de compromiso con la verdad y de praxis materialista. ¿ Es posible ? . Claro que si. Si partimos del hecho de que hoy hablar o escribir sobre Ética es siempre bien recibido, podemos encontrarnos, como explica certeramente BUTTIGLIONE, con que el discurso de los valores se realiza siempre que no implique compromiso personal y si compromiso para otros. Esta es una de las grandes paradojas del momento presente: se hace compatible la exaltación de los valores con la ausencia de compromiso personal. Es claro, pues, que la situación actual es una situación de un claro dominio del egoísmo del que decía LEOPARDI que ha sido siempre la peste de la sociedad; cuanto mayor ha sido, tanto peor fue la condición de la sociedad.

Pensar que el sistema democrático es perfecto y que funciona sólo es un gran error. Es lo que Benjamín CONSTANT describió tan lúcidamente en el caso del gobierno jacobino en Francia. Y es lo que ha advertido uno de los más famosos liberales como el recientemente fallecido Isaiah BERLIN. Pues bien, en el libro “Isaiah BERLIN en diálogo con Ramón JOAHNBEGLOD”, el famoso pensador, ante la pregunta que le hace su famoso contertulio JOAHNBEGLOD sobre el apoyo que puede dar a la democracia su teoría del pluralismo, BERLIN no duda en reconocer que en ocasiones la democracia puede ser opresiva para las minorías y los individuos, porque la democracia no es necesariamente pluralista; puede ser monista: la mayoría hace lo que quiere, por cruel, injusto o irracional que parezca. Es más, BERLIN señala que puede haber democracias intolerantes. La democracia no es pluralista “ipso facto”. Para el conocido liberal su perspectiva de la democracia, sin embargo, parece que dista mucho de lo que se ofrece en nuestro tiempo porque para el filósofo liberal la democracia debe ser plural en la medida que exige consulta y compromiso, y que reconoce

las reivindicaciones -los derechos- de grupos e individuos a los cuales, excepto en situaciones de crisis extrema, está prohibido excluir de las decisiones democráticas.

Es bastante frecuente escuchar la vieja apelación maquiavélica de que lo público y lo privado son tan distintos como lo son lo político y lo ético. En otras palabras, la Ética que reine en la intimidad privada, si es que lo consigue, y que en lo público se busque ese espacio colectivo de libertad en el que nadie imponga su moral, dónde reine la máxima del prohibido prohibir y así cada uno encuentre la felicidad a su manera.

En el fondo, cuando se escuchan estas argumentaciones aparece inevitablemente esta cuestión. ¿Es que la función de la Ética es sólo establecer unos mínimos neutrales para convivir?. Me parece que cuando una sociedad baja el listón de los valores, luego pasa lo que pasa. Además, ¿se puede decir seriamente que la Ética es neutral? Me parece que cuando están en entredicho los derechos humanos, sea dónde sea y sean quienes sean los sujetos pasivos de los atentados, no hay neutralidad que valga. Tantas veces, detrás de esa “neutralidad intelectualoide” se esconde un miedo real a la libertad y una necesidad de aferrarse como sea a lo “políticamente correcto”.

Para algunos, esta tendencia a vaciar de contenido ético la vida pública lo que consigue es relajar las cualidades democráticas y, lo que es más grave, que se vaya perdiendo el sentido de la dignidad de la persona a favor del poder, del lujo o del interés particular. Entonces, se parte, como premisa única que permite desvelar todos los movimientos, de que la única causa de la acción humana es el interés personal y, por ello, la ley, nada menos que la ley, se fundamenta sobre la autoridad y no sobre la verdad. Llegados a este punto, aparece una de los grandes problemas de la fundamentación de la ética: el procedimiento o los principios.

Sí, aunque parezca ridículo, para mucha gente lo importante en la Ética son los procedimientos y las técnicas. En definitiva, la posición de poder. Sin embargo, como ha señalado el filósofo LLANO, admitir la apertura a la verdad, la posibilidad de que, a través del diálogo, vayamos acercándonos a consensos con carga ética, no es un planteamiento utópico, lo que es realmente sorprendente es pensar que el problema de la diversidad o divergencia de planteamientos se puede resolver por reglas formales o procedimientos. Las formas, los procedimientos, en definitiva la técnica, debe estar al servicio de los derechos humanos, de la dignidad de la persona. Cuando se anteponen, nos encontramos con esperpénticas situaciones que claman al cielo y que, por desgracia, tenemos bien presentes: Bosnia, Chechenia...

Cada vez es más importante subrayar el contenido ético de la democracia liberal. No debemos olvidar que los padres fundadores de la democracia americana, los demócratas ingleses, los grandes clásicos del liberalismo nunca pensaron que se podría llegar a una situación como la actual. ¿Por qué? Porque es connatural a la democracia la referencia ética en la búsqueda de soluciones, en el diálogo, o en la discusión de posturas diversas o diferentes. Como TOCQUEVILLE, los clásicos del liberalismo entendieron que la apertura a la verdad facilitaría el uso generoso, benevolente, solidario de la libertad personal y acrecentaría las posibilidades de establecer lazos comunitarios, de llegar a entenderse mejor.

Es fundamental que resplandezcan los principios de la democracia. Sí, pero todavía es más importante que las cualidades democráticas presidan el comportamiento cotidiano de todos los ciudadanos. Y, para eso, cada cosa en su sitio y, sobre todo, que la técnica no rebase su esfera de influencia y, en todo caso, que se use al servicio de los derechos humanos y de la dignidad de la persona.

Fue TOCQUEVILLE, me parece, el que acuñó esa

fantástica expresión que tan bien describe la sintomatología de las democracias enfermas: el despotismo blando. Sí, cuando el efecto de la acción política -oficial- consigue anular la capacidad de iniciativa de los ciudadanos y cuando la gente se recluye en lo más íntimo de su conciencia y se retrae de la vida pública, entonces algo grave pasa.

Sabemos que fruto de ese Estado de malestar que inundó Europa en los ochenta del siglo pasado, fue el progresivo apartamiento de la gente de las cosas comunes. Poco a poco, los intérpretes oficiales de la realidad pintan con pingües subvenciones el paisaje más proclive para los que ansían la perpetuación en el poder. Se narcotizan las preocupaciones de los ciudadanos a través de una rancia política de promesas y promesas que se entonan desde esa cúpula que amenaza, que señala y que etiqueta. Quien quiera levantar su voz en una sintonía que no sea la de la nomenclatura está condenado a la marginación. Quien se atreva a poner el dedo en la llaga, corre serios peligros de perder hasta su puesto de trabajo. Hay quien sabe que vive en un mundo de ficción, pero no tiene los arrestos necesarios para levantar el telón. Es el miedo a la libertad de la gente, es el pánico a escuchar los problemas reales de la gente, es la comodidad de no complicarse la vida, es el peligro de perder la posición. En una palabra, es la “mejor” forma de controlar una sociedad que vive amordazada.

Uno de los pensadores más agudos del momento, Charles TAYLOR, nos advierte contra uno de los peligros que gravita sobre la saludable cultura política de la participación, sea en el entramado político o comunitario, al señalar que cuando disminuye la participación, cuando se extinguen las asociaciones básicas que operan como vehículos de ella, el ciudadano individual se queda sólo ante el vasto Estado burocrático y se siente, con razón, impotente. Con ello, se desmotiva al ciudadano aún más, y se cierra el círculo vicioso del despotismo blando.

