

Sistema Político Brasileiro: *uma introdução*

ORGANIZADORES:

LÚCIA AVELAR

ANTÔNIO OCTÁVIO CINTRA



Konrad
-Adenauer-
Stiftung

Editora
UNESP

Capítulo 1

Participação política

LÚCIA AVELAR

O ideal democrático supõe o envolvimento dos cidadãos em diferentes atividades da vida política. Tais atividades, reunidas sob a expressão “participação política”, vão desde as mais simples, como as conversas com amigos e familiares sobre os acontecimentos políticos locais, nacionais e internacionais, até as mais complexas, como fazer parte de governos, mobilizar pessoas para protestar contra autoridades políticas, associar-se em grupos e movimentos para reivindicar direitos, envolver-se nas atividades da política eleitoral, votar, candidatar-se, pressionar autoridades para mudanças nas regras constitucionais, para favorecer grupos de interesses dos mais diversos, e mais uma plêiade de atividades que circundam o universo da vida política. Ligada à idéia de soberania popular, a participação política é instrumento de legitimação e fortalecimento das instituições democráticas e de ampliação dos direitos de cidadania.

As formas e os canais de participação política variam conforme o contexto histórico, as tradições da cultura política de um país ou região, e também conforme a situação social dos que participam. Assim, a lógica de organização e participação dos diferentes atores, nem sempre é a mesma. As formas de inserção política de membros das elites diferem daqueles provenientes da não-elite. É mais fácil para os primeiros se iniciarem nas atividades dos partidos políticos,

nas entidades corporativas, e se alçarem a cargos políticos. Assim, também, variam os canais de participação dos membros das entidades religiosas, militares, sindicais, além daqueles que participam nos movimentos sociais organizados rurais ou urbanos. Desde que o fenômeno da participação política passou a ser um *problema* enquanto fenômeno político, os estudiosos procuram compreender as diferentes formas de participação, sejam antigas ou novas que, em cada época e em cada contexto histórico, adquirem maior ou menor relevância. Mas continua sendo um grande desafio para os estudiosos compreender, tratando-se dos cidadãos, os motivos que os levam a participar ou as razões da apatia da grande maioria diante dos assuntos políticos.

Sabendo que são variadas as formas de participação, assim como a diversidade dos enfoques para seu estudo, e diante do fato de que não há uma teoria consensual que a explique, discutiremos a problemática do ponto de vista de sua emergência histórica, os canais de participação, introduzindo o debate sobre o que leva as pessoas a se envolverem com a política, ressaltando aspectos da emergência da sociedade organizada no Brasil e os obstáculos para a sua ampliação. Ênfase especial será dada, nos textos seguintes, ao modo como as elites se envolvem na política, as características e orientações do eleitorado, a dinâmica da

representação de interesses dos trabalhadores por meio dos sindicatos, o modo como a Igreja Católica no Brasil se envolve na política, assim como os militares.

1. A emergência da participação política

A participação política emergiu junto com o Estado de soberania popular, à época dos movimentos revolucionários europeus dos séculos XVIII e XIX, no contexto das revoluções industrial e burguesa, um fenômeno que rompeu com a regra secular da correspondência entre posição social e política dos indivíduos. Essa ruptura foi lenta, iniciada com a queda paulatina da aristocracia e a ascensão da burguesia e, mais tarde, incorporou cidadãos da classe trabalhadora. Em alguns casos – mas, raramente –, dava-se a entrada de indivíduos de classes inferiores na política, por iniciativa dos próprios governos conservadores, com o objetivo de ampliar a sua base de apoio e de legitimidade. Foram numerosas as alianças feitas entre a burguesia nascente, a alta elite privilegiada, rica e letrada e os soberanos, e depois entre a burguesia e os trabalhadores, especialmente nos países da Europa, fundamentadas na idéia de extensão dos direitos de cidadania às classes populares (PIZZORNO, 1966).¹

A consolidação da idéia de um Estado de soberania popular oferecia a possibilidade para que cada cidadão, indiferentemente de sua posição na sociedade civil,

pudesse reivindicar os seus direitos, de modo a superar sua desigualdade diante de outros que usufruíam de privilégios sociais e políticos. A extensão do sufrágio às camadas populares e a introdução do voto secreto foram instrumentos para que cada eleitor manifestasse sua opção política, longe da coerção dos mais poderosos. Foi, porém, com a organização política que se conquistou, historicamente, um “novo terreno de confrontação”, pois tornou possível para as coletividades organizadas lutar contra os valores que justificavam as estruturas sociais de enormes desigualdades. Se o sufrágio universal anunciava uma igualdade potencial, a organização política seria o instrumento para a construção da igualdade real.

