

**XXIV ENCONTRO NACIONAL DO  
CONPEDI - UFS**

**TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS  
POLÍTICOS**

**JOSÉ FILOMENO DE MORAES FILHO**

**MATHEUS FELIPE DE CASTRO**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – Conpedi**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

#### **Conselho Fiscal**

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

**Representante Discente** - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

#### **Secretarias**

**Diretor de Informática** - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

**Diretor de Relações com a Graduação** - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

**Diretor de Relações Internacionais** - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

**Diretora de Apoio Institucional** - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

**Diretor de Educação Jurídica** - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

**Diretoras de Eventos** - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

**Diretor de Apoio Interinstitucional** - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

---

T314

Teorias da democracia e direitos políticos [Recurso eletrônico on-line] organização  
CONPEDI/UFS;

Coordenadores: Matheus Felipe De Castro, José Filomeno de Moraes Filho – Florianópolis:  
CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-070-1

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de  
desenvolvimento do Milênio

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Democracia. 3. Direitos  
políticos. I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34



## **XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS**

### **TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS POLÍTICOS**

---

#### **Apresentação**

Em um momento de grave crise política e com uma reforma do sistema eleitoral brasileiro em curso, realizamos o Grupo de Trabalho Teorias da Democracia e Direitos Políticos no XXIV Encontro Nacional do CONPEDI, na Universidade Federal de Sergipe, cidade de Aracaju, colaborando para o debate e o amadurecimento de alternativas concretas para o aperfeiçoamento da democracia representativa e sua revitalização com instrumentos de participação efetiva.

Os trabalhos apresentados, no seu conjunto, refletem profundo senso crítico, mas ao mesmo tempo prático, por parte dos pesquisadores e pesquisadoras que participaram do evento e cobrem desde questões de ordem mais técnica quanto de cunho político mais geral. A leitura desses trabalhos é uma excelente oportunidade para conhecer o tipo de pesquisa que vem sendo desenvolvida na área nos mais diversos centros de pesquisa do país. Boa leitura!

Professor Dr. José Filomeno de Moraes Filho

Professor Dr. Matheus Felipe de Castro

**DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA DE THOMAS JEFFERSON À  
DEMOCRACIA PAUTADA NO DISCURSO: A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO  
CENTRO DO DISCURSO DEMOCRÁTICO**

**FROM THE THOMAS JEFFERSON'S DEMOCRACY UNTIL THE  
PARTICIPATORY DEMOCRACY GUIDED IN SPEECH: THE CITIZEN  
PARTICIPATION IN THE CENTER OF THE DEMOCRATIC SPEECH**

**Sheila Sampaio Gonçalves Barreto  
José Orlando Ribeiro Rosário**

**Resumo**

O presente trabalho tem por objetivo analisar a participação do cidadão nas decisões políticas do Estado, como elemento essencial de legitimação de seus poderes, notadamente na esfera do Poder Executivo, no contexto da democracia deliberativa. Para alcançar esse mister, a proposta é expor o pensamento de Rousseau acerca da legitimação dos governos, por meio do pacto social, bem como apresentar os comentários de Thomas Jefferson sobre a soberania popular e participação dialógica do cidadão nos assuntos de interesse local. Outrossim, tomando como cerne maior, será apresentada a doutrina de Jürgen Habermas, cuja Teoria do Discurso é elemento a ser seguido para a concretização de uma democracia ampla, de participação efetiva do cidadão, deliberativa e emancipatória. Assim, a proposta fundada no agir comunicativo deve permitir um processo contínuo de fluxo e influxo dos interesses sociais rumo ao exercício do poder administrativo. O trato dialógico elevado ao centro das decisões permitirá discussões no âmbito público, corroborando para legitimidade das ações governamentais, ao tempo em que cria o sentimento de politização necessário do homem no Estado Democrático.

**Palavras-chave:** Democracia, Discurso, Legitimação, Jefferson, Habermas

**Abstract/Resumen/Résumé**

This study aims to analyze citizen participation in state policy decisions, as an essential element of legitimacy in the branches of government, especially in the sphere of the Executive, in the context of deliberative democracy. To achieve this purpose, the proposal is to expose Rousseau's analysis about the legitimacy of governments, through the social pact, and present reviews of Thomas Jefferson on popular sovereignty and dialogical participation of citizens in matters of local interest. Moreover, taking the main point, will be presented the doctrine of Jürgen Habermas, whose Discourse Theory is an element to be followed for the implementation of a broad democracy, effective citizen participation, deliberative and emancipatory. The proposal based on communicative action must allow a continuous process flow and influence of social interests towards the exercise of administrative power. The

dialogical brought to the center of the decisions will allow discussions in the public domain, and may contribute to the legitimacy of government actions, inasmuch as it creates the feeling of politicization demanded by the man in a democratic state.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Democracy, Speech, Legitimation, Jefferson, Habermas

## 1 INTRODUÇÃO

O que sempre se perquire no processo de estruturação democrática é se, realmente, o nível de envolvimento e participação popular são capazes de determinar a escolha política de uma nação por meio do regime (o qual se intitula ser) democrático. Surge o questionamento se os desejos e necessidades reais da sociedade constituem o objeto de preocupação dos agentes políticos, especialmente os gestores públicos, considerando que, embora cada nação passe por padrões diferenciados de cultura, economia e história, o cerne da democracia se configura pela expressão da vontade da maioria.

De maneira rudimentar, esse conceito ou estrutura de democracia pode ser assim identificado, todavia os sistemas que incorporam a uma opção política as premissas da democracia devem ser investigados com maior profundidade. Isso deve ocorrer para que o substrato da democracia, que represente de fato uma sociedade, seja identificado.

Para tal, a participação popular será analisada como ícone central do estudo, com base nos ideais de governo de Thomas Jefferson e nos argumentos democráticos de J. Habermas, sem esquecer do fator evolutivo da vontade, da sociedade civil e do Estado, representado pelos ensinamentos de Rousseau e sua visão do “contrato social”, necessários ao contraponto do conflito que há entre democracia e participação.

O presente artigo tem a missão de analisar como a Teoria do Discurso, implementada pelo autor alemão Jürgen Habermas, pode concretizar o sentido democrático de participação popular mais pleno e eficaz.

Os estudos de Habermas implementam uma nova visão de mundo que, de tão importantes, o Direito não pode ignorar. O agir comunicativo rompe com a lógica individualista e inaugura a lógica pautada na dialeticidade, de índole libertária, por uma democracia na qual o cidadão possa fazer parte ativamente das escolhas do Estado.

Entretanto, ao longo da história política ocidental, vislumbra-se que a dialeticidade esteve presente na formação da sociedade civil e, posteriormente, na criação do Estado, mas essa tomada de decisão por meio de argumentos da fala não implicava uma democracia na qual o homem tivesse participação direta na atividade governamental.

A transição das sociedades tradicionais para a moderna marca o nascimento de novas sociedades organizadas por um poder central instituído pelo “pacto social”. Rousseau teoriza sobre essa mudança de valores sociais, sobre o momento de acordos para a união dos associados e criação de uma sociedade mais forte, ligados pelo elemento vontade e reconhecimento de um núcleo de decisões em nome da coletividade.

Apesar de ser um dos expoentes do contratualismo liberal, a ideia de Rousseau é

direcionada para a liberdade individual, em primeiro plano, e a submissão de direitos pessoais como forma de sustentar a primazia do Estado, sempre buscando compreender o que atribui legitimidade de um governo.

Com essa premissa, pode-se questionar qual a fonte de legitimação das decisões do Estado e se o processo eleitoral, na realidade brasileira, representa uma democracia em sentido amplo.

Para responder às indagações ora apresentadas, delineamentos da democracia de Thomas Jefferson se fazem necessárias. Jefferson, a sua época, apresentou uma democracia de representação na qual o cidadão deveria intervir, escolhendo seus líderes e, em alguns momentos, atuando diretamente no contexto da estrutura de poder, como ocorre até hoje com o júri popular. Mas o ponto mais peculiar proposto pelo liberal-republicano, que se entrelaça com a tese deliberativa de Habermas na modernidade, é a participação dialogada nas questões de interesse locais de responsabilidade dos Condados. Tal postulado significava a expressão do que Jefferson entendia por vontade do povo, autoadministração e soberania popular.

Na atualidade, Habermas concebe uma democracia discursiva para que o sistema não pulverize o mundo da vida. Com esse mote, o Direito ganha notável importância para equacionar e mediar a simbiose existente entre o sistema, representado pelo poder, e a dinâmica social do mundo da vida.

Através do discurso, Habermas delineia um outro tipo de democracia, que tem no agir comunicativo sua força motriz de participação efetiva do homem na política que o envolve, conferindo legitimidade não só à razão de existir do Estado, mas também à tomada de decisões decorrente do governo central.

Nessa perspectiva, o trabalho em tela tem como objetivo geral a compreensão da participação do cidadão no enredo democrático pensada por Jefferson e a democracia deliberativa, abrigada na Teoria do Discurso de Habermas, como expressões emancipatórias do homem politizado para o alcance do sentido não só de uma democracia para o povo mas, concretizada, na prática, pelo corpo social.

