

## Gestão Pública, Movimentos Sociais e Orçamento- Um olhar participativo num Estado Democrático

Claudia Tannus Gurgel do Amaral<sup>1</sup>

*“O substantivo da democracia é, portanto, a participação. Quem diz democracia diz, do mesmo passo, máxima presença de povo no governo, porque, sem participação popular, democracia é quimera, é utopia, é ilusão, é retórica, é promessa sem arrimo na realidade, sem raiz na história, sem sentido na doutrina, sem conteúdo nas leis”.*<sup>2</sup>

Introdução. 1. As ondas dos Estados e da Democracia. 2. Movimentos sociais e cidadania ativa - uma relação intrínseca. 3. Realidade brasileira e os mecanismos participativos. 4. Conclusão. 5. Notas. 6. Referências

### Resumo

Nos Estados Democráticos, a defesa dos direitos humanos passa necessariamente pelo compromisso público através dos orçamentos públicos e também no fortalecimento dos arranjos participativos que historicamente são originários dos movimentos sociais. No Brasil, a democracia semi direta a partir de 1988 passou a fomentar cidadania ativa, fortalecendo mecanismos participativos, que a exemplo do orçamento participativo, influenciam diretamente nas políticas públicas a serem implementadas em cidades que o adota.

**Palavras-chave:** Democracia; orçamento público; participação; movimentos sociais; orçamento participativo

### Abstract

In democratic states, the defense of human rights necessarily involves public commitment through public budgets and also in strengthening participatory arrangements that historically originate from social movements. In Brazil, the semi direct democracy since 1988 began to promote active citizenship, strengthening participatory mechanisms, such as participatory budgeting, directly influence public policy to be implemented in cities that adopt.

**Keywords:** Democracy; budget public; participation; social movements, participatory budgeting

### Introdução.

Em tempos sombrios pelos quais passam as inquietudes humanas, nos ventos das primaveras revolucionárias, as lutas pela liberdade e pela igualdade revelam ao mundo democrático a necessidade perene de que esses valores estejam presentes nos debates

travados, tanto na *vida* acadêmica quanto política. Dentre tantas reflexões acerca do Estado Democrático de Direito, marcam presença, na primazia desses valores, as que analisam as relações entre o Poder estatal e a sociedade, em especial atenção à participação cidadã nos debates públicos.

A partir do fortalecimento dos novos arranjos sociais que vieram historicamente na esteira dos movimentos sociais, desde a passagem do Estado Liberal ao Estado Social, e em sintonia com as novas *ondas* da democracia, os instrumentos estatais canalizadores das realizações dos objetivos públicos vêm absorvendo paulatinamente essas transformações. Nos mesmos passos, hodiernamente, no que toca às questões complexas que envolvam as relações subjetivas sociais, estão no epicentro dos debates àquelas voltadas à construção do pensamento humano moderno, e que passam necessariamente pelo entendimento do mundo, da razão pelo conhecimento, da comunicação e argumentação, a validade das normas e a legitimidade do Poder; avançando do individualismo à compreensão *do olhar para o outro*, e nos arranjos sociais, dos coletivos discursos travados ao consenso, tudo acontecendo nas esferas públicas criadas ao longo das últimas décadas e que formam os novos elos que ligam sociedade e Poder Público.

Os atuais debates sobre liberdade e igualdade estão também profundamente arraigados nos pensamentos filosóficos, não só nos modernos escritos, bem como, e desde sempre, nos clássicos, a citar, a exemplo, no pensamento kantiano.

Considerado por muitos como tendo sido um filósofo inovador e criativo, Immanuel Kant pelo seu idealismo filosófico se sustenta como um dos grandes pensadores influentes no mundo moderno. *Quem poderia sobreviver sem seu Kant?*<sup>3</sup> Promoveu uma virada nos paradigmas da filosofia de sua época, passando o Homem a ser o centro principal de suas investigações, elegendo a razão o ponto de partida para se alcançar o entendimento sobre o conhecimento do mundo, da natureza e das coisas, e ao se afastar da tradição metafísica do mundo e da natureza de ver as coisas, estabeleceu os princípios filosóficos da modernidade.<sup>4</sup>

Filósofo consagrado por muitos como responsável pelos questionamentos mais marcantes da história da filosofia, teve assegurada sua volta aos debates acadêmicos a

partir da década de 70 do século passado, época denominada de *a da virada kantiana*. Revelando-se mais contemporâneo do que nunca, questões seculares com forte traço kantiano passaram a ganhar relevo nos estudos contemporâneos não só filosóficos, mas também sociológicos e jurídicos.

Em suas principais obras, Kant se pôs a analisar os valores liberdade e igualdade, dando a eles importância a tal ao ponto de serem os principais alicerces na formulação teórica do imperativo categórico. Assim, a liberdade passou a ser vista como pressuposto de todo ser racional, passando a atribuir-lhe necessariamente a idéia de liberdade, sob o qual o Homem unicamente poderá agir jungido pelo manto da lei moral, e no que toca à igualdade, pressupõe que este Homem racional e inteligível seja considerado um fim em si mesmo, quando poderá agir com autonomia, pois segundo o filósofo alemão:

Cada membro desse corpo deve poder chegar a todo o grau de uma condição (que advir a um súdito) a que o possa levar o seu talento, a sua atividade e a sua sorte; e é preciso que seus co-súditos não surjam como um obstáculo no seu caminho, em virtude de uma prerrogativa hereditária (...) não pode haver nenhum privilégio inato de um membro do corpo comum, enquanto co-súdito, sobre os outros e ninguém pode transmitir o privilégio do estado que ele possui no interior da comunidade aos seus dependentes.<sup>5</sup>

Nessa linha, a igualdade em Kant se apresenta como forte elemento condutor da inclusão do outro, para que, estendida a todos, se alcance a universalização dos direitos. Quando todo Homem tiver o mesmo valor na sociedade livre, poderá participar na construção da sociedade. Um olhar para o outro, encontrar no outro o seu reflexo nas aspirações e anseios sociais, o que revela uma forte conotação coletiva e social, e não somente individualista, como por muitos é enfatizado.

Mais uma vez, as contribuições de Kant para as reflexões acerca do Estado Democrático de Direito estão presentes nos principais textos sobre a teoria do Estado, e em especial, no estudo da filosofia do direito, pois com o esvaziamento da perspectiva positivista após a segunda metade do século XX, recupera-se a tradição kantiana na necessária complementaridade entre moral e direito, questão essa fundamental, que nas concepções mais modernas estão presentes na construção de um ideário de Estado Democrático. Sob a égide de um novo constitucionalismo, necessariamente a moral e o direito serão as principais fontes inspiradoras das Constituições mais avançadas no que

tange à proteção e efetivação dos direitos fundamentais, fruto da manifestação da vontade de agentes morais autônomos, legitimadores do sistema democrático,<sup>6</sup> estabelecendo limites ao arbítrio e à desigualdade social, pautando as relações entre Estado e sociedade.