Os partidos políticos, os movimentos sociais e as subculturas políticas foram exemplos da ampliação da participação e do fortalecimento da sociedade organizada. Os partidos políticos, especialmente os partidos de notáveis, nos séculos XVIII e XIX, mantinham contato com a sociedade civil apenas em ocasião eleitoral. No final do século XIX, porém, com a emergência dos partidos de massa, outros segmentos da sociedade viram a oportunidade de participar na política formal. Nos países de regimes absolutistas, as organizações competitivas e inclusivas surgiriam tardiamente; em outros, a participação foi o instrumento de democratização da política, no seio do conflito capital *versus* trabalho. Hoje, diferentemente, diante de um complexo sistema de estratificação e classes, a sociedade apresenta

1. O tema da participação política foi magistralmente tratado por Alessandro Pizzorno em um texto publicado na Itália em 1966. Algumas passagens do presente texto expressam e reproduzem, quase literalmente, categorias encontradas especialmente em: PIZZORNO, A. Introducción al estudio de la participación política. In: PIZZORNO, KAPLAN, CASTELLS. Participación y cambio social en la problemática contemporánea. Ed. Siap-Planteos, 1975. O texto foi inicialmente publicado em Quaderni di Sociologia, v.15, n.3-4, jul.-dez., 1966.

suas reivindicações por meio de organizações profundamente diferenciadas, com fundamentos, crenças e valores que transcendem o conflito capital versus trabalho, estendendo-as para questões socioeconômicas, morais e éticas.

O processo foi diferente nos Estados Unidos da América, quando em 1776, instaurou-se a República. Nesse caso, a soberania dos estados federados se encontrava no centro dos ideais republicanos. Os estados e a União definiram suas esferas de competência, unidos pela idéia de cidadania universal. A máquina burocrática governamental (*civil service*) foi criada a partir de 1883, em um contexto em que ela era vista como progressista, avançada e reformista, como assim eram as atividades do *bossismo* ou empresariado político, do clientelismo e do favoritismo, considerados instrumentos democráticos, inclusivos e populares, ao permitir a entrada de imigrantes nas instituições eleitorais e nas máquinas governamentais. A mobilização e a participação da sociedade eram desejáveis até certo ponto, para não ameaçar a soberania dos estados federados e a estabilidade do sistema.

No Brasil, a emergência da participação deu-se muito mais tarde, em meados do século XX, quando os níveis de urbanização tornaram-se altos, quando as organizações sindicais dos trabalhadores da nova industrialização brasileira alcançaram densidade política, quando ganhou força a organização política da sociedade em consequência da mobilização das comunidades eclesiais de base da Igreja Católica progressista, inconformada com os níveis de analfabetismo, miséria, pobreza rural e urbana; quando os movimentos de mulheres, entre outros, tornaram-se visíveis e agregaram força corporativa para a política da não-elite. Assim vem sendo construído o espaço político

da esquerda, iniciado nas décadas anteriores e consolidado nas décadas de 1970 e 1980. Se comparada ao ocorrido na maioria dos países da social-democracia européia, a conquista do instrumento associativo como meio de democratização viria, entre nós, mais de um século depois.

2. O que é participação política?

Participação é uma palavra latina cuja origem remonta ao século XV. Vem de *participatio*, *participacionis*, *participatum*. Significa “tomar parte em”, compartilhar, associar-se pelo sentimento ou pensamento. Entendida de forma sucinta, é a ação de indivíduos e grupos com o objetivo de influenciar o processo político. De modo amplo, “a participação é a ação que se desenvolve em solidariedade com outros no âmbito do Estado ou de uma classe, com o objetivo de modificar ou conservar a estrutura (e portanto os valores) de um sistema de interesses dominantes” (PIZZORNO, 1966).

Considerando as dificuldades de sistematizar todo seu repertório nas democracias contemporâneas, tanto em suas formas convencionais como não-convencionais, no espaço institucionalizado da política ou no espaço não-institucionalizado, resumimos em três grandes vias os canais de participação: o *canal eleitoral*, que abrange todo tipo de participação eleitoral e partidária, conforme as regras constitucionais e do sistema eleitoral adotado em cada país; os *canais corporativos* que são instâncias intermediárias de organização de categorias e associações de classe para defender seus interesses no âmbito fechado dos governos e do sistema estatal; e o *canal organizacional*, que consiste em formas não-institucionalizadas de organização coletiva como os movimentos sociais, as subculturas políticas etc.

