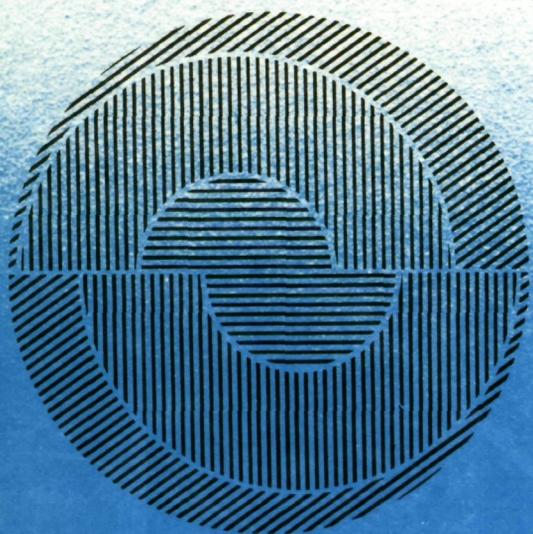


REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL • SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

OUTUBRO A DEZEMBRO 1986

ANO 23 • NÚMERO 92

Liberdade, participação, comunidade

ANDRÉ FRANCO MONTORO

Governador do Estado de São Paulo.
Ex-Senador.

"Não podemos aceitar a exploração do homem pelo homem, nem a opressão do homem pelo Estado. Comunidade é a idéia força de uma política humanista."

"Liberdade, participação, comunidade", soam como palavras-chave no debate político contemporâneo. Essa atualidade será ainda mais marcante se considerarmos a "liberdade", não apenas em si, como valor ético, mas nos fixarmos em sua significação histórica e dinâmica de "libertação".

LIBERDADE

A palavra "liberdade" tem uma ampla conotação. Tem sido usada para designar a liberdade de pensamento, de decisão, de expressão, liberdade contratual, liberdade de associação, de locomoção, até o sentido moderno, cada vez mais utilizado na linguagem da militância política e social, assim definido por SIDNEY e BEATRICE WEBB: "Liberdade pessoal significa, no mínimo, o poder de assegurar para si alimentação, moradia e vestuário suficientes". É, em suma, a liberdade da necessidade, uma das famosas quatro liberdades de ROOSEVELT: "Os homens necessitados não são livres".

Nesse sentido, a luta pela liberdade real e concreta dos homens abrange a luta contra a miséria, o subdesenvolvimento e as grandes desigualdades na repartição dos bens e encargos sociais, no mundo contemporâneo.

A luta pela justiça é uma parte essencial da luta pela liberdade.

É esse, aliás, um dos fenômenos centrais da realidade política e social do mundo atual. Refiro-me às múltiplas manifestações da

.II Congresso Brasileiro de Filosofia Jurídica e Social).

luta contra as graves desigualdades na distribuição das riquezas e do bem-estar social, no plano internacional e no plano interno dos países subdesenvolvidos.

Eis o depoimento de um dos analistas das modernas "teorias da libertação", PAUL EUGÈNE CHARBONEAU: "No plano internacional, povos inteiros são espoliados e mantidos sob tutela econômica, proletarizados e marginalizados enquanto nações são escandalosamente exploradas, num desprezo absoluto pelas mais elementares normas de justiça. No plano nacional, no interior dos próprios países subdesenvolvidos, surge o mesmo fenômeno. Massas gigantescas chafurdam na miséria, morrem de fome, estagnam no desemprego, ou então trabalham em condições piores do que as da escravidão, pois seu trabalho não lhes proporciona nem mesmo a alimentação necessária à manutenção de sua força vital". (Da "Rerum Novarum" à Teologia de Libertação, Ed. Loyola, S. Paulo, 1986, p. 42).

Foi esse, também, o sentido do recente Encontro Internacional promovido pela PUC de São Paulo sobre as contribuições de THEILHARD DE CHARDIN, E. MOUNIER e L. J. LEBRET, sob o título: "A Marcha da América Latina para a democracia e a libertação".