### **1. As ondas dos Estados e da Democracia.**

No âmbito dessas abordagens, os valores liberdade e igualdade, desde o início da era dos Estados Liberais, no berço da doutrina do liberalismo, formaram o núcleo rígido dos direitos, e com isso, o pensamento liberal passou a ditar regras para a formação das estruturas política e econômica da quase maioria dos Estados modernos ao longo dos últimos séculos. Com isso, o ideal de que todos merecem tratamento igual perante a lei, abarcava não só a igualdade formal, como também, a igualdade de oportunidades; já no que toca à liberdade, vista como direito intrínseco a todo indivíduo, limitava o agir da autoridade estatal.

Nesse sentido, a liberdade entendida como traço fundamental da doutrina do liberalismo, com seus reflexos na construção, tanto das teorias políticas como econômicas, orientou a ação do Estado visando o bem comum, ou seja, o interesse coletivo, preservando sempre, e, acima de tudo, os direitos individuais.

No estado de guerra *hobbesiano*, na concepção naturalista de liberdade, os Homens se encontravam em constantes embates entre si, *Bellum omnium contra omnes*, pois, o agir humano segue e obedece aos próprios instintos ocasionais, e, para ser livre, o Homem não poderia encontrar obstáculos à realização de seus desejos, mas caso encontrasse, seria pela força ou pelo poder (déspota) que coagiria o outro a se subordinar, revelando a liberdade pela desigualdade. Diante do quadro, outro deveria ser o caminho a se trilhar na busca pela paz social. Diante dos dogmas do contratualismo *hobbesiano*, a verdadeira liberdade só existirá num Estado forte, de poder absoluto, e, pelas “mãos desse Estado” o egoísmo individual será abafado para se formar um ambiente social propício à paz e à ordem.

Do ponto econômico, a liberdade recebe do Estado proteção máxima, ao permitir que a *mão invisível* das leis do mercado possa regular a vida social e produtiva, ao ponto

de, naturalmente, aceitar-se a interferência mínima do Estado *guardião* nos assuntos econômicos, em especial na defesa da concorrência e na produção da riqueza.<sup>7</sup>

O modelo de Estado liberal, tanto no viés político como econômico, ao longo da história passou por vicissitudes estruturais até a ascensão do Estado Social. Desde a sua primeira fase, tendo como marco as revoluções burguesas (1787 e 1789), esse modelo de Estado burguês liberal, com sede nas Cartas Constitucionais, se destacava pela proteção aos direitos fundamentais, propriedade privada e livre iniciativa, com uma mínima atuação do Estado. Por conseguinte, a ausência dos direitos sociais, também se destacava.

Nessa fase, os valores liberdade e igualdade, considerados pilares de uma nova era de prosperidade, na realidade se faziam valer pelos seus contrapontos, ou seja, a desigualdade social, nos limites entendidos da submissão do assalariado às normas de uma economia de mercado, na mais verdadeira realidade de exploração do cidadão pelos que detinham os meios de produção, bem como, a tão sonhada liberdade para todos também era camuflada em uma sociedade onde direitos políticos não eram iguais a todos, e, onde não havia emancipação econômica, por certo, não haveria espaço para liberdade plena do cidadão.

Dessa realidade surgem as reações sociais que levaram a história à uma outra face do Estado Liberal, tendo como marca a conquista pelo sufrágio universal, pois, conforme ensina Paulo Bonavides<sup>8</sup>, o velho liberalismo na estreiteza de sua formulação inicial não deu conta de resolver os problemas de ordem econômica do chamado quarto poder, ou seja, da grande maioria da massa anônima excluída de qualquer possibilidade de reconhecimento de direitos sociais e igualdade de condições econômicas, e com isso o liberalismo inicial entra em crise.

A luta pela ampla liberdade política, com um mínimo de restrição foi um importante momento nas lutas sociais pela igualdade, e o sufrágio universal, certamente veio como uma das conquistas mais revolucionárias, processadas no âmago do conflito entre capital e trabalho, pôs fim ao sufrágio censitário, e conseqüentemente fez com que o *quarto Estado* passasse de vez a ingressar no cenário da democracia política, momento em que o princípio democrático passou a ser fortalecido e expandido,

deixando de ser um direito exclusivo dos indivíduos homens que pagavam impostos, para ser também direito das mulheres e dos assalariados não contribuintes.

A democracia torna-se então uma democracia de massa, principal fator para o início da nova fase do liberalismo, dita segunda fase, que se depara com o crescimento das reivindicações populares ao reconhecimento dos direitos sociais e previdenciários para todos.<sup>9</sup>

A partir dessa nova realidade nas bases da representação política, as reivindicações sociais se fortaleceram, e o leque das questões foi ampliado de tal forma que a força das propostas dos trabalhadores voltadas para o reconhecimento dos direitos sociais foi de suma importância para que se desse início a terceira *onda* ou fase do Estado Liberal. Considerada já a passagem para o Estado Social, em sede Constitucional, foi fortalecida pelas promulgações das Constituições mexicanas (1919) e alemã (1919), que voltaram a atenção quando da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948.

Assim, o Estado Social representava, efetivamente, uma nova onda, ou nova face do Estado, rompendo abissalmente com a estrutura do Estado Liberal, e mesmo preservando as conquistas já efetivadas, como a proteção à propriedade privada, à livre iniciativa e ao sufrágio universal, buscou expurgar as contradições sociais existentes, em especial, a desigualdade social e as que se davam no campo da política. Da mesma forma, as contradições existentes entre a liberdade individual e a liberdade universal, não no sentido das amarras da escravidão, mas no da opressão econômica, passaram a ser analisadas em razão de um mínimo existencial digno. O velho liberalismo não apresentava mais solução às contradições sociais, mormente para as pessoas despossadas de quase todos os bens e direitos, à margem de uma vida digna que impede o Homem de ser tornar livre em sua plenitude.

Ao lado da análise econômico-social necessário também se ter um olhar atento à evolução das dimensões políticas institucionais, em especial, às dimensões do regime democrático ao longo dos séculos. Nesse contexto, de certo modo houve um avanço nos regimes democráticos que, na contemporaneidade, de uma forma ou outra, buscam programar na agenda política as arenas públicas populares e democráticas de

participação e de deliberação social, dispostas a promover o debate das questões de interesses sociais- o que nem sempre foi assim.

Entendendo a democracia como forma de governo pelo povo, na definição mais clássica, esse significado, mesmo com o passar dos séculos, não sofreu alteração em sua essência. No entanto, conforme preleciona Norberto Bobbio, na passagem da democracia dos gregos à democracia dos modernos, a alteração se deu não no que diz respeito ao titular do poder político, que sempre será o povo, mas no modo, mais ou menos amplo, de exercer o direito de tomar decisões coletivas.<sup>10</sup>

Nesse contexto histórico, a partir do século XVIII e defendido ao longo dos séculos, surgiram as democracias indiretas ou representativas, caracterizadas pela presença de um sistema representativo da vontade da sociedade, marca da moderna democracia ocidental. Seus alicerces estão fincados no sufrágio universal e na separação dos poderes. Em regimes presidencialistas ou parlamentaristas, está presente a pluralidade, tanto de partidos, como de candidatos, escolhidos pelos cidadãos, com mandatos eletivos temporários.