O *canal eleitoral* compreende as atividades nos partidos que são as instituições especializadas de ligação entre a sociedade e o Estado. As primeiras pesquisas empíricas sobre participação, reduziam as formas de participação política a atividades como os atos de votar, freqüentar reuniões de partidos, convencer pessoas a optar por certos candidatos ou partidos, contribuir financeiramente para as campanhas eleitorais, arrecadar fundos, ser membro de cúpulas partidárias, candidatar-se. Mas essas atividades não esgotam o repertório das atividades de participação, especialmente nos países em que os cidadãos se envolvem mais intensamente na política. A excessiva ênfase no canal eleitoral, como o cerne das atividades de participação, oculta os meios pelos quais os segmentos da não-elite se organizam e se manifestam, particularmente nos países em que as elites tradicionais sabem como manipular o sufrágio a seu favor, seja pelos vínculos clientelísticos, pela coerção, seja pela violência. O canal eleitoral só é um canal de participação democrática, quando a sociedade se organiza em uma pluralidade de associações, de modo que seus líderes mais representativos são alçados para as atividades eleitorais e partidárias.

A participação pelos *canais corporativos* tem a ver com a representação de interesses privados no sistema estatal. Essas ações são vistas como positivas pela elite, porque partem de grupos e associações, no geral contrários aos conflitos, e que não pretendem modificar os valores que fundamentam o sistema de interesses dominante. É um canal utilizado particularmente nos países em que é forte a intervenção do governo na economia, como é o caso brasileiro desde a década de 1930. As atividades corporativas, antes vistas pejorativamente, foram recuperadas

por estudiosos que as definiram como uma das formas legítimas de intermediação de interesses entre a sociedade e o Estado. O fato é que os segmentos que as praticam pertencem a certas categorias reconhecidas e aprovadas (quando não criadas) pelo Estado e que exercem o monopólio de representação dentro das respectivas categorias. As vias para a participação corporativa são as organizações profissionais, as federações, os *lobbies* profissionais e empresariais, com trânsito junto à burocracia governamental, às instâncias do Judiciário, dos legislativos. É também chamada de participação seletiva, podendo agravar a desigualdade existente no âmbito da representação política.

A participação pelo *canal organizacional* abrange as atividades que se dão no espaço não institucionalizado da política. Um exemplo é o dos movimentos sociais, que se articulam para objetivos de médio e longo prazo, com períodos de maior envolvimento e visibilidade, dependendo da agenda da organização. Seus membros são chamados de *militantes* que se unem em redes de relações informais, compartilhando crenças que, no geral, contestam os valores correntes de uma sociedade, lutando para superá-los, porque são restritivos, inferiores, ao justificar uma estrutura social que marginaliza grande parte da sociedade. A eficácia dos movimentos depende da densidade da rede social produzida, o que depende do esforço de cooperação dos seus membros e da identificação com os interesses comuns.

Uma expressão das atividades políticas pelo canal organizacional é a dos movimentos de mulheres que, partindo da situação de preconceito relacionada ao gênero, reivindicaram e reivindicam maior igualdade no campo dos direitos. Assim, também, são os movimentos negros, os movimentos de

am como uma
rmediação de
o Estado. O
praticam per-
reconhecidas e
(as) pelo Esta-
ólio de repre-
zas categorias.
orporativa são
as federações,
resariais, com
overnamental,
os legislativos.
cipação seleti-
gualdade exis-
tação política.
organizacional
dão no espaço
tica. Um exem-
ais, que se arti-
io e longo pra-
envolvimento
da agenda da
são chamados
a redes de rela-
do crenças que,
es correntes de
ira superá-los,
ores, ao justifi-
ue marginaliza
A eficácia dos
nsidade da rede
ende do esforço
mbros e da iden-
comuns.
idades políticas
a dos movimen-
do da situação
ao gênero, rei-
naior igualdade
m, também, são
movimentos de



Manifestação a favor do impeachment de Fernando Collor de Melo, em 1992.

trabalhadores, os movimentos *gays*, os movimentos étnicos e os movimentos trabalhistas e socialistas tradicionais. Cada um desses grupos, constituídos à base de uma situação de *déficit de reconhecimento*, cimentou verdadeiras redes de solidariedade horizontais para projetar uma sociedade que o incorpore e que lhe ofereça oportunidades iguais de poder.²

Os movimentos sociais envolvem um número significativo de pessoas, pretendem chamar a atenção da sociedade, dos políticos e eleitores, para os temas que fundamentam a organização política. Embora ocorram fora dos canais institucionalizados da política, eles vêm sendo considerados como parte do processo político normal.

