

A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NO BRASIL É MAIS UM INSTRUMENTO DE DOMINAÇÃO BURGUESA?

Rui Pereira Gomes¹

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)

RESUMO: O Brasil, atualmente tido por muitos como sendo um país democrático, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 passou a experimentar outras formas de democracias, especificamente os modelos participativos, contudo, mesmo com a previsão constitucional da existência da democracia participativa manteve o modelo de divisão de Estado em três poderes proposto por Montesquieu. Essa estrutura de Estado, de forte viés burguês, garante a preservação da ordem de exploração dessa classe sobre as classes populares e trabalhadoras na formação social, não permitindo que políticas públicas com lógica participativa, como o Orçamento Participativo, possam efetivamente cumprir seu papel, que é o de garantir voz e vez, tanto às classes populares como às classes trabalhadoras. Nesse sentido, o Estado brasileiro é utilizado pelas classes e frações de classe dominantes para garantir a materialização dos seus objetivos em detrimento dos interesses dos dominados

Palavras-chave: Democracia. Participação popular. Orçamento participativo. Estado burguês. Classes sociais.

ABSTRACT: In this article we argue that despite the participatory mechanisms within Brazilian democracy, Brazil's structure of state, with a Strong bourgeois trend, assures the preservation of an order of exploitation of the working classes by the elites. This means that participatory mechanisms (like participatory budgeting) are incapable of fulfilling their role of assuring voice to popular and working classes. Brazilian state, we argue, is used by the elites and dominant class in order to assure the materialization of their goals.

Keywords: Democracy. Popular participation. Participatory budgeting. Bourgeois state. Social classes.

INTRODUÇÃO

O assunto abordado no presente ensaio diz respeito à fragilidade do que é considerado como sendo *democracia* na formação social brasileira, em suas vertentes representativa e participativa. A fragilidade na *democracia* brasileira se dá em razão de diferentes determinações que caracterizam o país, dentre elas, fatores históricos de relação de exploração entre dominantes/dominados, desde o período colonial, e as

¹ rui.gomes3@hotmail.com

A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NO BRASIL É MAIS UM INSTRUMENTO DE DOMINAÇÃO BURGUESA?

implicações futuras do modo de produção escravista que existiu durante quase quatrocentos anos e que ainda influencia as relações sociais no presente. Essa qualidade da formação social deságua num sistema de aparelhos ideológicos, sobretudo o do ensino de massas, cuja base principal, que via de regra sempre esteve condicionado à obediência cega aos preceitos estabelecidos pelas classes dominantes, seja talvez a principal determinação que induz em grande medida a uma *acefalia* coletiva que gera uma massa acrítica, desconhecadora daquele conjunto de elementos característicos das formações sociais com índice de desenvolvimento humano evoluído nos aspectos civis, políticos e sociais, que tanto as correntes adeptas ao liberalismo político como aquelas afetas ao socialismo costumam denominar de *cidadania*.

Contudo, o assunto aqui abordado tem foco específico na forma de democracia participativa, notadamente apresentando aspectos do Orçamento Participativo-OP, sendo essa política, das décadas de 1990 a 2010, uma das principais expoentes dessa qualidade de democracia no Brasil, com ramificações em vários países do mundo.

O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM QUESTÃO

O orçamento participativo teve seu surgimento possibilitado a partir da publicação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), que definiu a participação popular no Estado por meio de conselhos, que passaram a funcionar como instrumentos certificadores da existência da democracia burguesa na formação social brasileira, por serem auxiliares da burocracia de Estado e da democracia representativa nos processos de deliberação sobre os temas específicos para os quais tais conselhos passaram a ser formados.

Essa condição se deu em decorrência de o Partido dos Trabalhadores-PT ter aproveitado o embalo da previsão constitucional para a existência de conselhos diversos no ambiente estatal, que a partir da promulgação da CF/88 permitiu a participação de pessoas não pertencentes aos quadros da burocracia de Estado e nem eleitos pela democracia representativa.

Nesse sentido, o Partido dos Trabalhadores-PT passou a adotar o OP como política participativa e como plataforma de governo, com a primeira experiência implantada na cidade de Porto Alegre, no Estado do Rio Grande do Sul, no ano de 1989.

O que se verifica é que o OP não possuía e nem possui, na atualidade, previsão constitucional expressa para existir, e a possibilidade de sua existência se deu e se dá em razão do seu funcionamento ter sido estruturado em conselhos populares, condição essa garantida pela CF/88 para outros temas como: educação, saúde, menor, meio ambiente, etc.

Portanto, o surgimento do OP, por um lado, foi condicionado ao interesse de um partido político (o PT), por meio de seus representantes eleitos, mas por outro lado, transcendeu os *muros* impostos pelo direito burguês e subverteu a ordem estabelecida na estrutura do Estado burguês brasileiro em garantir que o processo decisório, mesmo que de forma precária e extremamente limitada, se desse no interior da estrutura estatal por membros das classes dominadas e alheios à democracia representativa.