Ciertamente, con la caída del Muro de Berlín, se dio un paso de gigante en la lucha por los derechos humanos y las libertades de la gente. Ciertamente, el comunismo, esa gran ficción, no está hoy muy boyante que digamos. Pero, no lo olvidemos, todo poder, aún formalmente democrático, tiende al uso de la fuerza para imponerse a los demás y mantenerse. Sí, todo “viejo” poder, porque el poder “moderno” es de la gente, trabaja con la razón y el humanismo y se “impone” con el convencimiento, la cooperación y la escucha atenta a todos los interlocutores. Por eso, no está de más, identificar actitudes de “despotismo blando” que, quizás, no están tan alejadas de nosotros, como nos hubiéramos imaginado.

La dictadura de lo políticamente correcto parece ser hoy una realidad que atemoriza a no pocas mentes. Hay que decir lo que se puede decir y escribir lo que se puede escribir porque, de lo contrario, la espada de la todopoderosa tecnoestructura se encarga de condenar al ostracismo o a la marginalidad a quien ose salirse del carril permitido. En el fondo, es un ambiente en el que un modo de pensar mecanicista, cerrado y dogmático, aherroja la libertad de los ciudadanos por temor a las expectativas que puedan derivarse de la presencia y participación de la gente en la esfera pública. En todo caso, así razonan los representantes de la más ortodoxa verticalidad, la vida pública debe estar regida por una “ética de mínimos”, -lo correcto- mientras que la excelencia o la aspiración a la vida humana debe quedar circunscrita al entorno privado.

¿Por qué tanto interés en que un listón elevado ético deba quedar reservado a la vida privada y solo se debe aspirar en la vida pública a un consenso de mínimos que a veces es irreconocible?. Me parece que por miedo a la libertad y por miedo a la fuerza real de una ciudadanía libre y con sentido crítico. Por miedo a que la gente piense libremente, por miedo a la sana crítica y, por miedo, a que un nivel ético exigente en la vida pública ocasione

perjuicios, a veces irreparables, a los que autoproclaman supremos intérpretes del interés general.

Sin embargo, tengo la impresión de que las personas cada vez exigen más calidad y rigor al espacio público. Es, parece, el momento de arrumbar pacíficamente esa doble moral que domina el tecnosistema actual que perpetúa, bajo la apelación a una razón política supuestamente neutral, el totalitarismo de lo políticamente correcto. Porque, ¿es que la técnica es neutral? ¿Es que la razón técnica está por encima de la moral o de la ética?. Hoy, la razón técnica que nos domina debe transformarse en razón humana y debe abrirse a la realidad, a los derechos de las personas para constituir un marco adecuado para mejorar el bienestar general de los ciudadanos.

Es necesario recuperar el empeño por la propia libertad. Es importante que se tome mayor autoconciencia de la libertad de cada ciudadano para que, articuladamente, el bienestar general deje de ser la razón técnica imperante para ser la razón humana que es capaz de divisar los problemas reales de cada mujer y de cada hombre concretos.

Por todo ello en los últimos años, los de fin de un siglo y comienzo de otro nuevo, en los que tantos cambios se están produciendo, no deja de llamar la atención la constante apelación, de carácter universal, que se viene haciendo desde distintos puntos de vista, a la necesidad de mejorar el sistema democrático como forma de gobierno y también, como estilo de vida caracterizado por la búsqueda de la libertad solidaria.

Se trata de reflexionar sobre el sistema político consolidado en los países desarrollados porque se han detectado quiebras y no pequeñas, en su funcionamiento. En el fondo, pienso que la crisis -si es que se puede hablar de crisis, y parece que si - afecta a los pilares básicos de la filosofía democrática: la efectiva participación de los

ciudadanos en las opciones públicas, el sometimiento a la ley y el respeto a los derechos humanos por parte del poder ejecutivo en sus diferentes niveles.

Pero los síntomas se acumulan -en todos los países democráticos- y los análisis sobre estos fenómenos se multiplican desde las más variadas perspectivas científicas e ideológicas: la preservación de la división de poderes ante la progresiva subordinación a los ejecutivos, la desconexión entre partidos y sociedad, la vertebración territorial en un contexto geopolítico profundamente modificado y cambiante, la superficialidad del discurso político y la trivialización de la cultura democrática, la peligrosa identificación que se ha producido en no pocos foros entre los intereses públicos y privados o de grupo - sea este económico, ideológico, político o territorial-. No son más que ejemplos de los problemas que afectan al sistema democrático y que llevan a unos a hablar de la necesidad de regeneración, a otros de la urgencia de renovar el sistema, y a los de más allá de la importancia de profundizar en la democracia.

## **2 LA RECUPERACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS.**

En el contexto general que enmarca esta sintomatología y que los estudiosos entienden como una situación de crisis, la democracia moderna, como producto político de la confianza en la razón, propia del momento ilustrado, se establece sobre el supuesto de que los gobiernos deben tener presente precisamente que la razón ha de presidir la discusión que alimenta la vida pública. Discusión que, lógicamente, debe orientarse a los fundamentos mas racionales de las cosas, independientemente de las posiciones partidistas, es decir, es la razón humana quien debe constituirse como guía



última del discurso democrático, y no la razón partidista, la razón estratégica, la razón técnica, o la razón de Estado.

En este sentido conviene siempre preguntarse hasta que punto los gobiernos toman en consideración las opiniones de los distintos interlocutores para buscar soluciones razonables que posibiliten el consentimiento general de quienes participan -o deben participar- en la vida política. Aunque es igualmente pertinente cuestionarse hasta qué extremo algunos interlocutores exageran su desacuerdo haciendo primar principios ideológicos o estrategias de desgaste de los gobiernos sobre el interés general de la comunidad.

Por eso, desde la razón, es preciso llamar la atención sobre la importancia de la configuración de la persona como centro del sistema, y simultáneamente señalar la referencia básica de que la democracia es el camino idóneo para promover las condiciones necesarias para el pleno desarrollo del ser humano y para el libre ejercicio de sus derechos. El sistema democrático -en el sentido más amplio de la participación ciudadana en la vida pública- es una exigencia incuestionable de la condición personal del hombre.

En definitiva, la democracia debe aportar en este tiempo la recuperación de sus valores primigenios, y propiciar un ambiente de solidaridad, equidad, convivencia y tolerancia, y de sensibilidad ante los problemas de las mujeres y de los hombres de nuestro tiempo.

En 1992, a finales, la editorial Paidós tradujo al castellano el libro del profesor emérito de Ciencias Políticas en la Universidad de Yale Robert. A. DAHL, titulado "La democracia y sus críticos". El libro está escrito en 1989 y no tiene desperdicio. Para lo que aquí interesa, conviene destacar que DAHL, como es lógico, está convencido de que la democracia tiene que ser criticada para que mejore, sobre todo después de lo que está ocurriendo. En concreto,

DAHL, como el filósofo MACINTYRE, piensa que en estos tiempos del llamado posmodernismo es necesario potenciar la civilidad, la vida intelectual y la honradez moral. Porque, sin valores, falla el fundamento de la democracia y, sin darnos cuenta, se rebaja el grado de la dignidad humana y, a la larga, se fomenta una cultura consumista que anima a los ciudadanos, más que a preocuparse a ser hombres libres y responsables, a obsesionarse por poseer cada vez más bienes.

Es necesario regenerar la democracia. Y, para ello, nada mejor que volver a los principios. Y, en este marco, reviste especial importancia la exigencia de un nivel ético elevado. No es solo necesaria la existencia de códigos de conducta sino, sobre todo, transparencia en cada uno de los aspectos en que la vida privada se encuentra con la pública. Si la Ética es, o debe ser, una condición intrínseca a la democracia, la situación actual nos invita a buscar fórmulas para colocar la exigencia ética, hoy tan baja, en el lugar que debe ocupar. Pero para ello hay que articular sistemas educativos que formen en los valores de la libertad y de la democracia en un ambiente de humanización de la realidad.