O objetivo específico é analisar as proposições da democracia deliberativa para criar, no cenário do exercício do poder administrativo, a efetivação dialógica de democracia e, com isso, inserir o homem como agente ativo e político na Administração Pública por meio do debate.

A metodologia se firma na pesquisa em doutrinas e periódicos sobre democracia, participação, deliberação e cidadania, notadamente nas obras dos autores indicados acima e também em autores comentadores dos temas centrais deste artigo, utilizando abordagem teórico-descritiva, para fundamentar a lógica deliberativa no plano do exercício da função pública de administrar democraticamente com a participação cidadã efetiva.

## 2 DO PACTO SOCIAL À EXPECTATIVA DE AUTO ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE

### 2.1 MANIFESTAÇÃO DE VONTADE E CONFORMAÇÃO DOS INDIVÍDUOS AO ESTADO

A manifestação da vontade dos cidadãos tem destaque ao longo da história e do processo contínuo em prol da democracia. Em verdade, vontade e democracia são aspirações que caminham unidas quando o elemento povo é levado em consideração para a forjadura de um Estado que respeite o exercício da participação política, legitimadora das ações estatais em todos os níveis de poder.

Dentre as teses dos contratualistas, o pacto social rousseauiano marca a escolha pelo ideário que não ignora direitos naturais em submissão ao ente Estatal, mas evidencia que uma comunidade organizada pode criar um Estado e que cabe a este ente representar suas aspirações.

Em sua famosa obra “*Du Contrat Social ou Principes du droit politique*”, o francês Jean-Jacques Rousseau acredita e defende que os seres humanos, em seu estado natural, são solitários, introspectivos e, por que não dizer, tão sufocados pelo medo que veem na união de forças com outros homens uma forma de zelar pela sua própria manutenção.

Nesse sentido, o mecanismo que esse homem primitivo encontra para desarticular o estado de natureza é convergir forças, a partir da formação de agregações ou associações de interesses, a fim de agirem pautados em um acordo chancelado por todos, a saber, o “contrato social”.

Mas tal questão faz nascer o problema de gestão do interesse individual sem ignorar o fato de que há um interesse coletivo. Antes do pacto social o sujeito agregava uma série de interesses individuais, como a liberdade e a propriedade, os quais conflitavam, em tese, com a configuração da sociedade nascente, pois haveria a abdicação de direitos com o objetivo de romper uma antiga estrutura e criar outra.

A lógica desse pensamento de Rousseau é a de que a agregação ou soma de forças só pode existir com a participação de muitos indivíduos e, considerando que a “força” e a “liberdade” do homem são as suas armas de continuação e permanência no mundo, indaga-se como então aplicá-las na manutenção do agregamento sem negligenciar os cuidados puramente individuais.

O autor traz a elucidação para essa problemática na própria finalidade do contrato social, pois, para ele, a associação almejada deve existir para proteção das pessoas vinculadas ao pacto e de seus bens, sendo que “[...]cada um, unindo-se a todos, só obedeça, contudo, a si mesmo e permaneça tão livre quanto antes. Este é o problema fundamental cuja solução é fornecida pelo contrato social” (ROUSSEAU, 1996, p. 20/21).

Outro ponto bastante importante em relação ao “pacto social” diz respeito à sua aceitação tácita pela comunidade, prescindindo, portanto, que o acordo social tenha sido firmado

formalmente. Essa característica do pacto demonstra a sua fortaleza, na medida em que a comunhão de ideias em benefício do coletivo tem grande relevo para a manutenção do pacto e da própria coletividade em questão. Assim, uma vez desrespeitada alguma das regras, o prejuízo sofrido é o retorno aos seus primeiros direitos, com a retomada da liberdade natural e a perda da liberdade convencional.

Com a conjuntura de que “Cada um de nós põe em comum sua pessoa e todo o seu poder sob a suprema direção da vontade geral; a recebemos, coletivamente, cada membro como parte indivisível do todo”, pode-se observar dois pilares centrais para existência e funcionamento do pacto ou contrato social.

Em primeiro lugar, pressupõe-se que cada indivíduo transfere na integralidade direitos para o todo comunitário e, em segundo lugar, argumenta-se que cada ser é visto como integrante desta mesma totalidade.

Entretanto, é preciso fazer uma ponderação no discurso de Rousseau sobre a integralidade dos direitos que o associado passa ao corpo social, pois há determinados direitos que são inalienáveis e, por essa razão, não poderiam ser transmutados por completo para a formação de uma nova ordem social.

Tais direitos dizem respeito aos direitos naturais do homem, os quais, conforme a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, são a liberdade, a propriedade, a segurança e o direito à resistência, não podendo ser entregues para que outro ente os administre por inteiro por fazerem parte da essência do homem. Com isso se quer enfatizar que a propriedade, por exemplo, não será tomada do indivíduo após o pacto social, já que os direitos elencados devem ser preservados, sob pena de que o homem perca sua identidade de agente transformador e sua capacidade de firmar contratos.

Importante mencionar que a tese contratualista de Rousseau não despreza os direitos naturais do homem, uma vez que estes perdurariam mesmo após a celebração do pacto social.

O professor espanhol Pedro de Vega Garcia evidencia essa transição sem romper o vínculo do direito precedente ao afirmar que “os direitos naturais outorgavam sentido e serviam para fundamentar o pacto social [...]”, desse modo, caberia ao Estado a missão de “atuar como escrupuloso defensor dos direitos e como faustoso guardião da ordem social” (GARCIA, 2006, p. 493). Para Garcia, a Teoria de Rousseau representa a solução para o resgate histórico e espacial do princípio democrático, fundado nas ideias de liberdade política, de corpo social ou Estado e as de internacionalismo ou cosmopolitismo.

Mas a digressão ora apontada não dilapida em nada o valor do sentido do pacto no que se refere à vontade, na medida em que a existência de direitos que precedem a formação da sociedade civil reforça a ideia de que, para firmar o contrato social, é necessário que o indivíduo possua

capacidade de aquiescer o avençado e seja detentor de direitos.

Assim, a consequência da união de forças de cada indivíduo firmada no contrato é o surgimento de “um corpo moral e coletivo”, que ganha “por esse mesmo ato, sua unidade, seu eu comum, sua vida e sua vontade”. Desse modo, nasce da cadência de atos decorrentes da aceitação das cláusulas do contrato uma outra unidade, um outro ente, ou seja, a Pessoa Pública, a Cidade e, modernamente, com o nome República ou corpo político. Essa Pessoa Pública, para Rousseau, recebe a denominação de Estado “quando passivo, Soberano quando ativo e Potência quando comparado aos seus semelhantes” (ROUSSEAU, 1996, p. 22).

Fundado o Estado, instaurada a sociedade civil com base no contrato, portanto não pactuada pela égide do estado da natureza, os “associados” são agora chamados de povo e quando tratados de forma particularizada, de cidadãos, “enquanto participantes da autoridade soberana, e súditos, enquanto submetidos às leis do Estado” (ROUSSEAU, 1996, p. 22).

A vontade expressada por meio do pacto social revela a força que uma sociedade possui de compactuar regras para seu próprio ordenamento e, assim, fazer existir um Estado capaz de ordenar os vários interesses da sociedade. Dessa forma, a legitimidade na atuação estatal advém dos cidadãos, mas não somente como participantes passivos, simplesmente, da autoridade soberana. Precisa fazer parte dessa nova estrutura de poder chamada Estado.

Já na América, Thomas Jefferson constrói seu pensamento republicano democrático inteiramente lapidado na soberania popular de participação nas esferas de atuação do poder central. A vontade do povo, explicadas nas suas cartas, transpassa a escolha; o cidadão, à sua época, não só legitima mas também fazia parte das decisões estatais.

## 2.2 DOS “ESCRITOS POLÍTICOS” DE THOMAS JEFFERSON: O MODO DE PARTICIPAÇÃO NAS QUESTÕES LOCAIS

O “Escritos Políticos”<sup>1</sup> de Thomas Jefferson apontam para uma democracia de participação popular tendo o cidadão como agente ativo das articulações de poder, deixando a condição simples expectador da legitimidade que ordenava ao Estado.

Para Jefferson, o governo deve ser fundado na vontade do povo, cujo consentimento precisa nortear e fundamentar a ação de governo, pois só assim tal governo pode assumir o patamar de justo. Muito embora Jefferson deixasse de fora a mulher, o infante e o negro do conceito de povo, pois para estes os direitos eram reduzidos ou inexistentes, não havendo assim uma igualdade plena de direito no esquadro democrático de participação, suas convicções sobre política e participação deram início ao pensamento mais abrangente de participação popular e nação livre das

<sup>1</sup> Os “Escritos Políticos” são uma coletânea de cartas redigidas por Thomas Jefferson, nas quais o autor manifestava seus pensamentos políticos sobre democracia, república e liberdades.

Américas.

O povo, como alicerce de toda a autoridade de governo, confere legitimidade à tomada de decisões, pois, na visão de Jefferson, esse mesmo povo se configura como substrato ou essência capaz de determinar o rumo da nação. O povo, é a “fonte de toda a autoridade nessa nação; como sendo livre para conduzir seus interesses comuns através de quaisquer órgãos que julgue adequado;” podendo, inclusive, modificar tais órgãos sempre que considerar que o funcionamento não expressa o desejo social.

