



PARTICIPAÇÃO CIDADÃ: aspecto basilar de um ambiente democrático

Celso Maran de Oliveira¹
Marcel Britto²

Resumo: O artigo objetiva identificar arranjos institucionais e metodologias participativos necessários a uma democracia mais substantiva; delineamento de aspectos da democracia; e arejar o modelo representativo até um maior grau de permeabilidade das políticas públicas aos desideratos genuinamente populares. Realiza investigação explicativa para identificar fatores contribuintes para a ocorrência de um aprofundamento democrático radical. A pesquisa qualitativa analisa e atribui significados a elementos teóricos extraídos da literatura e residualmente de documentos normativos, a permitir contraste e complementação conceitual sobre tema tão antigo quanto atual. Conclui pelo resgate de noções inerentes à democracia e apresentação de argumentos em prol da evolução do processo político até chegar ao delineamento de componentes essenciais a uma configuração mais participativa do regime.

Palavras-chave: Ambiente; cidadania; democracia; participação; sustentabilidade.

CITIZEN PARTICIPATION: the basic aspect of a democratic environment

Abstract: The article aims to identify institutional arrangements and participatory methodologies necessary for a more substantive democracy; design of aspects of democracy; and to aerating the representative model to a greater degree of permeability of public policies to genuinely popular desiderates. An explanatory investigation to identify contributing factors for the occurrence of a radical democratic deepening. The qualitative research analyzes and attributes meanings to theoretical elements extracted from the literature and residually from normative documents, to allow contrast and conceptual complementation on a theme as old as current. It is concluded by rescuing the inherent aspects of democracy and presenting arguments in favor of the evolution of the political process until the design of essential components to a more participatory configuration of the regime is reached.

Keywords: Environment; citizenship; democracy; participation; sustainability.

Artigo recebido em: 13/09/2023 Aprovado em: 17/05/2024
DOI: <https://dx.doi.org/10.18764/2178-2865.v28n1.2024.24>

¹ Cientista Ambiental e Urbanístico (Direito Ambiental e Direito Urbanístico). Doutorado (2005) em Ciências da Engenharia Ambiental pela Universidade de São Paulo (USP), Mestrado (2000) em Integração Europeia pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Professor associado do Departamento de Ciências Ambientais (DCAm), docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais (PPGCAM) e coordenador do PPGCAM (2021-2023). E-mail: celmaran@ufscar.br

² Graduado (1999) e Mestre em Direito (2002) pela Universidade Estadual Paulista – UNESP, Doutor (2019) e Pós-Doutor (2021) em Ciências Ambientais pela Universidade Federal de São Carlos – UFSCar. Professor de várias Faculdades de Direito de Instituições Privadas desde 2001 até 2021. Professor Assistente Doutor da Universidade Estadual Paulista – UNESP – Câmpus de Jaboticabal. E-mail: marcel.britto@unesp.br

1 INTRODUÇÃO

A teorização da democracia remonta à confluência de três grandes tradições do pensamento político: a teoria clássica ou aristotélica que distingue a democracia como o governo de todos os cidadãos em oposição ao governo de um só (monarquia) ou de poucos (aristocracia); a teoria medieval, de origem romana que apoiada na soberania popular contrapõe as concepções ascendente em que o poder deriva do povo e se torna representativo nos governantes e a descendente pela qual o poder deriva do príncipe que o delega de cima para baixo ao povo; e teoria moderna, nascida com o Estado Moderno e tendo Maquiavel como referência ao formular duas formas históricas de governo, a monarquia e a república, sendo que nesta última estariam tanto a aristocracia quanto a democracia que, numa configuração genuinamente popular imiscuiria os ideias democráticos e republicanos (BOBBIO, MATTEUCCI; PASQUINO, 2008).

Centrando a análise nas teorias enquadradas na última periodização acima, importa considerar o papel condicionante que o modo de produção (entendido além do processo da produção) condiciona o desenvolvimento da vida social em seus múltiplos aspectos. Assim que, no capitalismo, notadamente a partir da Revolução Francesa abre-se a separação entre o domínio econômico e o domínio político, tornando o controle da vida social mais complexo e perfazendo os contornos do fenômeno estatal (MASCARO, 2013).

Vale resgatar a adoção da democracia como corolário da Revolução Burguesa que inaugura a Idade Contemporânea. Por meio de representantes, em Assembleia Nacional, o povo francês edita a “Declaração de direitos do homem e do cidadão” em 26 de agosto de 1789, consagrando o constitucionalismo, a separação de Poderes, a igualdade formal perante a lei com ênfase na liberdade e admitindo a propriedade privada como direito inviolável e sagrado (FERREIRA FILHO, 2009).

O princípio legitimador do arranjo econômico, social e político residia – então – na soberania nacional que, com o tempo, deslocou-se para a soberania popular tão assente nas Constituições dos países membros da comunidade internacional, mantendo-se como valores predominantes a liberdade, a igualdade formal, a propriedade privada e a representação política como expressão da democracia, agora universalizada, como apregoa a “Declaração Universal dos Direitos Humanos”, de 10 de dezembro de 1948 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

Aquilo que correntemente se nomeia por democracia é a democracia burguesa, celebrizada pela forma representativa, levando a uma identidade amplamente aceita entre capitalismo e democracia. Todavia, essa vinculação automática mascara uma dicotomia entre democracia puramente política (formal) e democracia que seja também socioeconômica (material) (LIGUORI;

VOZA, 2017).

Portanto, o regime político preconizado pela Organização das Nações Unidas, adotado por seus membros (dentre os quais o Brasil) é o que se pode nomear, também, como democracia liberal burguesa, pois expressa amálgama entre o modo de produção capitalista e sua forma política.

Segundo Mascaro (2013, p. 19), o Estado corresponderia a um “momento de condensação das relações sociais específicas, a partir das próprias formas dessa sociabilidade” e por serem as instituições estatais – inclusive e especialmente o Governo – aspectos dessa tessitura relacional “a especificidade do poder político, no capitalismo, mais do que ser originada pelas instituições políticas, passa por elas” (MASCARO, 2013, p. 27).

Ocorre que as relações humanas são permeadas por conflituosidades a ponto de que “a história de toda sociedade até hoje é a história de luta de classes” (MARX; ENGELS, 2001, p. 66) e mais, essa disputa presente e inerente ao modo de produção também impregna as instituições políticas, como claramente demonstrada pela tradição marxista que considera a “estrutura econômica condicionante da superestrutura jurídica e política às quais correspondem determinadas formas de consciência social” (MARX, 2015, p. 24).

Com o desenvolvimento do capitalismo, houve o agravamento de problemas terríveis como aumento das desigualdades e crise ambiental a tal ponto que a própria comunidade internacional se ocupou em debater essas questões, desde a Primeira Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente em Estocolmo (em 1972) e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), seguidos pelo relatório “Nosso futuro comum” (ou relatório Brundtland), em 1987, no âmbito da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Outro marco deu-se na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento ou Cúpula da Terra (Rio 92), com a promulgação da Agenda 21 e Programa de Ação Global (ou Carta do Rio) com seus 40 capítulos.

Seguiu-se a “Declaração do Milênio” em setembro de 2000 que propôs atingimento, até 2015, de oito objetivos de desenvolvimento do milênio (ODM), quais sejam: 1- erradicar a pobreza extrema e a fome; 2- educação básica universal; 3- promover igualdade de gênero e empoderar as mulheres; 4- reduzir a mortalidade infantil; 5- melhorar a saúde materna; 6- combater HIV/AIDS, a malária e outras doenças; 7- garantir sustentabilidade ambiental e 8- parceria global pelo desenvolvimento. Abundam neste documento referências expressas a democracia, com destaque para: Seção I.- Valores e Princípios, item 6.- “[...] a melhor forma de garantir direitos é através de governos de democracia participativa baseados na vontade popular.” e Seção V.- Direitos Humanos, democracia e boa governança, item 25.- “[...] aumentar, em todos os países, a capacidade de aplicar os princípios e as práticas democráticas e o respeito pelos direitos humanos [...]” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES

UNIDAS, 2000).