No Brasil, os movimentos sociais emergiram em meados do século XX, e refluíram com a ditadura militar do período de 1964 a 1985. Revitalizaram-se na década de 1970,

quando a censura do regime autoritário impedia a plena vida política. Eclodiram os movimentos sociais ligados à Igreja Católica, as associações de bairros, as associações de donas de casa, os movimentos dos sem-terra, os movimentos ecológicos, os movimentos de mulheres, os movimentos negros, os sindicais, os dos profissionais liberais, os movimentos de moradias, os fóruns para a alfabetização e educação, uma rede de organizações não-governamentais. A partir de então, os movimentos sociais foram essenciais para a expansão da consciência política do brasileiro que passou a reivindicar mudanças substantivas, no campo da justiça redistributiva.

Algumas atividades de participação têm objetivos momentâneos, sendo por isto chamadas de *participação ad hoc* como, por exemplo, aderir a uma passeata, a uma greve ou a manifestações contra a poluição ambiental, a favor da redução de impostos ou da construção de uma passarela em local de tráfego intenso; ocupar locais de reuniões de empresários notáveis; escrever em jornais opinando sobre questões políticas ou assinar manifestos.

O cidadão interessado pela política se envolve ou atua tanto nos modos de participação convencional e não-convencional, pelos canais eleitorais ou organizacionais. A maioria da população, porém, é pouco ativa, conformista e, no geral, desencantada com a política. Em alguns casos porque não se sente qualificada para participar; em outros, porque não acredita que a política

2. AVELAR, L. *Mulheres na elite política brasileira*. São Paulo: Ed. Unesp/Konrad-Adenauer, 2002. REIS, F. W. *Solidariedade, interesses e desenvolvimento político*. (Cap. 5) In: *Mercado e utopia*. São Paulo: Edusp, 2000. REIS, F. W. *Política e racionalidade: problemas de teoria e método – para uma sociologia crítica da política*. Belo Horizonte: RBEP, 1984. DELLA PORTA, D., GRECO, M., SZAKOLEZAI, A. *Identità, riconoscimento, scambio*. Milano: Ed. Laterza, Itália, 2000.

poderá melhorar sua vida. O desencanto tem a ver com o ceticismo em relação aos políticos, como mostram as recentes pesquisas em todo o mundo. Seja como for, a participação política continua sendo o principal fundamento da vida democrática, e o instrumento por excelência para a ampliação dos direitos de cidadania.

3. Mobilização e organização

Embora grande parte das ações coletivas ocorra fora das instituições políticas, como os movimentos sociais, diferentes formas de associativismo e de agregação de interesses de coletividades, os estudiosos da participação incorporam tais ações sob o rótulo da participação política, considerando que os participantes agem de modo organizado e propositivo, criando redes de solidariedade e buscando o reconhecimento interno dos seus membros e o da sociedade.

Daí a importância da mobilização de recursos de toda ordem para se construir uma organização que concretize o envolvimento dos indivíduos, que dê realidade às ações coletivas. Seus líderes agem, habitualmente, mobilizando o descontentamento dos participantes de modo que se afirmem as pretensões do grupo perante a coletividade mais ampla. Para tanto é que são construídas as redes de solidariedade que se tornam concretas com a organização, nas palavras de Blumer “verdadeiras empresas coletivas para estabelecer uma nova ordem de vida”. Elas retiram os indivíduos do isolamento da vida privada, dando-lhes voz, propiciando o compartilhamento da insatisfação, integrando-os em uma coletividade solidária, cada um *com seu coeficiente de desigualdade*. A organização contrabalança a falta de recursos materiais e simbólicos dos participantes,



Representantes indígenas acompanham plenário da Câmara.

como os recursos educacionais, de linguagem, de desembaraço e de regras sociais, especialmente para os indivíduos de categorias sociais inferiores que sofrem a desonra da exclusão dos direitos.