Mas o que se percebe é que no contexto brasileiro, pós regime militar (nova República), a implantação de políticas públicas continuou como historicamente sempre se deu, quer dizer, “pelo alto”, partindo sempre, ou das classes e frações de classes dominantes quando em períodos *democráticos*, que sempre definiram as regras do jogo, ou em períodos de ditaduras pela burocracia de Estado, a serviço dessa classe dominante.

CONFIGURAÇÃO “DEMOCRÁTICA” DO ESTADO BURGUÊS BRASILEIRO E O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

No Brasil, a característica dos períodos considerados como sendo *democráticos*, nos momentos em que comporta a existência de sufrágio universal amplo, os mecanismos estruturais da formação social, entre eles o aparelho de Estado² e os aparelhos ideológicos de Estado burguês, não permitem que classes trabalhadoras e populares nessa qualidade de classes sociais³ (apesar de o burocratismo⁴ burguês permitir que a burocracia de Estado

² Compreende: o Governo, a Administração, o Exército, a Polícia, os Tribunais, as Prisões etc. (ALTHUSSER, 1980, p. 43).

³ [...] posição ocupada por uma série de homens, no processo de produção, relativamente aos meios de produção (controle, não-controle). As classes sociais fundamentais, numa coletividade, são aquelas que ocupam essas posições antagônicas, mas esse sistema invariante de posições antagônicas abriga, historicamente, diferentes classes sociais proprietárias dos meios de produção e diferentes classes sociais produtoras diretas desapossadas, já que as forças de produção (tecnologia, nível de aprendizado, grau de divisão do trabalho) concretamente se transformam (SAES, 1987, p. 87)

⁴ Se refere ao “conjunto particular de normas de organização do aparelho de Estado (forças armadas, forças coletoras), e está presente nos diversos ramos desse aparelho: administração, o exército, o judiciário” (SAES, 1998b, p. 43).

A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NO BRASIL É MAIS UM INSTRUMENTO DE DOMINAÇÃO BURGUESA?

seja aberta a membros individuais do conjunto da sociedade ou do ponto de vista socialista, de todas as classes sociais) ocupem postos no aparelho de Estado.

Nesse contexto, por ser composto internamente por membros oriundos de classes sociais tanto dominantes como dominadas, a ideologia existente no corpo de funcionários é que o Estado burguês tem sua natureza configurada em um padrão de organização que conduz as atividades administrativas e militares a defenderem, não uma ordem de dominação de classe, mas o interesse geral de uma nação desprovida da existência de classes sociais.

Essa condição permite que a principal função do Estado esteja oculta, interesse esse que é o de proteger os interesses gerais das classes exploradoras, que é a manutenção das condições de exploração do trabalho.

Essa não é uma qualidade exclusiva do Estado de tipo burguês, mas todos os tipos históricos de Estado (escravista, feudal, etc.), em qualquer período histórico, utilizaram mecanismos de ocultação das funções gerais dos Estados, que é a proteção da ordem de dominação de classe.

A configuração interna do Estado de tipo burguês impede que seus funcionários (tantos os eleitos pela política representativa ou participativa como os que ingressaram por meio de concurso público) tenham a capacidade de interferência (enquanto membros de classes sociais de classes trabalhadoras e populares) para diminuir o poder de decisão tanto da representatividade política como da burocracia de Estado, enquanto instituições burguesas.

Via de regra, qualquer tipo de Estado tende a manter a ordem de dominação existente, e essa ordem é construída pelas classes dominantes em qualquer período histórico, e se refere à exploração do trabalho. Nos tempos atuais, a ordem de dominação política é burguesa e a dominação econômica é capitalista, esta última regida pelos valores ideológicos das classes burguesas.

Um exemplo bem visível da dominação de classe que submete a obediência do Estado aos interesses burgueses, no Brasil, trata-se da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei 101/2000), que por exigência da fração rentista do capital, passou a forçar os gestores estatais a economizarem recursos com o social para pagamento da dívida estatal,

conhecida como “dívida pública” que, apesar envolver dívidas normalmente contraídas pelo Estado para garantir projetos que favorecem investimentos para as classes dominantes (em rodovias, financiamento de safra agrícola destinada à exportação, construção de portos etc.), se torna dívida pública na medida em que funciona como um instrumento de transferência de recursos das classes trabalhadoras que sustentam o “grosso” do seu pagamento por intermédio dos impostos, que no Brasil, incidem, além dos salários, nos produtos.