Sob esse quadro político, a história mostra uma vitória do cidadão, com *status* constitucional, já ambientado num Estado de Direito, que venha ser a consagração positivada dos direitos fundamentais, bem como a igualdade de todos perante a lei e as limitações das prerrogativas dos governantes. É a era da liberdade de pensar, das escolhas políticas, das associações e da fé religiosa, todas consagradas no texto fundamental. A adoção do modelo de democracia representativa implica, necessariamente, na aceitação, por parte dos governantes, da vontade da maioria, por meio dos seus representantes, em lugar da soma de vontades individuais dos detentores do poder.

Norberto Bobbio chama a atenção para as idéias iniciais desta democracia, nascida da convicção de que os representantes eleitos pelos cidadãos estariam em melhores condições de avaliar quais seriam os interesses gerais da coletividade a serem protegidos, alcançando, assim, os fins no qual a soberania popular fora predisposta.<sup>11</sup>

Relativamente ao tema, a partir da metade do século XX, uma nova tendência ou terceira forma de democracia começou a despontar no centro das democracias

modernas: a democracia semidireta; na qual se pôde verificar uma aproximação da democracia representativa com a antiga democracia direta. Nessa terceira forma, é possível identificar instrumentos que possibilitam uma maior participação popular, de forma direta, em assuntos de relevo na vida política da sociedade, fazendo com que o povo não fique cingido apenas a eleger representantes<sup>12</sup>, mas, sim, a participar ativamente nas transformações sociais quando da tomada de decisões públicas, voltadas a escolha de políticas públicas.

Há pelo menos algumas décadas, aqui e alhures, vozes ainda resistem ao tempo afirmando que a democracia representativa está em crise, necessitando de novos modelos políticos para substituí-la, vez que a representação política, por si só, não mais se coaduna com os modernos arranjos sociais. Decerto que este discurso é, pelo menos, tão antigo, quanto à própria representação política e os princípios que nortearam a construção dos governos representativos desde o século XVIII.

A sociedade civil moderna, ao longo das suas conquistas históricas, com forte conscientização democrática, passou a exigir mudanças na estrutura dos governos representativos, impondo uma maior participação nas questões públicas. Essa tendência, que para muitos era indicativo de crise do sistema político, foi na verdade uma manifestação na crença aos novos arranjos sociais, vistos como instrumentos importantes para implementação de significativas mudanças nos alicerces democráticos.

Nesta linha, parte-se do pressuposto que no século XXI a democracia representativa não mais atende à concretização, em sua concepção maior, do princípio democrático. Necessário evoluir, com um olhar atento às novas *ondas* da democracia e verificar se, em suas bases, tal princípio encontrará sólidas raízes para efetivação.

Na esteira das dimensões tanto da democracia quanto dos direitos, tomando de relevo os direitos fundamentais, Paulo Bonavides aponta a existência de uma quarta dimensão, onde a democracia é considerada uma das espécies de direito fundamental do cidadão, ao lado dos direitos à informação e ao pluralismo.<sup>13</sup> Assim, mais que um sistema ou uma modalidade de regime político, a democracia vem sendo defendida como um direito fundamental dos cidadãos, ao lado dos direitos fundamentais de primeira dimensão (direitos individuais), dos de segunda (direitos econômicos, sociais e



culturais) e dos de terceira dimensão, (aqueles voltados à paz, à tecnologia, ao desenvolvimento, ao consumidor, à qualidade de vida e à liberdade de informação), e em razão dessa evolução, deve-se também ter por certo a ampliação do rol dos atores engajados na defesa perene desses direitos.

Em uma concepção abrangente, a democracia tem por compromisso a realização de valores de convivência humana, como a igualdade, liberdade e, acrescenta-se, o da dignidade da pessoa. Nesse compasso, o Estado de Direito, entendido como expressão jurídica máxima do Estado Liberal, e posteriormente, ainda na era do Estado Social, foi posto em cheque, vez que, não mais se encontrava em sintonia com as demandas sociais democráticas. Dessa perspectiva culminou na formulação das Cartas Constitucionais que passaram a adotar o regime democrático; e conforme ensina José Afonso, o Estado Democrático de Direito ao conciliar Estado Democrático e Estado de Direito, não consiste apenas na reunião formal dos elementos desses tipos de Estado, na verdade, revela um novo conceito, decerto incorporando os princípios daqueles, mas os supera, na medida em que agrega um componente de transformação do *status quo*, de forma revolucionária.<sup>14</sup>

Sem embargo, nessa forma revolucionária, o Estado Democrático finca um de seus pilares na soberania popular, impondo uma participação mais ativa da sociedade nas escolhas públicas, não deixando de lado a representação clássica da vontade do povo por meio dos representantes eleitos pelo voto universal, mecanismo que constitui estágio de evolução, do Estado Democrático, mas não o seu completo desenvolvimento.

15

Assim, dentre outros aspectos, o fortalecimento e amadurecimento dos regimes democráticos, ao longo dos últimos anos, fez com que surgisse no panorama jurídico constitucional a implementação gradual dos mecanismos institucionais que possibilitassem, em um primeiro momento, o envolvimento e a participação dos cidadãos nas questões públicas, e que os debates ocorressem em um espaço público - arena pública-, e, depois em um estágio mais avançado, a efetivação da interveniência popular nas decisões políticas.

Nas últimas décadas, no centro do estudo da teoria democrática, ficou visível a forte influência das vertentes participativas, como celeiro de idéias desse estágio mais

avançado do sistema. Com ênfase nos aspectos discursivos do processo político, e com uma visão normativa associada à participação de todos no debate, como fator de legitimidade das decisões, surgem os defensores das vertentes de democracias mais recentes, a saber: os *participacionistas* e os *deliberacionistas* que se ocupam com as discussões sobre o significado e destino da democracia.

De diferentes formas, estão vinculados a essas correntes nomes como John Rawls e Jürgen Habermas. Fundada numa visão crítica democracia deliberativa tornou-se, sob o ponto de vista liberal, um importante centro teórico de discussões e idéias, proporcionando um rico campo científico à participação social, nas decisões políticas e administrativas da coisa pública.<sup>16</sup>

O problema da justificação dos atos do poder público é meridiano, na teoria deliberativa. Sob essa ótica, na perspectiva da democracia deliberativa, o sentido moderno de democracia deve ir além da possibilidade da escolha dos representantes e dos mecanismos clássicos de participação popular, como o plebiscito e o referendo, passando a perquirir uma democracia para adoção de um modelo nos Estados onde o princípio constitucional democrático tem papel central teoria constitucional.

Do ponto de vista normativo, a democracia deliberativa, inicialmente, fixava suas premissas, na idéia de que a produção legítima de leis derivadas da deliberação pública dos cidadãos, fruto da discussão permanente entre homens iguais e livres, em uma esfera pública e democrática, numa herança liberal das liberdades públicas, e tendo a outra face os limites da ação dos entes públicos legitimados, bem como um viés de racionalidade das leis, da tradição republicana de uma democracia participativa.

Dentre os pensadores contemporâneos que desenvolve estudos sobre a democracia deliberativa, Jürgen Habermas se destaca precisamente por ter formulado ao longo de sua vida acadêmica, importantes considerações, e muitas delas alicerçadas em preciosos elos kantianos, não só para as ciências sociais, como para filosofia, política e como decerto para o direito. Habermas, reconhecido como sendo um dos filósofos mais originais desde o início da segunda metade do século XX, é um dos grandes responsáveis pelo desenvolvimento de uma teoria moral e do direito com base no

discurso igualitário entre os atores sociais, num espaço público, ou por ele denominado de esfera pública.