Nessa imersão do estudo, pode-se extrair, inicialmente, dois pilares centrais para a construção do pensamento moderno sobre democracia. Primeiro, a vontade do povo como substrato maior e fundamental de um governo democrático, capaz de legitimar as escolhas de governo; em segundo, a liberdade de gerenciamento na gestão pública como marco de liberdade individual e expressão de participação popular mais efetiva na administração governamental, especialmente, na gestão das cidades.

Acerca desse ponto, ou seja, o povo como agente livre e legitimador, por participação, das próprias escolhas, interessante argumento apresenta Jeremy Waldron, para quem o povo pode escolher por meio de votação democrática um ditador para comandar a nação. Todo o sistema adotado para a escolha desse representante se perfaz nos moldes legais e previamente adotados para o sufrágio e participação, conferindo assim legitimidade na escolha (WALDRON, 2005, p. 311/317).

No entanto, por mais que a ditadura escolhida seja a manifestação da vontade de um povo em determinado momento, não se pode concluir que a ditadura é uma forma de democracia, posto que, instalada, não representa a maioria e nem oportunizará a participação por contradizer a própria natureza do regime ditatorial. Waldron não nega o processo legítimo conferido ao regime, mas também entende que não é uma democracia mesmo decorrendo de manifestação popular livre.

A plataforma do pensamento de Waldron é, nesse aspecto, condizente com a de Jefferson no sentido de ser o povo o agente capaz de conferir a uma escolha política do Estado toda a autoridade necessária para que seja legítima.

Dessa forma, eleger por via do processo democrático um ditador não significa o reconhecimento de um governo do povo, pois este modelo de governo cerceia direitos, reduz liberdades e concentra poder sob a administração de um ou de um pequeno grupo pessoas, sem preservar a alternância do poder.

Mas a participação popular não pode ser apenas vislumbrada no momento da escolha dos representantes da nação. Nesse aspecto, Jefferson, ao priorizar o povo legitimador, também compreende que a participação dos agentes sociais na arena pública deve ir além da escolha dos representantes e agir de modo afirmativo nas decisões de governo. Na visão de Jefferson, a

participação deve ocorrer em todos os setores do governo e essa atuação popular representa uma longínqua e honesta administração dos poderes.

Para o ex-presidente norte-americano, a atuação do povo no âmbito dos três poderes funcionaria com a escolha do administrador para o Executivo e do legislador para o Legislativo. Para o Judiciário, a intervenção popular se daria nas questões de fato, pois embora não conheça o direito, tem aptidão para analisar fatos, contendo, o júri, qualquer manifestação tendenciosa e parcial do magistrado. Além disso, Jefferson também compreende que o corpo de jurados ou a participação popular nas esferas aludidas seria o freio necessário e eficaz ao combate da corrupção, pois corromper um pode ser singelamente fácil, mas corromper um grupo com a missão precípua de fiscalizar e conferir legitimidade às decisões é mais difícil.

Sobre o tema Jefferson esclarece o seguinte:

A influência sobre o governo deve ser compartilhada por todo o povo. Se cada indivíduo que compõe a massa particular da autoridade última, o governo estará seguro, porque corromper a massa toda excederá quaisquer recursos particulares de riqueza, e a riqueza pública somente pode ser provida por meio de tributos sobre o povo. Nesse caso, todo homem teria que pagar seu próprio preço. (JEFFERSON, 1979, p. 33).

Evidencia-se nas palavras de Jefferson o entendimento de participação do povo em todas as esferas de Poder, cujos postulados foram elaborados em uma República nascente e lapidados sobre o pensamento democrático.

No entanto, outra questão que se faz latente é de como mensurar essa participação e de que forma ela ocorreria.

Jefferson mantinha o posicionamento de quase nada intervir na atividade pública, porém, era árduo defensor da educação pública e da divisão dos condados em distritos. Tal posicionamento tem profunda coerência com a postura de admitir o controle popular nos assuntos públicos, pois segundo ele, para que a democracia funcionasse seria necessário uma “gradação de autoridades”. Dessa forma, cada distrito seria capaz de autoadministrar-se por meio do poder regularmente organizado, exercido pelo povo, para tratar de assuntos locais.

Mas Jefferson admitia, contudo, que, em esferas maiores, como os Condados, o Estado e a Nação não admitiriam interferências diretas pelo povo em razão da complexidade que determinados assuntos representam, de modo que o exercício direto da vontade seria sucedido pela ação de agentes eleitos pela população para tal finalidade, substituindo, dessa forma, a ação representativa pela individual.

Jefferson, sobre o tema, em 1800, escreveu a Gideon Granger, explicando o seguinte:

A verdadeira teoria de nossa Constituição é, seguramente, a mais sábia e a melhor, a de que os Estados são independentes quanto a tudo dentro de si mesmos e unidos quanto a tudo que diz respeito às nações estrangeiras. Limite-se o Governo Geral tão-só aos negócios

estrangeiros e fiquem nossas questões desemaranhadas das de outras nações, exceto quando ao comércio que os negociantes dirigirão melhor se deixados livres para fazê-los eles mesmos, e nosso Governo Geral poderá ficar assim reduzido a uma organização muito simples e pouco dispendiosa, cujas funções também simples serão exercidas por poucos funcionários. (JEFFERSON, 1979, p. 37).

Uma outra questão importante ao dividir os Condados em Distritos, era o objetivo de dividir para educar. A escola pública de base seria gratuita para conferir a todos igualdade de conhecimento, oportunizando, destarte uma participação mais efetiva e consciente nas questões locais. Além dessa vertente relacionada à educação, havia o propósito de, através dela, transformar os distritos em repúblicas menores capazes de autogoverno, tendo um administrador direcionando os assuntos locais, mas valorizando a estrutura da assembleia popular.

Com esse modelo de estrutura distrital, Jefferson acreditava que “[...] cada homem no Estado tornar-se-ia, portanto, um membro ativo do governo comum, tratando em pessoa de uma grande porção de seus direitos e deveres [...]” (JEFFERSON, 1979, p. 40), mas sempre relacionado com o grau de competência de cada um.

A divisão administrativa, preocupada com assuntos cotidianos, tinha grandes responsabilidades em temas de gestão pública e era o grande marco da participação efetiva do agir social de acordo com temas de interesses coletivos. Esse aspecto é tão elucidativo e sólido que se confere ao Distrito porção administrativa menor, a responsabilidade da escola elementar, marco de libertação do homem, futuro gestor participativo dos interesses públicos.

Mas na estrutura lógica e rica elaborada por Thomas Jefferson, o espaço de participação efetiva, direta e concreta estaria vinculado ao Distrito. Sem embargo da grande importância que tal discussão trouxe para a história da Política e do Direito, modernamente debate-se em torno de um conceito de democracia mais abrangente, considerando que todo o ideal democrático deve oportunizar a participação de todo agente social na adoção de uma decisão que tenha repercussão coletiva (HOLMES, 1988, p. 195/240).

O estudo da democracia tem como horizonte alcançar o grau adequado de compromisso e envolvimento popular com as questões de Estado e, se tem um ponto crucial do debate sobre a democracia, esse ponto é a relação “participação efetiva *versus* democracia”. Embora pareça redundante, os estudos da democracia e de seus mecanismos de concretização são distantes quanto à participação popular, sendo este elemento último primordial a qualquer nação civilizada pautada em bases democráticas.

Jefferson enaltece a participação em todos os ramos do poder estatal, entretanto, no Executivo confere destaque com uma participação dialogada nos Distritos, os quais, através de reuniões populares, discutiam os temas de repercussão geral.

Com enfoque mais contemporâneo, Jürgen Habermas encerra uma mudança de

paradigmas, da racionalidade prática kantiana, individualista, para a razão comunicativa, a qual se entrelaça ao Direito com a missão de conferir legitimidade à legalidade.

A Teoria do Discurso de Habermas, assim como o modelo participativo intentado por Jefferson, pode ser empregada nas esferas de poder, mas com o viés da participação comunicacional, dialógica do povo com as instituições de governo, a qual Jefferson havia compreendido, ao seu tempo, para a administração pública local.

### **3 A DEMOCRACIA E O PROBLEMA DA LEGITIMAÇÃO**

#### **3.1 O PRECEDENTE DA VONTADE: DA SOCIEDADE TRADICIONAL PARA A SOCIEDADES MODERNA E CONTEMPORÂNEA**

Compete inaugurar agora a construção das razões do pensamento habermasiano<sup>2</sup> para a aplicação da Teoria do Discurso, pois com lastro principal nos argumentos da ação comunicativa é que se chegará ao principal propósito do presente artigo: compreender como ocorre a legitimidade democrática, pelo discurso, na seara dos poderes do Estado, com destaque para o Executivo.

Dessa forma, cabe ressaltar que o que permeia o trabalho e pesquisa de J. Habermas é o debate sobre a democracia, especialmente de como a democracia pode ser alcançada em mais alto nível. A compreensão da democracia sob a égide da Teoria do Discurso denota uma ação libertária, mediada pelo Direito, que tem o condão de promover a inteiração necessária para tornar hígida a relação entre o sistema e o mundo da vida.