Mas, independentemente do Estado brasileiro, que passou por um período de ditadura burguesa, onde sua burocracia majoritariamente propunha as políticas, ou estar numa democracia burguesa e compartilhar com as assembleias legislativas (assembleias da classe dominante) tal proposição, esse Estado será sempre de tipo burguês. Saes (1987, p. 50) expõe que:

Diz-se que um Estado é burguês, quando, de um lado, ele define todos os homens, independentemente de sua posição no processo social de produção (classe exploradora, classe explorada) como seres capazes de praticar atos de vontade, e quando de outro, não existe qualquer barreira formal do ingresso de membros da classe explorada fundamental (para não falarmos das demais classes populares) no seu corpo de funcionários.

Como é um Estado de tipo burguês, o Estado brasileiro está configurado para manter a ordem de dominação burguesa na formação social, tanto em uma ditadura como em uma democracia burguesa. Essa condição pode ser verificada na estrutura do Estado brasileiro que se manteve intacta, na “Nova República”, mesmo com a promulgação da CF/88, denominada de “Constituição Cidadã”.

Para esclarecer, o Estado brasileiro é de tipo burguês, porque, de um lado, organiza os interesses gerais dessas classes, garantindo a exploração do trabalho, e de outro lado, desorganiza as classes trabalhadoras, no sentido dessas não se organizarem suficientemente de forma a destruir a ordem de dominação estabelecida. Nesse ponto de vista, mesmo mudando o regime político, com o país saindo de uma ditadura para uma democracia burguesa, a ordem de dominação permaneceu incólume.

Entende-se, nesse contexto, por regime democrático burguês, a condição de uma formação social capitalista gerida por um Estado de tipo e forma burguesa que divide

A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NO BRASIL É MAIS UM INSTRUMENTO DE DOMINAÇÃO BURGUESA?

numa assembleia composta por membros das classes dominantes a proposição de políticas para o todo social.

No Brasil, a partir da CF/88, mesmo sendo mantida a estrutura burguesa de Estado, houve pequena alteração na sua forma e foi delineada uma reconfiguração na cena política e uma mudança de regime político. Na visão de Saes (1987, p. 62) “um regime político burguês só é efetivamente democrático, quando o Estado assegura de fato as liberdades políticas (expressão, reunião, organização partidária) codificadas pelos textos legais”. Essas condições de fato passaram a estar presentes no contexto político nacional no período pós regime militar.

Além disso, o regime democrático burguês brasileiro adota o sistema da representação política eleita por sufrágio, tomando-a como sinônimo de democracia, sendo tais representantes, tradicionalmente os responsáveis, juntamente com a burocracia de Estado, pela definição da política de Estado.

A proposição da política de Estado deve ser em obediência incondicional ao ordenamento jurídico, ou seja, necessita obedecer aos princípios do direito burguês, considerados pilares de sustentação da administração estatal.

Assim, o que está cristalizado no imaginário popular e também no ordenamento jurídico brasileiro é que para existir democracia basta existir o sufrágio universal e a representatividade política ser conduzida ao governo por esse meio, isto é, a ideologia ou o burocratismo que conduz a política burguesa no país produz os seus efeitos de forma difusa, tanto internamente, na burocracia de Estado, como externamente, nos elementos humanos que integram as diferentes classes sociais.

Apesar de existir outros mecanismos, além do sufrágio universal, entendidos como sendo democráticos, como o referendo, o plebiscito a iniciativa popular, conforme contido artigo 14 da CF/88, esses mecanismos são utilizados em situações excepcionálissimas, não se constituindo em questões de rotina da administração do Estado.

Da mesma forma que os mecanismos constitucionais citados no artigo 14, também consta do § Único do artigo 1º da CF/88 que o poder emana do povo e pode ser exercido por intermédio dos representantes ou de forma direta. No entanto, essas previsões da

CF/88 funcionam de forma acessória e não se configuram como mecanismos que permitem a menor possibilidade de igualdade na capacidade de decisão entre o poder de Estado representado pelo aparelho de Estado (Poder Executivo, Legislativo e Judiciário) e o poder do povo.

O exercício de poder de forma direta pelo povo, cuja menção está contida no § Único do § 1º da CF/88, está relacionado com a participação popular nos diversos conselhos que passaram a existir pós CF/88, sendo verificado que tais conselhos são elementos que funcionam mais como amplificadores do leque de atuação do Estado e uma maneira de consolidar a aprofundar a estrutura de dominação de classe favorecida pelo Estado burguês.

Na prática, a composição desses conselhos é mista, sendo parte indicada pela representação eleita por sufrágio, normalmente membros da burocracia de Estado, e parte indicada pela população local. As condições de funcionamento quase sempre são precárias e a maior capacidade de decisão, via de regra, por diversas questões (entre elas o conhecimento técnico e a proximidade com o poder político), é da componente indicada pela representação política eleita por sufrágio.