Assim, desde o plano internacional, a participação desponta como elemento incremental necessário à desejada democracia. Ademais, as Nações Unidas:

[...] abraçam integralmente a perspectiva de que a democracia hoje expressa-se numa forma de governança e não numa forma de governo. A governança assenta-se numa diversidade de ações advindas tanto de múltiplas formas de organização da sociedade civil quanto de instituições governamentais (REZENDE, 2008, p. 93).

Nos documentos internacionais, há o reconhecimento expresso dos problemas que desafiam as civilizações, incluindo circunstâncias agravantes mais modernas como a globalização que controla e concentra capital, informação e tecnologia, desmantela ações de setores organizados da sociedade civil para eliminar os enfrentamentos políticos internos e externos (FURTADO, 2001).

Assim como os países são criticados pela não adesão aos aspectos do regime representativo liberal, as nações estão sob pena de ruína caso resistam à adoção do modo de produção capitalista, “a lei do valor internaliza o imperativo de formação do mercado mundial e remodelação das geografias de produção e consumo à imagem e semelhança do capital” (HARVEY, 2018, p. 131).

Com o capitalismo global e maior avanço dos mercados se aprofundam as desigualdades e, o quadro simultâneo de extrema escassez e superabundância acua os direitos e liberdades individuais fundamentais (historicamente reconhecidos como direitos humanos), pois a distribuição dos bônus e ônus da mundialização dos mercados se distribui de maneira assimétrica, em franca ameaça à ideia de Justiça Ambiental e também restringindo os espaços para uma democracia efetiva. Frustrando as expectativas tão propaladas quando do ocaso dos países socialistas na década de 1990, o capitalismo mundial irrefreável ou globalização promove a desumanidade e acentua a incompatibilidade essencial entre as economias de livre mercado e qualquer avanço na sustentabilidade ou democracia. Aliás, “a vontade dessa globalização perversa a que estamos assistindo é reduzir o papel do cidadão. É transformar todo mundo em consumidor, usuário e, se possível, coisa para mais facilmente se inclinar diante de soluções anti-humanas” (SANTOS, 2002, p. 141).

Ao tempo em que abundam as perversidades da ordem mundial e os efeitos funestos do modelo econômico hegemônico, há o reforço – teórico – do regime democrático, como pela resolução A/62/7 da Organização das Nações Unidas, a “Declaração Universal da Democracia” que, embora de 1997, foi retomada em 2007, por ocasião da instituição do dia mundial da democracia (15 de setembro).

A recomendação universal quanto à democracia preconiza seu caráter dúplice de ideal (de bem comum) e de modo de governo (forma para o atingimento do ideal – bem comum), pelo que é

inerente seu constante aperfeiçoamento, depende de fatores políticos sociais, econômicos e culturais. Na “Declaração Universal da Democracia”, sua primeira parte traz os princípios da democracia, já na segunda seção encontram-se considerações sobre os elementos e o exercício de um governo democrático.

Sinteticamente, a democracia segue como ideal universalmente reconhecido, lastreado por valores comuns aos povos e que consiste em direito básico de cidadania, cujo exercício requer plenas condições de liberdade, igualdade, transparência e responsabilidade. Assim, embora preconize a representatividade típica dos regimes liberais burgueses como a essência da democracia, o componente da participação é presente e estimulado.

Todavia, a degradação ambiental e a exclusão social se agravam, como o demonstram os Relatórios de Desenvolvimento Humano (RDH) da própria ONU, reforçando a ideia de que algo nos regimes políticos representativos das democracias liberais burguesas não é capaz de corresponder aos paradigmas autoproclamados de sustentabilidade e democracia.

A clareza com que são indicados os problemas (socioambientais) contrasta com a omissão de suas causas mais profundas (de caráter econômico): a própria natureza do capitalismo. Tão desafortunado quanto explicável, esse descolamento entre causa e consequências não admite a solução por meio de mudanças radicais do *status quo*. Pertinente a referência: “Desde que existem os Estados constitucionais e mesmo desde que existem as democracias, o “demagogo” tem sido o chefe político típico do Ocidente (WEBER, 2005, p. 79).

Todavia, explorando as contradições inerentes, é possível trilhar caminhos de emancipação política e, portanto, de incremento material da democracia que deve ter como componente fundamental a participação.

Apesar da flagrante incompatibilidade entre o modo de produção capitalista e equilíbrio socioambiental, o equacionamento mínimo entre as demandas populares e os serviços públicos requer políticas públicas com maior aderência às condições materiais objetivas pelas quais passa (ou padece) a população. Na democracia liberal burguesa, a forma representativa oblitera a possibilidade de uma cidadania plena, pelo que os esforços devem rumar no sentido de uma maior e melhor participação política que, a seu turno, demanda metodologias participativas impregnando todos os momentos deliberativos e alargando os espaços de debate público, sobre o que se discorre na sequência.

Aliás, da convergência entre a preocupação ambiental tão marcante das últimas décadas e as discussões históricas da democracia, é possível extrair a formulação de uma “democracia ambiental”. Perceptível desde a gênese da pauta ambiental global, especificamente com a Convenção das Nações Unidas sobre Ambiente Humano em Estocolmo no ano de 1972, pela Recomendação 7, o

reconhecimento institucional internacional da democracia ambiental ocorre na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e o Desenvolvimento, na cidade do Rio de Janeiro em 1992, através do Princípio 10 de sua Declaração, consagrando direitos à informação, participação e justiça (OLIVEIRA, 2022).

A construção teórica da democracia ambiental sugere a transformação possível das estruturas jurídicas e políticas pelo reconhecimento de que as questões ambientais devem ser tratadas por todos os diretamente atingidos, extrapolando a esfera institucionalizada de governos pouco permeáveis à participação. A partir das reflexões sobre democracia, notadamente a partir das teorias participativas e deliberativas, bem como sobre a conceituação do termo “meio ambiente”, chega-se ao conceito de “democracia ambiental” (PAROLA, 2017).

Assim, os esforços da pesquisa na compreensão da participação cidadão como elemento fundamental aproximam-se da noção de democracia ambiental, cujo conceito – em construção – aqui foi nomeado como “ambiente democrático”.

O presente texto objetiva identificar arranjos institucionais e modelos participativos necessários a uma democracia mais substantiva, o delineamento de aspectos destacados da própria democracia, no contexto do que se pode nomear como democracia ambiental, além de compulsar o embasamento teórico que permite arejar o modelo representativo até um maior grau de permeabilidade das políticas públicas aos desideratos genuinamente populares.

2 MODELOS PARTICIPATIVOS

As observações feitas sobre a democracia não dispensam outras, especialmente sobre três vertentes teóricas da democracia baseadas na ênfase dispensada aos ideais de: participação, igualdade, justiça, legitimidade, deliberação e eficiência. Desse modo é possível indicar como variantes da democracia as formas: participativa, associativa e deliberativa, sendo esta última a perspectiva dominante nos estudos que visam o aprofundamento da democracia (LUCHMANN, 2012).

Entendendo como alicerce da democracia a justificação do poder político pelo debate público entre indivíduos livres e iguais, ou seja, a participação: “[...] espera-se que tanto os cidadãos quanto os seus representantes justifiquem as demandas políticas e a elaboração de leis por meio de procedimentos igualitários e inclusivos de troca de argumentos adequados e voltados para a formação de opiniões bem informadas.” Embora as instituições da democracia representativa figurem como o locus central de debate e de definição das questões públicas, elas não são suficientes para gerar poder legítimo (LUCHMANN, 2012, p. 71).

PARTICIPAÇÃO CIDADÃ: aspecto basilar de um ambiente democrático

Pela revisitação das modalidades de democracia possíveis, em que pese a desconfiança quanto ao funcionamento do regime, sobretudo quanto às possibilidades de opor limites aos interesses econômicos hegemônicos em benefício dos reclamos sociais, abre-se a possibilidade de avanços por meio do reforço de elementos centrais que favoreçam a participação e constituam um ambiente amigável à democracia (em uma acepção viável de Democracia Ambiental).

