

# **DOS MOVIMENTOS SOCIAIS ÀS MANIFESTAÇÕES DE RUA: EM BUSCA DO SUJEITO**

**Sonia Fleury<sup>1</sup>**

As questões que proponho para esse debate dizem respeito a duas ordens de problemas: por um lado, os limites e transformações da democracia como ordenamento político da participação social e de legitimação do exercício da autoridade pública, e, de outro lado, as tentativas de compreensão do sujeito político que, recentemente, se metamorfoseou em uma miríade de novos componentes, formas de participação, recursos, instrumentos, manifestações culturais e estéticas.

Mais importante do que responder a qualquer uma dessas questões o que importa é que elas estejam permanentemente sendo repostas e, em especial, lançando dúvidas sobre as futuras relações e enlaces entre ambos: democracia e subjetividade.

---

<sup>1</sup> Sonia Fleury é doutora em Ciência Política, Mestre em Sociologia e Psicóloga. Professora titular da EBAPE/FGV, onde coordena o PEEP- Programa de Estudos da Esfera Pública  
[WWW.peep.ebape.fgv](http://WWW.peep.ebape.fgv)

## 1 – SOBRE DEMOCRACIAS

O debate sobre a democracia tem privilegiado os pilares da institucionalização e da participação, em detrimento da cultura política e das relações sociais, lugares mais propícios para situar a discussão sobre subjetivação, na tensão entre opressão e emancipação.

Mesmo assim, é nítido o privilegio concedido aos arranjos institucionais que objetivam as regras “que estabelecem *quem* está autorizado a tomar decisões coletivas e com *quais procedimentos*” (BOBBIO, 1984:18)<sup>2</sup>, sendo a regra da maioria aquela que fundamenta sua representatividade.

A afirmativa feita por Rousseau<sup>3</sup> de que “a soberania não pode ser representada” e que liberdade periódica do eleitor de escolher seus representantes significa o retorno à escravidão é contestada por meio da transformação que vem a ser realizada por Schumpeter (1984:336)<sup>4</sup> critica a concepção da clássica da democracia fundada na realização do bem comum, para defini-la em termos procedimentais, como um método ao buscar afastar-se a democracia da noção de bem comum ou vontade geral para traduzi-la como método para chegar a acordos institucionais em situações de competição pelo voto.

A paulatina substituição da noção de conflitos como constitutiva da democracia dá lugar à noção de acordos entre as partes.

Segundo Przeworski, (1989:174) “*A democracia capitalista simultaneamente estrutura as atividades políticas na forma de participação política e reduz os conflitos políticos a*

---

<sup>2</sup> BOBBIO, N – **O Futuro da Democracia – uma defesa das regras do jogo**, Paz e Terra, SP, 1984

<sup>3</sup> ROUSSEAU, JJ - **Contrato Social**, III, 15, Os Pensadores, SP, Abril, ????

<sup>4</sup> SCHUMPETER. “**Capitalismo, Socialismo e Democracia**”, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1984

*questões materiais de curto prazo. Gera conflitos sobre questões materiais ao mesmo tempo em que reduz os conflitos a essas questões”.*

A estruturação das atividades políticas que permitiu a compatibilização entre democracia de massas e o capitalismo é identificada por Offe (1984:361) como decorrente de dois arranjos institucionais - democracia partidária competitiva e o Welfare State Keynesiano - que possibilitaram a mercantilização da política e a politização da economia privada.

As bases contratualistas da democracia vão sendo depuradas para dar lugar ao predomínio da competição pluralista, com a redução da noção de sujeitos que pactuam a uma situação que prescindem da subjetivação, pois a competição privilegia os interesses organizados de grupos, cuja lógica de ação coletiva busca a maximização de suas vantagens. Assim, a democracia passa a ser identificada por um dos seus pré-requisitos, ou seja, o regime eleitoral competitivo, que assegura oportunidade de formular preferências, exprimir preferências, ter preferências igualmente consideradas, sem discriminação, na conduta do governo (Dahl, 1997:27).

Ainda mais importante é que essa contribuição tem como consequência uma predileção pela sequência histórica na qual a liberalização precede a inclusividade, já que ela asseguraria estabilidade posto que as regras práticas e a cultura política competitiva desenvolvem-se primeiramente entre uma pequena elite, entre os quais os laços de amizade, família, interesse classe e ideologia restringem a severidade dos conflitos. “A tolerância e a segurança mútua são mais passíveis de se desenvolver entre uma pequena elite partilhando perspectivas comuns do que entre uma coleção grande e heterogênea de líderes representando camadas sociais com objetivos, interesses e visões largamente diferentes”. (Dahl, 1972:54).