Segundo Maia, Habermas em muitos de seus textos aponta as tendências e possibilidades de dinamização do jogo democrático, e no seu intento reconhece o papel efetivo – que pode ser fomentado – da opinião pública, reunida e mobilizada em espaços públicos, tendente a influenciar acontecimentos políticos e econômicos relevantes, devendo segundo essa linha, se pensar o espaço público como uma arena na qual se realiza a mediação entre o Estado e a sociedade, onde o público se organiza como um portador de opinião.<sup>17</sup>

Em uma linha argumentativa, o pensamento *habermasiano* sustenta que, mesmo diante das chamadas sociedades multiculturais heterogêneas, onde estão presentes inúmeras visões de mundo, seja possível se alcançar por meio da razão comunicativa um consenso em tornodas questões debatidas nas esferas públicas pelos diferentes atores sociais. Busca-se a *verdade* pela perspectiva performativa desses atores participantes, pois serão eles, ao final, os autores e destinatários das normas produzidas num Estado de Direito Democrático, valorizando o processo deliberativo. Intelectual que desvela uma trajetória marcada pelos questionamentos advindos da linguagem e da comunicação, e também preocupado em equacioná-las numa sociedade multicultural e cosmopolita, Habermas publica, em 2001, a obra *Agir comunicativo e a razão destranscendentalizada*. Nessa obra, explicita suas preocupações com o tema, e também com os procedimentos da aprendizagem a serem desenvolvidos pelos atores sociais, na busca do entendimento por um diálogo profícuo ao consenso, onde a argumentação, apoiada na ação comunicativa encontra o campo fértil capaz de atingir seus objetivos.

Voltado aos debates sobre o processamento do conhecimento, assentado fortemente na experiência humana e na dinâmica das relações sociais, o autor direciona seu pensamento no sentido de crer que os atores inteligíveis e em circunstâncias iguais, num espaço público, poderão chegar ao conhecimento pelo entendimento sobre um determinado tema, e, assim, aos poucos se distancia da teoria transcendental de Kant que pretendia unificar todo o conhecimento em termos de uma estrutura única da mente.

Resgatando e reexaminando os ideais do iluminismo, sob a perspectiva da emancipação e do conhecimento e pela força potencial da linguagem, indica que novas

formas de arranjos sociais poderão surgir (facticidade), fundamentando seus ensinamentos sobre o movimento de de transcendentalização da razão, onde as estruturas da racionalidade são guiadas pela linguagem.<sup>18</sup>

Assim, tanto a democracia participativa, quanto na vertente deliberativa, fundadas na cidadania ativa, conduzem à criação e fortalecimento de instrumentos de participação, muitos originários dos movimentos sociais, embriões de muitos fenômenos históricos concretos, que entre outros objetivos se propuseram a enfrentar e combater as marcantes divisões sociais, e a exemplo, na sociedade brasileira, buscaram superar a cidadania de baixa intensidade, e conferindo prioridade aos mecanismos institucionais participativos que garantiam a defesa dos direitos fundamentais assegurados.<sup>19</sup>

## **2. Movimentos sociais e cidadania ativa - uma relação intrínseca**

Nessa perspectiva, os arranjos sociais, de forma geral, sejam os movimentos sociais ou ações coletivas, formaram as bases iniciais para o que, na atualidade, se possa dar forma aos mecanismos de participação nas questões públicas. Decerto que frente às avançadas tecnologias facilitadoras de agrupamento e organização das idéias, como as redes sociais, novos arranjos e atores sociais surgiram ao longo dos últimos anos, objetivando, dentre inúmeras reivindicações, uma maior e eficaz participação social nos debates públicos. Tudo isso levou à reformulação do papel do Estado frente às mudanças sócias advindas.

Maria da Glória Gohn, chama atenção que, à luz das transformações sócio econômicas ocorridas desde a segunda metade do século passado, até os dias atuais, na análise dos diferentes movimentos sociais surgidos, e em razão das realidades sociais concretas, se faz necessário ter o foco nas idiossincrasias de cada país, em cada época histórica, levando-se em consideração o contexto sócio político, econômico e cultural. Assim, a exemplo no Brasil nas décadas de 70 e 80, em razão da realidade política, muitos dos movimentos populares reivindicatórios de melhorias urbanas estavam articulados com movimentos religiosos, como as Comunidades Eclesiais de Base – CEBs -, grupos formados por leigos e religiosos que se multiplicam pelo país após a década de 60, sob a influência da Teologia da Libertação. Desde essa época, as CEBs

vinculavam o compromisso cristão à luta por justiça social e participavam ativamente da vida política do país, associadas aos movimentos de reivindicação social e a partidos políticos, esses, mormente de esquerda. Nessa época, em oposição ao regime militar lutava-se para “*ter direito a ter direitos*”, em uma visão universal, aqueles movimentos não estavam autocentrados, não miravam apenas a si próprios.<sup>20</sup>

Diante dos novos desafios, à guisa de exemplo, muitas das políticas públicas sociais passaram a priorizar a inclusão social, que desenvolvidas pelos seus órgãos e agentes políticos, muitas vezes contam com a participação de entes de colaboração, a exemplo as ONGs. Com essa forma de agir, desloca-se o eixo: da identidade política para a política de identidade; da coordenação das ações civis da sociedade civil para a sociedade política de gabinetes e secretarias. No entendimento para Maria Gohn, movimento social é entendido como expressão de uma ação coletiva, decorrente de uma luta sociopolítica, econômica ou cultural e intrinsecamente estão muitos dos elementos integradores das demandas que refletem as práticas comunicativas, utilizando recursos tecnológicos dos mais variáveis, tendo, nesse sentido, nos direitos individuais e ou coletivos uma fonte de inspiração.<sup>21</sup>

Em seu livro, *Novas Teorias dos Movimentos Sociais*, Maria da Glória Gohn, apresenta um esboço das teorias clássicas da Ação coletiva, em especial um olhar para a América Latina, além das construções teóricas dos movimentos sociais e sua relação com as novas ondas da democracia, como a democracia deliberativa. Informa a autora que a análise da ação social coletiva leva em conta, como um dos temas para estudo, o surgimento e desenvolvimento dos movimentos sociais, e o entendimento acerca do comportamento político dos diversos grupos sociais, tarefa essa a ser realizada de forma interdisciplinar, tanto na Sociologia como na Ciência Política, e que ao longo dos anos, no ambiente acadêmico, surgiram as teorias que se preocuparam em investigar as ações coletivas como fenômeno sociopolítico. Movimentos sociais, passando a destacar que as novas ações sociais que vinham surgindo estavam abrindo espaços sociais e culturais compostos por sujeitos e temáticas. Habermas, Bobbio e Melucci são teóricos dessa corrente.<sup>22</sup>