Em um modelo participativo a democracia apresenta como características: “1- a inclusão de atores historicamente excluídos das decisões políticas, 2- o caráter deliberativo da participação, 3- o papel pedagógico da participação e 4- a pluralidade de desenhos institucionais” (GASPARDO, 2018, p. 73).

Agora são apresentadas considerações teóricas sobre metodologias e participação, notadamente quanto à pertinência dessa convergência como complementar (e/ou alternativa) às noções democráticas por intermédio da introdução no processo político de métodos participativos.

No sentido de que os regimes democráticos se constituem como ambientes também marcados pela luta de classes as reflexões sobre elementos de um ambiente democrático, apontam a participação cidadã como aspecto basilar, dilatando e aprofundando a intervenção direta das pessoas em todos os momentos das políticas públicas.

Assegurar ampla participação cidadã nos processos definidores das ações de Estado é restaurar a coesão entre governo e necessidades públicas; é reforçar o poder popular nos embates contra hegemônicos e de disputa pelo Estado, revelando a dimensão política que subsume todos os aspectos da sociabilidade. Assim, admite-se que:

A estrutura maciça das democracias modernas, seja como organizações estatais, seja como conjunto de associações da vida civil, constitui para a arte da política algo similar às ‘trincheiras’ e às fortificações permanentes da frente de combate na guerra de posição: faz com que seja apenas “parcial” o elemento de movimento que antes constituía “toda a guerra etc. O exercício “normal” da hegemonia no terreno tornado clássico do regime parlamentar é caracterizado por uma combinação de força e do consenso que se equilibram (LIGUORI; VOZA, 2017, p. 189).

O cenário de contingências das democracias liberais burguesas demanda ações para a superação das crises ou refreamento de seus efeitos funestos. Assim é que, toda reflexão crítica sobre o contexto democrático deve afigurar-se também como um convite ou proposta à ação. Uma ação transformadora que busque estabelecer, de forma ampliada e igualitária, o consenso sobre o rumo das políticas públicas, com destaque especial para a escala local onde, para além da flagrância dos problemas, há maior permeabilidade estatal e contato direto dos populares com os integrantes da administração, fatores potencialmente importantes na determinação dos rumos dos governos.

Desse modo, o componente da ação se faz imprescindível. Também, pela própria

natureza da reflexão, oriunda da tradição científica e com os rigores metodológicos necessários à busca e aumento de conhecimentos sobre o objeto analisado, sobressai o componente da pesquisa.

Acesso e capacidade de interpretar as informações, realizar as inferências na determinação das relações causais entre os fenômenos da realidade mostra o relevo da educação para uma melhoria da democracia. O esforço de emancipação deve concatenar a educação com a prática a fim de que seja emancipador, pois a hegemonia do capitalista também se faz presente apartando o povo do conhecimento, tanto que: “far-se-ão todos os esforços para deseducar a população geral, a fim de que ela afunde no nível intelectual e moral dos gestores da cultura e da sociedade. Aqueles que não sucumbirem terão uma missão histórica [...]” (CHOMSKY, 2003, p. 407).

Justamente da junção entre a pesquisa e a ação é que decorrem os métodos mais consentâneos à promoção da participação, eis o porquê de, no universo das metodologias ativas, uma hibridação de pesquisa e ação ser o celeiro gestacional das experiências mais pródigas em inclusão das populações às dinâmicas sociais, inclusive e especialmente a dimensão política da qual exsurtem as políticas públicas.

Como as infraestruturas e instituições sociais do modo de produção capitalista são variáveis e diversificadas, cada abordagem deve ser adaptável ao cenário específico da disputa (que reflete – em última instância – a luta de classes). Esses contextos:

Proporcionam meios para a produção de conhecimento científico e técnico, novas técnicas de gerenciamento e novos meios para facilitar a coleta, o armazenamento e a comunicação das informações. Elas também abarcam a ampla variedade de instituições que contribuem para a reprodução da força de trabalho (saúde, educação, serviços sociais etc.) e da vida cultural em todos os seus variados aspectos (incluindo aquele da burguesia). Oferecem meios de controle ideológico e também fóruns para o debate ideológico (HARVEY, 2013, p. 507).

No seio das formas organizacionais e da história estão os elementos cuja interação configura os centros de poder político, esse o ambiente que se há de democratizar – como proposto – pelas metodologias participativas. Assim, para o delineamento de elementos de uma Democracia Ambiental, necessário se faz percorrer aspectos dessa institucionalidade – no caso, do Brasil – somando considerações teóricas da importância do diálogo em espaços de debates públicos, pontuando a busca por consensos de forma universal e igualitária, tudo orientado para a participação.

Dada a multiplicidade de ferramentas e, portanto, de métodos, o artigo não indica definições formalistas e procedimentais, mas sim alguns elementos indispensáveis que favorecem o movimento emancipatório das pessoas pela via política. Portanto, o que importa na análise são fundamentos da metodologia mais do que minudências de um ou alguns métodos e instrumentos em especial.

3 METODOLOGIA DA AÇÃO PARTICIPATIVA E TEORIA DA AÇÃO COMUNICATIVA

O aporte conceitual pesquisado autoriza o emprego do termo metodologia da ação participativa pela fundamentação de Habermas (1988) e sua teoria da ação comunicativa capaz de, não apenas explicar o mundo, mas também alterar paradigmas e sinalizar possibilidades de superação, mesmo no complexo panorama da modernidade.

As mudanças caracterizam a contemporaneidade. Há uma revolução no modo como o ser humano pensa a si mesmo e como se dão os relacionamentos. Segundo Giddens (2010, p 61) “Entre todas as mudanças que estão se dando no mundo, nenhuma é mais importante do que aquelas que acontecem em nossas vidas pessoais – na sexualidade, nos relacionamentos, no casamento e na família”.

Ineludível que os eventos históricos marcam profundamente a realidade individual em todos os seus múltiplos aspectos. Os indivíduos, ao tempo em que impactam os contornos do corpo social que integram, sofrem eles mesmos os efeitos da conformação social. Nessa relação recíproca/dialética entre o indivíduo e o coletivo, a política se propõe a ser a mediadora entre os interesses, tanto entre os indivíduos quanto destes com o corpo social – organizado no Estado.

Assim, a crescente miríade de interesses individuais e a velocidade vertiginosa das mudanças acentuam o quadro de complexidade e dinamicidade que desafia a fórmula democrática tradicional (representativa eleitoral burguesa).

Nesse contexto, sobressai a noção de que o indivíduo dá sentido às ações sociais, como em Weber (2008), para quem as estruturas na sociedade se formam a partir da complexa interação de ações, originadas a partir dos agentes sociais (GIDDENS, 2005).

Todavia, a concepção de ação social de Weber (2008) que só existe no estabelecimento de comunicação do indivíduo com outros, cede diante do salto paradigmático feito por Habermas (1988) em sua teoria da ação comunicativa. Assim, abandona-se a ideia de que as ações dos indivíduos partem de suas consciências para situar na comunicação o elemento central.

Uma comparação possível está na evolução das concepções sobre meio ambiente, antes centradas nos elementos e, hodiernamente, nas interações. Assim, uma nova abordagem da configuração social transcende o isolamento individual para enfatizar as conexões, sempre mediadas pela comunicação entre as pessoas.

Com uma nova racionalidade, a comunicativa, há a explicação da intersubjetividade e de ações pautadas pela comunicação (ação comunicativa) como abordagem capaz de compreender a complexidade da realidade, especialmente no quadro de mudanças que, como visto, caracteriza a

modernidade.

Gutierrez e Almeida (2013, p. 153) assim sintetizam a teoria da ação comunicativa:

É uma teoria que se fundamenta no conceito de ação, entendida como a capacidade que os sujeitos sociais têm de interagirem intra e entre grupos, perseguindo racionalmente objetivos que podem ser conhecidos pela observação do próprio agente da ação. Habermas vai priorizar, para a compreensão do ser humano em sociedade, as ações de natureza comunicativa. Isto é, as ações referentes à intervenção no diálogo entre vários sujeitos. É, portanto, uma teoria da ação comunicativa. (GUTIERREZ; ALMEIDA, 2013, p. 153).