O grupo social organizado reconhece a condição de honra mútua, cada um aprendendo a considerar as capacidades e propriedades do outro. Esse sentimento é um dos alicerces da organização, cuja riqueza está na vivência de sentimentos comuns que se prolongam na consolidação de objetivos coletivos. No grupo são ampliados os contatos sociais, as amizades, as referências pessoais, que encorajam as pretensões individuais relativas ao desejo de fazer parte da formação da vontade pública. A organização, na medida em que exige trabalho, presença e o envolvimento de seus membros, retira os indivíduos de seu isolamento social ampliando sua visão de mundo, oferecendo-lhes outros valores e crenças antes não identificados. Aprofundar os aspectos cognitivos da política é parte da agenda da organização, que tem a tarefa pedagógica de desmistificar as razões da privação de direitos vividos por cada um de seus membros

(HONNETH, 2003.)³ Nas palavras do autor citado *só o protesto ativo liberta o indivíduo da vergonha de não ter direitos.*

A organização é também um canal corporativo, um recurso para o acesso a cargos de maior visibilidade, um canal de acesso ao poder. Na sociedade, as muitas formas de exercício do poder são pouco visíveis, porque se encontram diluídas em inúmeras organizações, corporações, associações, grupos estruturados ou em estruturação; essa é a razão principal de se considerar a organização política como via de poder, para viabilizar a luta pelo reconhecimento de imensas coletividades privadas de direitos.

4. O que leva os indivíduos a participar da política?

A resposta a essa questão é um objeto privilegiado de estudo para os que procuram explicar por que alguns indivíduos rompem com a apatia, o desinteresse político e o isolamento da vida privada e se envolvem nas atividades da política. Alguns modelos e as respectivas hipóteses são apresentados a seguir.

O *modelo da centralidade* propõe que “a intensidade da participação varia conforme a posição social do indivíduo porque, quanto mais central, do ponto de vista da estrutura social, maior a participação; quanto mais central a respeito de um grupo social, maior o senso de agregação”. A participação na política seria apenas mais um dos atributos dos indivíduos de maior centralidade, aqueles com maiores recursos materiais (dinheiro) e simbólicos (prestígio,

educação), essências do arsenal de vantagens sociais e psicológicas que provêm um capital de autoconfiança aos indivíduos, fundamentando-lhes a crença de que podem mudar as situações que lhes são adversas. Com baixa posição social, sem recursos simbólicos, sem a consciência dos direitos, os indivíduos sentem-se inibidos a participar, porque apresentam uma auto-imagem negativa se comparada com a daqueles que participam. Não é sem razão que, em vários países do mundo, incluindo o Brasil, a política é vista como uma “arena para letrados”, diante da evidência de que são os homens, de mais alto *status*, e brancos que, historicamente, são os que ocupam as mais altas posições na hierarquia política.

Outro modelo para explicar o maior envolvimento na política é o *modelo da consciência de classe*, que aponta a alternativa da educação política para superar as condições do baixo *status* social.

Quanto mais o indivíduo participa, mais



Trabalhadores rurais reivindicam reforma agrária.

3. HONNETH, Axel. *Luta por reconhecimento*. São Paulo: Editora 34, 2003.

adquire consciência de sua situação de desigualdade; quanto maior a consciência de sua situação, mais tende a participar. Com base nessa formulação é que as lideranças políticas sustentam a necessidade de ações pedagógicas por parte dos partidos, sindicatos e movimentos, para inculcar a consciência de classe e incrementar ações coletivas. Na história ocidental européia do século XIX, a união de intelectuais, estudiosos da sociedade e trabalhadores resultou na aliança entre *ciência e consciência* com objetivo de educar, politicamente, os indivíduos das camadas inferiores da sociedade.

Um terceiro modelo, o da *escolha racional*, afirma que o indivíduo é racional e escolhe participar se os benefícios forem superiores aos de não participar. Se muitos participam, buscando os mesmos benefícios que ele, a sua ausência não modificará o resultado, porque os bens coletivos obtidos, afinal, serão de todos, e “pegar carona” na participação dos outros lhe trará igual resultado. Dessa forma, o racional é não participar, conclusão pouco aplicável diante dos fatos de períodos de denso envolvimento dos cidadãos na vida política.

As críticas mais enfáticas a esse enfoque também denominado de *utilitário* argumentam que nem sempre o cálculo custo/benefício explica toda a realidade do envolvimento na política. A participação propicia vivência nas redes de solidariedade cuja importância afetiva não deve ser menosprezada, propiciando ao indivíduo a sensação de engrandecimento pessoal e social. Uma estudiosa da questão, Anne Phillips (1995),⁴ assim se manifesta: “reduzir

a vida a uma luta racional por ganhos, reduz a comunidade humana a uma aliança instável, arbitrária e instrumental”.

Um quarto enfoque afirma que a matéria-prima da participação é a *identidade* que se constrói na experiência da participação. As redes de solidariedade são, também, redes de reconhecimento recíproco que auferem identidade pessoal e coletiva aos seus membros. Assim constituídas, elas são o elemento por excelência do movimento social, da ação coletiva compreendida de forma ampla, da organização política de um modo geral, do governo representativo.