Por isso, uma reflexão aprofundada sobre o tema de "liberdade", inserido no debate universal e contemporâneo da "libertação", constituirá valiosa colaboração deste Congresso ao fortalecimento da luta permanente da humanidade pelos valores da liberdade e de justiça.

PARTICIPAÇÃO

Para enfrentar o grande desafio da injustiça e assegurar a liberdade real, a prática e a ciência política passaram a elaborar um novo conceito de democracia. Não se trata apenas de eleger "representantes" para tomar decisões, legislar ou administrar "em nome" dos cidadãos, mas de assegurar aos múltiplos setores da população meios de "participar", na medida do possível, da solução dos problemas que lhes dizem respeito.

O regime representativo tradicional reduzia a participação do cidadão à formalidade do voto. Mas, as tendências cada vez mais claras das modernas concepções políticas acentuam a importância básica da "participação" dos grupos sociais no processo político e na solução dos respectivos problemas.

O conceito de "participação" liga-se à própria essência da relação social entre indivíduo e Estado, ou, mais amplamente, entre pessoa e sociedade.

Qual o sentido dessa relação?

O ser humano e o grupo social, realidades inseparáveis, se constituem de forma dinâmica e dialética. Em todos os níveis do universo,

contemplamos uma relação dinâmica semelhante entre unidades em interação, sejam elas prótons ou elétrons, átomos, células, seres humanos ou grupos sociais.

Mas essa relação dinâmica, e de certa forma dialética, observável nos diferentes níveis do universo, adquire no caso do relacionamento pessoa-sociedade uma característica especial: chama-se diálogo. É através do diálogo que a pessoa toma consciência de sua situação e de seus problemas e é, também, através de diálogo que o grupo social se constitui como realidade sócio-cultural. O diálogo está assim, na origem e na continuidade dinâmica da "pessoa" e da "sociedade". Da pessoa humana real e da sociedade historicamente atuante.

Essa realidade é particularmente importante no quadro das relações entre o indivíduo e o Estado, no plano político.

As concepções individualistas tendem a afastar a presença do Estado e limitar a vida social ao jogo das competições interindividuais.

De outro lado, as tendências estatistas ou coletivistas pretendem impor autoritariamente aos indivíduos as determinações do poder político.

No primeiro caso, temos o isolacionismo individualista. No segundo, o monólogo paternalista.

O caminho democrático é o do diálogo, que constitui a própria essência da "participação" e o instrumento insubstituível do desenvolvimento político, econômico, social e cultural.

As novas condições de vida coletiva exigem novas soluções. A história não volta atrás. Camadas cada vez mais amplas da população tomam consciência do caráter meramente formal e aparente de antigas fórmulas democráticas, em que a participação do povo é mais simbólica do que real. E, de outra parte, as nações tomam, também, consciência de que os regimes não democráticos são incapazes de resolver, de forma estável e permanente, os problemas fundamentais do país e de sua população.

É preciso descobrir novos caminhos dentro da via democrática. E, entre os caminhos possíveis, a serem abertos através de reflexão e do trabalho das lideranças sociais, pelas novas gerações de homens públicos e de estudiosos da ciência política, situa-se a democracia participativa. Esta pode ser caracterizada como um modelo de organização democrática, fundado não apenas na "representação" popular, mas, também, na "participação" organizada e ativa da população nos assuntos de seu interesse.

Para esse tema têm convergido as reflexões, pesquisas e projetos de publicistas, políticos e estudiosos da ciência-social em diver-

sas partes do mundo ⁽¹⁾. Com diferentes perspectivas, acentuam esses autores a importância de se apoiar, estimular e organizar a participação de todos os setores da população nos diversos planos de vida política e social.

Qual o fundamento dessa exigência de participação?

Em primeiro lugar, uma razão de ordem sociológica e histórica. O homem contemporâneo começa a tomar consciência de que não é apenas um "espectador" passivo da história, mas seu "agente". É o que se pode denominar consciência da história. Trata-se, como diz PIERRE ANTOINE, de "uma transformação prodigiosa, uma atitude completamente nova do homem a respeito de sua própria história. O homem já não se contenta em suportar passivamente os acontecimentos. Já não acredita na fatalidade, mas toma em suas mãos a própria história, procurando fazê-la e dominá-la. É nisso, sobretudo, que a história se tornou "consciente". Essa consciência não se limita a algumas elites, mas se amplia progressivamente a todos os setores da vida social.