Quizá lo que se está perdiendo son los hábitos vitales de la democracia que, en opinión del filósofo norteamericano John DEVEY, se resumen en la capacidad de perseguir un argumento, captar el punto de vista del otro, extender las fronteras de nuestra comprensión y debatir objetivos alternativos.

Es evidente, como se ha dicho hasta la saciedad, que a mayor intervención pública, mayor probabilidad de corrupción. Y, en este proceso de crisis del Estado del Bienestar en el que llevamos ya anclados, de forma más o menos consciente, un buen número de años, hay que reconocer que, unida a la también evidente -no quiero ni deseo generalizar- falta de verdaderas vocaciones para el servicio público, el campo de la discrecionalidad ha crecido

desproporcionadamente al tiempo que la confusión de intereses públicos o privados o de grupo ha hecho acto de presencia con inusitada fuerza. Pero de ello trataremos monográficamente en un epígrafe especial.

En este ambiente, el Estado puede ir absorbiendo poco a poco a la sociedad civil hasta destruir la iniciativa social. Es lo que ha ocurrido, sin exagerar, en el Estado del Bienestar como consecuencia de lo que profetizara TOCQUEVILLE hace muchos años al referirse a lo que podría ocurrir si se confundía el ideal democrático con la tiranía de la mayoría. Porque, en el fondo, no lo olvidemos, está la crisis del planteamiento ético y el abandono, quizás no consciente en el primer momento, de los valores originarios del ideal democrático: libertad, igualdad y fraternidad.

La democracia, cuando no se fundamenta en la Ética puede fácilmente desvirtuarse. Entonces aumenta la corrupción pues la sociedad civil desaparece prácticamente de escena y se produce lo que HABERMAS calificó de crisis de legitimación que, en esencia, no es más que la ausencia de los ciudadanos del proceso democrático. La corrupción, lo señalaba hace poco BRADEMAS, presidente de la Fundación para la democracia, es un freno para la democracia. Por eso no conviene que la sociedad civil sea un concepto retórico o evanescente sino una realidad sólida que garantice una relación solvente entre ciudadanos y gobernantes. La Ética es fundamental en el pensamiento democrático.

Es necesario subrayar, recuperar, si se han perdido, los valores democráticos. En esta tarea, difícil, debe ocupar un lugar central un sistema educativo coherente. ARISTÓTELES ya lo decía en el libro VII de "Política" cuando recordaba que -para la estabilidad política- es de la máxima importancia la educación de acuerdo con el régimen porque de nada sirven las leyes más útiles, aún ratificadas unánimemente por todo el cuerpo civil, si los ciudadanos

no son educados y entrenados en el régimen. Es decir, la educación en los valores propios del sistema democrático es una condición de estabilidad política y, lo que es más importante, permite que esos valores se manifiesten en la sociedad y se “interioricen” y se “vivan” por la mayoría de la ciudadanía. En este marco, habría que preguntarse hasta que punto se explican los valores de la libertad, de la responsabilidad, de la igualdad, de la fraternidad, de la transparencia, de la honestidad, de la integridad, en escuelas y en todos los grados del escalón educativo empezando por el familiar, que es el contexto más adecuado para ejercitarse en los hábitos democráticos. La respuesta a esta cuestión no podemos contestarla en este momento, porque excede de este estudio, pero es fundamental. Es quizá mejor analizar el papel que los Gobiernos están asignando a la educación, a la televisión o a la familia. El resultado no es más que la lógica consecuencia de las políticas que se practican, sobre todo si tenemos en cuenta que la pasada por el Estado del Bienestar ha producido un triste efecto de casi aniquilación de la sociedad civil y, en todo caso, de la anulación de la iniciativa privada. Se dirá, por ejemplo, que la solución pasa por el ejercicio de las virtudes públicas pero lo cierto, como acaba de reconocer A. WOLFE, es que lo mejor es no dejar aisladas la dimensión pública y privada de la persona sino tender un puente que las una. Porque la única Ética que puede coadyuvar a que la situación cambie sustancialmente es una Ética personal que se apoye en el ejercicio de actos personales orientados por la recta razón hacia los valores democráticos.

Es necesario que las sociedades democráticas velen por el desarrollo de las virtudes públicas, y también por las privadas, pero no conviene olvidar, como nos recuerda LAMBERTI que el Antiguo Régimen fracasó precisamente por la degradación de las hoy tan cacareadas virtudes públicas.

Una forma de defensa de la democracia parte de la necesidad de enseñar a los ciudadanos a salir de sus asuntos privados para combatir su tendencia al aislamiento y conseguir que los hombres y mujeres encuentren en las instituciones intermedias en ejercicio de su libertad, una ocasión para la elevación moral y una defensa inexpugnable frente a la presión, hoy casi asfixiante, de unos poderes públicos que quieren, a toda costa, controlar la vida de las personas.

Ciertamente, desde 1974 más de cuarenta países han “abandonado” los sistemas autoritarios o dictatoriales para engrosar las filas del movimiento democrático. Sin embargo, los peligros que acechan al sistema democrático no son pequeños: el clamor a favor de la autodeterminación ha resucitado conflictos étnicos de funestas consecuencias y, sobre todo, la enorme disparidad económica entre el Norte y Sur suscita inestabilidad y problemas en lo que se refiere a la explotación de los recursos naturales. Además, los avances tecnológicos pueden provocar que las armas nucleares sean utilizadas ilegítimamente. Ahora bien, los peligros y la autocrítica de la democracia sólo pueden combatirse eficazmente, insisto, si esos valores propios, genuinos del ideal democrático, son encarnados por todos los ciudadanos.

FUKUYAMA, en su célebre teoría del final de la historia, decía que tal vez somos testigos del punto final de la evolución ideológica del hombre y de la universalización de la democracia liberal del occidente como la forma definitiva del gobierno humano. Personalmente deseo que la democracia, perfeccionada, sea el sistema definitivo de gobierno, pero dudo que la evolución ideológica del hombre haya llegado a un punto sin retorno. Pues bien, uno de los flamantes críticos de FUKUYAMA es Ken JOWITT, conocido profesor de Ciencia Política en la Universidad de Berkeley. El profesor JOWITT es el autor, entre otras teorías, de la tesis de “extinción

leninista”. Tesis que viene a significar muy resumidamente y a los efectos que ahora me interesan, que el vacío creado a raíz del derrumbamiento marxista puede ser colmado por nuevas ideologías que, a mi juicio, parten del credo democrático. Me explico, JOWITT piensa, si no me equivoco, en una nueva ideología que traiga consigo una “nueva forma de vida” que, es mi opinión, aún quizás traicionando la tesis y la intención de JOWITT, debe implicar una puesta al día, un “aggiornamento” de la democracia que, en esencia, no es más que la recuperación ética y la vuelta a los derechos humanos y a la participación social.

Jean DANIEL, director del semanario francés “Le Nouvel Observator” escribía a principios de 1993 un interesante artículo en el diario “El País” -el 23 de febrero para más señas- que titulaba “La democracia y los casos”× Se trata de un análisis sincero y riguroso de algunos de los supuestos más sangrantes de la historia reciente de la democracia y la importancia, en su esclarecimiento, del llamado periodismo de investigación que, como es sabido, fue iniciado por los fundadores del “Der Spiegel”. Al final de su reflexión, un comentario que me parece pertinente traer ahora a colación: “la democracia, régimen que invita al vicio, está condenada a la virtud si no quiere desaparecer”. La frase es francamente buena y constituye, en la línea que se defiende en este trabajo, una ocasión para plantearse hasta que punto el mundo actual necesita de personas con cualidades democráticas; de gente que aspire vivir en clave de valores, de ciudadanos que estén en sintonía con la grandeza que encierra la dignidad humana y quieran defenderla con una vida íntegra, responsable y libre. Porque, repito, una democracia sin valores desemboca en un sistema en el que se pierden los hábitos democráticos y florece, o puede florecer, un pseudototalitarismo enemigo de cualquier tolerancia.