Para a autora, Melucci teve grande importância no cenário do estudo dos movimentos sociais contemporâneos, uma vez que em suas análises, ligou a

subjetividade das pessoas com as condições políticas e ideológicas de um dado contexto histórico numa determinada sociedade. Melucci em sua obra intitulada, *A Invenção do Presente - Movimentos Sociais nas Sociedades Complexas*, logo em sua apresentação, traça uma estreita ligação entre democracia e os movimentos sociais, e o faz a partir da análise dos fenômenos “coletivos” que estão presentes nas sociedades complexas. Levando em conta a dimensão cultural dos conflitos sociais, indica a necessidade de se fazer uma nova leitura das ações dos movimentos sociais na contemporaneidade. Com isso, diante do cenário mundial, as diferenças sócio-econômicas que ao longo das últimas décadas do século passado vêm aprofundando as desigualdades, muito à conta das políticas neoliberais, tornaram questões cruciais na análise do perfil dos novos conflitos, e bem como indica o autor, estabelecem entre outros arranjos *quem tem o poder de definir que códigos governam as pessoas e as nossas escolhas*.<sup>23</sup>

Nos dizeres de Melucci, *os movimentos sociais contemporâneos são profetas do presente*; são sinais das mudanças que estão correndo e indicam as transformações na lógica e nos processos sociais. São profetas, não para o futuro, mas sim para o presente, e em relação ao Poder obriga--o a tornar-se visível, e ao se reconhecer a força e autonomia dos movimentos sociais se torna necessário rever os conceitos de “Estado”, “sociedade civil”, “público e privado”. Nessa direção pode-se entender que as sociedades complexas não possuem mais bases particulares econômicas e culturais, mas passaram para uma realidade de integração crescente das estruturas culturais, políticas e econômicas. Os espaços sociais dos movimentos se constituem como arena distinta do sistema e não coincide mais com as formas tradicionais da organização social da solidariedade e de representação política.<sup>24</sup>

Na ampla formulação que se pretende dar aos movimentos sociais, decerto que a de se fazer também para o sistema democrático. Novos contornos ao sistema democrático de representação devem estar presentes diante das ações coletivas organizadas. Compreender os movimentos contemporâneos como redes de solidariedade, com fortes conotações culturais, transformam os atores políticos e as organizações formais em partes integrantes dos processos de mobilização-, formas organizativas de comunicação, todos inseridos em um sistema político composto de instrumentos que proporcionam um controle social contundente.

Por essa razão, o que empiricamente se chama “movimento” é, na realidade, o resultado de processos heterogêneos, uma ação coletiva entendida como sistemas de possibilidades. Nesses sistemas, a ação coletiva deve ser considerada como uma interação de objetivos e de orientação intencional estabelecida dentro de um sistema de oportunidade e coerções. Os movimentos são sistemas de ação que operam num campo sistêmico de possibilidade e limites, e os atores irão construir as ações em razão das interações, negociações e orientações diversas, ou seja, toda a ação coletiva é um sistema de construção do ator em campo de conflito. Um *sistema multipolar da ação de um ator coletivo se organiza, por isso, em torno de três eixos (fins, meio e ambiente) que devem ser considerados como um conjunto de vetores interdependentes e em tensão entre eles.*<sup>25</sup>

Melucci, em importante ponto de seu texto, na tarefa de distinguir sua análise das orientações clássicas da doutrina sobre as ações coletivas, chama atenção na medida em que os fenômenos coletivos envolvem a solidariedade, a ação coletiva se manifesta através de ruptura de limites, e simultaneamente, os fenômenos coletivos implicam em uma solidariedade, isto é, a capacidade dos autores em reconhecer outros e serem reconhecidos como partes integrantes da mesma unidade social. Isso pressupõe o consenso e uma agregação social onde o conflito pré-existente de certa forma orienta procedimentos dos atores sociais.

No ideário em que os movimentos contemporâneos são profetas do presente, e onde a complexidade e a polivalência dos significados da ação social devem estar presentes nas sociedades abertas, essas deverão ser capazes de captar o impulso dos movimentos sociais e onde a diferença não seja violentada.<sup>26</sup> Nesse quadro, coloca-se esperança nos sistemas políticos de representação, onde manter aberto o espaço para as diferenças é condição para inventar o presente, e a noção de rede social é na visão, do autor, um potencial mobilizador no envolvimento de atores sociais na ação coletiva.

A invenção do presente e as mudanças possíveis passam pelas formas políticas, onde o exercício e o controle coletivo por meio de garantias de política democrática e as demandas sociais exigem a salvaguarda dos direitos das minorias, onde essas possam ser expressões organizadas e representativas. Nesse contexto, a autonomia e limites da ação política nas sociedades democráticas requerem um processo de multiplicação de

instâncias políticas com mecanismos de negociação. No que toca ao sentido de participação, explica Melucci que a forma das instituições políticas apresentam duas faces indissociáveis: salvaguardar certos interesses inscritos na funcionalidade das garantias formais, que muitas vezes não são técnicas, e, ao mesmo tempo cria espaços para a expressão das demandas sociais, e esclarece a frente:

“As garantias formais abrem, mas também delimitam, o campo de participação dentro da compatibilidade do sistema. Essas mesmas garantias permitem às demandas sociais ocuparem o campo de participação, transformando-o em possibilidade coletiva de exercício real dos direitos e expressões.(...) A separação e a tensão entre os canais institucionais e movimentos, entre sistemas de representação e de decisão e formas de agregação da demanda social são a condição de uma democracia não autoritária nos sistemas complexos<sup>27</sup>

Nesse sentido, o consenso há de estar presente nos movimentos contemporâneos, por meio da mediação dos atores políticos, e que esses devem ter capacidade de interpretá-las e dar-lhes eficácia e que continuam a existir independentemente dos resultados da mediação, são perenes enquanto demandas.

Mesmo diante de sistemas complexos, modernamente observa-se uma tendência ao alargamento da cidadania e da participação, em razão muito estreita com a ampliação das esferas dos direitos individuais e dos coletivos, e ao mesmo tempo, o aparato burocrático-administrativo se faz presente para planejamento. Entre os dilemas dessa complexidade, destaca o autor a preocupação com os espaços nos quais se decide o agir coletivo, bem como a criação das condições que permitam os atores sociais serem reconhecidos e reconhecerem uns aos outros. Democracia é possibilidade de reconhecimento e autonomia ao lado da *liberdade de pertencimento*. Um pertencimento direto, enquanto a representação é indireta na essência. Uma democracia não autoritária é capaz de prever o direito de fazer valer a própria voz por meio da representação ou de modificar as condições de ser ouvido com a autonomia dos espaços públicos.<sup>28</sup>

Na *onda* democrática participativa, entende-se por participação *um-tomar parte*, isto é agir para promover os interesses dos atores e se fazer parte; reconhecer o pertencimento a um sistema, identificando os interesses importantes de uma coletividade e talvez o mais importante: não institucionalizar os movimentos, mas permitir que toda sociedade assuma seus dilemas numa ação criativa.<sup>29</sup>



Hodiernamente, com a tecnologia voltada à comunicação as distâncias não mais existem, e o poder da informação pode ser até falacioso se não for cultivado em um ambiente democrático e participativo. Assim, o discurso público deve ser desenvolvido em um espaço público onde a *arena de linguagens pode tornar-se um terreno de exploração de possibilidades na análise da ação coletiva*<sup>30</sup>, com os alicerces fincados na liberdade e igualdade de participação. Na feliz definição de Gohn, os movimentos sociais *são ações sociais coletivas de caráter sócio-político e cultural que viabilizam distintas formas da população se organizar e expressar suas demandas*<sup>31</sup>, em um agir comunicativo, onde as ações coletivas são discutidas na esfera pública a partir dessa comunicabilidade.