Considerando a intersubjetividade, a teoria fornece uma noção de estrutura racional imanente à ação comunicativa, fruto de uma razão “encarnada simbolicamente e situada historicamente” (MEDEIROS; MARQUES, 2003, p. 160) capaz de desvelar que mesmo com o predomínio do mercado, seu avanço para o Estado, o processo que Habermas (1988) chama de “colonização do mundo da vida” (GUTIERREZ; ALMEIDA, 2013, p. 159), a modernidade criou condições para manter a vida social diferenciada do sistema (poder político e econômico), levando ao esgotamento do modelo explicativo baseado nos sujeitos. A teoria da ação comunicativa para além de explicar, pode ser ferramenta de mudança da realidade, tudo por meio da construção de um consenso que parte do diálogo que, a seu turno só se dá pela via da comunicação.

A teoria da ação comunicativa mostra a sociedade em dois níveis, Sistema (esfera regida por mecanismos diretores autorregulados como o mercado e o poder administrativo) e mundo da vida (esfera regulada pela busca do entendimento por meio de procedimentos mediados linguisticamente) e, em particular, por intermédio de seu postulado de colonização do mundo da vida pelos imperativos sistêmicos, oferece ferramenta para análise da sociedade contemporânea que com a hegemonia capitalista ostenta “patologias” e contradições.

Como essa racionalidade não se limita à estrutura proposicional das afirmações acerca de fatos da realidade empírica, traz contribuições potenciais como o componente democrático que reside na busca dialogada pelo consenso (finalidade última do “mundo da vida”). O consenso resultante da intervenção ampliada seria a forma mais indicada para as decisões e interações com as estruturas (sistemas para Habermas).

Sobre Habermas e sua teoria da ação comunicativa, afirma Cotrim (2006, p. 210):

Assim, se o mundo contemporâneo é regido pela razão instrumental, conforme denunciaram os filósofos que o antecederam na Escola de Frankfurt, para Habermas caberia à razão comunicativa, enfim, o papel de resistir e reorientar essa razão instrumental (COTRIM, 2006, p. 210).

Outro mérito da teoria da ação comunicativa reside no destaque que faz a mecanismos como os conselhos populares, organizados enquanto espaços públicos autônomos, que consistem em barreiras à “colonização do mundo” da vida pelos imperativos sistêmicos.

PARTICIPAÇÃO CIDADÃ: aspecto basilar de um ambiente democrático

Como sintetiza Huisman (2001, p. 460):

É a partir da razão comunicativa que Habermas chega a dedução transcendental e materialista das estruturas normativas – como o direito ou a própria moral – e pensa as incidências de uma “identidade coletiva” universalista com a qual nossas sociedades se confrontam agora (HUISMAN, 2001, p. 460).

Questionando a razão instrumental como forma de racionalização, Habermas introduz a nova racionalidade a partir do conceito de ação/razão comunicativa, alterando o paradigma para uma análise crítica das contingências históricas. Portanto, Habermas com sua teoria da razão comunicativa, propõe uma forma de retomar o projeto emancipatório das pessoas, agora não mais pautado pela razão como até então formulada (inclusive a instrumental que pode revelar-se refém dessas contingências, leia-se capitalismo), mas partindo dessa razão que exsurge da ação comunicativa, do uso da linguagem como meio de conseguir consenso.

Para Habermas, verdade não seria mais como a adequação do pensamento à realidade, mas fruto da ação comunicativa; a verdade não repousaria na subjetividade, senão antes, na intersubjetividade – eis o imperativo do diálogo, posto serem os sujeitos diferentes. O diálogo deve ser pautado pela não contradição, pela clareza de argumentação e pela ausência de constrangimentos de ordem social. A busca do consenso conduziria a um aperfeiçoamento da democracia.

Trata-se aqui de refutar o tecnicismo ou mesmo combater a assimetria de conhecimento, e refrear a famigerada desigualdade, eis que, a pauta para julgar a correção das políticas públicas seria a vontade coletivamente construída em torno de reflexões abertas, plurais e isonômicas. O critério orientador das políticas públicas passa a ser aquilo que democraticamente se deliberou com base na genuinidade das múltiplas vivências, experiências e saberes compartilhados e valorizados.

Para tanto, são necessários espaços e meios onde ocorram esses diálogos, lugares que sirvam de palco para a argumentação não em busca da verdade, mas para a sua definição consensuada, sempre de forma participativa. *Locus* privilegiado para tal, além das escolas, seriam espaços públicos – não obrigatoriamente estatais – onde a população possa não apenas afluir como expectadora, mas sobretudo como sujeitos ativos da deliberação política.

Sobre esses espaços para a participação, aprofundando as reflexões sobre a relação do indivíduo e o coletivo (BRITTO; OLIVEIRA, 2018), fundamental é que, pela metodologia, se consiga fazer algo distinto do já encontrável, pois – embora prevalente a forma representativa eleitoral – mesmo mecanismos ditos participativos não raro acabam por promover mudança de “atores”, mas mantendo os mesmos “papéis”, ou seja, o sujeito segue submetido e não alguém capaz de intervir ativamente nos rumos do debate e, menos ainda, na mudança da realidade.

Como as metodologias participativas são muito pesquisadas no campo educacional – também conhecidas como formas ativas de ensino – vale o excerto que segue e que, por comparação se aplica à esfera política institucional, nos dizeres de Pinto (1995, p. 94):

[...] no âmbito do mundo da vida, onde ocorrem os processos cruciais de produção e transmissão cultural, de socialização e de formação da personalidade individual, a ação deve necessariamente ser dirigida por processos comunicativos de busca do entendimento e não através de meios auto-regulados, como o mercado ou a administração burocrática, como sói ocorrer atualmente, isto significa a necessidade de mudanças profundas nas formas de gestão destas áreas, mudanças estas que implicam na introdução de mecanismos de decisão que levem em conta a participação de todos aqueles que sofrerão os efeitos desta ação (PINTO, 1995, p. 94).

Justamente aqui, o ponto em que a fundamentação habermasiana converge com o objeto da pesquisa que busca a adequação de metodologia com incrementos quanti e qualitativos da participação política popular, pois é a partir da convergência dessas contribuições da teoria da ação participativa com a obra de Freire (2005), especialmente a ação dialógica que se desenvolveu a aprendizagem comunicativa dialógica, marco central para medidas participativas em um contexto democrático.

Portanto, importante referencial teórico do artigo repousa suas bases na intersecção entre a extensa produção de Habermas e a maiúscula contribuição de Freire como fundamentação para a seleção da pesquisa ação participativa como metodologia destacadamente apta a promover avanços substanciais na democracia.

Preocupante observar que a consagração da democracia não tem evoluído para além de sua forma representativa tanto quanto os desafios da realidade demandam. Habermas põe em questão o binômio: cidadãos e representantes, destacando o nível discursivo do debate público, pois a legitimidade do poder e dos princípios e normas que regulam a vida social estão dependentes da aceitação (ou rejeição) das razões publicamente reconhecidas pelos cidadãos.

Todo o arranjo político (açambarcando indivíduos, partidos, organizações sociais diversas) resulta de acordo produzido argumentativamente e que, a partir dos variados argumentos (fruto dos diversos interesses) estrategicamente definidos, foi capaz de convencimento do corpo social na determinação do governo e do Estado.

4 A POLÍTICA DEMOCRÁTIA E AÇÃO PARTICIPAÇÃO

Pela concepção deliberativa da democracia, a participação cidadã é requisito essencial do processo político, tanto que a ênfase se dá em torno do debate, sendo os argumentos indispensáveis na fixação do bem comum e a sua busca por parte das instituições.

PARTICIPAÇÃO CIDADÃ: aspecto basilar de um ambiente democrático

O Estado, portanto, deve ser responsivo à participação direta e efetiva dos indivíduos, grupos, partidos e todas as demais instâncias que congreguem as pessoas diretamente afetadas pelas políticas públicas.