Ciertamente, el modelo estático del Estado de

Bienestar ha traído consigo una cierta anulación de los valores individuales. Todo lo ha fiado en la fuerza de lo público, de lo oficial. El protagonismo lo ha asumido el Estado. El aparato público ha sido el gran configurador, el gran definidor de los intereses colectivos de manera exclusiva. Se ha hablado mucho de los problemas de los hombres, de la pobreza, del subdesarrollo, de la necesidad de salvar al hombre de la miseria. Se han destinado cuantiosos fondos a la provisión social y, sin embargo, el resultado no ha podido ser más desalentador.

La razón del desaguizado es bien sencilla y simple: el sistemático olvido de la persona y el convencimiento de que la estructura pública, la poderosa burocracia, a la que no se reparó en dotar de toda clase de medios, ya se encargaría de solucionar todos los problemas. Lo que pasó, y lo que pasa todavía en algunos países, es que no se llega a la persona concreta; todo se queda en Decretos y Programas.

En este contexto, no pocas veces el Estado ha intentado absorber a la sociedad apoderándose, sin empacho alguno, de los grupos y pequeñas comunidades que podrían levantar la voz para protestar ante tanto abuso. El Estado-Providencia intentó definir lo que necesitan los ciudadanos, sin contar con ellos. Las demandas de participación han quedado sin contestación y, lo que es más grave, se ha suscitado una manera de estar en la sociedad a merced del poder público.

Sin embargo, el ciudadano está llamado a configurar los intereses públicos y, por tanto, el bien de todos, porque en el sistema democrático todos son, o deben ser, responsables de los intereses generales.

Es decir, también desde el poder se debe fomentar la participación. La participación es posible cuando el Estado es sensible a las iniciativas de los individuos. La participación es posible, y auténtica, cuando existe el

convencimiento de que todos los ciudadanos pueden, y deben, aportar y colaborar en la determinación de los asuntos públicos. La participación es posible cuando se estimula, cuando se promueve, cuando se desea formar personas que se tomen en serio su papel en la promoción del bien general.

Desde luego, no hay vocación de estimular la participación cuando el Estado facilita todos los servicios a los ciudadanos, cuando el Estado se hace omnipresente para subvenir a todos los problemas. Entonces, se va eliminando poco a poco la fuerza de la participación, se liquida, también lentamente, la responsabilidad, y se va configurando un tipo de ciudadano preocupado de cómo conseguir más del Estado, sin dar nada a cambio. En una situación de este tipo, no hay que pensar mucho para caer en la cuenta que la dependencia de los ciudadanos del Estado trae consigo evidentes peligros.

### **3 ¿DEMOCRATIZAR LA DEMOCRACIA?**

Desde los presupuestos señalados se pueden establecer las coordenadas que nos pueden ayudar a conseguir la madurez democrática que se pretende. Estas coordenadas las cifro en un método, en una actitud y en una mentalidad.

Un método que consiste en el entendimiento. *El entendimiento como método* supone el derroche de energías necesario para superar el enfrentamiento o la imposición como sistema. La generosidad de ese esfuerzo para convenir con los agentes políticos, los sectores de población, los variados intereses que se entrecruzan en la vida de la sociedad, recibe su fuerza de la estructura constitutiva de la persona: de su carácter racional, de su condición afectiva, de su naturaleza social en definitiva. En el fondo,



se trata de combatir la tentación de los hábitos autoritarios todavía tan presentes en el escenario de la resolución de problemas, ya sea en el mundo privado o público.

*Una actitud solidaria* que se deriva de poner al hombre, a las personas, a la gente, en el centro de interés de toda acción política o social, y que conducirá necesariamente a buscar las soluciones y a orientar las actuaciones en los ámbitos de la cooperación, de la convivencia y de la confluencia de intereses. La persona y su dignidad es la clave y la fuerza que da sentido a esta apremiante necesidad de “democratizar” la democracia o “liberar” la libertad.

*Una mentalidad abierta a la realidad* que se muestra plural, dinámica, multifacética, compleja, y que trae consigo la desconfianza hacia las fórmulas simplistas o simplificadoras, y el rechazo de las preconcepciones de la organización social tan claras y tan sabidas que, en su esfuerzo por conformarla a su manera acaban por liquidarla.

Estas coordenadas definen el marco de una de las expresiones de la nueva política que se puede denominar centrista, y que no hace referencia a una posición táctica o estratégica, ni siquiera a un posicionamiento en el espectro ideológico o en el arco político, sino que quiere significar un modo de entender la política centrado en la persona, respecto a su condición plural, dinámica y multidimensional, y en la búsqueda de acciones cooperantes y de integración mediante el diálogo.

Por eso, el centro, ya lo adelante, ni es un partido, ni es producto del marketing político. Es un espacio político de compromiso con la dignidad de la persona que dispone de unas coordenadas, una determinada caracterización y, por ello, un entramado ético bien sólido. Es todo eso, pero sobre todo, se manifiesta en la acción política concreta.

#### 4 LA RELEVANCIA DE LA PARTICIPACIÓN

El centro significa **poner como centro la preocupación de la gente**, es decir, sus aspiraciones, sus expectativas, sus problemas, sus dificultades, sus ilusiones. Por eso, el centro no puede depender de una ideología en la conformación de su proyecto y de su programa, ya que el espacio de centro se delimita hoy, en primer lugar, por una **renuncia expresa a todo dogmatismo político**. La ideología -en el sentido en que aquí se aborda-, en cambio, aporta ante todo una visión completa y cerrada de la realidad social y de la historia, así como las claves programáticas para la resolución del problema social, que tienen tanto de dogmáticas cuanto de ideológicas.

En este sentido, la política de centro tampoco puede atender tan sólo los intereses de un sector, de un grupo, de un segmento social, económico o institucional, ya que **una condición de la política de centro es el equilibrio**, entendiendo por tal, moderación y atención a los intereses de todos. Hacer política para el interés de algunos, aunque se trate de grupos mayoritarios, significa prescindir de otros, y consecuentemente practicar un exclusivismo que es ajeno a una política auténticamente centrista.

Por eso, la determinación de los objetivos de una política centrista no puede hacerse realmente si no es desde **la participación ciudadana**. La participación ciudadana se configura como un **objetivo político de primer orden**, ya que constituye la esencia misma de la democracia. Una actuación política que no persiga, que no procure un grado más alto de participación ciudadana, no contribuye al enriquecimiento de la vida democrática y se hace, por lo tanto, en detrimento de los mismos ciudadanos a los que se pretende servir. Pero la participación no se formula solamente como objetivo

político, sino que una política centrista exige la práctica de la participación como **método político**.

Hablar de la participación como método político es hablar de la **apertura de la organización política** que la quiere practicar, hacia la sociedad. Una organización política cerrada, vuelta sobre sí misma, no puede pretender captar, representar o servir los intereses propios de la gente, de los vecinos. La primera condición de esa apertura es una actitud, una disposición, alejada de la suficiencia y de la prepotencia, propias tanto de las formulaciones ideológicas como de las tecnocráticas. Pero las actitudes y las disposiciones necesitan instrumentarse, traducirse en procesos y en instrumentos que las hagan reales. Y la primera instrumentación que exige una disposición abierta es la comunicativa, la **comunicación**.