(1) GUILHERME YEPES, *Reinventar la Democracia*; ALEXANDRO SILVA, *La Democracia Representativa*; PIERRE ANTOINE, *Por que participar?*; ROBERTO PAPINI, *La Participación de Ciudadanos en el Poder Político*; ALAN BARRERE, *Socialización y Democracia*; ARISTIDES GALVANI, *Naturalaleza y Fines de las Sociedades Intermedias*; W. PERQUIN, *Régimen Político y Estructura del Estado*; NATALIO R. BOTANA, *Acercas de la Participación Política*; JOSÉ BARBEITO, *El Partido Político como Instrumento de Participación*; SMILJKO SOKOL, *La Autogestión Social. El Modelo Yugoslavo de una Sociedad Socialista y Humanista*. Todos esses estudos constam do dossiê sobre DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, publicado pelo "Centro de Información, Documentación y Análisis Latinoamericano" e destinado ao "Seminário sobre Democracia Participativa", Caracas, setembro de 1972; FRANCO MONTORO, *Democracia Participativa, seus Fundamentos e Instrumentos*, Brasília, 1972 — *Alternativa Comunitária, um Caminho para o Brasil*, ed. Nova Fronteira, 1982; ILCA OLIVEIRA DE ALMEIDA VIANNA, *Planejamento Participativo na Escola: Um Desafio ao Educador* — São Paulo: EPU, 1986; JOHN RANDOLPH LUCAS, *Democracia e Participação*, Trad. de Cairo Paranhos Rocha, Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1985; VICENTE BARRETO, *Democracia e Participação*, Brasília, 1978; MACPHERSON, *A Democracia Liberal*, Trad. bras. Rio de Janeiro, 1978; PENNOCK e CHAPMAN, *Participation in Politics*, New York, 1975; BENNELLO E ROUSSOPOULOS, *The Case for Participatory Democracy; Some Prospects for a Radical Society*, New York, 1971; LAMOUNIER, "Representação e Participação: perspectivas e opções atuais", in *Reorganização Partidária e Representação*, Rio de Janeiro, 1978, pp. 25-27; EMERY and THORSRUD, *From and Content in Industrial Democracy*, London, 1969; VERBA, NIE e KIM, *Participation and Political Equality*, Cambridge, 1978; BENDIX, R. *Work and Authority in Industry*, New York, 1956; MILVOYEVIC, *The Yugoslav Commune*, Belgrade, 1965; MELMAN, *Decision Making and Productivity*, Oxford, 1958; ALAIN GUILLERM e BOURDET, *Autogestão: Uma Mudança Radical*, trad. bras. Rio de Janeiro, 1976; SINGLETON e TOPHAM, *Worker's Control in Yugoslavia*, London, 1963; MILBRATH, *Political Participation*, Chicago, 1965.

Uma filosofia da pessoa humana nos leva à mesma exigência de participação. É de JOÃO XXIII a observação de que “quando as estruturas e o funcionamento de um sistema econômico comprometem a dignidade humana dos que nele trabalham, enfraquecem o sentido de sua responsabilidade ou impedem seu poder de iniciativa, esse sistema é injusto, ainda mesmo que a produção atinja altos níveis (desenvolvimento econômico) e seja distribuída conforme as normas de justiça e da equidade (desenvolvimento social)”. “É exigência da própria natureza que os homens, no exercício da sua atividade produtiva, encontrem a possibilidade de atuar com responsabilidade pessoal e aperfeiçoar o próprio ser”. Essa observação é válida para os demais planos da vida social. A condição humana não permite que os membros da comunidade sejam tratados simplesmente como “objeto” passivo das atenções dos grupos dirigentes, como se fossem mercadoria, ficha ou peça na vida social. Sua dignidade de pessoa exige outro tratamento. Desenvolvimento propriamente humano só é aquele que é feito com a “participação” consciente e responsável das pessoas e grupos que integram a comunidade. Em suma, não se trata de receber passivamente os benefícios sociais, mas de tomar parte nas decisões e no esforço para sua realização.