Há contrastes importantes nos pressupostos da explicação pela *utilidade* ou pela *identidade*. A utilidade vem da tradição filosófica do contratualismo, cuja maior expressão é Thomas Hobbes; a ênfase da ação encontra-se no indivíduo. Já a identidade vem dos pensadores das “sociedades do reconhecimento”, tal como pensava Hegel, para quem a origem da relação social entre os homens estava na luta pelo reconhecimento. O valor do *eu*, da *individuação*, emerge da relação entre indivíduos porque “o que um ser humano pode oferecer ao outro é a capacidade de reconhecer a sua existência...”. A participação em ações coletivas é, em suma, uma procura por reconhecimento, própria dos indivíduos com *déficit de reconhecimento*.

No campo da teoria crítica e da filosofia, as pesquisas mais recentes firmam a importância de ver a participação política como uma *luta pelo reconhecimento*. O paradigma do reconhecimento se fundamenta na premissa de que “o reconhecimento

4. PHILLIPS, A. *The politics of presence*. Oxford: Clarendon Press, 1995. No geral, outros estudiosos do campo da ciência política feminista, assim como os de outras minorias, firmam a importância do envolvimento pessoal na organização como parte importante no fortalecimento do “eu”, do crescimento da auto-estima.

r ganhos, reduz a aliança instável.

na que a *maté-identidade* que a participação. o, também, recíproco que e coletiva aos tuídas, elas são do movimento compreendida de o política de um representativo.

tes nos *pressu-tilidade* ou pela da tradição ficu-ja maior ex-ênfase da ação Já a identidade ociedades do repensava Hegel, ção social entre pelo reconheci-a *individuação*, indivíduos porque pode oferecer ao reconhecer a sua ão em ações co-ocorra por reco-indivíduos com

ítica e da filoso-tes firmam a im-icipação política *reconhecimento*. O nto se fundamen-reconhecimento

outros estudiosos do a importância do "eu", do crescimento

se constitui a base fundamental para a existência humana e corresponde ao conceito expandido de justiça". Analisado por inúmeros pensadores de tradição hegeliana, e incorporando as contribuições da psicologia social principalmente as de G. Mead, um dos seus autores mais expressivos, Axel Honneth (2003) propõe uma teoria fundada em três esferas de interação com padrões diferentes de reconhecimento recíproco: o amor, o direito e a solidariedade. A cada um desses padrões correspondem formas de reconhecimento intersubjetivo. Começando pela pertinência empírica do conceito de amor, ele equivale à primeira etapa de reconhecimento recíproco quando os sujeitos se confirmam mutuamente, reconhecendo-se como seres carentes. Os indivíduos alcançam uma confiança elementar em si mesmos, a autoconfiança, como resultado psíquico da experiência do amor. Ou dito de outra forma, nas relações primárias de amor e amizade, é que se produzirá a autoconfiança individual que é a base psíquica do desenvolvimento dos outros padrões de reconhecimento.

A outra esfera do reconhecimento é a do campo das leis, das relações jurídicas, quando identificamos a nós e aos outros membros da coletividade, como portadores de direitos, como pessoa de direitos, o que assegura o cumprimento social das pretensões individuais. Os sujeitos de direito se respeitam mutuamente porque eles sabem que as normas sociais são distribuídas igualmente na comunidade, não se admitindo exceções e privilégios, independentemente das diferenças sociais e econômicas. Como se viu antes, até o século XVIII, os direitos de participação estavam ligados à posição social do indivíduo. Já nas primeiras décadas do século XX impõe-se a convicção de que, a cada um, cabe igual direito de

participar no processo de formação da vontade política, garantido juridicamente, sem interferências que constringam sua liberdade. Daí que a privação de direitos no plano jurídico significa reconhecimento negado, o que é motivo do sentimento de vergonha social.

A possibilidade de superar essa vergonha virá pelo protesto ativo, no curso da participação, que lhe dá a oportunidade de reconstruir sua auto-estima, na experiência do reconhecimento mútuo, na luta por objetivos e horizonte comuns de valores.

Autoconfiança, auto-respeito, auto-estima são os pilares da estrutura das relações de reconhecimento, respectivamente nos planos da afetividade, do respeito jurídico e, no plano da sociedade, nas relações de solidariedade. A participação política abrange, então, dimensões psicanalíticas, jurídicas, sociológicas, além da dimensão propriamente moral da luta por direitos, o que sugere que a explicação deste fenômeno deve ser buscada na conjugação de várias disciplinas das ciências sociais e humanas.