Se o sistema de representação política é uma das mediações necessárias entre Estado e sociedade, a outra mediação é a relação que se estabelece entre Estado e indivíduos, por meio da cidadania, que compreende uma espécie de igualdade básica associada com o conceito de participação integral na comunidade (Marshall, 1967:62). A garantia estatal de direitos e deveres formais associados ao status de cidadania permitiu a compatibilização entre uma perspectiva igualitária no interior de uma sociedade onde impera a

desigualdade de classes, o que para Marshall (1967:62) tornou a cidadania, sob certos aspectos, o arcabouço da desigualdade legitimada.

O caráter histórico e expansionista da cidadania é analisado por Marshall a partir do caso da Inglaterra, por meio do desenvolvimento diferenciado e combinado de componentes jurídicos – direitos civis, políticos e sociais – e os correspondentes componentes institucionais – tribunais, parlamento, sistema educacional e serviços sociais. Sua historicidade em cada sociedade está dada por ser a cidadania nada mais que uma hipótese, que rearticula o Estado à sociedade por meio de um status jurídico-político, mas cuja realização – concessão e/ou conquista - será sempre uma materialização concreta de relações de força, valores e instituições (Fleury, 2003).

Por outro lado, não se pode ignorar que a expansão da cidadania, para além das liberdades negativas implícitas nos direitos civis, vai requerer cada vez mais a intervenção estatal até mesmo no caso dos direitos civis, que também cobram a ampliação de algum tipo de institucionalidade que os salvguarde. No entanto, os direitos sociais por se consistirem em poderes, exigem a ampliação inexorável da intervenção estatal. Impossível dissociar a conquista dos direitos sociais do fortalecimento do papel do Estado, demandando uma crescente institucionalização da proteção social. Por isso, Bobbio (1992:21) considera os direitos civis e os sociais como direitos antinômicos, pois “quanto mais aumentam os poderes dos indivíduos, tanto mais diminuem as liberdades dos mesmos indivíduos”.

No entanto, a antinomia assinalada não aponta no sentido de que exista uma precedência lógica ou uma irreversibilidade do curso ascensional da cidadania, como consideram muitos autores. Afirmativas de consequências deletérias para o sistema político no caso de inversão da ordem de introdução dos direitos da cidadania partem do pressuposto da identificação da democracia com as liberdades civis e sua posterior expansão no curso já descrito como a via da liberalização. Essa posição decorre de uma leitura incorreta do trabalho de Marshall, como afirma Held (199:207) criticando a leitura evolucionista feita por autores como Giddens, já que Marshall assumia, em um enfoque contingente da mudança social, que as instituições e o complexo de direitos se

desenvolvem em seu próprio ritmo, sob a égide de múltiplas forças e princípios. A historicidade e especificidade da construção da cidadania são decorrentes da ocupação destes espaços de disputa pelos sujeitos socialmente constituídos e do controle e vigilância pelo Estado, sejam estes sujeitos a classe trabalhadora ou os movimentos sociais que hoje em dia reivindicam a igualdade com diversidade, ou direitos difusos, supranacionais.

Esta posição diverge radicalmente daquela que vê como uma das mazelas da construção da cidadania no Brasil o que é identificado como a inversão da sua *ordem natural*, na qual os direitos civis, seguidos dos políticos teriam que anteceder os direitos sociais, garantindo o reforço da convicção democrática, tal como explicita Carvalho (2003: 219):

*“A cronologia e a lógica da sequencia descrita por Marshall foram invertidas no Brasil. Aqui, primeiro vieram os direitos sociais, implantados em um período de supressão dos direitos políticos e de redução dos direitos civis por um ditador que se tornou popular (. ..) .A pirâmide dos direitos foi colocada de cabeça para baixo”.*

Santos (1993:23-37) vai além ao ver nesta trajetória a gênese da desordem, pois afirma que o recurso à política social para resolver o problema de participação em contexto de escassa institucionalização política deixou como saldo um modelo burocrático de produção da política, o que leva a política social a deixar de ser um instrumento de integração política para ser um obstáculo à institucionalização liberal. Neste sentido, as condições de governabilidade estariam ameaçadas não pela ausência de redistribuição e inserção econômica, mas pela carência de uma sólida cultura cívica compartilhada que respaldasse a institucionalidade e o exercício do poder.