Si ser de centro, o estar en el centro significa centrarse en la gente, el giro al centro debe traducirse, en primer lugar, en estar receptivos, tener la sensibilidad suficiente para **captar las preocupaciones e intereses de la sociedad** en sus diversos sectores y grupos, en los individuos y colectividades que la integran. Pero no se trata simplemente de apreciaciones globales, de percepciones intuitivas, ni siquiera simplemente de estudios o conclusiones sociométricas. Todos esos elementos y otros posibles son recomendables y hasta precisos, pero la **conexión real** con los ciudadanos, con los vecinos, con la gente, exige **diálogo real**. Y diálogo real significa interlocutores reales, concretos, que son los que encarnan las preocupaciones y las ilusiones concretas, las reales, las que pretendemos servir.

Parece que los objetivos políticos son unas concreciones de la pretensión genérica de alcanzar una mejora de la sociedad, del tipo que sea: económica, social o cultural. Ciertamente, se entiende que todos queremos una sociedad más próspera, más libre y solidaria. Ahora bien, a la hora de concretar el modelo de sociedad, o a la

hora de perfilar cual es la vía para aproximarse a ella, es posible incurrir, a veces inconscientemente en contradicciones que puedan, llegar a ser incluso graves.

Por eso, aunque todos coincidamos en la expresión general de las metas, tenemos sin embargo planteamientos y objetivos políticos diferentes. Si lo que está en juego es la mejora efectiva de la sociedad, se entenderá que el acierto en la definición de objetivos es la clave para el desarrollo de una actividad política eficaz. ¿Cuál es, entonces, la finalidad de la política que pretende hacerse desde el nuevo centro que, poco a poco, se está apoderando del escenario europeo?. A mi juicio, una de las finalidades -si no la principal- que mejor define la política de centro es la de la participación, la libre participación de la gente en los asuntos públicos.

Sí, en la libre participación encontramos un elemento central de la vida individual y social de los hombres y de las mujeres, un elemento que contribuye de forma inequívoca a definir el centro de que hablamos, que lo que hace es poner en el foco de su atención a las mismas personas.

La participación, en efecto, supone el reconocimiento de la dimensión social del individuo, la constatación de que sus intereses, sus aspiraciones, sus preocupaciones trascienden el ámbito individual o familiar y se extienden a toda la sociedad en su conjunto. Sólo un ser absolutamente deshumanizado sería capaz de buscar con absoluta exclusividad el interés individual. La universalidad de sentimientos tan básicos como la compasión, la rebelión ante la injusticia, o el carácter comunicativo de la alegría, por ejemplo, demuestran esta disposición del ser humano, derivada de su propia condición y constitución social.

Afirmar por tanto la participación como objetivo político tiene la implicación de afirmar que el hombre, cada

individuo, debe ser dueño de sí mismo, y no ver reducido el campo de su soberanía personal al ámbito de su intimidad. Una vida humana más rica, de mayor plenitud, exige de modo irrenunciable una participación real en todas las dimensiones de la vida social, también en la política.

Sin embargo, hay que resaltar que la vida humana, la de cada hombre, no se diluye en el todo social. Si resulta monstruoso un individuo movido por la absoluta exclusividad de sus intereses particulares, lo que resulta inimaginable e inconcebible es un individuo capaz de vivir exclusivamente en la esfera de lo colectivo, sin referencia alguna a su identidad personal, es decir, alienado, ajeno enteramente a su realidad individual.

Por este motivo la participación como un absoluto, tal como se pretende desde algunas concepciones organicistas de la sociedad, no es posible. De ahí que me resulte preferible hablar de libre participación. Porque la referencia a la libertad, además de centrarnos de nuevo en la condición personal del individuo, nos remite a una condición irrenunciable de su participación, su carácter libre, pues sin libertad no hay participación. La participación no es un suceso, ni un proceso mecánico, ni una fórmula para la organización de la vida social. La participación, aunque sea también todo eso, es más: significa la integración del individuo en la vida social, la dimensión activa de su presencia en la sociedad, la posibilidad de desarrollo de las dimensiones sociales del individuo, el protagonismo singularizado de todos los hombres y mujeres.

Aunque los factores socioeconómicos, por ejemplo, sean importantísimos para la cohesión social, ésta no se consigue solo con ellos, como puedan pensar los tecnócratas y algunos socialistas. Aunque los procedimientos electorales y consultivos sean llave para la vida democrática, ésta no tiene plenitud por el solo hecho

de aplicarlos, como pueden pensar algunos liberales. La clave de la cohesión social, la clave de la vida democrática está en la participación de todos los ciudadanos en los asuntos públicos.

En este sentido la participación no puede regularse con decretos ni con reglamentos. Sólo hay real participación -insisto- si hay participación libre. De la misma manera que la solidaridad no puede ser obligada. Esta relación de semejanza entre participación y solidaridad no es casual, por cuanto un modo efectivo de solidaridad, tal vez uno de los más efectivos, aunque no sea el más espectacular, sea la participación, entendida como la preocupación eficaz por los asuntos públicos, en cuanto son de todos y van más allá de nuestros exclusivos intereses individuales.

Ahora bien, al calificar la participación como libre, quiero referirme no sólo a que es optativa sino también a que, en los infinitos aspectos y modos que la participación es posible, es cada vecino quien libremente regula la intensidad, la duración, el campo y la extensión de su participación. En este sentido, la participación -al igual que la solidaridad- es resultado de una opción, de un compromiso, que tiene una clara dimensión ética, ya que supone la asunción del supuesto de que el bien de todos los demás es parte sustantiva del bien propio. Pero aquí nos encontramos en el terreno de los principios, en el que nadie puede ser impelido ni obligado.

De este modo, y aunque sea provisionalmente, cerramos el círculo, en cuanto que se vuelve la atención a la persona concreta, enfrentada a su quehacer político en toda su dimensión social. En esto parece consistir la concepción que se preconiza desde el espacio de centro: son los hombres y mujeres singulares y concretos quienes reclaman nuestra atención, y para ellos es para quien reclamamos el protagonismo. Y por esto mismo la libre participación en la vida de la sociedad, en sus diversas

dimensiones -económica, social, cultural, política- puede erigirse como el objetivo político último, ya que una participación plenamente realizada significa la plenitud de la democracia.

La doble consideración de la participación, como objetivo y como método, podemos, pues, considerarla otro rasgo que define este nuevo espacio que se abre en el terreno político de las democracias europeas. Constituye también otro paso -o es una consecuencia- en el proceso de desideologización de la vida política que parece vivirse en este momento. Además, me parece que es el inicio de una respuesta a la sentida necesidad de profundizar y reavivar la vida democrática. No obstante una cuestión sigue en pie, la de la articulación concreta, objetiva, real, de esa participación, tanto en el método como en el objetivo. La respuesta sólo puede darse desde un programa y desde la acción política.

No sólo se define el perfil político de una formación, de un grupo o de un líder por la consecución de sus objetivos, no es suficiente con eso. Sería suficiente tal vez en los perfiles políticos de carácter tecnocrático, del signo que sean. Pero en realidad, ni siquiera en ese caso, porque las políticas se definen como tecnocráticas cuando consideran reducibles a procedimientos técnicos la conducción de la vida política.

Además de la relación de objetivos, para poder definir un perfil político es necesaria la referencia al método. Por método se puede entender el modo de realizar la tarea política. Si se considera que uno de los objetivos esenciales de las posiciones políticas de centro es la participación, debemos llamar ahora la atención sobre el hecho de que la participación se constituye también como método para la realización de esas políticas. Es más, desde los presupuestos que definen el espacio de centro no podría ser de otra manera.