O Direito, além de catalisar as relações do sistema e do mundo da vida, tem também a missão de fundamentar a legitimidade das escolhas adotadas na esfera pública, através do discurso, ou melhor, por meios das regras procedimentais que norteiam o discurso, a fim de que, do dissenso se alcance o consenso.

Nesse sentido, faz-se pertinente a utilização do contexto histórico das sociedades ocidentais e capitalistas para elucidar a necessidade da comunicação como ruptura de um sistema de visão única, globalizada e compartilhada por todos para a sociedade moderna, mais aberta à diversidade de ideias.

A sociedade tradicional engloba o que se pode denominar de “eticidade”, determinada pelo compartilhamento em uma dada sociedade de ideais comuns, de valores, de comportamentos e de fazer parte de uma única organização política, engendrada pela tradição. E é na tradição que a

---

<sup>2</sup> O presente trabalho não tem a pretensão de esgotar ou aprofundar o pensamento de Habermas sobre a Teoria do Discurso, dada a complexidade que seus argumentos apresentam. Mas todo o exposto neste artigo segue a metodologia necessária para apontar os pensamentos necessários do agir comunicativo, a fim de que sejam empregados para a construção da ideia de que é legítima a inclusão do discurso nas esferas de poder, notadamente no Executivo.

eticidade se perpetua e se mantém, sem permitir espaço para questionamentos, valorizando, assim, uma ordem natural da sociedade.

Desse modo, todo aquele que não concorde com o estado das coisas imposto pela tradição é afastado, excluído desse corpo social. Na sociedade tradicional não se privilegia o dissenso como algo salutar à comunidade, bem como perquirir o porquê da riqueza em detrimento da pobreza é algo impensável.

Contudo, exigir um comportamento resignado no complexo mundo das sociedades não é de fácil manutenção. Com a insatisfação crescente de vários membros no âmbito da sociedade tradicional, abre-se a oportunidade para o dissenso, que se mostra de forma bastante plural no contexto das necessidades humanas em sociedade. E é justamente pelo anseio por novas conquistas que fica marcada a transição da sociedade tradicional para a sociedade moderna, também caracterizada pela pluralidade de interesses.

Na sociedade moderna a arena pública é ampla e aberta aos vários tipos de dissensos. Nasce assim o Estado Nacional, que precisa se organizar para conciliar em uma plataforma política os vários vieses de uma sociedade capitalista e, desse modo, surge como uma resposta, de como ordenar tantos interesses difusos e divergentes sob a égide de um mesmo Estado, o instituto do “pacto social”.

A democracia contemporânea não pode ser vislumbrada apenas no momento da escolha do representante, a fim de legitimá-lo ao exercício individual da soberania popular. O que seria uma visão reducionista da evolução da democracia.

Muito embora Francis Fukuyama expresse em sua obra “As origens da ordem política” que a legitimidade é somente aquela fundada em eleições democráticas e obediência as normas (FUKUYAMA, 2013, p. 60), não se pode medir o Estado democrático pautando-se apenas no exato instante do voto, pois, no exemplo da realidade brasileira, o processo eleitoral não comporta debates de projetos políticos que representem os vários interesses sociais.

Ademais, mesmo que assim fosse, o debate não poderia jamais ser descartado, mesmo após as eleições, visto que a representação da soberania popular como legitimadora das ações de Estado deve ser incentivada em benefício do próprio cidadão. E essa tarefa advém do exercício perpétuo do diálogo entre cidadãos e instituições democráticas.

A arena pública deve ser, de fato, um espaço democrático de discussões e deliberações sobre assuntos que afetam a vida do homem e da sociedade. Nesse sentido, no processo de construção das leis, atos de gestão e decisões judiciais que atinjam a comunidade, o debate e o diálogo devem ser o ponto central, portanto, o elemento legitimador das escolhas de Estado.

Nadia Urbinati, no artigo denominado “O que torna a representação democrática?”, defende que uma teoria da democracia de cunho representativista “marca o fim da política do sim e

do não e o início da política como uma arena de opiniões contestáveis e decisões sujeitas à revisão a qualquer tempo [...]” (URBINATI, 2004).

É de se notar que a proposta da representatividade como núcleo democrático ganha bastante destaque quando se refere à concepção dialógica do envolvimento social com as instituições políticas. E essa junção entre diálogo e democracia é o foco maior dos estudos de J. Habermas, ao defender que a legitimidade deve decorrer da participação através do discurso, mas que é, também, necessária a instituição de um procedimento prévio que assegure a ética do agir comunicativo.

Habermas propõe um novo paradigma, que se desprende da “razão instrumental”, e, no contexto da “ação racional”, elabora a “ação comunicativa”, esta mais ampla e voltada inteiramente para a linguagem. Desse modo, Habermas quebra a estrutura dominante da filosofia da consciência e adota a filosofia da linguagem (SIMIONI, 2007, p. 26).

A teoria rousseauiana sobre o pacto social pressupõe que, para a instauração da sociedade civil, as pessoas celebrem um pacto de união, de forças, com o fim de possibilitar a sua própria manutenção. Entretanto, para que o pacto seja possível é imprescindível que todos os participantes, ou contratantes, tenham plena capacidade para celebrar o acordo e que sejam iguais em direitos. Esses direitos, como dito acima, pertencem à categoria dos direitos do homem, inalienáveis e resistentes às transformações sociais e à passagem do tempo, pois são ínsitos à própria natureza humana.

Instituída, dessa forma, a sociedade, a organização que se propõe agora deve ceder espaço para um poder central, o Estado. A Modernidade, por sua vez, é marcada por muitos fatores, dentre eles os de ordem política, cultural, social e filosófica. A nova visão social da modernidade inaugura a sociedade civil, voltada para o poder central do Estado e firmada no pacto social.

Além disso, há a preocupação em justificar como uma sociedade inteira aceita e segue as regras desse Poder e como é possível legitimá-lo. A sociedade moderna tem que, portanto, encontrar sua própria fonte legitimadora para não ver ruir os pilares que a separou da tradição universal.

Como leciona Marcos Nobre, na parte introdutória de “Direito e Democracia” surge o consentimento, travado entre as pessoas, como instrumento capaz de determinar os contornos e diretrizes de uma sociedade organizada. Esse mesmo consentimento remete ao contrato pactuado para tal finalidade, ou seja, organizar as pessoas na arena pública multifacetada. O contrato que instaura a sociedade civil, nesse caso, tem seu pilar maior na figura elementar do consentimento (NOBRE, 2008, p. 18).

Nesse ponto, percebe-se a alteração de uma sociedade focada na tradição para uma sociedade que celebra, através do consentimento, um pacto – o contrato –, o qual estabelece a legitimidade da ordem social nascente.

Ocorre que essa mesma ordem é lapidada no domínio dos meios de produção, na manipulação e controle da classe operária em nítida observância do modelo instrumental. Não havia uma liberdade e envolvimento nas questões de interesse comum, apenas uma aceitação de se estar a sociedade organizada sob o signo do Estado, de um poder central, que a princípio deveria agregar e coordenar os dissensos.

Para Habermas o conflito na sociedade moderna “é estabilizado por meio de uma diferenciação da racionalidade das ações sociais” (NOBRE, 2008, p. 20). O homem é visto como instrumento hábil para o trabalho e produção, ou seja, como meio de se alcançar um fim determinado, a produção de riqueza. O homem como ser opinativo era aniquilado pelo sistema.

Habermas também coloca as ações instrumentais e as ações comunicativas em polos distintos, compreendendo-os como tipos de ações sociais e domínios na esfera social que são capazes de coexistirem, um predominando mais que o outro. Assim, onde há o predomínio da ação do tipo instrumental, a vida social recebe a denominação de “sistema”, e são conhecidas, por exemplo, como sistema de mercado e o sistema de Estado. Um segue as orientações do mercado voltado para a obtenção do dinheiro; o outro, o Estado, orientado pela busca do poder.

Mas, quando a ação predominante é do tipo comunicativo a sociedade passa a ser encarada como “mundo da vida”.

De grande valia então, estabelecer os liames entre razão instrumental e sistema, mundo da vida e o agir comunicativo para que se possa entender o papel do Direito na engrenagem procedimentalista da democracia deliberativa.

### 3.2 SISTEMA, MUNDO DA VIDA E O DIREITO

O modelo da razão instrumental traçava o caminho de uma racionalidade mensurada pelo sucesso que determinada ação pudesse provocar no mundo, de modo que o agente social tivesse o condão de buscar os meios necessários para atingir o sucesso de sua finalidade de interferência no mundo, não importando o instrumento utilizado para tal fim, interessando apenas que o resultado da ação seja eficaz.

O mecanismo da razão instrumental, para Habermas, não põe termo aos conflitos e desacordos das sociedades, apenas serve de freio e controle desses dissensos, favorecendo, dessa maneira, a perpetuação por reprodução sistêmica do mesmo padrão social de controle e manipulação, sem conceder espaço próprio ao debate e ao pensamento discursivo.

A ação comunicativa surge, então, como vertente de contraponto às bases instrumentais, expondo uma outra maneira de encarar o dissenso social, que pode agora ser compreendido como envolvimento e entendimento entre os falantes do discurso. A inteiração entre as pessoas passa a ser

o centro da “nova” racionalidade e não mais a imposição de poder e a concretude de fins sejam quais forem os meios.