Essa condição de precariedade na capacidade de organização dos conselhos, particularmente da componente oriunda da população, está relacionada com a obediência da representação eleita, que ao ocupar posições no Estado burguês, obedece rigidamente aos princípios contidos no ordenamento jurídico, o que resulta em privilegiar os elementos estruturais (dentre eles o ordenamento jurídico e a manutenção das relações de trabalho) que garantem a continuidade da ordem de dominação existente; nesse caso, a representação política eleita vem a ser um desses elementos ao obedecer o ordenamento jurídico, que por natureza é burguês e garante a exploração capitalista do trabalho.

Nesse sentido, mesmo com a existência de previsão constitucional no texto da CF/88, que menciona a possibilidade de o povo participar diretamente na administração, tal referência se torna “letra morta” ante a condição classista do Estado brasileiro, como também, pela qualidade da representação e da burocracia de Estado que estão voltadas potencialmente aos interesses das classes dominantes e não admitem paridade na capacidade de decisão da participação popular no interior do ambiente estatal.

A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NO BRASIL É MAIS UM INSTRUMENTO DE DOMINAÇÃO BURGUESA?

Por democracia representativa, baseando-se no marco teórico aqui utilizado, entende-se a possibilidade de competição entre classes e frações da classe dominante por posições no aparelho de Estado. Da mesma forma, a democracia participativa é aqui compreendida como a condição da participação tanto das classes dominantes como das classes dominadas, como paridade de poder político na formulação das políticas públicas no ambiente Estatal. Assim,

A democracia participativa institucionalizada pela Constituição de 1988 funciona por meio dos conselhos criados para auxiliar e dividir a responsabilidade com os representantes em assuntos específicos; como por exemplo, saúde, educação, meio ambiente etc. (GOMES, 2018, p. 86)

Então, no bojo das reformas trazidas pela CF/88, surgiu o OP, considerado por políticos profissionais e por instituições nacionais e internacionais, inclusive pela Organização das Nações Unidas-ONU, como uma das melhores práticas administrativas estatais do mundo, por permitir a participação popular e favorecer o fortalecimento da sociedade civil por meio da inclusão social, garantindo, na concepção deles, cidadania às camadas marginalizadas pela sociedade capitalista.

Não obstante, a menção de “cidadania”, “camadas marginalizadas” e “sociedade civil” são sentenças alcançadas pela teoria liberal, cuja base teórica não observa luta de classe na formação social, logo, contrária ao posicionamento cá apresentado, uma vez que o entendimento aqui exposto concebe a formação social como sendo constituída por classes sociais dominantes e dominadas, com posições potencialmente antagônicas.

Isso quer dizer que o conceito de “cidadania”, no contexto da teoria liberal, é entendido como a qualidade da condição do sujeito individual, cujo coletivo constitui a “sociedade civil”, assim, “cidadania” é conceituada como o conjunto de deveres e obrigações nos planos civis e políticos atribuídos pela sociedade política (Estado) a uma pessoa natural que passa a compor a sociedade civil. Assim, quem está alijado dessa condição, de acordo com essa teoria, não possui cidadania plena.

Nesse sentido, o termo “cidadania” na base teórica aqui utilizada não possui significado. Em relação à sentença “sociedade civil”, entende-se, de acordo com o pensamento gramsciano, como sendo o oposto de sociedade política (Estado), e o ambiente onde se desenvolve a luta de classe, por isso, contrário ao pensamento liberal,

que a tem como sendo constituída por cidadãos individualizados dotados de direitos e deveres, como capacidade plena de exercício dessas qualidades.

Nessa lógica, as políticas participativas no Brasil, tanto os conselhos previstos na CF/88 como o OP, encontram grandes dificuldades para existirem nessa formação social capitalista, pois, de um lado, o modo de organização do trabalho impede a participação das classes trabalhadores tanto nos conselhos como no OP, e de outro lado, o ordenamento jurídico garante à democracia representativa maior capacidade de decisão sobre os assuntos colocados em votação, sejam eles quais forem.

No tocante às experiências de OP no Brasil, podemos verificar aspectos referentes a quantitativos de participação, programas governamentais e montantes orçamentais disponibilizados para decisão dos conselhos, que por sua vez permitem o seguinte questionamento: é o OP um mecanismo de democracia participativa ou um instrumento de alienação de massa e de fortalecimento do Estado burguês?

Contudo, na linha de entendimento e na exposição dos defensores das políticas participativas (OP incluso), tais políticas podem vir a funcionar como instrumento que fornecerá instrução ao elemento humano participante do processo que existe às margens da sociedade, quer dizer, ao subcidadão, elevando-o ao *status* de cidadão. Mas o que é questionável, no caso do OP, é que o grau de conhecimento disponibilizado é limitado ao nível de abrangência das demandas sociais que constituem as funções explícitas do Estado, isto é, ao participante vai ser fixada o tipo específico de ação que o Estado desenvolverá, o montante financeiro disponível para a execução de tal demanda e a localidade onde será executada. Cabe ao participante somente escolher e/ou deliberar sobre a demanda e o local de execução, até porque a lógica ideológica dominante que sustenta as relações sociais na formação brasileira, como já dito, baseia-se no liberalismo político, que entende as formações sociais como sendo constituídas pelo Estado e pela sociedade civil, esta constituída por cidadãos.