Se voltarmos ao exemplo do movimento das mulheres, o feminismo, como ideologia, que vinha se estruturando desde o final do século XIX, materializou a situação de *déficit de reconhecimento* das mulheres. Com a organização política foi possível deflagrar lutas pelo reconhecimento e pelo direito de igualdade. Os estudos sobre os movimentos das mulheres registram depoimentos que são verdadeiras histórias de construção de identidades e de luta pelo reconhecimento de pessoas que jamais se viram reconhecidas como cidadãs, sem voz e sem alternativa para outra opção, senão a reclusão da vida familiar.

Outro exemplo é o dos negros e seus descendentes, que lutam para modificar sua posição subalterna na sociedade brasileira.

A desigualdade e participação da população negra, o segmento de menor renda *per capita* do país, vem lutando para superar a ausência de recursos materiais e simbólicos que dificulta o esforço de mobilização. Dos 53 milhões de pobres e 22 milhões de indigentes, cifras estimadas para o ano de 1999, os negros representam respectivamente 64% e 69% dessas populações. Sua presença no associativismo brasileiro é pequena, conforme mostra o estudo publicado pelo IBGE, para as regiões metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Porto Alegre, Rio de Janeiro e São Paulo. A pesquisa apontou que os que mais participavam tinham 11 anos ou mais de estudo (73%), seguidos pelos que tinham de 8 a 10 anos (10%). Os indivíduos com instrução inferior a 4 anos apresentavam um índice de associativismo em torno de 4%. Esses resultados expressam por que os negros e pardos são os que menos participam na política. Tal invisibilidade do negro na política brasileira será superada quando se reverter este quadro, e a participação ativa é a via para suplantar a vergonha de ser um cidadão invisível, e o meio de se firmar como um ser igual a outro no plano da representação política.

5. As ações afirmativas e a política de quotas

Lembremos que a experiência histórica que fundamenta a construção do poder político no Brasil corresponde a duas formas de dominação de tipo tradicional: o patriarcalismo e o escravismo. O que significa que as mulheres e os negros eram considerados como sub-cidadãos, fora da fruição dos direitos sociais e jurídicos. A partir dessa experiência fundante que moldou uma estrutura social sob a forma de castas, temos até os dias de hoje esquemas

de exclusão que abrangem as mulheres e os descendentes de índios e negros. Nesse contexto é que surgiram na última década as ações afirmativas.

As ações afirmativas, entre as quais a política de quotas é uma das mais visíveis, são políticas de reconhecimento da privação de direitos em que se encontram alguns segmentos da sociedade. Seu objetivo é propiciar a universalização de direitos, de graus de acesso ao mercado de trabalho, à escolarização, à cultura, à convivência social. Elas reconhecem que os direitos firmados em regras constitucionais, em nome de uma cidadania universal, mistificam as desigualdades reais, sob o argumento de que todos têm direitos iguais. Corroboram o princípio de que o *igual acesso não é tudo*. Ademais, elas terão de ser acompanhadas de políticas para a universalização dos direitos, um debate polêmico porque, para que alguns ganhem, outros terão de perder, e as classes médias e altas nem sempre estão dispostas a padecer pelas injustiças governamentais do passado.

Entre as políticas de ações afirmativas mais discutidas hoje na sociedade brasileira estão as quotas para mulheres nos partidos políticos e as quotas para negros nas universidades.

6. Fronteiras da participação

A participação pelo canal organizacional, em suas várias formas, caracteriza-se pela autonomia na mobilização de recursos, internos (motivações) e externos (reconhecimento). Reafirmando que "só se participa quando se está entre iguais", há correspondência entre a situação social dos participantes e as reivindicações do grupo, em virtude das necessidades comuns compartilhadas pela mesma posição de *déficit de reconhecimento*.

Seu propósito é a conquista de bens coletivos, distribuídos igualmente aos integrantes, conflitando com os fins a que o Estado vem servindo.

A visibilidade alcançada nas últimas décadas pelos ativismos globais das organizações não-governamentais, amplamente difundidas pelas mídias e pelos teóricos do construtivismo social, as redes do ativismo dos direitos humanos reivindicam sua inserção no campo da participação política. Professam uma ação desinteressada em nome de normas morais globais, na defesa das injustiças sociais decorrentes do avanço do processo de globalização que marginalizou ou contribuiu para ampliar o número dos segmentos socialmente excluídos e vulneráveis. Alguns estudiosos mostram que, na raiz do ativismo global, deve-se questionar a origem dos recursos financiadores que geram uma espécie de ativismo desinteressado.