Esse sentimento de participação é um dos poderosos elementos propulsores da atividade humana. É ele que entusiasma e anima a ação dos construtores de uma obra coletiva, seja um edifício, um instrumento eletrônico, uma represa, uma catedral ou uma cidade. Há um certo orgulho em estar participando, com seu trabalho, na criação de uma coisa importante. Com razão, pergunta PIERRE ANTOINE, o que é que torna o homem feliz. Será apenas uma riqueza, a posse ou a utilização de bens materiais? Não se pode confundir civilização de consumo com felicidade. Aumentar simplesmente o nível de vida ou a renda **per capita**, se não se sabe por que, poderá, ao invés de tornar os homens felizes, aumentar sua frustração. Ser feliz não é apenas viver confortavelmente. Mas sobretudo dar um sentido e valor àquilo que fazemos.

Além disso, a participação organizada e responsável dos diversos setores da população na solução dos problemas que lhes dizem respeito constitui um poderoso instrumento de educação e desenvolvimento. Desde o grau mais elevado de participação — que é o da “co-decisão” — até o menor que é o da simples “informação”, podemos imaginar, como lembra ROBERTO PAPINI, uma imensa variedade de formas de participação, tais como a “informação”, a “reivindicação”, a “consulta”, a “fiscalização”, o “controle” posterior ou prévio, a co-gestão, a realização de “serviços”, etc. Esses diferentes processos promovem a tomada de consciência dos verdadeiros problemas da comunidade, o exame da viabilidade e das conseqüências das medidas pro-

postas. Contribuem, assim, para a ampliação e objetividade dos conhecimentos e a participação do povo na cultura.

O paternalismo é a grande tentação do mundo moderno. É mais fácil aos governos adotar as soluções elaboradas pelos altos funcionários e aplicá-las, de cima para baixo, sem consulta, a toda sociedade. Muitos programas de desenvolvimento da comunidade são elaborados em nível excessivamente alto, por órgãos regionais ou nacionais centralizados e, até mesmo, por organismos internacionais. O resultado é, com freqüência, a inadaptação do programa e o desinteresse dos que deveriam ser os maiores interessados.

A explicação é simples: quando a população não participa no planejamento e nas decisões referentes a assuntos que lhe dizem respeito, seu comportamento natural é de indiferença e apatia.

Daí o imperativo social, humano e democrático da participação da comunidade, destacada em documento oficial da ONU:

“A necessidade de os membros de um grupo, classe ou organização participarem no planejamento dos seus próprios programas é básica em qualquer tipo de projeto e confunde-se com a própria maneira democrática de viver.”

A importância da participação pode ser assim sintetizada:

1 — as decisões e os programas são enriquecidos pelo conhecimento e a experiência de muitas pessoas;

2 — têm, por isso, maior probabilidade de corresponder às necessidades reais e serem eficientes;

3 — as pessoas que cooperam na elaboração ou nas decisões tornam-se mais interessadas e envolvidas na sua execução, não precisam ser convencidas;

4 — quando se substitui a passividade pela participação, dá-se aos interessados a oportunidade de ampliar seus conhecimentos e aperfeiçoar sua competência;

5 — em suma, a participação serve melhor ao bem comum e assegura a promoção humana.

É, assim, o grande instrumento de combate ao conformismo, à passividade, ao espírito de dependência e massificação.

COMUNIDADE

A exigência de “participação” leva naturalmente ao tema da “comunidade”. Porque é através das comunidades reais, em que vive e atua, que o homem pode participar de alguma forma da vida social.

Nenhum homem é uma ilha. Ele vive no seio de uma família. É empregado de uma empresa. Estuda numa escola. Mora num bairro. É associado de uma cooperativa. É membro de um sindicato, de uma associação, de um partido ou de um clube. É dentro das comunidades reais que ele vive e se desenvolve. Nas comunidades ele atua. É através das comunidades que ele pode "participar" da vida de toda a sociedade. Como lembra ALCEU AMOROSO LIMA, "só na comunidade é que a personalidade se realiza normalmente".