Nesse caso, ao contrário da compreensão majoritária, há o entendimento, que a formação social é constituída por classes sociais dominantes, essas caracterizadas pelas diferentes frações da burguesia detentora da propriedade do capital (rentista, comercial, industrial, agrário), que se alternam na hegemonia do poder de Estado, e pelas classes exploradas ou dominadas que se caracterizam como sendo as classes populares e

A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NO BRASIL É MAIS UM INSTRUMENTO DE DOMINAÇÃO BURGUESA?

trabalhadoras, desprovidas da propriedade dos meios de produção, com pouca ou nenhuma representatividade no Estado e carentes das condições básicas de sobrevivência material, mas aptas a exercerem a liberdade política do voto por meio do sufrágio.

A previsão constitucional da CF/88 para a existência de diferentes conselhos, em razão das suas estruturas materiais e legais não garantirem que esses detenham poder suficiente para interferir nas decisões do Estado, estabelece uma relação de dependência, obrigando-os a funcionar mais como instrumento de controle das classes dominadas do que como instrumento de democracia participativa.

Assim, mesmo tendo a CF/88 representado um avanço nos processos democráticos, parece que a idealização dos conselhos à época teve por propósito estabelecer um controle ideológico, deixando a impressão da existência da possibilidade de participação das classes dominadas, juntamente com a fração burguesa nacionalizante no processo das “diretas já” iniciado em fins dos anos de 1970.

Vale ressaltar que a burguesia nacionalizante, desde fins dos anos de 1970, estrategicamente se afastara do regime militar, se aliando às forças trabalhadores e populares na luta contra tal regime. Contudo, após consolidada a entrega do aparelho de Estado pelos militares e finalizado o processo, foi inicializada a “redemocratização” do país seguindo os moldes da democracia burguesa, como explica Mazzeo (1988, p. 56), foram utilizadas “As velhas práticas, desenvolvidas desde o império, [...] para que se engendrasse mais um alijamento das camadas populares dos processos decisórios da nação”. A burguesia assumiu o controle do aparelho e do poder de Estado.

Nessa lógica, houve intensa movimentação das classes populares e trabalhadoras exigindo o fim do regime militar, fato que possivelmente se repetiria ou se repetirá contra o governo civil da “Nova República”, caso não fossem garantidos mecanismos que comportassem a presença de tais classes no interior do Estado brasileiro. Sendo os conselhos a saída prática, por ser diretamente controlados pelo Estado (de forma direta pelo Poder Executivo e pelo Legislativo por meio dos Tribunais de Contas), por um lado, mantendo o controle popular e por outro lado, transmitindo a idéia de empoderamento aos membros das classes dominadas, sendo esses os pressupostos e o cenário onde o OP foi implantado, tendo a base de funcionamento, no Brasil, assemelhada aos conselhos previstos na CF/88.

Então, no contexto da democracia burguesa brasileira, onde a formação social é permeada pela dominação burguesa de classe, que mantém sua hegemonia e estabelece sua ideologia e seu modo de vida em todos os campos (econômico, religioso, familiar, educacional, político etc.), políticas públicas originadas do Estado com certeza serão burguesas. É o caso dos conselhos previstos na CF/88 e do OP, cujas proposições emanam quase sempre dos chefes do Poder Executivo, tendo o funcionamento atrelado a um conselho misto, composto por membros do Estado e oriundos da formação social.

Como a ideologia burguesa caracterizada pelo liberalismo político tende a ser difusa na formação social, predomina com isso o individualismo, garantido pelo direito burguês, e a igualdade estabelecida pelo burocratismo por meio do Estado nação.

Essa condição da formação social, fundada na ideologia burguesa, tem na cidadania o elemento no qual se sustenta toda a formação social, contrariamente ao que é entendido neste texto, que são nas classes sociais.

Como nas formações sociais burguesas é priorizada (principalmente se tratando do econômico) a supremacia do individual sobre o coletivo, o OP, enquanto política pública baseada em conselhos, cuja ação se dá no interior do Estado, segue a lógica liberal, tendo a inclusão da cidadania nos processos de Estado como seu pilar de sustentação.

No entanto, a lógica da cidadania do liberalismo político não pode ser considerada na formação social brasileira, em razão do enorme contingente de elementos humanos que vegetam às margens dos processos tidos por essa corrente doutrinária como aceitáveis para uma sociedade solidária e com justiça social. Implica, por exemplo, que não é possível ter por parâmetro a cidadania existente na formação social brasileira frente a cidadania existente em formações sociais europeias.