É comum acadêmicos da ciência política defenderem um discurso comunicando uma imagem pública desse ativismo desinteressado, em que o conceito de "*issue networks*" tem um papel central na caracterização desse ativismo global. A questão recorrente é se estas práticas nacionais e transnacionais das ONGs, e que se situam no campo da *advocacy*, incluir-se-iam no campo da luta pelo reconhecimento.

As organizações não-governamentais, as ONGs, como o nome indica, são organizações em forma de tripé, cujos pilares são a sociedade, o Estado e as agências de financiamento, no geral, internacionais. Há uma interpenetração do Estado nas ONGs, como também dos funcionários dos órgãos internacionais, de seus consultores e representantes.

Em pesquisas recentes numerosos aspectos das ONGs foram examinados em sua relação com governantes, profissionais e

universidades. Estima-se que as ONGs movimentem um montante de 700 milhões de dólares anuais na América Latina, vindos de agências internacionais, beneficiando consultores especializados, organismos semipúblicos, centros de pesquisa em universidades, associações profissionais, fundações de partidos políticos e de sindicatos, todos envolvidos na "promoção de direitos humanos nos países em desenvolvimento". A pergunta é: "são as ONGs um dos modos de participação política ou um de seus canais?".

As ONGs praticam uma *heteronímia da reivindicação*, ou seja, reivindicam pelos outros, pelos que não apresentam recursos de organização e de voz. Representam, freqüentemente, alternativas para empregos tradicionais em um campo de "empreendimento de normas éticas". Trata-se de um universo heterogêneo e de discursos diferenciados, conforme seus objetivos e procedência. Freqüentemente, aliam-se aos movimentos sociais, mas, outras vezes, ao Estado e aos órgãos de financiamento. As ONGs devem ser vistas como uma espécie de trabalho semiprofissionalizado de intervenção social e não devem ser confundidas com as atividades de participação dos canais organizacionais. Estariam mais próximas dos canais corporativos, pelas numerosas lealdades a quem devem prestar contas pela sua existência, salvo aquelas denominadas ONGs cívicas, cujo trabalho de resistência tornou-se importante para a construção de espaços contra-hegemônicos.

7. Participação e democracia

Concluimos firmando que participação política e democracia são fenômenos intimamente ligados, e cuja relação é complexa e delicada. Nem todas as democracias apresentam alto grau de politização em sua

vida social, assim como nem toda sorte de ativismo realmente é uma luta por direitos. Vincular o tema da participação e da democracia tem sido um dos mais densos problemas filosóficos e teóricos. Na ciência política é comum o confronto entre os estudiosos que consideram a participação política como perigosa para a democracia, porque questiona indefinidamente as decisões políticas. Outros consideram que não há democracia sem participação. A democratização, a conquista de bens coletivos e de direitos pela participação, tem como referência principal o Estado de Bem-estar da social-democracia europeia – e é rara na história. Só resulta em democratização quando a participação se materializa em políticas para efetiva extensão de direitos e que a cada nova classe de direitos alcançados corresponda à efetiva integração de cada membro com igual valor na coletividade política.

Sugestões de leitura

- AVELAR, L. *Mulheres na elite política brasileira*. São Paulo: Ed. Unesp/Konrad-Adenauer, 2002.
- DELLA PORTA, D., GRECO, M., SZAKOLEZAI, A. *Identità, riconoscimento, scambio*. Milano: Laterza, 2000.
- HIRSCHMAN, A. *De consumidor a cidadão*. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- HONNETH, A. *Luta por reconhecimento*. A gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Ed. 34, 2003.
- OLSON, M. *A lógica da ação coletiva*. São Paulo: Edusp, 1999.
- PHILLIPS, A. *The politics of presence*. Oxford: Clarendon Press, 2001.
- PIZZORNO, A. Introducción al estudio de la participación política. In: PIZZORNO, KAPLAN, CASTELLS. *Participación y cambio social en la problemática contemporánea*. Ed. Siap-Planteos, 1975. O texto foi inicialmente publicado em *Quaderni di Sociologia*, v.15, n.3-4, jul.-dez., 1966.
- REIS, F. W. *Política e racionalidade: problemas de teoria e método – para uma Sociologia Crítica da Política*. Belo Horizonte: RBEP, 1984.
- _____. *Mercado e Utopia*. São Paulo: Edusp, 2000. cap. 5: Solidariedade, interesses e desenvolvimento político.