Com as diretrizes apontadas por Habermas, os contornos de uma democracia de participação ganham uma filosofia mais abrangente, voltada ao debate, à dialeticidade e à deliberatividade, que podem ser analisados em todos os ramos dos poderes do Estado e conhecidos para ampliar o entendimento do que realmente significa a democracia.

Pensando a Teoria do Agir comunicativo, Luiz Sérgio Repa revela, didaticamente, o seguinte:

[...] a teoria da ação comunicativa é uma tentativa de explicar como é possível o fenômeno social da integração, da coordenação de planos de ação de vários autores. A ação comunicativa é aquele tipo de interação social em que o meio de coordenar os diversos planos de ação das pessoas envolvidas é dado na forma de um acordo racional, de um entendimento entre as partes, obtido através da linguagem. (REPA, 2008, p. 57)

Simioni contribui com o sentido de ação comunicativa asseverando que esta se “refere à interação entre, no mínimo, dois sujeitos capazes de linguagem” e que “é uma ação interpessoal, na qual os envolvidos buscam não apenas um acordo cooperativo para coordenar seus planos de ação, mas também um entendimento”, tanto para questões de mútuo cooperativismo como também para as questões conflituosas. (SIMIONI, 2007, p. 38).

Elucida ainda que a ação comunicativa “é constituída de atos de entendimento” que direcionem para o entendimento recíproco e comum, tendo como premissa forte para atingir tal desiderato a exposição das pretensões, obedecendo “critérios de validade reconhecidos intersubjetivamente e suscetíveis de crítica”.

A linguagem eleva a ação social do tipo comunicativa, pois coloca a ação social como elemento coordenador das demais ações. É por meio da linguagem que ocorrem as interações e, por intermédio do agir dialético, considerando regras precedentes e acordadas, que ocorre o entendimento das pessoas para solução das divergências no contexto do “mundo da vida”.

Em “Verdade e Justificação”, Habermas esclarece sobre o entendimento mútuo e define a formação de mundo da vida da seguinte maneira:

[...] o mundo da vida constitui o horizonte de uma práxis do entendimento mútuo, em que os sujeitos que agem comunicativamente procuram, em conjunto, chegar a bom termo com seus problemas cotidianos. Os mundos da vida modernos diferenciam-se nos domínios da cultura, da sociedade e da pessoa. A cultura articula-se – segundo os aspectos de validade das questões sobre verdade, justiça e gosto – nas esferas da ciência e da técnica, do direito e da moral, da arte e da crítica da arte. As instituições básicas da sociedade (como a família, a igreja e a ordem jurídica) geraram sistemas funcionais que (como a economia moderna e a administração do Estado) desenvolvem uma vida própria por meios de comunicação próprios (dinheiro e poder administrativo). As estruturas da personalidade, por fim, nascem de processos de socialização que equipam as jovens gerações com a faculdade de orientar-se de maneira autônoma num mundo tão complexo. (HABERMAS, p. 320).

Através da linguagem se concebe o discurso como solução dos conflitos e dissensos sociais por meio do consenso procedimental. Nesse sentido, regras preestabelecidas regeriam a forma de como essa dialeticidade ocorreria, respeitando-se regras essenciais de validade universal como a verdade das proposições, correção normativa e veracidade expressiva.

Não há de fato uma ruptura total entre o sistema, assim como é compreendido, e o mundo da vida. Na realidade da vida moderna, o que se verifica é a dominação com o uso do poder, seja ele representado pelo dinheiro, pela política ou pelos interesses econômicos.

Por outro lado, o sistema possui também aspectos de comunicação que, previamente estabelecidos, podem abrir a arena do dissenso para debelar as forças impositivas e, com argumentos, estabelecer o consenso. Existe, em verdade, a convivência desses dois “mundos”.

Contudo, tal convivência deve estar equilibrada para evitar sobreposição<sup>3</sup> e, nesse aspecto, o Direito atua como mediador entre o mundo da vida e o sistema, pois permite o fluxo essencial do agir comunicativo na esfera de poder do sistema ou, simplesmente, sistema político.

O sistema político para Habermas comporta a seara de poder eminentemente administrativa e outra de poder comunicativo. O Direito põe-se como elemento de intermediação, justamente para permitir os fluxos contínuos do agir comunicativo no campo do domínio administrativo, equacionando a comunicação, a fim de que essa não permaneça constante e se transmute para sistema.

É preciso compreender que a ação comunicativa é dinâmica e inviabilizaria sua natureza libertária a situação de se engessar de maneira sistêmica.

O Direito, que permite o direito dos homens à participação, consubstancia-se em direitos fundamentais, pois, estes, na ótica de Habermas, garantem espaço no processo democrático legiferante de participação. Mas, a expressão da vontade política, sob a sistemática do parlamento, “depende de um poder executivo em condições de realizar e implementar os programas acordados” (HABERMAS, 2010, p. 171).

Evidencia-se, dessa forma, o intercâmbio entre Legislativo e Executivo, caracterizado pela liberdade institucional e pela tarefa de um concretizar a missão normativa do outro. Nesse cerne se destaca a figura do Estado, ente responsável pelo “exercício burocrático da dominação legal”, uma vez que é institucionalizado para agir em nome da coletividade, sob o regime de regramentos jurídicos organizados (HABERMAS, 2010, p. 171).

Se o Estado é a figura central capacitada para organizar a convivência, capaz inclusive de impor sanções a quem desrespeite as normas, será o Direito que oportunizará o grau do agir comunicativo no campo público, ou seja, no sistema. Desse modo, o volume do envolvimento cidadão é mensurado pela participação efetiva nas discussões de interesse administrativo, por

<sup>3</sup> Há aqui a questão da colonização, assim denominada por Marcos Nobre em Direito e Democracia, na qual o sistema se sobrepõe ao mundo da vida (lógica colonizadora).

intermédio do Direito, a fim de influenciar de maneira racional e consciente a esfera pública.

Nesse sentido, faz-se premente lançar as palavras de Habermas sobre o elo do Direito em “Direito e Democracia, entre facticidade e validade”, podendo-se sintetizar suas ideias da seguinte forma:

[...] O Estado é necessário como poder de organização, de sanção e de execução, porque os direitos têm que ser implantados, porque a comunidade de direito necessita de uma jurisdição organizada e de uma força para estabilizar a identidade, e porque a formação da vontade política cria programas que têm que ser implementados. Tais aspectos não constituem meros complementos, funcionalmente necessários para o sistema de direitos, e sim, *implicações* jurídicas objetivas, contidas *in nuance* nos direitos subjetivos. Pois o poder organizado politicamente não se chega ao direito como que a partir de fora, uma vez que é pressuposto por ele: ele mesmo se estabelece em formas do direito. O poder político só pode desenvolver-se através de um código jurídico institucionalizado na forma de direitos fundamentais. (HABERMAS, 2010, p. 155/156)

Assim, conforme se pode verificar, quanto mais o Direito cria espaços livres para mobilizar a participação, por meio da ação comunicativa, maior será o volume de participação política das pessoas no sistema político, fazendo com que o poder comunicativo adentre o poder administrativo, este de caráter instrumental.

## **4 O DISCURSO E AS ESFERAS DE PODER**

### **4.1 A DIALETICIDADE COMPLEXA E A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA**

Apesar de Habermas inaugurar a Teoria do Discurso para as relações sociais, não deixou o agir comunicativo de ser assunto pertinente ao Direito, à Moral e à Política. Como se vislumbra nas linhas acima, o Direito é o elo de relação entre o sistema e o mundo da vida.

Em “Direito e Democracia”, a Teoria do Discurso teve sua aplicabilidade estendida ao Direito, configurada no princípio da democracia, posto que a legitimidade das normas só pode ser considerada existente através do processo discursivo, mais precisamente no Poder Legislativo, o que não afasta a possibilidade de influência do agir comunicativo no estrato administrativo do sistema político.

Habermas, de fato, lança a tese da democracia deliberativa, a qual pode ser compreendida como as diretrizes do agir comunicativo, na capacidade que o discurso tem de influenciar, por meio do argumento mais pertinente e obediente, a ética do discurso.

A dialeticidade complexa apresentada recai na esfera pública, sistêmica da administração, tendo como condutor o Direito, ele visto como capaz de viabilizar uma participação na gestão pública de maneira produtiva, consciente e libertária. Em verdade, busca-se uma participação plena por parte dos atores capazes de debelar os pontos de tensão do dissenso para o consenso.

A proposta ora apresentada tem início no germen de representatividade apresentado pelo republicano Thomas Jefferson e pode ser sintetizada como representação limitada, por esfera. Isso porque a participação deliberativa só era compreendida mais fortemente no âmbito dos Distritos e na instância administrativa, deixando a representação do Judiciário e do Legislativo para o momento da escolha dos representantes. Outrossim, era limitada também no caráter cidadão, visto que nem todos detinham o poder de escolha<sup>4</sup>.

A despeito disso, tal construção passa, na modernidade, a ser um assunto debatido de forma mais ampla por meio da ação comunicativa, que incorpora ao Direito a ideia de legitimidade da legalidade, partindo de regras e éticas procedimentais para debelar o dissenso no conteúdo por meio do consenso procedimental.