Contudo, com relação ao OP, os mecanismos legais e burocráticos contidos na Estado burguês de um lado, e a forma de organização do trabalho de outro, mantém uma reduzida inclusão social no contexto da democracia burguesa capitalista brasileira, pois a ideia de cidadania, tendo por parâmetro o OP enquanto política de inclusão cidadã, parece induzir o participante à ilusão de que como cidadãos vão ter autonomia nos processos decisórios do Estado, e acabam por legitimar a expansão da dominação de classe por se tornarem vítimas cooptadas pela dominação ideológica provocada pelo burocratismo de

A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NO BRASIL É MAIS UM INSTRUMENTO DE DOMINAÇÃO BURGUESA?

Estado, dada a insignificante divisão de poder entre a representação política e a participação popular nos processos de OPs .

Essa afirmação se sustenta, tanto pela observação das parcelas medíocres do orçamento total dos municípios que são destinadas à apreciação popular no OP, como pelos reduzidos quantitativos de participação nas assembleias dessa política pública.

Assim, tanto a estrutura política do Estado (que é burguesa) como a estrutura econômica da formação social (que é capitalista), têm por objetivo dar continuidade na ordem estabelecida, sem que seja possível, por parte dos participantes do OP, qualquer possibilidade de reação no sentido de exigir a inclusão de uma parcela maior do Orçamento total para apreciação dos participantes ou que, de alguma forma, aumente o grau de autoridade dos participantes frente ao sistema legal que disciplina as atribuições e as competências da burocracia de Estado e das câmaras de representação das classes dominantes (Poder Legislativo).

Nesse cenário, no Brasil, ao se promover políticas participativas, uma vez que a proposição parte do alto, parece que o interesse principal vai ser legitimar a condição de democracia burguesa do país, e por função acessória, manter o controle político e ideológico das classes dominadas, pois ao garantir aos dominados a capacidade de participação e inculcar-lhes a falsa ideia de que dispõem de poder de decisão nos diferentes conselhos (OP incluso) na formação social, a participação tende a ser cooptada e internalizada ao aparelho de Estado, e aquele pequeno poder concedido à participação tende a se diluir no próprio Estado, evitando que os efeitos da liberdade política, proporcionada pela ampliação da democracia burguesa, gere centros de poder das classes dominadas, que evoluam e passem a oferecer perigo à ordem burguesa estabelecida.

Isso acontece porque o OP, enquanto política de participação social nos processos decisórios de Estado, tem seu funcionamento atrelado ao governo que o implantou, e como esse governo tem sua capacidade de ação e de decisão limitada pelos princípios do Direito Administrativo, particularmente o Princípio da Legalidade, o funcionamento do OP tende a acontecer de maneira parcial, não sendo possível sua aplicabilidade de forma plena, tanto no que se refere às questões monetárias propriamente ditas, como pela incapacidade de mobilização popular para participação do processo, o que permite inferir

que o funcionamento precário do OP é condição *sine qua non* para ser possível caber na estrutura do Estado burguês.

Nessa perspectiva, na formação social brasileira, como o Estado burguês, por um lado, organiza as classes burguesas no sentido de garantir a dominação e a exploração do trabalho, e por outro, desorganiza as classes trabalhadores e populares utilizando-se principalmente de fatores ideológicos, como a atribuição da cidadania e a igualdade política aos elementos humanos, como também os mecanismos legais de organização do trabalho garantida pelo direito burguês, permite-se inferir que as políticas participativas no país são instrumentos de controle social e não um instrumento de distribuição de poder.

Esses fatores relacionados com a própria estrutura da formação social brasileira, caracterizada como capitalista, num aspecto geral, tem sua natureza, no que se refere às relações sociais em sentido amplo, caracterizada pela predominância do individualismo decorrente da forma de exploração do trabalho fixada por meio de contrato privado entre empregado e empregador, legitimada pelo direito burguês que proporciona o efeito de isolamento e dificulta a consciência de classe nos dominados, se constituindo num fator que atrapalha a mobilização social de forma ampla, transformando as políticas participativas em objetos de controle social.

Da mesma forma, em qualquer Estado burguês, o burocratismo, que é o cimento ideológico da política burguesa, vai construir no imaginário coletivo que tal Estado é a estrutura que atende os interesses da nação, sendo o responsável por reunir os cidadãos que foram individualizados e isolados pelo direito burguês, congregando-os numa unidade coesa e imaginária designada por povo nação.

Uma dessas características do Estado burguês em transmitir a ideia de que é uma estrutura voltada para servir a sociedade de maneira geral e não uma estrutura voltada para a manutenção dos interesses da classe burguesa, decorre do fato de que a burocracia estatal é aberta ao ingresso de membros de todas as classes sociais, logo, membros de qualquer classe social pode livremente ingressar e fazer carreira na burocracia estatal, deixando transparecer que a formação social não é dividida em classes sociais, mas em sociedade política e sociedade civil, esta por sinal com uma base teórica divergente da lógica gramsciana que a concebia como sendo composta por classes sociais e não por indivíduos isolados pela cidadania.