Trata-se de um esforço para que o governo se oriente para o povo e por ele seja diretamente determinado (por meio das escolhas racionais frutos do debate público), a política, assim, determina a direção e sentido do poder.

Aqui, necessário se faz uma ressalva sobre o emprego do termo “povo”:

Quando se atribui a soberania ao povo, tem-se a diluição (tanto descritiva quanto operativa/normativa) da ideia de povo, que, para mais de um ‘termo’ de uso facilitário, apresenta uma composição complexa e, muitas vezes, conflituosa (BRITTO, 2019, p. 57).

A diferenciação interna da sociedade se dá a partir dos interesses e assuntos pertencentes a cada camada específica, com inegável influência das condicionantes econômicas que situam as pessoas em posições antagônicas. Pela perspectiva marxista, o conflito das classes é, inclusive, a justificativa para a presença e atuação do Estado que, autodeclaradamente se coloca como bastião dos “interesses sociais”, com a tarefa precípua não de garantir a exploração e dominação, mas de satisfazer “necessidades gerais”, pelo que a expressão “povo” empregada com sentido abstrato e homogêneo é conveniente.

Portanto, a ideia de aprimoramento da democracia por arranjos institucionais e metodologias participativos considera “povo” em sua dimensão histórica e material, ou seja: “povo há de ser concebido como o conjunto de indivíduos concretos, situados com suas qualidades e defeitos, e não como entes abstratos” (SILVA, 2014, p. 139).

O exercício do poder democrático dá origem a três qualificações da democracia: direta, em que o povo exerce o governo por si, fazendo leis, administrando e julgando (veja-se que, em sede de democracia plena/direta, inexistente a célebre tripartição das funções do Poder, eis que a soberania repousa diretamente sobre seu titular: o povo); indireta ou representativa, na qual o povo outorga as funções de governo a representantes eleitos periodicamente; e, semidireta com a predominância da forma representativa, mas com institutos de participação popular (SILVA, 2014).

Pela classificação da democracia em: representativa (indireta), semidireta e participativa (direta), a ação participativa poderia se enquadrar como semidireta, eis que se serve tanto de representação (internamente nos institutos participativos), como diretamente, pelo estabelecimento de canais diretos de comunicação entre o Estado e a população, retomando a proposição habermasiana de que as políticas devem emanar diretamente da manifestação popular.

A incorporação das políticas participativas ao arranjo governamental brasileiro foi

resultante da própria mobilização da sociedade que lutou por questões importantes e pautou a agenda política, inclusive em período anterior à Carta de 1988 (BACKES; AZEVEDO; ARAÚJO, 2009).

A efervescência dos movimentos sociais marcou a própria grafia da Constituição, pois animado pela perspectiva da “redemocratização” do país, nos anos 1980, o povo depositou esperanças na nação que surgia sob a égide de uma propalada “constituição cidadã”; (durante os anos 1990 e início dos anos 2000), até pronunciado declínio de engajamento e “descrença na política” (GOHN, 2019, p. 76).

A busca pela instituição de uma política de participação de toda a sociedade na condução de questões de interesse com vistas à maior socialização do Estado frutificou da mobilização da sociedade não só por partidos políticos, mas de forma direta, influenciando na gestão da coisa pública, reivindicando espaços na formulação, execução e fiscalização das políticas públicas. A participação cuida de “democratizar a democracia” (SANTOS; AVRITZER, 2003).

Portanto, os procedimentos democráticos constituem a condição necessária de legitimidade de uma ordem política e no âmbito da democracia deliberativa a aceitabilidade racional é condição essencial da validade democrática, transcendendo os traços institucionais (do Estado, portanto) fundamentando a legitimidade das decisões e acordos políticos nos processos de deliberação pública (HABERMAS, 1997).

Os argumentos ganham importância na determinação dos interesses, pois é da argumentação que exsurtem os indicativos decisórios (determinantes da veracidade das asserções). Assim, uma metodologia que se proponha a aprimorar a participação deve atentar para princípios como: diálogo igualitário, inteligência cultural, transformação, dimensão instrumental, criação de sentido, solidariedade e igualdade de diferenças, conforme os ensinamentos de Freire (1988), minudenciados e complementados pelo conceito de relação/aprendizagem dialógica (BRAGA; GABASSA; MELLO, 2010).

Importa destacar que a origem da ação participativa deita raízes justamente no associativismo, cuja proposta de agregação para a busca de soluções desagua na ênfase às instâncias de deliberação e sua permeabilidade aos interessados, como, por exemplo o encontrável na forma conselhistas de democracia.

Portanto, a ação participativa exige reforço dos procedimentos democráticos para tomada de decisões coletivas; participação política; processos de formação de opinião e da vontade e deliberação pública entre os cidadãos. Observa-se como estratégia para amainar a oposição entre Estado e sociedade civil a valorização das experiências comuns da vida em detrimento da postura tecnocrata e racionalista que impregna a administração pública.

A inserção política de uma miríade de atores e grupos em busca de seus interesses

confere equilíbrio e legitimidade às macroestruturas dos regimes democráticos, caracterizando uma situação aberta de concorrência entre partidos, grupos e indivíduos que enriquece a variedade de minorias existentes e cujas preferências precisam ser levadas em consideração pelos líderes na formulação de suas políticas, a poliarquia (DAHL, 2005).

Esse pluralismo democrático enfatiza as dinâmicas coletivas na conformação do sistema político não apenas na tomada de decisões (eleições), mas também nas regulamentações jurídicas (políticas públicas), ponto em que, especialmente, sobressai a importância das práticas, arranjos e processos garantidos institucionalmente em prol das poliarquias, dos grupos, coletivos e movimentos genuinamente populares. Dentre essas ações e processos do interesse simétrico de todos os grupos e válidos para todos estão as instituições participativas (AVRITZER, 2008).

Por meio das instituições participativas é que se pode obter: controle sobre as decisões governamentais tomadas por representantes; inclusão de todas as pessoas e grupos envolvidos; chances reais de participação no processo político repartidas equitativamente entre os grupos interessados; igual direito ao voto nas tomadas de decisão; paridade na escolha de temas e manutenção da agenda política e condições de publicidade e transparência para que todos os interessados possam compreender as matérias controversas a serem regulamentadas (DAHL, 1989).

Para a ação participativa, entremear Estado e povo é o meio pelo qual se constitui a política democrática, tornando permeável a administração pública aos populares, suas vidas (realidade material), seus interesses (valores) e demandas (exigências concretas do bem (comum)).

A participação social como método de governo implica em (re)estruturar o Estado (em todas as esferas da federação) para auscultar as vozes e atender as demandas da sociedade civil, num processo contínuo e dialógico de aprimoramento da gestão pública.

Para uma nova dinâmica da relação entre agentes do Estado e da Sociedade Civil na elaboração de políticas públicas, como exige a ação participativa, há articulação sistemática da sociedade civil em torno de e mecanismos de participação popular de controle.

5 AÇÃO PARTICIPATIVA

No Brasil, os contornos constitucionais promovem a ação participativa com estreitamento entre poder (político) e seu titular (o povo), como nas seguintes prescrições relativas à participação ativa na administração pública: a cidadania como fundamento do Estado democrático (BRASIL, 1988, artigos 1º, 5º, 8º, 15 e 17), os deveres sociais em questões coletivas (BRASIL, 1988, artigos 205, 216, 225, 227 e 230), o exercício da soberania popular (BRASIL, 1988, artigos 14, 27, 29, 58 e 61), a

participação social como forma de gestão pública (BRASIL, 1988, artigos 10, 18, 37, 74, 173, 187 e 231), o arranjo descentralizado com gestão participativa destacada no Título VIII - Da Ordem Social, destacando-se os componentes da Seguridade Social: a seguridade social (BRASIL, 1988, artigo 194), a saúde (BRASIL, 1988, artigo 198) e a assistência social (BRASIL, 1988, artigo 204), além da educação (BRASIL, 1988, artigo 206).