Suponer que la participación es un objetivo que sólo se puede alcanzar al final de un proceso de transformación política, sería caer en uno de los errores fundamentales del dogmatismo político implícito en las ideologías cerradas. El socialismo con la colectivización de los medios de producción; el fascismo con la nacionalización de la vida social, económica, cultural y política; el liberalismo doctrinario -aunque aquí serían necesarias ciertas matizaciones- con la libertad absoluta de mercado, pretenden alcanzar una libertad auténtica que despeje los sucedáneos presentes de la libertad, que no son sino espejismos, engañosas o cadenas que nos sujetan.

Desde el centro la percepción es bien distinta. La libertad y la participación que se presentan como objetivos no son de naturaleza diferente a la libertad y participación de cada ciudadano. Si la libertad y la participación de que gozamos hoy en las sociedades democráticas occidentales no fueran reales y auténticas, poco importaría prescindir de ellas -como desde ciertas posiciones ideológicas se puede afirmar-, pero no es así. La raíz de la libertad está en los hombres y mujeres concretos, singulares, no en la vida y en el ser nacional, ni en la liberación de una clase social a la que se reduce toda la sociedad.

Por eso precisamente, porque no es necesario liberar una clase ni una nación para que haya en algún grado libertad auténtica, es por lo que se puede afirmar la autenticidad de la libertad -mejorable, pero auténtica- que en distinta forma y medida todos hemos alcanzado. Proponer la participación como objetivo político no significa otra cosa, pues, que desde el estadio presente de libertad y de participación caminar hacia cotas y formas de mayor alcance y profundidad que las actuales, pero contando con lo que tenemos y sin ponerlo frívolamente en juego.

Pretender recorrer este camino sin contar con las personas para quienes se reivindica el protagonismo participativo sería contradictorio, se incurriría en una



incoherencia inaceptable. Y el rigor y la coherencia son valores políticos de primer orden, cuya pérdida traería consigo la pérdida también de los valores de equilibrio y moderación que nos sitúan en el centro. Se trata, pues, de poner en juego todas las potenciales formas de participación que en este momento enriquecen los tejidos de nuestra sociedad, como condición metodológica para alcanzar no sólo grados de participación más altos, sino también nuevos modos de participación.

Desde el punto de vista político tal pretensión pasa necesariamente por la permeabilidad de las formaciones políticas, de los partidos. La permeabilidad de los partidos quiere decir que los partidos tienen que desarrollarse como formaciones abiertas y sensibles a los intereses reales de la sociedad, que son los intereses legítimos de sus integrantes, tomados bien individualmente bien en sus múltiples y variadas dimensiones asociativas, bien en las diversas agrupaciones producto del dinamismo social.

Se comprende perfectamente -la experiencia de nuestra vida democrática lo refrenda- que esta pretensión es ya de por sí un reto político de primer orden, por cuanto la conjugación de la necesaria cohesión - ¿disciplina?- interna de los partidos, con la flexibilidad a que me refiero, constituye por sí misma un ejercicio de equilibrio político imprescindible, de cuyo éxito, me parece, depende el asentamiento en el espacio de centro.

En efecto, flexibilizar, permeabilizar, es al mismo tiempo una aspiración y un reto. Un partido abierto quiere decir un partido capaz de ponerse en sintonía con los grupos, sectores, segmentos sociales, y capaz, por tanto, de ejercer con eficacia y reconocimiento su representación. Pero es al mismo tiempo, un partido que aumenta aparentemente su vulnerabilidad ante las agresiones derivadas de las ambiciones personales o de los intereses particulares del tipo que sean.

Sin embargo, esta dificultad es salvable precisamente desde el centro político, por la razón simple de que el centro político carece del corsé ideológico, que si por una parte parece ofrecer cohesión y correlativamente fortaleza a la formación política basada en una ideología, por otra la cierra y hermetiza a la vida social. Es por ello precisamente por lo que a este tipo de formaciones sólo les cabe como objetivo la conquista de la sociedad, como efectivamente las formaciones ideológicas pretenden de forma declarada.

En efecto, la formación ideológica, si podemos llamarla así, nada tiene que aprender de nadie. La vida social y cultural no tiene nada que ofrecerle para enriquecerla, ya que la ideología le proporciona las claves completas de interpretación universal, de interpretación de toda la realidad, en su conjunto o en sus partes. Desde el punto de vista de la ideología, cualquier interpretación o apreciación que se aparte de la ortodoxia ideológica es alienación, disidencia o revisionismo -por simplificar-, y la evolución del pensamiento ideológico parece transformarse finalmente en una escolástica.

En cambio, la mentalidad abierta que caracteriza al centro, su carácter no dogmático, facilita como un rasgo constitutivo la necesidad del diálogo, del intercambio, el imperativo de percibir el sentido de los intereses y las aspiraciones sociales, que constitutivamente están sujetos a permanente mutación.

Es verdad que en las formaciones que denomino ideológicas se producen adaptaciones a las transformaciones sociales, pero, a mi entender, éstas sólo pueden tener dos sentidos: el de la atemperación de los contenidos ideológicos, que puede revestir -y ha revestido históricamente- formas diversas, lo que nos situaría ante una auténtica, aunque fuese lejana, aproximación al centro. El otro tipo posible de adaptación sería el de meras acomodaciones tácticas, es decir, cambios de

procedimientos en la estrategia de conquista que toda ideología implica.

Desde esta perspectiva, podría suponerse, de acuerdo con acusaciones que se han vertido, el carácter camaleónico del centro político y su correlativa falta de convicciones políticas. Sin embargo no hay tal cosa. El nivel o la intensidad de la convicción que la participación en un proyecto de centro exige no es menos que el nivel de convicción que reclama la participación en un proyecto de tipo ideológico, digamos. La diferencia donde se encuentra es en la extensión de las convicciones.

Mientras que los proyectos ideológicos suponen -como vengo repitiendo en ocasiones- visiones completas, cerradas y definitivas de la realidad social -también en la dimensión histórica de esa realidad- los proyectos de centro, al elaborarse en un contexto de convicciones sobre la sociedad más restringido, propician un mayor consenso social, y no hipotecan ni ponen en suspenso la libertad personal de quien se suma al proyecto.

Podría finalmente afirmarse que desde el centro se propone una acción política construida sobre la consulta o la prospección permanente del sentir social. Pues no en absoluto. La política así concebida no deja de responder a una concepción tecnocrática, a una reducción de la política a la exclusiva actividad gestora. Este fantasma se diluye si volvemos a la consideración primera de que el objetivo de la participación consiste en propiciar el protagonismo del ciudadano en la vida y la acción públicas. La implicación inmediata es que no hay lugar para un nuevo despotismo ilustrado que conciba la política como una satisfacción de los intereses de los ciudadanos sin contar con ellos en su consecución.

La diversificación de intereses, impulsados por un clima de participación y compromiso cada vez mayores con los asuntos públicos, sobre todo -aunque no

exclusivamente-, por parte de los jóvenes, ha culminado en el establecimiento de un **denso tejido asociativo**, con intereses, sensibilidades e incluso planteamientos políticos diversos. En ese tejido deben buscarse -sin exclusiones preestablecidas- a los interlocutores: asociaciones y colegios profesionales, asociaciones de padres de alumnos, asociaciones de amas de casa, de mujeres, grupos juveniles; entidades deportivas y culturales, organizaciones no gubernamentales, grupos, entidades y asociaciones de la tercera edad, asociaciones parroquiales, grupos y asociaciones ecologistas, sectores industriales y empresariales, consumidores, asociaciones y movimientos vecinales, entidades educativas, órganos de la administración particularmente dirigidos a la atención al público; comisiones de fiestas, medios de comunicación, sociedades gastronómicas, instituciones de recreo y tiempo libre, sociedades de caza y pesca; etc., etc., etc. La capacidad para establecer un diálogo con el más amplio número de representantes sociales será un indicativo de su **apertura real a la sociedad**.