A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NO BRASIL É MAIS UM INSTRUMENTO DE DOMINAÇÃO BURGUESA?

Nesse seguimento, a teoria liberal expressa que a formação social não é dividida em classes sociais, mas é antes constituída por cidadãos, individualizados e potencialmente detentores do conjunto de direitos e deveres próprios da cidadania, se caracterizando, portanto, tal formação, em uma comunidade compacta, a-classista e protegida pelo Estado representativo, designado como sendo o Estado-nação.

Contudo, o entendimento aqui manifesto segue a interpretação de Saes (1987) que, contrariamente à teoria liberal, que visualiza o Estado como o elemento que unifica e protege a totalidade das pessoas sob sua influência, a lógica aqui exposta, é que o Estado é o elemento responsável por manter a divisão de classe existente e garantir a ordem de dominação das classes dominantes sobre as classes dominadas em cada período histórico.

Essa condição ocorreu no mundo antigo, onde o Estado escravista, protegia os direitos dos amos e estabelecia a obrigação dos escravos. Também no mundo medieval, o Estado feudal garantia os mecanismos que permitiam aos senhores feudais a extorsão da mais valia dos servos. Nesses tipos de Estado o sistema jurídico era dual, ou seja, existia um sistema jurídico para os dominantes e outro para os dominados.

No mundo contemporâneo, o Estado burguês estabelece os dispositivos legais que permitem aos proprietários dos meios de produção a exploração capitalista do trabalho dos não proprietários. Como o Estado burguês considera todos da formação social contemporânea como sendo emancipados e capazes de praticar atos de vontade, o contrato de trabalho é o principal mecanismo de exploração.

Nesse sentido, o Estado burguês, tem por principal característica, diferentemente dos tipos anteriores (escravista e feudal), que consideravam desiguais os desiguais, a capacidade de transformar em iguais os desiguais, ou seja, de transformar juridicamente em iguais os proprietários e não proprietários dos meios de produção.

Por um lado, para incutir o juízo de igualdade nas classes dominadas, o Estado burguês desenvolveu uma especialidade explícita, apresentando-se como o protetor da coletividade, se lançando em diversas ações relativas à prestação de serviços de educação de massa, de saúde, de segurança pública e nacional, de infraestrutura etc., que podem ser vistas nos diversos ramos do aparelho de Estado (polícia, judiciário, exército, administração geral, etc.).

Por outro lado, o Estado burguês desenvolveu sua função principal, esta por sua vez, implícita ou oculta, que é a de manter a cisão entre as classes sociais dominantes e dominadas, e funcionar como amortecedor no conflito de classes, o que por si só, vez que a burguesia foi a classe vencedora da revolução, garante a perpetuação da ordem capitalista através da proteção dos interesses gerais de tal classe, mantendo a exploração do trabalho, e como um dos pilares de sustentação do modo de produção a garantia da propriedade privada dos meios de produção.

Nesse ambiente caracterizado pela hegemonia do modo de vida burguês, a estrutura de poder na sociedade se distribui de forma inversamente proporcional na pirâmide social, onde o maior centro de poder econômico, político e ideológico se concentra na menor área em abrangência espacial, que é o cume dessa pirâmide.

É no ápice da pirâmide onde são manifestas as diretrizes de dominação que influenciam a formação social de maneira geral, e que tendem a condicionar tanto o aparelho repressivo como os aparelhos ideológicos de Estado à utilização dos recursos econômicos (orçamentários, financeiros e patrimoniais), políticos (capacidade e autoridade de decidir a implementação de políticas e obrigar à obediência das classes dominadas) e ideológicos (poder de direcionamento ideológicos de classe às escolas, igrejas, partidos políticos, sindicatos, famílias, etc.) no sentido de garantir a continuidade da ordem de dominação existente e da reprodução dessas condições.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do que foi dito, percebe-se, na atualidade, que o Estado burguês parece ser o elemento que impede a emancipação plena do elemento humano, ao garantir a dominação de classe por meio de políticas que priorizam as suas ações ao favorecimento da classe burguesa, isso pode ser percebido tanto no que se refere ao valores destinados à construção de infraestrutura como aos destinados ao pagamento da dívida estatal (apelidada de dívida pública), no que se refere às políticas originadas de iniciativa popular, estas são sempre colocadas num segundo plano, nesse patamar, na prática, estão os produtos dos processos decisórios da grande maioria dos conselhos criados pela CF/88 e o Orçamento Participativo.

Essa disparidade de responsabilidade social sobre a capacidade de formulação das políticas estatais, entre classes dominantes atendidas pela representação política, e as

A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NO BRASIL É MAIS UM INSTRUMENTO DE DOMINAÇÃO BURGUESA?

classes dominadas para as quais são construídas as políticas participativas como o OP e os diversos conselhos constitucionais, é perfeitamente visível.