Nesse sentido, “a democracia não teme, antes requer, a participação ampla do povo e de suas organizações de base no processo político e na ação governamental” (SILVA, 2014, p. 138), portanto, deve haver “mecanismos capazes de dar à representação política certa concreção” (SILVA, 2014, p. 139), possibilitando a atuação popular na base da ação política.

A institucionalização da participação nas várias áreas da política resultou em múltiplos espaços, indicando o crescimento da influência da sociedade civil nas políticas públicas e proliferação das chamadas instituições participativas (AVRITZER, 2007).

Neste contexto de gestão pública permeada pela participação, o papel de instrumentos dialógicos de controle popular da Administração Pública permite aos cidadãos muito mais que a sua integração na cogestão administrativa, pois admite que os mesmos possam identificar e contribuir na eleição de políticas públicas que favoreçam a realidade da própria comunidade a qual pertençam (AZEVEDO, 2005).

A ação participativa por meio de canais públicos e plurais presentes na maioria dos municípios brasileiros, articulados desde o nível federal, cobrindo uma ampla gama de temas como saúde, educação, moradia, meio ambiente, transporte, cultura etc., provocou uma inovação no arranjo estatal para intensificar o diálogo entre governo e sociedade, representando inegável conquista na construção de uma institucionalidade democrática (TATAGIBA, 2005).

Para e pela ação participativa é necessário criar canais e espaços institucionais, no interior do aparato estatal, em que os sujeitos sociais possam ter as suas vozes ouvidas, reconhecidas e levadas em conta no processo de gestão pública. Além da criação dessa via institucional devem ser implementadas iniciativas tendo em vista, de um lado, a necessidade de promover e valorizar a participação social e, de outro, a capacidade de processar e implementar a nova agenda que emerge desse processo.

A participação social amplia o foco da democracia para além da sua forma representativa, complementando a atividade política pela intervenção popular direta e efetiva. Também a participação social oxigena a burocracia do Estado (nos palácios) com a realidade (das ruas), ancorando a racionalidade com as questões candentes da população, sem primazia ou hierarquia, mas com todas as dimensões da igualdade. Alarga as bases legítimas e legitimadoras das ações de governo, incorporando atores sociais que estavam alijados dos debates públicos, espriando não apenas os

PARTICIPAÇÃO CIDADÃ: aspecto basilar de um ambiente democrático

efeitos, mas antes, as definições das políticas públicas (incrementando o controle popular).

A proposta da ação participativa aponta a superação do antigo modelo tecnocrata de política pública. Esta superação se faz a partir da crítica ao modelo tecnocrata e pela valorização da concertação social no lugar de uma racionalidade técnica. A valorização da participação social tem a ver com a crítica à capacidade do Estado de perceber suficientemente as questões da sociedade.

Importa observar que a participação social não deve ser tomada como um valor em si ou per si, pois referendaria concepção prescritiva e formalista – constituindo ou possibilitando mais um desvio dos reais desígnios dos institutos (tal qual se pode inferir sobre a própria democracia). Trata-se, antes, de considerar a participação social como o meio (tanto no sentido de instrumento quanto de espaço/território) para que as contradições reais da sociedade possam ter vazão e influenciarem as ações dos entes públicos de forma menos monolítica do que pela representatividade formal que caracteriza a democracia atualmente.

Evidente que a aposta na participação social não é a solução do déficit de representatividade pelo cancelamento dessa representação e supressão das estruturas partidárias e eleitorais. Tampouco se olvida a importância de vários elementos, como a mídia (desde a tradicional até, mais recentemente, as nomeadas “redes sociais”) com papel decisivo na promoção e condução dos debates públicos e crescente influência (nem sempre positiva) na determinação da agenda política. A participação popular poderia oxigenar a forma política na medida em que possibilitaria superar:

Limites evidentes, a saber, a ausência de mecanismos generalizados, formais e estáveis de ordenação da relação entre atores da sociedade civil e seus públicos, beneficiários ou comunidades – notadamente mecanismos de autorização, prestação de contas, responsividade e sanção (LAVALLE, HOUTZAGER, CASTELLO, 2006, p. 87-88).

As visões burocráticas de políticas públicas são baseadas em uma premissa de Estado externo à sociedade. A ação participativa sugere que a política pública é reflexo dos referenciais que a sociedade constrói sobre as suas questões. Como a fase inaugural do planejamento – o diagnóstico – só pode ser realizada com atenção à realidade, óbvio está que a abordagem do problema tem que ser participativa. O equacionamento e soluções demandam o reconhecimento não apenas do Estado, mas também e a partir da própria sociedade.

As experiências da democracia participativa revelam que quanto maior a mobilização da sociedade civil, quanto mais fluente o diálogo do governo com as organizações populares e quanto mais pronunciada a participação social, melhores serão as políticas públicas. Como o conhecimento é construído no processo de interação, a criatividade e a inovação surgem na experiência coletiva e, assim, gestadas, paridas e cuidadas pela sociedade toda (tanto politicamente organizada – Estado,

quanto pela sociedade civil – povo), mais acertadas serão as políticas públicas. Aumentam as possibilidades de avanço no sentido do desenvolvimento econômico, sustentável, com distribuição de renda e respeito ao meio ambiente, ou seja, através de mudanças necessárias, urgentes que impliquem em “um novo modelo de desenvolvimento que tenha como eixo a sustentabilidade” (OLIVEIRA, 2019, p. 34).

A participação social apregoa o diálogo entre os governos e a sociedade como forma de fortalecer o exercício da cidadania, garantindo a execução de políticas públicas que atendam a coletividade, melhorando os níveis de oferta e qualidade dos serviços e maior controle dos recursos públicos.

O Estado se completa quando a sociedade pode manifestar suas ideias e interagir em deliberações que afetam a todos, promovendo a participação da sociedade na gestão da respectiva área, causando impactos na qualidade de vida.

Quanto maior a correspondência dos fatos (realidade objetiva) com os anseios das pessoas, menor o desconforto. Assim, buscar um entorno (ambiente) que corresponda minimamente ao esperado pela população é a tarefa que se impõe aos governos.

Todavia, as condutas individuais rumam no sentido contrário, pois a obliteração da lógica do mercado causa uma deformação da percepção (própria e do exterior), descambando em atitudes contrárias ao bem (individual e comum) ou então à crença em ideias tão vagas que na beleza da abstração escondem o horror da realidade que segue inalterada.

Também as ações do Estado não conseguem horizontes mais auspiciosos, bastando mirar as paisagens (rurais e urbanas) como prova das profundíssimas mazelas (socioambientais) e, sem o necessário arejamento da participação popular as instituições gangrenam e apodrecem infectadas pela corrupção e perversão do significado de “coisa pública”.

Portanto, admitindo a necessidade de questões gerais envolvam - com eficiência - o maior número possível de afetados, urge imprimir às políticas públicas o rumo que a democracia pode indicar. Nesse contexto a proposta de uma Democracia Ambiental rebrilha como vetor de orientação tanto das reflexões quanto das ações, para romper as amarras do modelo liberal representativo e forçar a institucionalidade no sentido de maior permeabilidade aos anseios populares.

Nessa esteira, aprimorar a democracia passa inexoravelmente pela ausculta atenta das demandas genuínas da população. Resgatando o sentido de democracia dado por Abraham Lincoln no Discurso de Gettysburg (de um governo do povo, pelo povo e para o povo), os resultados práticos das ações de Estado devem – inescapavelmente – contemplar os anseios populares, os quais – por sua vez – resultaram da livre e igualitária decisão (consenso argumentativo).

A interlocução permanente com a sociedade civil, consolidada a partir da criação das

PARTICIPAÇÃO CIDADÃ: aspecto basilar de um ambiente democrático

instituições participativas, faz surgir novos olhares sobre históricas reivindicações de grupos e movimentos sociais que nunca haviam sido incluídos no jogo democrático. Com isso, novos órgãos foram criados para tornar o Estado capaz de garantir uma nova geração de direitos e implementar políticas públicas mais inclusivas e eficientes.