Entretanto, o presente trabalho pretende demonstrar que a participação cidadão é plenamente possível e real, bem como que a Teoria do Discurso pode ser aplicada nas três esferas de poder conhecidas explicitamente, como forma de enaltecer constantemente os postulados democráticos, principalmente no que pertine à soberania popular.

Para alcançar determinado objetivo, será abordada a seguir a aplicabilidade da ação dialógica nos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como, em destaque, no Poder Executivo. O propósito é alargar a democracia do sistema eleitoral para além do instante do voto obrigatório.

Cabe, então, considerando esse aspecto, tecer considerações acerca da dialeticidade nos Poderes Legislativo e Judiciário, aprofundando um pouco mais na estrutura administrativa de governo.

Em assim sendo, na ótica habermasiana de inteiração da sociedade com as instituições democráticas, principalmente na seara legislativa, as leis dependem e precisam do discurso prévio entre os interessados e, mais especificamente, daqueles que sejam envolvidos diretamente pelas leis elaboradas na atividade legiferante. Esse pressuposto discursivo para a elaboração da norma advém da necessidade prévia de legitimidade.

Percebe-se, assim, que a legitimidade não está contida no procedimento como algo estanque e positivada pela norma e que, pelo simples fato de ser obedecida, demonstra a legitimidade da legalidade. A Teoria Discursiva concebe, portanto, que essa legitimidade deve nascer do procedimento discursivo. Logo, o importante é que o procedimento articulado pela norma respalde a dialética como mecanismo de legitimidade da legalidade, pois, dessa forma, garantir-se-

---

<sup>4</sup> Apesar de Jefferson ter defendido o liberalismo e a soberania popular enfaticamente, a participação da qual era defensor não alcançava as mulheres, os negros e os infantes. Porém, para nosso estudo não importa o enfraquecimento de sua teoria nesse aspecto, uma vez que o momento histórico deve ser levando em consideração como evolução natural da democracia naquele país e, além disso, as bases teóricas divulgadas outrora ainda perduram como símbolo democrático. Outro ponto que merece esclarecimento diz respeito ao pensamento jeffersoniano sobre os ideais de governo fundados na vontade do povo, sendo o povo como fonte de toda a autoridade, o direito de autogoverno e a participação do povo em todos os ramos de governo. A participação aqui significava a construção de cidadãos politizados e com igual oportunidades de participação, o que, na visão de Jefferson, seria alcançada com a instrução pública.

ia uma maior participação e deliberação no processo democrático.

Outro aspecto que vem sendo apreciado sob a Teoria Discursiva do agir comunicativo é a atuação do Judiciário, principalmente quanto à questão da legitimidade nas decisões de repercussão social, as quais interessam a toda a sociedade, mas que são fundamentadas no chamado ativismo judicial.

Sobre o tema tem-se dois grandes pontos de tensão, sendo o primeiro a omissão do aparelho Legislativo, função estatal que, por sua natureza, é propícia ao debate, mas que, no exemplo brasileiro, omite-se e deixa de responder aos anseios sociais. O segundo ponto é o fato do Poder Judiciário agir sobre tema de responsabilidade legiferante e decidir sem as regras do debate e da dialeticidade com a sociedade.

Como exemplo dessa situação, em que o Poder Judiciário é chamado a suprir as omissões do Poder Legislativo, podem ser citadas, no Brasil, as decisões proferidas na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 132 e na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.277/DF<sup>5</sup>. A partir de tais precedentes do Supremo Tribunal Federal é que houve, no Brasil, em maio de 2011, o reconhecimento jurídico do instituto da união estável entre pessoas do mesmo sexo como entidade familiar.

Pode-se perceber que, em face da omissão legislativa acima relatada, coube ao Poder Judiciário dirimir a questão, que, sem dúvidas possuía àquela altura enorme relevância social, e que precisava de uma decisão política fundamental em relação ao seu reconhecimento ou vedação sob o prisma legal.

É nesse contexto de exercício dos poderes estatais que se observa a dupla possibilidade de percepção dos postulados da teoria habermasiana, sendo uma que se imiscui numa visão conservadora e outra, mais de vanguarda, que potencializa os fundamentos da teoria do discurso.

Pressupondo uma análise conservadora da Teoria do Discurso de Habermas, não caberia ao Judiciário capitanear e tomar a decisão política em relação ao reconhecimento da união estável homoafetiva como entidade familiar. Isso porque o procedimento precedente à escolha política e a argumentação necessária à fundamentação desta escolha deveriam competir ao órgão detentor da legitimidade política, no caso, o parlamento.

Inobstante essa ilação de viés ortodoxo, é possível também validamente extrair dessa mesma teoria um fundamento de legitimidade, numa perspectiva vanguardista, no sentido de que, diante da omissão reiterada do parlamento, não poderia a Suprema Corte cair na mesma inércia, tampouco chancelar com a indiferença uma postura írrita do Poder Legislativo.

---

<sup>5</sup> Referem-se às decisões do Supremo Tribunal Federal na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 132/RJ, intentada pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro, e na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.277/DF, proposta pelo Procurador-Geral da República, as quais ensejaram, no Brasil, o reconhecimento jurídico da união estável entre pessoas do mesmo sexo, equiparando-a à união estável heterossexual.

Assim, para que seja válida e legítima a decisão forjada no cenário do Supremo Tribunal Federal, segundo a Teoria do Discurso, seria preciso que a fundamentação da decisão albergasse critérios jurídicos, sociológicos, antropológicos e políticos, demonstrando com isso que o argumento dos interessados foi analisado com profundidade e pluralismo.

Considerando a preocupação de Habermas em esclarecer o que atribui legitimidade ao procedimento, algo que, segundo ele, só pode ser alcançado através do caráter dialógico do agir comunicativo, Ricardo Tinoco de Góes, sob o foco filosófico do Direito, empreende a proposta da democracia deliberativa além da Teoria Discursiva de Habermas, segundo a qual a legitimidade é alcançada por meio do discurso.

Com o “para além de Habermas”, o referido autor pretende demonstrar, teoricamente, a viabilidade da relação discursiva na jurisdição brasileira a partir do exercício da cidadania e como legitimadora das decisões, desconcentrando a aplicação da teoria habermasiana do parlamento para incluir também o Poder Judiciário.

Para Tinoco de Góes, a fundamentação das decisões judiciais está intimamente relacionada com a dimensão política no Estado Democrático de Direito. Em assim sendo, a fundamentação adotada deve, além de apontar as razões do acolhimento ou não da matéria controversa, refletir a “contribuição discursiva” de todos os participantes na cadeia de desenvolvimento do processo e do tema, demonstrando, desse modo, a força do debate para a construção dos fundamentos que encerram a decisão final (GÓES, 2013, p. 250/252).

Entretanto, tais elucidações não explicam como no Brasil ocorreria o procedimento discursivo para gerar a legitimidade das decisões do Judiciário. Muito embora se pense nos institutos da audiência pública e do *amicus curiae* como forma de participação da sociedade nas questões polêmicas, tais institutos não representam a expressão de um diálogo social, posto que não abrangem a esfera de dialeticidade almejada para a construção de uma democracia deliberativa, na qual a participação de todos seja verdadeiramente possível.

Trata-se, portanto, de uma base teórica que ainda possui ampla possibilidade de desenvolvimento, a fim de que se alcancem conclusões capazes de atribuir ao preceito viabilidade de aplicação no mundo fático.

#### 4.2 A CONTRIBUIÇÃO DISCURSIVA NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO

Já na órbita do Executivo, propõe-se a análise da prática do diálogo das diversas tendências e interesses sociais.

Por meio do discurso é possível a participação de todos aqueles conhecedores das proposições e detentores de argumentos para, sem coação, dialogando, buscar o convencimento de

seu argumento, em perfeita consonância com os postulados democráticos de representatividade. Nesse sentido, busca-se uma verdadeira aproximação com o que Habermas ensina sobre Democracia Deliberativa e a força do melhor argumento.

A possibilidade de acolhimento da deliberação popular no âmbito do Poder Executivo, especificamente em sua função precípua, revela a concretização da soberania popular e confere dinâmica à democracia.

Muito embora Raimundo Márcio Ribeiro Lima, no trabalho “Administração Pública Dialógica”, tenha atribuído aos conceitos deliberativos de Habermas a nomenclatura “dialógica”, sem especificar detalhadamente os postulados da Teoria do Discurso, o referido autor enalteceu o sentido e a importância da construção do diálogo do cidadão com a ordem estatal. Para Ribeiro Lima, a troca comunicativa dos atores “impõe o reconhecimento de que a atuação administrativa não pode ser promovida sem o cotejo da perspectiva dos destinatários; portanto sem o permeio do diálogo” (LIMA, 2013, p. 100)<sup>6</sup>.

Já para Moreira Neto, a consensualidade e a participação são pontos cruciais para a democracia atual, visto que “contribuem para aprimorar a governabilidade (*eficiência*); propiciam mais freios contra os abusos (*legalidade*); garantem a atenção a todos os interesses (*justiça*); proporcionam decisão mais sábia e prudente (*legitimidade*)” além de estimular o civismo por meio da participação com responsabilidade e de conferir grau de aceitação ímpar às ordens provenientes do Estado (MOREIRA NETO, 2007, p. 41).