O que se percebe nas políticas participativas no Brasil (OP contido), é que o processo de participação popular no interior do Estado, funciona como um elemento que proporciona reforma muito superficial na sua estrutura jurídico-política, pois a participação, por um lado, tem que se dar estritamente de acordo com o ordenamento jurídico, caso não o seja, está fora da lei e torna-se ilegal.

Por outro lado, o Estado brasileiro está configurado para concentrar o poder político e econômico das classes dominantes, e garantir para elas superioridade qualitativa e quantitativa nos processos decisórios na formulação das políticas estatais.

No que se refere às classes dominantes, a estas é conferida pelo Estado capacidade de decisão em assuntos relativos a conselhos que tratam, dentre outras matérias, de relações internacionais, de desenvolvimento. Portanto, envolvendo assuntos de política e de macroeconomia que provocam impactos de longo prazo de forma abrangente em todo o ambiente social.

Com relação às políticas participativas, parece ser propositalmente reservado às classes dominadas tratar de assuntos pontuais que não necessariamente provam impactos em setores específicos. Essa condição pode ser vista na temática dos conselhos constitucionais que, normalmente, funcionam com pouco poder deliberativo sobre assuntos locais, como meio ambiente, merenda escolar, educação, saúde, etc.

No caso dos conselhos do OP, estes têm pouco acesso ao total geral do orçamento do município, sendo disponibilizado para deliberação percentuais insignificantes, e normalmente composto por mitigados recursos destinados à aprovação popular que dizem respeito à investimentos em construção e obras gerais. Dificilmente tais recursos são empregados em custeio.

Como a forma de organização do trabalho no Brasil é no molde capitalista, a participação das classes trabalhadoras e populares são dificultadas, e no caso da maioria das experiências de OP se verifica reduzida participação popular. Nesse sentido, o que se verifica nas políticas participativas, inclusive o OP, é que são de cunho reformista e nenhuma delas é direcionada no sentido de destruir as estruturas do Estado burguês.

Como as políticas participativas no Brasil (OP abrangido) não são concebidas para provocar a destruição do Estado burguês, tendem a se transformarem em políticas de sustentação ideológica da permanência desse Estado, e por consequência a continuidade da exploração capitalista na formação social brasileira, por passarem a idéia de que existe distribuição equitativa de poder entre classes dominantes e dominadas no cenário social.

O que se percebe nas políticas participativas no Brasil, dentre elas o OP, é que se caracterizam como um instrumento administrativo implantado na estrutura do Estado burguês, que se utiliza de uma lógica de inserção de pessoas não pertencente à burocracia de Estado, normalmente originadas das classes dominadas, às quais são atribuídas capacidades parciais no processo decisório.

As políticas participativas no Brasil, portanto a democracia participativa, tem função acessória à democracia representativa e funcionam como auxiliares dos processos decisórios da representação política.

Contudo, como o Estado burguês brasileiro, por meio de sua burocracia, que comporta o corpo representativo (políticos eleitos) e o aparelho de Estado, tem por função principal garantir a dominação de classe, é possível inferir que as políticas participativas funcionam como uma enganação para trazer as classes dominadas para o contexto interno do Estado, facilitando o controle político-ideológico no sentido de abrir novas perspectivas para a continuidade da democracia burguesa, desse modo, a democracia participativa no Brasil é comprovadamente mais um instrumento de dominação de classe do que um fator de ampliação da democracia.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Lúcio Flávio Rodrigues de. De volta à ilha de tranquilidade em meio a um oceano revoltado? Limites da democracia liberal brasileira. **Revista Lutas Sociais**. São Paulo, n. 23, p. 9-20, 2º sem. 2009. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/18927>>. Acesso em 20 jun. 2016b.

ALTHUSSER, Louis. **Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado**. 3. ed. Lisboa: Editorial Presença, 1980.

BOBBIO, Norberto. **Ensaio sobre Gramsci e o conceito de sociedade civil**. São Paulo: Paz e Terra 2002

GOMES, Rui Pereira. **Os limites impostos ao orçamento participativo (op) pelo estado burguês na formação social capitalista brasileira**. Tese (doutorado em Ciências Sociais). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Programa de Estudos Pós-graduados em Ciências Sociais, 2018 188f. Orientador: Prof. Dr. Lúcio Flávio Rodrigues de Almeida.

MAZZEO, Antonio Carlos. **Burguesia e capitalismo no Brasil**. São Paulo: Ática, 1988.

MONTESQUIEU, Charles de. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais**. Vol. 1. Porto: Portucalense Editora, 1971a.

_____. **Poder político e classes sociais**. Vol. 2. Porto: Portucalense Editora, 1971b.

RAWLS, John. **O liberalismo político**. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

SAES, Décio. **Democracia**. São Paulo: Ática S.A., 1987.

_____. **Estado e democracia: ensaios teóricos**. 2 ed. Campinas, Unicamp, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 1998.