O problema da governabilidade, a nosso ver (Fleury, 2003) não está fundado na inversão de um processo evolutivo inexorável da cidadania, mas sim na contradição paradoxal que se estabelece entre a tentativa de manter uma ordem jurídica e política baseada no princípio da igualdade básica entre os cidadãos e, ao mesmo tempo, preservar o maior nível de desigualdade do mundo no acesso à distribuição de riqueza e aos bens públicos. As

desigualdades entre indivíduos, grupos sociais e regiões subtraem legitimidade ao exercício do poder e impossibilitam a coesão social.

No caso latino-americano, as lutas pela inclusão social na condição de cidadania, iniciadas pelos movimentos e organizações sociais a partir de suas carências e da incapacidade do Estado em atendê-las tem sido o principal elemento na construção de novos sujeitos políticos e na transformação da institucionalidade existente (Fowraker e Landman, 1997, Fleury, 2003:184). No Brasil, foi possível, dessa forma, forjar uma nova tessitura a partir das lutas sociais, onde se difundiu a consciência do direito a ter direitos (Telles 2006:400-401), projetando uma institucionalidade na qual a primazia dos direitos foi assumida como parâmetro público a balizar o debate sobre justiça e legitimidade. O reconhecimento destes novos atores em uma esfera pública ampliada teve a capacidade de transportar suas demandas e carências, sejam elas materiais ou de reconhecimento da identidade, desde o âmbito do privado para a arena pública.

Certo é que desde a construção do Estado do Bem-Estar modificaram-se as relações entre Estado e sociedade, gerando, por um lado, uma forma institucionalizada de intermediação de interesses, a atribuição de status público não só aos grupos como também aos indivíduos. A democracia, por outro lado adquiriu um conteúdo substantivo definido pela condição de igualdade socialmente construída, enquanto o Estado tornou-se ampliado em suas funções e instituições. Por outro lado, a sociabilidade foi afetada com o deslocamento do conflito da esfera da produção para o consumo, compatível com o desenvolvimento do capitalismo, recriando as condições de coesão e pertencimento a uma comunidade nacional.

Abordar a participação requer, primeiramente, uma definição mínima de um conceito fluido, frequentemente adjetivado como *participação social*, *popular* ou *cidadã*. Ainda que a noção de participação seja constitutiva da teoria democrática, estando implícita na atuação dos sujeitos políticos, seu significado varia grandemente, o que dá lugar a diferentes traduções institucionais. Estas variações, ao longo do tempo e do espaço, dão forma à arquitetura da participação em cada país.

Para a análise das políticas públicas assumimos que a participação trata da relação entre Estado e Sociedade Civil, corporificada em estruturas institucionais que permitem a interação entre agentes governamentais e usuários, individualmente ou como membros de organizações da sociedade civil. As instituições participativas são canais institucionais ou espaços criados para esse intuito, sejam eles mobilizados pelo poder público ou mesmo pela sociedade civil, nos quais a participação varia em relação ao grau de institucionalização e vínculo, ao nível de compartilhamento do poder ou capacidade de controle mútuo, à modalidade de recrutamento e de comunicação entre os participantes, ao âmbito particularista ou universalista das agendas (PIRES, 2011). No entanto, em todos os casos estabelece-se um fluxo de informações que permite canalizar demandas sociais para a agenda governamental ao mesmo tempo em que socializa conhecimentos técnicos sobre o funcionamento estatal para a cidadania e assim, permite gerar condições de maior estabilidade e legitimidade no exercício do poder político.

Na interação entre Estado e Sociedade Civil deve-se ter em conta que ambos partilham dois atributos comuns: autonomia e inserção. A importância da ação do Estado para o desenvolvimento ser simultaneamente estratégica e autônoma é conhecida (POLANYI, 1980; EVANS, 1995). A sociedade civil é entendida como a multiplicidade de unidades autônomas e auto-organizadas em torno a seus interesses, com identidade própria e disposição para a negociação e contestação de alternativas políticas. Enquanto a pluralidade destas unidades define a *inclusividade* da esfera pública, sua *efetividade* pode ser vista como a capacidade de inserção dos interesses societários na agenda pública (OXHORN, 1999). Assim, a participação é vista como uma ampliação da esfera pública, que se dá pela *inclusividade* (quantidade de pessoas reconhecidas como partícipes), pela *efetividade* (inserção e inclusão dos interesses de quem está participando) e pela *eficácia*, no sentido os objetivos da política sejam alcançados.