Isso porque os interesses ganham universalização por meio do consenso, de modo que há vozes dos reais interessados na pauta da gestão pública e, por essa razão, a aceitação da escolha fica mais próxima de ser eficiente, legal, justa, legítima, proba e transparente.

Um exemplo de como a deliberação popular sobre assuntos de Administração Pública pode funcionar de maneira bastante eficaz é a questão do transporte público. O senso comum em relação à qualidade desse serviço nas grandes cidades brasileiras é que, via de regra, ele não atende aos anseios dos usuários. Pode-se listar, brevemente, algumas críticas de domínio público, quais sejam: veículos em péssimas condições de manutenção; o serviço não atende a todas as rotas necessárias; imp pontualidade; inexistência de quadros de horários compatíveis com as necessidades dos usuários; superlotação, especialmente nos horários de maior fluxo, entre outros tantos pontos que poderiam aqui serem citados.

Mas as disfunções<sup>7</sup> elencadas, em verdade, são consequências especialmente da

---

<sup>6</sup> Ribeiro Lima anota interessantes características sistematizadas sobre a Administração Dialógica. São elas: concepção democrática da função administrativa; consensualidade nas matérias de ordem pública; politização do cidadão e reciprocidade comunicativa sempre que possível.

<sup>7</sup> A expressão “disfunção” foi usada no texto com o mesmo sentido atribuído por Norberto Bobbio, ou seja, o de “disfunção pública”, a qual, para o autor “(...) é qualificada pelo fato de o agente público valer-se dos poderes que a lei lhe atribui para agir em nome do interesse coletivo com outra finalidade, de móvel particular” (BOBBIO, 1980, p. 271).

precariedade das permissões do serviço público de transporte. Esse modelo de concessões precárias contribui para a insegurança no investimento feito pelo empresariado, bem como privilegia grupos econômicos que, para se manterem na titularidade das permissões, aderem a uma rotina de pagamento de propinas ou financiamento privado de campanhas eleitorais.

Em todas essas situações, logicamente, os custos são transferidos ao usuário, seja no valor da tarifa cobrada pelo serviço, seja na constante baixa na qualidade do serviço, verificada no envelhecimento da frota e precariedade de pontos de parada e estações de integração.

Para dirimir essa ineficiência do serviço público, normalmente explorado a partir de permissões ou autorizações precárias, e utilizando a teoria habermasiana do agir comunicativo, o espaço para o diálogo deve ser oportunizado entre a Administração Pública e o corpo de pessoas interessadas no serviço público.

De certo, reuniões públicas devem ocorrer para a construção de um regramento mínimo sobre o serviço em tela, ou outro serviço de responsabilidade pública. Porém, o que se tem visto é que essas reuniões ou não acontecem ou acontecem desorganizadamente e sem o amparo das regras da ética do discurso, vinculadas muito fortemente à vontade do empresariado do setor e seus concorrentes.

Há nas audiências públicas, quando existem, uma total ausência dos usuários do serviço, razão pela qual oportunistas de plantão servem-se do espaço de discussão para promoções políticas pessoais, promovendo debates estéreis e que em nada contribuem para a construção do consenso qualitativo.

O sistema, identificado na singular desestrutura do transporte público, sufoca o mundo da vida, desconstrói o verdadeiro sentido de primazia do interesse público e de democracia na atuação da gestão da coisa pública. Necessário então, o Direito, o *medium*, para equilibrar interferência tão drástica de uma esfera na outra, com a adoção do procedimentalismo pertinente ao debate.

Há de se observar ainda que a importância da participação do cidadão no discurso de índole pública da administração é conferir legitimidade às escolhas da gestão pública, fortalecer a consciência política que o cidadão precisa ter nas sociedades democráticas modernas e, notadamente para a realidade brasileira, coibir a corrupção<sup>8</sup>.

É interessante notar que esse último objetivo também fazia parte do pensamento jeffersoniano de participação, pois, para ele, corromper um homem poderia ser fácil, mas uma coletividade seria tarefa mais difícil, uma vez que, na concepção do autor “[...] corromper a massa toda excederá quaisquer recursos particulares de riqueza, e a riqueza pública somente pode ser

---

<sup>8</sup> Quando digo que para a realidade brasileira a Teoria do Discurso teria uma outra função primordial, a de ser um mecanismo a mais no controle da corrupção, não estou afirmando que só existe corrupção no Brasil. Essa conclusão nasce das várias notícias sobre corrupção e, em consequência, da percepção da má gestão do serviço público, o que desestabiliza a economia e enfraquece a democracia nacional (mensalão, os escândalos envolvendo a Petrobrás – operação Lava Jato –, etc).

provida por meio de tributos sobre o povo. Nesse caso, todo homem teria que pagar seu próprio preço” (JEFFERSON, 1979, p. 33).

Tanto Jefferson quanto Habermas propunham uma racionalidade emancipatória do homem pela liberdade; e livre também é o homem que consegue se manifestar politicamente perante a sociedade à qual pertence, a partir do exercício constante de reconhecimento de seu próprio valor.

Contudo, é importante notar que o envolvimento das pessoas, na ótica habermasiana, configura a primeira referência ética no Discurso<sup>9</sup>, segundo a qual “é lícito a todos o sujeito capaz de falar e agir participar de Discurso” (HABERMAS, 1989, p. 112). Mas a expressão “todos” indica participantes potenciais para a argumentação, assim as discrepâncias sociais e de interesses não permitem que todas as pessoas de uma sociedade tenham a mesma instrução, conhecimento e argumentos para serem inseridos nessa discussão.

De certo que toda a população não está apta a deliberar pelo simples fato de não dominar a matéria, entretanto a Administração Pública tem o escopo de albergar os interesses sociais específicos, buscando atender o que for de prioritário para determinado núcleo, através das regras da fala no contexto deliberativo de gestão democrática.

O diálogo, expandido na visão de Habermas, representa o caráter emancipatório da racionalidade e a sua aplicabilidade não pode ficar adstrita tão somente à lei e ao seu modo de coerção. A positivação da norma não confere legitimidade à mesma; há tensão quando a temática envolve legalidade e legitimidade.

Muito embora a Administração Pública realize ações obedientes à normatividade, tais condutas não representam legitimidade, posto que foram lapidadas de forma solipsista ou escusas ao interesse público. A estrutura complexa da tese elaborada por Habermas permite conceber que os ideais republicanos de democracia se façam viáveis em uma sociedade distinta e plúrima, quando este mesmo corpo se utiliza da institucionalização dos procedimentos para “controlar de forma democrática o poder administrativo que, imbricado com dinheiro, mantém a coesão social” (ROCHA, 2008, p. 183).

Habermas descreve a teoria da eclusa para explicar como camadas periféricas podem fazer valer seu discurso de interesse frente ao poder administrativo. Trata-se do modelo inspirado na teoria de Bernhard Peters sobre a circulação de poder. Habermas explica como deverá ocorrer os influxos comunicativos das periferias, ou melhor, os fluxos de interesses do mundo da vida para o domínio do poder administrativo.

---

<sup>9</sup> O agir comunicativo foi aplicado na “Consciência moral e agir comunicativo” e, com a Teoria da Argumentação Moral, é possível reconhecer a ética do discurso. Tal Teoria apresenta as regras do discurso, as quais se consubstanciam em três postulados: (1) é lícito a qualquer um, capaz de falar e agir, participar do discurso; (2) qualquer um pode problematizar qualquer asserção, introduzir qualquer asserção e manifestar suas atitudes, desejos e necessidades; (3) não é lícito agir com coerção dentro ou fora do Discurso para impedir o falante de usar de direitos estabelecidos (HABERMAS, 1989, p.112).

Isso ocorre quando a sociedade civil ordena demanda de interesses peculiares e capitaneia forças em outros grupos para que possam exercer pressão e influência naqueles que têm a tarefa de decidir. O sentido da “eclusa” é justamente o de represar um volume de vozes para que as pautas estabelecidas saiam da periferia e atinjam o centro das decisões.

No entanto, os influxos gerados na esfera pública política periférica não têm o condão de permanecer no centro do poder. Instaurada a “agenda pública”, esse mesmo corpo social retorna para o mundo da vida no movimento de abertura dos portões da eclusa, desprendendo-se do poder administrativo sem, entretanto, vincular a decisão das autoridades ao cumprimento das demandas elencadas.

A vontade da periferia em levar suas discussões para o centro das decisões políticas representa a concretização do debate, que pode ocorrer em alguns níveis para só depois atingir a decisão final. Muito embora a deliberação da periferia não tenha caráter vinculativo, inexoravelmente a autoridade responsável deve fundamentar sua posição. Dessa forma, o consenso, materializado por uma agenda pública de interesses singulares da sociedade, gera para a população mais um mecanismo de controle e transparência da atividade desempenhada pelo gestor da coisa pública.

Nesse contexto, o discurso da periferia passaria a seguir a formalidade procedimentalista, com o objetivo de que seu conteúdo deliberativo fosse considerado no âmbito do exercício do poder administrativo, criando, no plano das razões e motivações do gestor, a diretriz do diálogo deste com a sociedade.