Comunidade é a idéia-força de uma política humanista. Em oposição às tendências desumanizadoras do individualismo político ou econômico e das diferentes formas de estatismo, de esquerda ou de direita, cresce hoje em todos os meios a consciência de uma alternativa comunitária.

Em lugar da concentração opressora do poder em mãos do "capital" ou do "Estado", uma política social e econômica de inspiração comunitária se orienta para a desconcentração das atividades e decisões, mediante a defesa e o desenvolvimento das comunidades que integram a sociedade civil. E, ao mesmo tempo, pela substituição dos processos autoritários e paternalistas por processos democráticos de participação. Hoje, essa é uma aspiração e uma tendência da população. Nesse sentido, podemos falar de um "despertar da sociedade civil".

Esse despertar da sociedade civil vem se operando em dois planos. Primeiro, pela adoção de processos comunitários ou de participação. Segundo, pela defesa e fortalecimento das comunidades que vêm se multiplicando em todos os níveis da vida social.

Adotar processos comunitários significa empregar métodos de ação social com a participação ativa dos membros da comunidade. Significa ver em cada homem um ser capaz de agir de forma racional e responsável, e não um simples "objeto" a receber passivamente benefícios e atenções. Significa substituir o paternalismo pela participação. Paternalista é o método de ação das ditaduras: "não penses porque o chefe pensará por ti". Paternalistas são os planos realizados sem a cooperação da comunidade. E, inversamente, de sentido comunitário são os processos fundados na participação ativa dos interessados.

Essa aspiração e esses processos de participação estão dando origem a um amplo movimento de fortalecimento e multiplicação de instituições comunitárias em todos os níveis.

Dentre as principais modalidades dessa participação das comunidades, podem ser destacadas:

1 — no plano local: as associações de moradores ou vizinhos, centros comunitários, clubes de mães e outros movimentos populares;

2 — no plano do trabalho: o movimento sindical, a participação dos empregados na vida das empresas e em outras instituições da comunidade;

3 — no plano da juventude e da educação: os movimentos de jovens, sua organização e participação em órgãos colegiados da escola e no debate dos problemas nacionais;

4 — no plano político: a luta pela estrutura democrática dos Partidos e pelo direito que deve ser assegurado às bases de participar das decisões partidárias, notadamente na elaboração de programas e escolha de candidatos; e

5 — outras modalidades de participação, como as associações de defesa da ecologia e do meio ambiente, cooperativas, associações de consumidores, instituições culturais e outras formas de organização e defesa de setores da população.

E, num sentido mais amplo do conceito de comunidade, vamos encontrar a mesma tendência nos diversos planos da vida pública: comunidade municipal, comunidades regionais, comunidades continentais e, acima de todas, a comunidade mundial. Vamos assim, desde a pequena comunidade familiar — a família é a comunidade-base — até a grande comunidade mundial, que deve ser a família das nações.

Em nosso País, no plano da vida pública, pode ser observada essa tendência com os movimentos em defesa da descentralização de poderes e recursos, atualmente concentrados em mãos da União, e sua passagem para os Municípios e os Estados-Membros. A defesa da federação e do municipalismo constituem hoje bandeiras de luta pelo aperfeiçoamento do processo político e de afirmação de duas espécies de comunidades básicas de nossa vida pública: os Municípios e os Estados-Membros.

A Nação, por sua vez, é uma comunidade de comunidades.

E acima das Nações e dos Estados-Nacionais, ganha força cada vez maior a constituição de comunidades continentais ou de grandes regiões, como a Comunidade Econômica Européia ou a Integração da América Latina.

Em todos esses movimentos de inspiração comunitária está presente a idéia de “participação” e de respeito à dignidade das pessoas ou dos grupos sociais que as integram.

É nessa linha, também, que devemos colocar o tema do presente Congresso no plano internacional. E refletir. E mais do que refletir, pregar, advertir, lutar, para que, acima das divergências e competições, as Nações se encaminhem para a constituição de uma verdadeira comunidade mundial, como único caminho capaz de assegurar a paz, que é a aspiração maior de todos os homens.