As variedades de interação dão lugar a tipologias distintas, como a proposta por Ramirez (2009) que encontra possibilidades, tais como: sociedade **versus** estado (movimentos reivindicativos); sociedade **e** estado (filantropia, observatórios, parcerias), sociedade **com** estado (mecanismos de cogestão, redes de políticas, planejamento participativo) e sociedade **no** estado (arranjos corporativos, conselhos setoriais).

Em todas elas está presente a ideia de que a política extravasa o Estado, sendo necessário criar instituições que acomodem os conflitos e sejam eficientes na busca dos objetivos comuns, capazes de legitimar o exercício da autoridade pública e tornar efetivas as políticas. Mudanças na relação entre Estado e Sociedade Civil, tais como a crescente fragmentação, complexificação e auto-organização da sociedade concomitantemente à redução do poder dos Estados nacionais são consideradas responsáveis pela demanda por uma nova e radical institucionalidade democrática, capaz de introduzir o direito à participação como parte da condição de cidadania (FLEURY, 2003, 2004). Considerando-se que a política foi descentrada, desloca-se a ênfase dada exclusivamente ao processo decisório estatal, para as práticas do cotidiano, onde o associativismo é visto como meio de socialização e de sociabilidade (CEFAI, 2009), onde o bem público é produzido por meio de ações microcívicas e micropolíticas permeadas por vínculos de afetividade que constroem o tecido social, produzem subjetividades políticas e ações coletivas que refazem as práticas e agendas públicas (SANTOS e AVRITZER, 2002).

A busca de uma nova institucionalidade para a democracia, que seja capaz de atender, conjuntamente, aos princípios de *reconhecimento*, *participação* e *redistribuição* (FRASER, 2001), marca o momento atual, por meio da articulação entre inovação social e inovação institucional que permitiria a construção dessa nova institucionalidade. A democracia passa a ser vista, mais do que um procedimento, como uma prática social na qual se constroem as identidades coletivas, ou seja, uma nova gramática de organização da sociedade que permite a redefinição dos vínculos sociais, a inclusão de novos temas e atores, enfim, a ampliação da esfera pública.

Neste sentido, a concepção de democracia deliberativa propõe um novo modelo procedimental de tomada de decisões, no qual os afetados pelas decisões participam no processo de discussão e deliberação. Para além das questões do método, retoma-se a discussão da democracia a partir da perspectiva dos sujeitos políticos e são introduzidos critérios normativos de avaliação das deliberações, de acordo com princípios de justiça social. O recente retorno da discussão teórica e das inovações institucionais que propiciam a participação popular nos processos políticos decorre, em grande parte, do crescente descrédito em relação à democracia representativa, em especial dos partidos e da classe política, como mecanismo eficaz de agregação de interesses, representação das



diferenças e resolução de conflitos em função do interesse público. Sem pretender substituir o mecanismo da representação pelo processo de participação direta da cidadania nas decisões que lhe afeta, o que se pretende é buscar novos mecanismos que possam oxigenar e radicalizar a democracia representativa, no sentido de preservar a vida pública.

A democracia deliberativa é definida como resultante da decisão ampla que emerge de arranjos que agregam escolhas coletivas que são estabelecidas em condições de livre e pública argumentação entre iguais, que são governados por estas decisões (COHEN, 1998). Neste sentido, além da agregação de interesses, o procedimento democrático permitiria a possibilidade de transformação dos interesses por meio da troca de informações e argumentações. Grande ênfase é dada à troca de informações entre os participantes, favorecendo o entendimento das diferenças e a geração de consensos mais amplos.

Nessa nova concepção democrática os mecanismos institucionais de participação são introduzidos para alterar a estrutura de poder e criar um espaço de deliberação e cogestão das políticas públicas, que atuem como contrapoderes que relativizam o predomínio dos interesses mercantis sobre o interesse público. O processo decisório não é apenas para eleger entre alternativas, mas para gerar novas alternativas, o que possibilitaria maior inovação social. Finalmente, é esperado que as decisões assim tomadas sejam mais sustentáveis por propiciarem maior justiça social e redistributiva. Portanto, a participação nos marcos da democracia deliberativa envolve tanto um processo de democracia comunicacional quanto a construção de identidades de sujeitos políticos (FLEURY, 2009), o que implica o redesenho das relações de poder no campo das políticas públicas.