A par dos aspectos destacados, com os inegáveis méritos e conquistas da ação participativa, necessário se faz apontar algumas debilidades na metodologia.

Na ação participativa há o suposto de que a desigualdade material possa ser superada pela igualdade conferida na mesa de debate. Existe a crença de que a cisão da sociedade em classes possa ser dirimida pela argumentação e a extensão da oportunidade de intervir, estendida para todos, mais do que se fundamentar na igualdade das pessoas será sua promotora pelas políticas públicas oriundas do convencimento racional.

São premissas, evidentemente, muito inconsistentes a tal ponto que as experiências baseadas nos métodos na pesquisa de ação participativa não chegam a arranhar as estruturas de poder, ficando relegadas à superficialidade de alguns aspectos, na maioria das ocasiões caracterizadas pela existência de conselhos inoperantes ou meramente consultivos (sem papel deliberativo).

Alternativa para essa disfunção é que a formulação e construção de políticas públicas de forma participativa resulte em mudanças no arranjo institucional, criando programas de Estado e não apenas de governos. Para tanto, necessário se faz a presença ativa, pujante e perene de movimentos sociais. Foi assim quando da criação do SUS, da previsão do Capítulo sobre a política urbana na Constituição e, pela criação de espaços para a manifestação e envolvimento da população na gestão pública, como os conselhos gestores (atuantes nas áreas de saúde, educação, meio ambiente).

Todavia, a alternância dos governos pode mesmo comprometer políticas de Estado, como sucedeu recentemente por meio da extinção de vários órgãos colegiados na esfera federal do Brasil, diminuindo sensivelmente os canais de interlocução da sociedade com a União por meio do Decreto nº 9.759, de 11/04/2019 (com as alterações do Decreto nº 9.812, de 30/05/2019) e mesmo a reforma administrativa veiculada pela Lei nº 13.844, de 18/06/2019 (resultante da conversão da Medida Provisória nº 870/2019 e já alterada pela Lei nº 13.901, de 11/11/2019) que extinguiu vários ministérios aos quais se vinculavam instituições participativas (por exemplo o fim do Ministério das Cidades - atual Ministério do Desenvolvimento Regional - que afetou o Conselho das Cidades).

Portanto, as vicissitudes decorrentes do momento político (eleitoral) podem acometer de modo abrupto avanços conquistados de forma custosa e lenta (durante a história de lutas e reivindicações populares). O antídoto reside justamente no incremento da participação popular e ampliação de seu poder decisório.

Ademais, para o entendimento de como se efetiva a participação social dos indivíduos dentro do grupo em que se inserem, fundamental ter em mente a divisão desses grupos, determinante para a participação social.

Em uma sociedade de economia de mercado (capitalista) é muito pronunciada a desigualdade entre as pessoas, expressa sobretudo pela concentração de poder em poucos indivíduos (a elite) que, por isso, exercem dominação.

A categorização da sociedade pautada pela estrutura econômica não pode ser remediada por concepções teóricas (como as que embasam a pesquisa de ação participante, os relativismos de algumas correntes da sociologia, o voluntarismo pontual e o proselitismo libertário), senão quando a intervenção dos atores sociais se torna suficientemente forte para contrapor as estruturas de classe (também presentes nas entranhas do sistema político de modo velado) e as tradicionais práticas de exclusão, quer sejam diretas (manifestadas pelo regramento normativo, pela supressão de direitos subjetivos através do ordenamento) ou indiretas (que operam de forma sub-reptícia, pois ao tempo em que consagram interesses no plano da narrativa, inviabilizam sua prática na realidade). Portanto, políticas públicas pautadas na consideração das pessoas numa relação horizontal, não hierarquizada, ampla e plural é condição indispensável para o aprimoramento da participação e, assim, das próprias políticas públicas.

A ação participativa deveria ser eixo estruturante dos programas dos governos e, para isso, foi guindada a status constitucional, contando com várias regulamentações pelo ordenamento jurídico. Todavia, a institucionalização da participação não necessariamente indica seu funcionamento adequado. Desprovida do impulso genuinamente popular, a fala da sociedade nos espaços públicos criados (pelo e) para o diálogo (igualitário) apenas coonesto os ruídos inconfessos dos *lobbies* econômicos que tradicional e tragicamente reverberam na iniquidade histórica, agudizada pela postura do Estado.

Portanto, do mesmo modo como os instrumentos e técnicas se somam para a composição de métodos e esses se articulam em metodologias, tudo de forma mais complementar do que excludente, deve haver um somatório entre impulso emancipatório da população e os mecanismos institucionais já conquistados e previstos pela normatividade, promovendo o alargamento de espaços de diálogo onde as manifestações sejam consideradas e os interesses populares possam ter vazão. Para a correta apreensão da realidade, bem como para o equacionamento das questões coletivas, necessário se faz um ambiente de igualdade e liberdade como propugnado pela metodologia da pesquisa ação participativa.

6 CONCLUSÕES

Para iniciar a busca por elementos de um ambiente democrático, a incompatibilidade entre o modo de produção capitalista e equilíbrio socioambiental resta evidente e, embora sua superação histórica demande mudanças estruturais, vislumbram-se possibilidades de avanços pelo resgate de aspectos radicais da democracia. Mesmo num contexto marcado pela marginalização política das pessoas, pelo alijamento da cidadania e pelos efeitos deletérios que essa falta de participação traz - sentidos gravemente agora - remanescem perspectivas de emancipação.

Ao desafio de integrar cada indivíduo na construção das políticas públicas, qualificando tanto a participação como a deliberação, uma resposta possível é a incorporação no processo políticos dos elementos típicos das metodologias ativas, notadamente aos princípios, dinâmicas e fins de uma forma de pesquisa da ação participativa.

Assim, se impõe uma concepção em que a democracia deve transcender o mero arranjo político institucional de um específico regime estatal, sendo vista também como iniciativas e espaços promotores de participação cidadã.

Ao referir Democracia Ambiental não se trata de mais uma adjetivação da democracia para incrementar o rol – já extenso e estéril – de variantes periféricas ao ideal de soberania popular, tal qual se operou com o enredo do desenvolvimento sustentável, uma perversão do conceito de sustentabilidade forte que funciona adornando como penduricalho cosmético o desenfreado avanço do festejado livre comércio.

Democracia Ambiental refere a Ambiente Democrático, esforço de resgate principiológico da essência e pragmático dos objetivos de um regime político informado pelos desideratos genuínos dos populares. Cuida-se de enfatizar o caráter holístico da problemática ambiental ao tempo em que se atrelam de modo indescutível as políticas públicas às suas origem e finalidade: melhora das condições materiais, morais e culturais do povo, conduzindo a um estado – vaticinado pelo marxismo - de libertação da humanidade da condição de necessidade.

Ademais, impregna o conceito de Democracia Ambiental (ou Ambiente Democrático) a preocupação pragmática na transformação de cada indivíduo em cidadão, partícipe ativo da construção do presente e determinante do futuro do ambiente em que se insere (não exclusiva, mas notadamente urbano). Especialmente pela urgência dos problemas que desafiam, invencíveis, as formas políticas (velhas, novas ou antigas travestidas de modernas), ancestral e umbilicalmente dependentes dos ditames econômicos e, por isso, hegemônicos e iníquos à luz da História.

Para tanto, a participação é vital, pois a superação do modelo formal de representação,

num caminho ascendente até a plenitude da cidadania requer a pavimentação capaz de alargar e aprofundar as intervenções das pessoas, deslocando o protagonismo das instituições de poder (econômico e político formal) para o consenso coletivamente construído com base igualitária e justa, como sugere a teoria da ação comunicativa de raiz habermasiana, mesclada ao perfil freiriano que destaca o papel emancipatório da educação.