En ese diálogo no debe olvidarse el objetivo principal que se persigue. No se trata de convencer, ni de transmitir, ni de comunicar algo, sino ante todo y sobre todo, en primer lugar, de **escuchar**. Y debe recordarse que en diálogo escuchar no comporta una disposición pasiva, sino al contrario, es una disposición activa, indagatoria, que busca el alcance de las palabras del interlocutor, comprender su manera de percibir la realidad, la conformación de sus preocupaciones y la proyección de sus ilusiones y objetivos. Por eso el punto de partida es la correcta **disposición de apertura**. Sin ella el diálogo será aparente, sólo oiremos lo que queremos oír e interpretaremos de modo sesgado lo que se nos dice. La pretensión de centrarse en los intereses de la gente será ilusoria.

Ese diálogo debe caracterizarse además por su **flexibilidad**. Es decir, no se trata de un intercambio rígido

y formalista; no es una encuesta, está abierto, y han de ponerse en juego los **factores personales y ambientales** necesarios para hacerlo más confiado y fructífero. En ese mismo sentido ha de tenerse en cuenta el talante personal del interlocutor y contar también con el propio, para que la condición de los interlocutores no sea un elemento de distorsión en la comunicación. El diálogo debe conducirse **sin limitación en los temas** salvo que atente a la dignidad de la persona. También interesa conocer, cuando sea el caso el descontento que producimos, a quien y por qué. Y en medio de la multitud de propuestas de solución que se darán, habrá que resaltar que interesa considerarlas todas, pero de modo muy especial las que tengan como rasgo el equilibrio propio del centro, es decir, las que toman en consideración a todos los sectores afectados por el problema que se trate o la meta que se persiga, y no sólo al propio.

El diagnóstico que se pretende constituye un **ejercicio político real**, por su objetivo -comprender las aspiraciones de nuestra sociedad en su complejidad estructural-, por el procedimiento -comunicación-, por los juicios de valor que lleva aparejados -en cuanto a urgencia, importancia y precedencia de las cuestiones que se planteen-. Por otra parte, sustanciar un diálogo en estas condiciones comporta una mejora ética del político, porque sólo con un ejercicio de sinceridad y autenticidad podrá ponerse en el lugar de la gente a la que sirve.

No hay mejor modo de transmitir a la gente la importancia y la necesidad de su participación en los asuntos públicos, y el enriquecimiento político personal y social que comporta su ejercicio, que **practicarla efectivamente**. Cuando se dice que el giro al centro es una operación de *marketing* político se hace una apreciación inexacta; el único *marketing* político que interesa a un partido de centro es la participación efectiva, real, de los ciudadanos en la vida pública.

**BIBLIOGRAFÍA**

- ARISTÓTELES, La política, Madrid, 1974.
- LORD ACTON, A study in conscience and politics, San Francisco, 1993
- M. ALBERT, Capitalisme contra capitalisme, París, 1990
- G. ANDREOTTI, De Gasperi il suo tempo, Trento, 1974
- J.L. ARANGUREN, Etica y Política, Madrid, 1985
- A. ARGANDOÑA, La dimensión ética de las instituciones y los mercados financieros, Madrid, 1995
- F. BACON, La gran restauración, Madrid, 1985
- H. BALZAC, La comedia humana, Madrid, 1980
- J. BALLESTEROS, Postmodernidad, Madrid, 1989
- BAQUÍLIDES, Odas y fragmentos, Madrid, 1988
- G. BEAUCHENE, Los hombres y las cosas, Madrid, 1959
- I. BERLIN, Cuatro ensayos sobre la libertad, Madrid, 1998
- L. BERNALDO DE QUIRÓS, Nuevos tiempos, Madrid, 1992
- P. BINI, Quando l'economia parlara alla società, Roma, 1995
- N. BOBBIO, Diccionario de la política, Madrid, 1991
- J. BODINO, Los seis años de la República, Madrid, 2006
- J. BRADEMÁS, Contra la corrupción internacional, Madrid, 1988
- R. BUTTIGLIONE, El hombre y el trabajo, Madrid, 1984
- E. BURKE, Reflexiones sobre la revolución en Francia, Madrid, 2003
- G. CAIDEN, The dynamics of Public Administration, New York, 1971

- V. CAMPS, Virtudes públicas, Madrid, 1990
- G. CANTÚ, El desafío de la derecha, México, 1987
- A. CÁNOVAS DEL CASTILLO, Discursos parlamentarios, Madrid, 1987
- G. CARDUCCI, Degli spiriti e delle forme nella poesia di Giucamo Leopardi, Milán, 1898.
- M. CERVANTES SAAVEDRA, Don Quijote de La Mancha, Madrid, 1994
- P.S. CODERCH, Libertad de expresión y conflicto institucional, Madrid, 2003
- J. COLTON, A history of modern world, Londres, 1984
- B. CONSTANT, Escritos Políticos, Madrid, 1989
- P. CORNEILLE, Theatre complet, París, 1873
- D. CORTES, Lecciones de Derecho Político, Madrid, 1984
- F. COSSIGA, La passion e la política, Milán, 2000.
- D.J. COULD-JA AMARO REYES, The effects of corruption on administrative performance, Washington, 1893
- N. COWPER, The menace of communism, Sidney, 1948
- D.G. CREIGHTON, Dominion of the North, Londres, 1958
- DALAI LAMA, Ethics for the new millennium, New York, 1999
- R.A. DAHL, La democracia y sus críticos, Barcelona, 1992
- J. DAHLMANN, El estudio de las lenguas y las misiones, Madrid, 1893
- J.R. D´ALEMBERT, Artículos políticos de la enciclopedia, Madrid, 2002
- J. DANIEL, Viaje al fondo de la nación, Madrid, 1995
- P. DANKERT, Europe together, America Apart, New York, 1983

- R. DE GOURMONT, *La cultura des idèes*, París, 1956
- V. DE GUEVARA, *Reinar despues de morir*, Madrid, 2002
- D. DE SAAVEDRA FAJARDO, *Empresas políticas*, Madrid, 1999
- A. DEL NOCE, *Agonía de la sociedad opulenta*, Pamplona, 1999
- J. DEWEY, *Democracia y educación*, Madrid, 1997
- D. DIDEROT, *Artículos políticos sobre la enciclopedia*, Madrid, 2002
- B. DISRAELI, *The two nations*, Londres, 1919
- F. DOSTOIEWSKI, *Crimen y castigo*, Madrid, 2004
- A. DUMAS, *Los tres mosqueteros*, Madrid, 1853
- J.A. DURAN I LLEIDA, *Catalunya y España plurinacional*, Barcelona, 1995.
- A. ECKER, *Teoría moderna de la organización educativa*, Madrid, 1992.
- U. ECO, *Tratado de semiótica general*, Madrid, 1977
- C.S. FISCHER, *The urban experience*, Londres, 1984
- J. FONTANA, *Historia: análisis del pasado y proyecto social*, Barcelona, 1999.
- C.J. FOX, *Postmodern public*, New York, 1999
- A. FRANCE, *Le liuse de mona mí*, París, 1895
- C.J. FRIEDRICH, *Totalitarian dictatorship and autocracy*, Londres, 1956.
- J.P. FUSI, *España: de la dictadura a la democracia*, Madrid, 1983
- F. FUKUYAMA, *El fin de la historia y el último hombre*, Madrid, 1992
- J. GARCIA AÑOVEROS, *¿Crisis en las Haciendas*



Autonómicas?, Madrid, 1986

-M. GARCIA DE LA HUERTA, Reflexiones americanas:: ensayos de intra-historia, Santiago de Chile, 1999

-E. GARCIA DE ENTERRÍA, Reflexiones sobre la ley y los principios generales del Derecho, Madrid, 1984.