A concretização do controle cidadão na esfera do Executivo é possível, constituindo-se como um pilar para uma democracia aberta e nitidamente amparada nos princípios constitucionais. Esse controle<sup>10</sup> está no centro da democracia deliberativa e põe o postulado da transparência dos atos governamentais como elemento essencial para a atividade administrativa eficiente e proba.

Outro alicerce é que a presença do cidadão nos Poderes do Estado sempre foi vista de forma positiva por Thomas Jefferson, funcionando como mecanismo de controle, algo que fizesse parte da engenharia do Estado e que exercesse uma atitude negativa<sup>11</sup> frente aos excessos dos

---

<sup>10</sup> Falo aqui do controle que pode ser exercitado com a representação, mas uma representação de atuação por meio da fala, dialógica. Não me refiro somente ao momento do voto, do sim ou do não, mas à atitude proativa de envolvimento político que deve perpassar o processo eleitoral e continuar nas estruturas de poder, a fim de que o veredicto popular, de anseios e aspirações, seja diuturnamente respeitado. Com a figura popular no centro das decisões, o próprio cidadão passa a ser capaz de fiscalizar se as escolhas políticas realmente representam os projetos e necessidades sociais, se o dinheiro despendido para a construção de uma unidade escolar foi de fato usado em sua inteireza para o alcance desse mister; se há qualidade e eficiência no serviço público; se a legalidade realmente permeia algum benefício de ordem social (liberação para construção de fábricas que podem prejudicar o meio ambiente).

<sup>11</sup> A expressão “atitude negativa” aqui é tomada com inspiração no artigo “O que torna uma representação Democrática” de Nadia Urbinati, a qual assevera que “uma teoria democrática da representação deve ser capaz de explicar os eventos de continuidade bem como as crises e, além disso, envolver a idéia de que o povo soberano conserva um poder negativo que lhe permite investigar, julgar, influenciar e reprovar seus legisladores. Esse poder é negativo por duas importantes razões: sua finalidade é deter, refrear ou mudar um dado curso de ação tomado pelos

gestores.

Na proposta de o Executivo ser lapidado na dialética, pretende-se legitimar as escolhas do interesse público com o aval da sociedade interessada, fazendo ressoar no mundo da vida a prática democrática de participação e politização.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS: O DISCURSO, O CIDADÃO E A DEMOCRACIA

A tarefa de incluir o cidadão como centro do debate público significa mais que considerar o exercício de soberania popular como aquele restrito à escolha nas urnas, como se esse fosse o único mecanismo legitimador das escolhas do governo.

Com as ilações extraídas de Jean-Jacques Rousseau e, principalmente da combinação dos postulados de Thomas Jefferson e Jürgen Habermas, percebe-se que um dos maiores exercícios de cidadania é a participação efetiva do povo nas esferas de atuação do Estado. Contudo, essa participação deve ser aquela enraizada no discurso, para fins de concretização da democracia deliberativa, do exercício pleno do cidadão nos órgãos de poder do Estado.

Os escritos de Thomas Jefferson demonstram que a soberania popular é o maior pilar de um Estado de raiz democrática e, para que o cidadão implemente de fato essa democracia, é preciso que ele esteja presente nas esferas de poder. Apesar de ter delineado a participação popular no âmbito dos três poderes, foi na administração governamental dos Condados, unidade política de menor circunscrição, que o autor enalteceu a importância do próprio povo deliberar sobre os assuntos peculiares de interesse local.

Nesse ponto precípuo se vislumbra a nascente, na América do Norte, de uma Administração Pública lastreada nos argumentos do corpo social organizado. A capacidade organizacional de uma comunidade para deliberar sobre assuntos de pertinência local põe em relevo o instrumento discursivo no cenário de atuação pública.

Habermas inaugura a lógica comunicativa e a propõe para o Direito como mecanismo libertário do homem em face do sistema de natureza instrumental. Assim, a Teoria do Discurso implica ampliar o processo de democratização, incluindo o homem como sujeito dialógico no contexto dos poderes do Estado.

Nesse sentido, o professor alemão abre mais esse espaço de deliberação, no qual o cidadão pode provocar o gestor por meio do agir comunicativo, perfazendo, assim, a Administração Pública como democrática e deliberativa, para formar o liame entre as várias dinâmicas sociais e o Estado

---

representantes eleitos; e ele pode ser expresso tanto por canais diretos de participação autorizada (eleições antecipadas, referendo, e ainda o *recall*, se sensatamente regulado, de modo que não seja imediato e, acima de tudo, rejeite o mandato imperativo ou instruções) quanto por meio dos tipos indiretos ou informais de participação influente (fórum e movimentos sociais, associações civis, mídia, manifestações.”

dialógico.

Configura-se, desse modo, o equilíbrio entre sistema e mundo na vida, no qual o Direito funciona como balizador dessa simbiose, instituindo os procedimentos para que o discurso saia das periferias e faça voz nos núcleos do poder central.

Seguindo esse desdobramento de ideias, o caminho percorrido pela comunicação na sociedade civil organizada, deve sair das periferias e alcançar o núcleo das decisões nas instituições democráticas, por meio de um procedimento institucionalizado, que garanta engendrar o lineamento democrático de postulação, perfazendo, assim, uma cadeia discursiva até o ápice do poder central.

Por oportuno, a instituição de assembleias municipais setORIZADAS para assuntos ligados à municipalidade, e distritais, para os temas de Estado, estes no sentido de unidade federal, seria o termômetro para aferir o volume de participação e conferir à pauta pública a fortaleza necessária para dialogar e fazer presente a soberania popular. Nesse sentido, a participação popular não deveria paralisar no momento silencioso do “sim” e do “não”, creditando-se a esse fato a dimensão de participação democrática plena, o que se afigura profundamente insuficiente a um conceito moderno de democracia.

O projeto “cidadão *versus* instituições representativas” não pode findar nas eleições. O escrutínio que revela a soberania popular deve ser perpetuada após a escolha dos representantes, como forma de controle e fiscalização na condução da atividade pública, através da teoria democrática do discurso de Habermas, e com a perspectiva da semente lançada por Thomas Jefferson sobre a construção do Estado, voltada a capacitar cidadãos conscientes para o exercício da soberania popular.

## REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **Contribución a la Teoria del Derecho**. Valência: Fernando Torres Editor, 1980.

FUKUYAMA, Francis. **As Origens da Ordem Política**. Dos tempos pré-humanos até a Revolução Francesa. Tradução de Nivaldo Montingelli Jr. Rio de Janeiro: Rocco, 2013.

GARCIA, Pedro de Vega. **Mundialização e direito constitucional: a crise do princípio democrático no constitucionalismo atual**. ALMEIDA FILHO, Agassiz e PINTO FILHO, Francisco Bilac Moreira (Orgs.). Constitucionalismo e Estado. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

GÓES, Ricardo Tinoco. **Democracia Deliberativa e Jurisdição**. A Legitimidade da Decisão Judicial a partir e Para Além da Teoria de J. Habermas. Curitiba: Juruá, 2013.

HABERMAS, Jürgen. **Como es posible la legitimidade por via de la legalidade?** In: Revista Doxa n. 5, 1988.

\_\_\_\_\_. **Consciência Moral e Agir Comunicativo**. Tradução de Guido A. de Almeida. Rio de

Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

\_\_\_\_\_. **Direito e Democracia.** Entre facticidade e validade. Vol. I. Tradução de Flávio Bento Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2010.

\_\_\_\_\_. **Direito e Democracia.** Entre facticidade e validade. Vol. II. Tradução de Flávio Bento Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2010.

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

HOLMES, Stephen. **Precommitment and the Paradox of Democracy.** In: J. Elster/ R. Slagstad (Orgs.), *Constitutionalism and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988, p. 195-240.

JEFFERSON, Thomas. **Escritos Políticos.** Tradução de Leônidas Gontijo de Carvalho. São Paulo: Ibrasa, 1979.

LIMA, Raimundo Márcio Ribeiro. **Administração Pública Dialógica.** Curitiba: Juruá, 2013.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do Direito Administrativo.** 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

NOBRE, Marcos. **Introdução.** In: NOBRE, Marcos e TERRA, Ricardo (Orgs.). *Direito e Democracia. Um guia da leitura de Habermas.* São Paulo: Malheiros, 2008.

REPA, Luiz Sérgio. **Direito e Teoria da Ação Comunicativa.** In: NOBRE, Marcos e TERRA, Ricardo (Orgs.). *Direito e Democracia. Um guia da leitura de Habermas.* São Paulo: Malheiros, 2008.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contra social.** 3. ed. Tradução Antonio de Pádua Danesi. São Paulo, Martins Fontes, 1996.

SIMIONI, Rafael Lazzarotto. **Direito e Racionalidade Comunicativa.** Curitiba: Juruá, 2007.

URBINATI, Nadia. **O que torna a representação democrática?** Tradução de Mauro Soares. Lua Nova, São Paulo. Disponível em: <<http://scielo.br/pdf/1n/n67/a07n67>>. Acesso em: 12 fev. 2015.

WALDRON, Jeremy. **Precommitment and Disagreement.** In: L. Alexander, (org.). *Constitutionalism. Philosophical Foundations.* Cambridge: Cambridge University Press, 1998.