Na construção de um espaço de democracia – libelo de uma Democracia Ambiental – cuida-se de inverter a ordem prioritária do leamário da revolução burguesa de 1789, ou seja, enfatizar a solidariedade através do enfoque transindividual típico das questões ambientais e da valorização de uma cidadania ampliada que, a seu turno demanda como imperativo a igualdade real, superando o formalismo de mecanismos representativos pelo aprimoramento e aplicação de metodologias participativas. Assim, a liberdade – notadamente econômica – terá as balizas genuinamente democráticas como determinantes do desenvolvimento que, jamais pode restringir benefícios a poucos impondo custos incalculáveis às sociedades e letais ao ambiente.

Que o maior número possível de políticas públicas seja resultante de debates racionais e igualitários havidos pela ocupação popular dos espaços institucionais e, a partir dos dispositivos normativos já previstos, bem como pelos princípios democráticos, haja permanente ampliação e criação de novos fóruns – sempre deliberativos – onde a tarefa seja o aprimoramento do conhecimento e a qualificação da ação.

A qualidade da participação não deve ser deteriorada pelo aparelho estatal, mas o contrário, as instituições devem favorecer a presença direta da população, não apenas com voz e o voto (periódico e protocolar no âmbito restrito da representação), mas pela intervenção efetiva nos cursos da coisa pública, dotando os participantes de poder deliberativo e reforçando a cidadania em um ambiente mais democrático.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opin. Publica**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, jun. 2008.

AVRITZER, L. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 443-464, 2007.

AZEVEDO, E. M. Os conselhos gestores no controle popular das políticas públicas. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 887, 7 dez. 2005.

BACKES, A. L.; AZEVEDO, D. B.; ARAÚJO, J. C. (orgs.) **Audiências públicas na assembleia nacional constituinte: a sociedade na tribuna**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara,

2009.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. Brasília: Ed. UnB, 1998.

BRAGA, F. M.; GABASSA, V.; MELLO, R. R. **Aprendizagem dialógica**: ações e reflexões de uma prática educativa de êxito para todos(as). São Carlos: EdUfscar, 2010.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <http://bit.ly/2pvv6Gw>. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRITTO, M.; OLIVEIRA, C. M. Do indivíduo ao coletivo – ensaio sobre termos: sujeito, agente e ator. In: HANAI, F.; SOUSA, I. C. N.; BARBOSA, F. D. (orgs.) **Novos Direitos** – Direito, Ambiente e Urbanismo. São Carlos: CPOI/UFSCar, 2018. p. 51-64.

BRITTO, M. **Relatório de Ponderação de Discussão Pública: contributo à Democracia Participativa no Direito Urbanístico Brasileiro (tese)**. São Carlos: 2019. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiBz_-jP_-AhUZrJUCHQGFAuwQFnoECAsQAQ&url=https%3A%2F%2Frepositorio.ufscar.br%2Fbitstream%2Fhandle%2Fufscar%2F12287%2FTESE%2520-%2520Marcel%2520Britto%2520-%2520VERS%25C3%2583O%2520DEFINITIVA-mesclado-compactado.pdf%3Fsequence%3D1%26isAllowed%3Dy&usg=AOvVaw2EeribHprxSmr5-L1z1ROI. Acesso em: 15 maio 2023.

BRITTO, M.; OLIVEIRA, C. Metodologias participativas e contexto democrático. In: OLIVEIRA, C. M. BENINI, S. M. LAGARES, L. A. da S. (orgs). **Democracia Ambiental**. 1. ed. Tupã: ANAP, 2021. p. 79-98.

CHOMSKY, N. **Contendo a democracia**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

COTRIM, G. **Fundamentos da filosofia**: história e grandes temas. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

DAHL, R. **Poliarquia**: participação e oposição. Mauro Parcionik (Trad.). São Paulo: Edusp, 2005.

DAHL, R. **Um prefácio à teoria democrática**. Ruy Jungmann (Trad.). Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1989.

FERREIRA FILHO, M. G. **Liberdades públicas**. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

FREIRE, P. Criando métodos de pesquisa alternativa: aprendendo a fazê-la melhor através da ação. In:

BRANDÃO, C. R. (org.). **Pesquisa participante**. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1988. p. 34-41.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. 42. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

FURTADO, C. **O capitalismo global**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

GASPARDO, M. Democracia participativa e experimentalismo democrático em tempos sombrios. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 32, n. 92, p. 65-88, abr. 2018.

GOHN, M. G. Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. **Cad. CRH**, Salvador, v. 32, n. 85, p. 63-81, abr. 2019.

GIDDENS, A. **Sociologia**. 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2005.

GIDDENS, A. **Mundo em descontrole**. 7. ed. Rio de Janeiro: Record, 2010.

GUTIERREZ, G. L.; ALMEIDA, M. A. B. Teoria da ação comunicativa (Habermas): estrutura, fundamentos e implicações do modelo. **Veritas**. Porto Alegre, v. 58, n. 1, p. 151-173, jan./abr. 2013.

HABERMAS, J. **Direito e democracia**. Flávio Siebeneichler (Trad.). Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. 2.

HABERMAS, J. **Teoria de la Acción Comunicativa**. Trad. Manuel Jiménez Redondo. Madrid: Taurus, 1988. v. I e II.

HARVEY, D. **Os limites do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

HARVEY, D. **A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI**. São Paulo: Boitempo, 2018.

HUISMAN, D. **Dicionário dos filósofos**. São Paulo: Marins Fontes, 2001.

LAVALLE, A. G., HOUTZAGER, P. P., CASTELLO, G. Democracia, pluralização da representação da sociedade civil. *Lua Nova*, São Paulo, v. 67, 2006, p. 49-103.

LIGUORI, G.; VOZA, P. (orgs.). **Dicionário gramsciano (1926-1937)**. São Paulo: Boitempo, 2017.

LUCHMANN, L. H. H. Modelos contemporâneos de democracia e o papel das associações. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 20, n. 43, p. 59-80, out. 2012.

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto do partido comunista**. 11. ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2001.

MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Folha de São Paulo, 2015.

MASCARO, A. L. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MEDEIROS, A. M. S.; MARQUES, M. A. R. B. Habermas e a teoria do conhecimento. **Contexto e Educação**. Ijuí – RS: EDITORA UNIJUÍ, ano 18, n. 70, p. 147-170, Dez. 2003.

OLIVEIRA, C. M. Agenda 21: proposta de integração. **Revista Direito Ambiental e sociedade**, v. 9, n. 3. set./dez. 2019. p. 33-56.

OLIVEIRA, C. M. Reflexos da participação política sobre a trilogia de direitos da democracia ambiental. **Revista Americana de Urbanismo e Meio Ambiente**, ano V, n. 7. jan./jun. 2022. p. 92-136.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: dezembro de 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em: 10 jun. 2022.

PARTICIPAÇÃO CIDADÃ: aspecto basilar de um ambiente democrático

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Milênio**. Nova Iorque: setembro de 2000. Disponível em:

<https://www.oas.org/dil/port/2000%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20do%20Milenio.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal da Democracia**. Cairo: setembro de 2007. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/243080>. Acesso em: 8 jun. 2022.

PAROLA, G. **Democracia ambiental global: direitos e deveres para uma nova cidadania**. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em:

<https://drive.google.com/file/d/19G0M1dCjsB8Buk9AjuWySXgXKn8ITcm/view>. Acesso em: 18 fev. 2021.

PINTO, J. M. R. A teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas: conceitos básicos e possibilidades de aplicação à administração escolar. **Paidéia**, FFCLRP-USP, Ribeirão Preto, p. 77-96, fev/ago. 1995.

REZENDE, M. J. As Nações Unidas e a questão democrática hoje. **Polít. cult.**, México, n. 30, p. 91-118, janeiro 2008.

SANTOS, B. S.; AVRITZER, L. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B. S. (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 37-80.

SANTOS, M. **O país distorcido: o Brasil a globalização e a cidadania**. São Paulo: Publifolha, 2002.

SILVA, J. A. **Curso de direito constitucional positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

TATAGIBA, L. Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 25, p. 209-213, nov. 2005.

WEBER, M. **Ciência e política: duas vocações**. São Paulo: Cultrix, 2005.

WEBER, M. **Ensaios de sociologia**. Waltensir Dutra (Trad.). Rio de Janeiro: LTC, 2008.