-J. GARDINER, Means, New York, 1967

-J. GOULD, A dictionary of the social sciences, New York, 1964

-M. GIBBONS, The new production of knowledge: the dynamics of science and research in contemporary societies, Londres, 1994

-W. GLADSTONE, Political, speeches in Scotland, London, 1880

-R. GÓMEZ PÉREZ, Problemas morales de la existencia humana, Madrid, 1980

-J. GONZÁLEZ PÉREZ, La dignidad de la persona, Madrid, 1986

-A. GRAF, Roma nella memoria immaginazioni del Medioevo, Roma. 1883

-F. GUIZOT, historie de la civilisation en Europe, Paris, 1846

-J. HABERMAS, El discurso filosófico de la modernidad, Madrid, 2008

-D. HAMMARSKJOLD, Markings, Londres, 1982

-V. HAVEL, The end of the modern era, New York, 1992

-G. HEGEL, Filosofia del Derecho, Madrid, 1968

-HERODOTO, Los nueve libros de la Historia, Madrid, 1960

-A.J. HEIDENHEIMER, Political corruption, New York, 1989

-T. HOBBS, Leviathan, Oxford, 1998

- V. HUGO, *Do grotesco e do sublime*, Sao Paulo, 2004
- D. HUME, *Tratado de la naturaleza humana*, Madrid, 1984
- D. INNERARITY, *El Nuevo espacio público*, Madrid, 2006
- A. IZQUIERDO, *Etica y Administración*, Madrid, 1994
- R. JOHANBEGLOO, *Conversation with Isaiah Berlín*, Londres, 1992
- H. JOHNSTON, *Social movements and culture*, Cornell, 1995
- M.G. JOVELLANOS, *Memoria sobre educación pública*, Madrid, 2007
- JUVENAL, *As satyras*, Lisboa, 1839
- K. JOWITT, *The new world disorder: the lenninst extinction*, Londres, 1993.
- K. KERNAGHAN, *The new public organization*, Ottawa, 2000
- H. KISSINGER, *The control handbook*, Boston, 1996
- J.C. LAMBERTI, *La notion d´individualisme chez Tocqueville*, Paris, 1970
- H.D. LASSWELL, *Power and society*, Yale, 1950
- J.S. LAFONTAINE, *The category of person: anthropology, philosophy, history*, Cambridge, 1985
- S. LANZA, *Páginas escogidas e inéditas*, Madrid, 1918
- G. LEOPARDI, *Opere morali*, Milán, 1998
- W.S. LEVINE, *The control handbook*, Boston, 1996
- P. LOPEZ DE AYALA, *Crónicas de los Reyes de Castilla*, Madrid, 1875
- N. MAQUIAVELO, *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*, Madrid, 2000.
- P. MARIANA, *Del Rey y de la instrucción de la dignidad*

real, Madrid, 1845

- J. MARIÁS, Discurso de metafísica, Madrid, 1967
- A. MACINTYRE, A short history of ethics, Londres, 1995
- E. MANDEL, Late capitalism, Londres, 1975
- F. MAYOR ZARAGOZA, Un mundo nuevo, Madrid, 2000
- V. MÁXIMO, Hechos y dichos memorables, Madrid, 2003
- D. MELÉ, Etica en la dirección de empresas, Madrid, 1997
- Y. MENY, Las políticas públicas, Madrid, 1992
- J. MESSNER, La cuestión social, Madrid 1960
- A. MILLÁN PUELLES, La formación de la personalidad humana, Madrid, 1963
- F. MITERRAND, La coup d'Etat permanent, París, 1964
- I. MONTANELLI, Storia d'Italia, Roma, 1980
- H. MONTHERLANT, Le solsticie de juin, París, 1941
- C.S. MONTESQUIEU, Del espíritu de las leyes, Madrid, 2003
- L. NAMIER, History and political cultura, Londres, 1970
- E. NARDUCCI, Lucano: un'epica contra l'impero, Roma, 2002
- U. NIETO DE ALBA, Etica de gobierno y corrupción, Madrid, 1996
- F. NIETZSCHE, Así habló Zaratrusta, Madrid, 1998
- J.F. NYE, Power and interdependence, Londres, 1975
- C. OFFE, Contradictions of the welfare state, London, 1984
- A. OLLERO, Interpretación del derecho y positivism legalista, Pamplona, 1982
- J. ORTEGA Y GASSET, La decadencia de Occidente, Madrid, 1958

- O. PAZ, Corriente alterna, México, 1997
- G. PECES BARBA, Derechos fundamentales, Madrid, 1976
- G. PERELMAN, Tratado de la argumentación, Madrid, 1989
- E. PISANI, Pour l'Afrique, París, 1988
- T. PETERS, Liberation management, Londres, 1992
- PITACO, Tragedia en tres actos, Madrid, 1822
- K. POPPER, La sociedad abierta y sus enemigos, Madrid, 1981
- M. RAMIREZ, La participación política, Madrid, 1985
- J. REVEL, El conocimiento útil, Madrid, 1989
- R. RICHTER, Institutions and economic theory, Michigan, 2005
- A. ROGOW, Power, corruption, and rectitude, Londres, 1993
- S. ROMANO, El ordenamiento jurídico, Madrid, 1963
- S. ROSE-ACKERMAN, Corruption and development, Washington, 1997
- J. ROUSSEAU, The social contract, Yale, 2002
- B. RUSSELL, The history of western philosophy, New York, 1945
- A. SABAN GODOY, El marco jurídico de la corrupción, Madrid, 1991
- G. SARTORI, Homo videns: la sociedad teledirigida, Madrid, 2001
- J.C. SCOTT, Domination and the arts of resistance: hidden transcript, Yale, 1990
- J. SEBRELI, El asedio a la modernidad, Madrid, 1992
- J. STUART MILL, Sobre la libertad, Madrid, 1995
- L.A. SENECA, Cartas a Lucilio, Madrid, 1982

- P. SERNA, Positivismo conceptual y fundamentación de los derechos humanos, Pamplona, 1990
- W. SHAKESPEARE, The tempest, Londres, 2002
- A. SMITH, La riqueza de las naciones, Madrid, 1996
- I. SOTELO, Educación y democracia, Madrid, 1995
- R. SPAEMANN, Etica:cuestiones fundamentals, Madrid, 1998
- TÁCITO, Anales, Madrid, 2007
- J. TARKOWSKI, Centralized systems and corruption, New York, 1988
- R. THEOBALD, Reworking sucess: new communities at the millenium, Londres, 1997
- A. DE TOCQUEVILLE, La democracia en América, Londres, 2003
- L. TOLSTOI, Guerra y paz, Madrid, 1970
- A. TOURAINÉ, Crisis de la modernidad, Madrid, 1993
- J. TUSELL, El conocimiento inútil, Madrid, 1989
- J. USLAR PETRI, La creación del nuevo mundo, Madrid, 1992
- L. VAN OUTHRIE, Crime et justice en Europe, Bruxellas, 1993
- L. VÉLEZ DE GUEVARA, El diablo cojuelo, Madrid, 1988
- H. VON TREITSCHKE, Historische und politische Aufsätze, Frankfurt, 1891
- M. WEBER, La religion protestante y la crítica al capitalismo, Madrid, 2003
- E.U. WEIZSACKER, The new report to the Club of Rome, Londres, 1997

-S. WELCH, Politics, corruption and political culture, New York, 1997

-H.H. WERLIN, Revisiting corruption: with a new definition, New York, 1994

-A. WOLFE, The power elite, Oxford, 2000

-R.C. ZINKE, Public Administration and the code of Ethics, New York, 1989