O pluralismo marca as sociedades contemporâneas; preocupa-se em quebrar a crença de que já não é mais possível se ter uma única idéia substantiva acerca do bem comum a ser compartilhado por todos. Com significações distintas, o termo pluralismo, ora descreve a sociedade construída sobre a diversidade de concepções individuais acerca da vida digna, fonte do pensamento liberal; ora, a do pensamento comunitário, característica de uma sociedade moderna marcada por uma multiplicidade de identidades sociais e de culturas étnicas e religiosas.<sup>32</sup>

Neste cenário, os pensamentos críticos participativo-deliberativo surgem como importantes bases teóricas, pois abarcam em suas tendências concepções de sociedade mais justa e igualitária, e ao propor uma construção estrutural de uma nova concepção de democracia fizeram nascer os instrumentos viabilizadores dessas novas formas de participação democráticas. Sem embargo, a sociedade civil moderna ao longo das suas conquistas históricas de forte conscientização democrática passou a exigir mudanças na estrutura dos governos representativos, impondo uma maior participação nas questões públicas. Na verdade, o que a maioria dos analistas denominou de crise foi uma crescente manifestação de crença em novos arranjos democráticos de participação, além do sufrágio universal.

Impende lembrar que importante contribuição aos debates participativos adveio com a obra de Peter Häberle. Malgrado a tenha publicado originariamente em 1975, Häberle<sup>33</sup> se mantém contemporâneo nos círculos acadêmicos quando as discussões

giram em torno do tema interpretação. Com uma visão pluralista e procedimental, defende uma interpretação da Constituição para *além muro* dos gabinetes dos juízes, contando com novos intérpretes e novos espaços para essas reflexões. Sua contribuição teórica caminha no sentido de se ter um alargamento no círculo dos intérpretes do Texto, onde a interpretação passa a ser entendida como um processo aberto e público com a participação da sociedade ativa. A Constituição tende a se tornar uma realidade construída e publicizada.

Assim, não só juízes, mas o cidadão, grupos sociais definidos, mídia e outros formam um elenco de forças irradiadoras de interpretações, rompendo com o método interpretação tradicional, jungido à sociedade fechada de intérpretes, com base em um procedimento de participação que possibilite aos novos intérpretes, em um processo formal, que ao final almeja a aplicação do Direito.

### **3- Realidade brasileira e os mecanismos participativos.**

A relação entre sociedade e Estado, qualquer que seja o tipo de estrutura organizacional, exige, modernamente, um aparato administrativo estatal que venha a desempenhar as funções de executor dos fins a que se propuseram os cidadãos politicamente organizados.

As normas constitucionais além de proteger os valores fundamentais da vida em sociedade, estruturam o próprio Estado, que tem como função precípua assegurar a sobrevivência e paz social. Para que alcance esse desiderato, no uso singular da soberania que lhe foi conferida pela sociedade, e regulado por certas regras limitadoras, o Estado, em nome da própria sociedade, sob o manto da legalidade, assume o papel de executor de inúmeros encargos e para tanto exerce uma atividade financeira, que de forma ampla visa à obtenção, à administração e ao emprego de meios patrimoniais, que lhe permitam suportar os encargos que objetivam o aperfeiçoamento da vida em sociedade, ou seja, a obtenção de recursos, a boa gestão administrativa dos mesmos, num equilíbrio orçamentário, e, a realização da despesa, para os fins visados.

Para tudo isso, com a primazia de realizar o bem comum num ideário de promoção do bem-estar que conduza a um modelo de sociedade, permitindo o pleno desenvolvimento das potencialidades humanas, desenvolve o Estado uma atividade financeira, amparada em especial pelo direito tributário, financeiro, em especial os arranjos do subsistema constitucional orçamentário, amparado na Constituição Orçamentária de 1988.<sup>34</sup>

Transpassando para realidade brasileira, as lutas e conquistas político-democráticas abraçadas pela Constituição da República de 1988 ampliaram sobremaneira a participação social na esfera pública, de tal forma que ao longo das últimas décadas possibilitou verificar um aperfeiçoamento nas relações entre a poder público e sociedade, em um ambiente no qual a democratização das instituições políticas e administrativas se faz presente, impondo novas bases à participação cidadã. Com base num novo arranjo constitucional, deu-se início às transformações institucionais, que, na feliz definição de Bonavides, alinhado ao princípio da democracia *semidireta* e participativa<sup>35</sup>, cravada no parágrafo único do artigo primeiro da Carta, reformulou-se os contornos jurídicos e políticos da relação entre Estado e sociedade.

A partir do referido, diante de qualquer entendimento que se pretenda dar à noção de cidadania ativa, impõe-se como necessária sua vinculação orgânica aos princípios constitucionais, definidores de uma escolhida concepção de Homem e de mundo pela própria sociedade, na feitura do Pacto de 1988. Sob tal angulação, os princípios fundamentais do Título I da Carta, deverão ser os vetores a vincular os atos oficiais do Estado, na busca da efetividade dos demais indicadores normativos constitucionais, nas funções protetivas e instituidoras de políticas públicas, voltadas àquele desiderato, bem como à participação cidadã nesse contexto.

Assim, topograficamente a cidadania ganha status constitucional de fundamento da democracia brasileira, ao lado dentre outros, da dignidade do cidadão-coriolário de um mínimo existencial - e dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, todos embalados pelos valores de liberdade e justiça, ultrapassando a cidadania da fronteira simplista de condição política para o exercício do voto, como predominava em anos anteriores ao novo marco constitucional.

Atento a todos esses movimentos, em especial no que toca às ondas democracia, o Constituinte de 1988 não se afastou do compromisso de moldar os instrumentos da democracia *semidireta*, e a exemplo, no âmbito dos direitos sociais especificou mecanismos que propiciam a participação direta do cidadão, nos debates públicos, podendo vir a influenciar as tomadas das decisões sobre políticas públicas que diretamente afetam a vida social.

Assim, além dos tradicionais mecanismos de participação popular previstos no artigo 14 e parágrafos, - plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, o Texto apresenta as audiências públicas como um importante instrumento capaz de unir as forças da cidadania ativa com as do Estado; assim prevê o art. 29, XII – cooperação das associações representativas no planejamento municipal; art. 194, parágrafo único, VII – participação da comunidade nas decisões sobre a seguridade social; e o disposto no art. 198, III- da participação da comunidade nas ações e serviços públicos de saúde; art.204, II – a participação da população através de organizações representativas na formulação de políticas de assistência social; art. 225, *caput* – implicitamente impõe à sociedade o dever de atuar para defender e preservar o meio ambiente; e por fim ao Estado legislador, no âmbito da atuação do Poder Legislativo – art. 58, parágrafo 2º,II - adoção nominal pelas comissões do Congresso Nacional, nas matérias de sua competência, de audiências públicas com entidades da sociedade civil.

Sobre o tema, cabe mencionar que ao longo dos anos, o legislador vem, na vanguarda criando outros instrumentos genuínos de participação, como os que estão previstos no Estatuto da Cidade – lei 10.257/2001, que são as Conferências, importante ferramenta definidora dos grandes marcos da política urbana, ampliando a participação no âmbito de um Conselho de Política Urbana; as audiências Públicas que de forma geral discutem em suas dinâmicas os grandes temas de interesses locais, e as Reuniões Temáticas e regionalizadas, que são grupos menores, de interesse e espaço geográfico delimitado. Da mesma forma dispõe no artigo 44 e 4º. que, na matéria orçamentária, a participação popular deve estar presente no desiderato de gestão democrática para as cidades, conforme abaixo transcreve-se:

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento

anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

III – planejamento municipal, em especial:

f) gestão orçamentária participativa;

De outra feita, não se pode deixar de registrar a importância da Lei Complementar 101 de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal-, aplicada a todos os entes federativos, que alterada em 2009 pela LC 131, trata no artigo 48 em especial da transparência da Gestão Fiscal, seu controle e fiscalização, e dispõe no parágrafo único, dentre os instrumentos de transparência fiscal no controle da execução orçamentária a participação cidadão, como se observa:

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante; I- incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

Por essas passagens, diferentes espaços públicos foram sendo construídos para inserir o cidadão diretamente nos debates de questões afeitas aos interesses sociais, e que a cabo, tornam-se eficazes na tutela dos direitos humanos fundamentais.

Em boa hora, chama atenção Boaventura de Souza Santos, ao afirmar que os processos de globalização, por serem hegemônicos, têm provocado a intensificação da exclusão social e da marginalização de grande parcela da população. Mas esses processos estão sendo enfrentados por resistências na iniciativa de bases, inovações comunitárias e movimentos populares que procuram reagir à exclusão social. O Orçamento Participativo é visto, pelo autor, como uma iniciativa urbana orientada para redistribuir os recursos da cidade a favor dos grupos sociais mais vulneráveis.<sup>36</sup>

Em seu *histórico de vida*, marcado pelo momento de redemocratização da política brasileira, (meados dos anos 80 do século passado) em um processo de organização da sociedade brasileira contra o autoritarismo, o orçamento participativo teve como fundadores membros do chamado novo sindicalismo, com uma forte

influencia do Partido dos Trabalhadores, bem como membros das CEBs - Comunidades Eclesiais de Base- uma vertente à época considerada progressista da igreja católica, os intelectuais e membros dos movimentos de classe média.

Segundo Avritzer, na experiência brasileira, o orçamento participativo é uma política participativa local, que responde as demandas dos setores da população urbana organizada e dentre os objetivos a ser almejado está a de uma distribuição mais justa dos bens públicos. Esse instrumento participativo inclui atores sociais, membros de associações de bairro, e cidadãos comuns em um processo de negociação e deliberação com o Estado, tanto nas funções executivas como na legislativa.<sup>37</sup>

Nesse quadro de idéias, não se pode olvidar que o OP foi desde a sua fundação um importante instrumento de reivindicações dos movimentos comunitários, ainda que a sua concepção de governo não fosse toda ela, nos seus primórdios, dirigida a uma gama significativa de atores sociais como hoje alcança, mas após tantos anos, depois de sua primeira experiência mais significativa que se deu no final da década de 80 do século passado, na cidade de Porto Alegre, esse quadro sofreu profundas transformações, ampliando sua atuação ao ponto de também poder, em tempos atuais, entender o OP como uma estrutura de oportunidade para que os cidadãos se reúnam e debatam em uma esfera pública não só problemas locais, mas também discutam política num sentido mais amplo.

Em linhas gerais, o OP é elaborado em etapas institucionais, onde as primeiras são reuniões e plenárias com todos da sociedade civil, passando às eleições dos representantes para comporem as duas instâncias de deliberação, sempre com o mais amplo debate das questões consideradas de importância para a coletividade local e as características da sociedade civil. Da sua dinâmica, ao longo de suas experiências em inúmeras cidades, observa Avritzer que em comum são levados em conta o papel das pré-estruturas organizativas da sociedade civil no êxito das políticas participativas, bem como a capacidade do Estado de induzir formas de associativismo e práticas deliberativas semelhantes àquelas existentes no campo da sociedade civil, e, a mais inovadora de todas, é a capacidade das formas participativas no OP debaterem acerca do destino dos recursos públicos, além do que se passa a rediscutir o papel da tradição associativa na variação do êxito das experiências de OP.<sup>38</sup>

A título de exemplo, pode-se citar o OP desenvolvido na cidade de Macaé, no Estado do Rio de Janeiro, onde as deliberações no OP para 2011 e as de 2012, concentraram as temáticas em áreas distintas para posterior atuação do poder público; como na construção de Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI) - Recanto da Lagoa/São Marcos, Construção de prédio para Implantação de cursos profissionalizantes, construção do Posto para a Guarda Municipal na Praia de Imbetiba, e a construção de uma praça na Cabeceira do Sana e em Serra Escura. vale ressaltar que, em Op mais avançados, a prestação de contas e o controle das obras realizadas em razão das deliberações do OP são em muitos casos feitas *online*, como no caso de Macaé<sup>39</sup>.

#### 4. Conclusão:

Aproximadamente no Brasil, cerca de 64 cidades adotam o OP como instrumento de participação, e mais 15 cidades possuem projeto para sua adesão.<sup>40</sup> No exterior, tendo como fonte inspiradora a brasileira, pode-se citar como consolidadas as experiências do OP na Argentina, que atualmente conta com 47 municipalidades,<sup>41</sup> e a experiência de Portugal, que atualmente possui 25 experiências locais<sup>42</sup>.

Nos mesmos moldes, em 2009 iniciou no município do Paul - Cabo Verde – África, na região de Figueiral, ainda em fase inicial, as práticas do OP. Tiveram a habitação como única temática, que pelas plenárias ficou demonstrado ser a maior demanda da sociedade local. Pelos dados postos à publicação, o processo já rendeu algum resultado satisfatório, haja vista que no primeiro ano foram beneficiadas com a construção de habitação oito famílias.

Por fim, da correlação das ideias e das associações feitas ao longo do trabalho, percebe-se uma sintonia entre os teóricos citados, e sob muitos aspectos, convergem para uma mesma direção, ou seja, um olhar atento às transformações sociais e políticas pelas quais o mundo vem passando, e aos arranjos sociais que oferecem um campo propício para contextualizar as questões acerca da legitimidade do poder e da participação cidadã nas escolhas das políticas públicas, no mais fiel respeito à liberdade, à igualdade e à dignidade do outro, alicerces do Estado Democrático, onde a participação

igualitária, fortalecida institucionalmente, exercida nas arenas públicas, em consenso democrático possam, ditarem os rumos das escolhas políticas, na busca pela erradicação das diferenças sociais, e, em tempos sombrios, das ameaças às conquistas sociais universais.



## 5. Notas

<sup>1</sup> Claudia Tannus Gurgel do Amaral, mestre em Direito tributário, doutoranda no Programa de Pós Graduação em Direito da Cidade- UERJ; professora da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO).

<sup>2</sup> BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da Democracia participativa**. São Paulo, 2ª ed.: Malheiros, 2003, p.283.

<sup>3</sup> HABERMAS, Jürgen. **Diagnóstico do Tempo-seis ensaios**. Rio de Janeiro: Tempos Modernos, 2005, p.174.

<sup>4</sup> HOFFE, Otfried. Apud, BARRETTO, 2008, p.31.

<sup>5</sup> KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Rio de Janeiro: Coleção Universidade de Bolso .p. 101.

<sup>6</sup> BARRETO, Vicente de Paulo. **O Fetiche dos Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Lúmen Iuris, 2008. p.31.

<sup>7</sup> BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. Brasília: Universidade de Brasília. 5ª ed., 2000. v.2, p.688ss.

<sup>8</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10ª ed., São Paulo: Malheiros, 1996, p. 275.

<sup>9</sup> Ibid., p.188.

<sup>10</sup> BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1990, p.32.

<sup>11</sup> Ibid., p.34.

<sup>12</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10ª ed., São Paulo: Malheiros, 1996, p. 275.

<sup>13</sup> Ibid., p. 278.

<sup>14</sup> DA SILVA, José Afonso. **O Estado Democrático de Direito**. Revista PGE-SP, dez, 1988, p.62.

<sup>15</sup> Ibid., p.67.

<sup>16</sup> BARRETO, Vicente de Paulo. (coordenador). **Dicionário de Filosofia do Direito**. São Leopoldo-RS e Rio de Janeiro: Unisinos e Renovar, 2006.

<sup>17</sup> MAIA, Antônio Cavalcanti **Espaço Público e Direitos Humanos: Considerações Acerca da perspectiva Habermasiana**. Disponível em: [www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/.../0115455\\_03\\_postextual.pdf](http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/.../0115455_03_postextual.pdf). acesso em fevereiro de 2012

<sup>18</sup> HABERMAS, Jürgen. **Agir comunicativo e razão destrancendentalizada**. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2001. p.12,35,42.

<sup>19</sup> CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva. Elementos da Filosofia Constitucional Contemporânea**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1988, p. 23.

<sup>20</sup> GOHN, Maria da Glória. **Novas Teorias dos Movimentos Sociais**. São Paulo: 2ª ed.: Loyola, 2009. p.13.

<sup>21</sup> Ibid., p.15.

<sup>22</sup> Ibid., 29.

<sup>23</sup> MELUCCI, Alberto. **A Invenção do Presente - Movimentos Sociais nas Sociedades Complexas**. Petrópolis: Editora Vozes, 2001. p.2-7

<sup>24</sup> Ibid., p.22

<sup>25</sup> Ibid., p.46

<sup>26</sup> Ibid., p.29.

<sup>27</sup> Ibid., p.132.

<sup>28</sup> Ibid., 135

<sup>29</sup> Ibid., p.139.

<sup>30</sup> Ibid., p.149.

<sup>31</sup> GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2003. p.13.

<sup>32</sup> CITTADINO, Gisele. **Pluralismo Direito e justiça distributiva. Elementos da filosofia constitucional contemporânea**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2009.

<sup>33</sup> HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional. A Sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da Constituição**, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

<sup>34</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário**. 3.ed.v.5. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

<sup>35</sup> BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa**. São Paulo, 2ª ed.: Malheiros, 2003.

<sup>36</sup> SANTOS; Boaventura de Souza. **Democratizar a Democracia. Os Caminhos da Democracia Participativa**. Portugal: Civilização Brasileira, 2005, p. 456.

<sup>37</sup> AVRITZER, Leonardo. **Limites e potencialidades da expansão democrática no Brasil**. Ciclo de seminários-Fórum Social Brasileiro. Belo Horizonte: Ibase, 2003, p.17.

<sup>38</sup> Ibid., 23

<sup>39</sup> Pesquisa realizada em <http://www.macaerj.gov.br/camaradegestao/conteudo>. Acesso em 10 de fevereiro de 2012.

<sup>40</sup> Dados oferecidos pela rede Brasileira de Orçamento Participativo. Disponível em [http://www.anfermed.com.br/redeop/newop/?page\\_id=54](http://www.anfermed.com.br/redeop/newop/?page_id=54). Acessado em de fevereiro de

<sup>41</sup> Dados oferecidos pela Red Argentina de Presupuesto Participativo. Disponível em: <http://www.rapp.gov.ar/> acesso em 05 de março de 2012.

---

<sup>42</sup> Dados oferecidos pelo Observatório Nacional do OP. Disponível em: <http://www.op-portugal.org/> acesso em 20 de março de 2012.

## 5. Referências bibliográficas

AVRITZER, Leonardo. **Limites e potencialidades da expansão democrática no Brasil**. Ciclo de seminários-Fórum Social Brasileiro. Belo Horizonte: Ibase, 2003.

BARRETTO, Vicente. **Universalismo, Multiculturalismo e Direitos Humanos**. Disponível: [www.dhnet.org.br/direitos/textos/globalizacao\\_dh/barretoglobal.html](http://www.dhnet.org.br/direitos/textos/globalizacao_dh/barretoglobal.html) acesso em: 10 jan. 2012.

\_\_\_\_\_. **O Fetiche dos Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

\_\_\_\_\_. (coordenador). **Dicionário de Filosofia do Direito**. São Leopoldo-RS e Rio de Janeiro: Unisinos e Renovar, 2006.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

\_\_\_\_\_. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1990.

\_\_\_\_\_. **Dicionário de Política**. Brasília: Universidade de Brasília. 5ª ed. v.2, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa**. São Paulo, 2ª ed.: Malheiros, 2003.

\_\_\_\_\_. **Ciência Política**. 10ª ed, São Paulo: Malheiros, 1996.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Livraria Almedina, 1997.

CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva. Elementos da Filosofia Constitucional Contemporânea**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 1988.

DA SILVA, Alexandre Garrido. **Direitos humanos, Constituição e discurso de legitimação: possibilidades e limites da Teoria do Discurso**. In: TORRES, Ricardo L. (Org) **Legitimação dos Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo: Edições Loyola, 1977.

\_\_\_\_\_. **Novas Teorias dos Movimentos Sociais**. São Paulo: 2ª. Edições Loyola, 2009.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional. A Sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da Constituição**, São Paulo: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

HABERMAS, Jürgen. **Agir Comunicativo e Razão Destranscendentalizada** Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2001.

HABERMAS, Jürgen. **Diagnóstico do Tempo - seis ensaios**. Rio de Janeiro: Tempos Modernos, 2005.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. Rio de Janeiro: Coleção Universidade de Bolso.

\_\_\_\_\_. **Paz Perpétua. Um projeto para hoje** (org. J. Guinburg). São Paulo: Perspectiva, 2004.

MAIA, Antônio Cavalcanti. **Espaço Público e Direitos Humanos: Considerações Acerca da perspectiva Habermasiana**. Disponível em:

[www2.dbd.puc-](http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/.../0115455_03_)

[rio.br/pergamum/.../0115455\\_03\\_](http://rio.br/pergamum/.../0115455_03_)

[postextual.pdf](http://postextual.pdf). acesso em fevereiro de 2012.

MELUCCI, Alberto. **A Invenção do Presente - Movimentos Sociais nas Sociedades Complexas**. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. **Poder, Direito e Estado. Direito administrativo em tempos de globalização**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011.

SANTOS; Boaventura de Souza. **Democratizar a Democracia. Os Caminhos da Democracia Participativa**. Portugal: Civilização Brasileira, 2005.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário**. 3.ed. v.3. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

\_\_\_\_\_. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário**. 3.ed. v.5. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.