



O PROBLEMA DA INCLUSÃO: UM OLHAR SOBRE A REALIDADE BRASILEIRA

Danielle Ferreira Medeiro da Silva de Araújo¹

RESUMO

O artigo propõe uma reflexão sobre o problema da inclusão na sociedade brasileira a partir do conceito delineado por Robert Dahl, no livro *A Democracia e Seus Críticos*. Busca-se compreender os desafios de se pensar a inclusão de populações historicamente excluídas, como o caso da população negra, em uma formação social que se estrutura de maneira desigual, no território brasileiro. A análise do papel democrático da Constituição Federal de 1988 se torna preciso para que as demandas sociais, em suas multiplicidades, sejam, efetivamente, ouvidas e concretizadas pelo Estado Democrático de Direito. Verifica-se, igualmente, a democratização das relações sociais e institucionais no país. A metodologia do trabalho baseia-se na teoria fundamentada e o método utilizado será uma pesquisa bibliográfica realizada a partir dos registros disponíveis em fontes impressas e digitais sobre a temática, além de registros estatísticos referentes a violações de direitos.

Palavras-chave: Democracia. Desigualdade. Inclusão.

¹ Mestranda na Universidade Federal do Sul da Bahia - UFSB

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo pretende um diálogo reflexivo sobre o tema da inclusão a partir das temáticas levantadas por Robert Dahl em seu livro *A democracia e seus críticos* (1989). A obra se revela densa e ampla em discussões essenciais sobre a democracia, tanto em aspectos teóricos, como em experiências históricas. Apesar de se localizar na defesa da ordem democrática, o autor expõe suas contradições e fragilidades, a partir de argumentos fundamentados na experiência das sociedades ocidentais, demonstrando as oscilações entre práticas democráticas e não democráticas. O livro não aborda profundamente exemplos que envolvam os países da América Latina, talvez pelas instabilidades políticas que penderiam, historicamente, entre democracia e ditadura na região. Todavia, ainda, trata-se de um manual com temáticas atuais para se analisar a democracia para além das formalidades procedimentais, enfrentando questões substanciais que precisam ser verificadas em regimes que se autodenominam democráticos. Desta forma, o foco desta abordagem compreende os temas referentes ao problema da inclusão com um olhar para a realidade brasileira.

Busca-se compreender, a partir dos conceitos delineados por Robert Dahl, como a problemática da inclusão ainda se perfaz como tema atual na realidade brasileira, para tanto, o estudo analisa a caminhada histórica, reveladora de uma estrutura social desigual e excludente para população negra. Para o alcance de uma sociedade mais igualitária, o estudo aponta para a necessária concretização dos direitos e a horizontalidade das práticas democráticas no país, esta última dimensão seria pontada por Bobbio (2007) como fundamental para a extensão de procedimentos que permitam a participação dos interessados nas deliberações de um corpo coletivo e na superação de instituições de tipo hierárquico. A metodologia da pesquisa baseia-se na teoria fundamentada² que consiste em unir teorias às experiências e dados com o fim de ampliar a compreensão sobre conceitos e proporcionar um guia significativo para a ação. O

² O mais provável é que a teoria derivada dos dados se pareça mais com a realidade que a teoria derivada de unir uma série de conceitos baseados em experiências ou somente especulando (como pensa uns que as coisas deveriam funcionar). Devido a que as teorias fundamentadas se baseiam nos dados, é mais possível que gerem conhecimentos, aumentem a compreensão e proporcione um guia significativo para a ação. (Lo más probable es que la teoría derivada de los datos se parezca más con la “realidad” que la teoría derivada de unir una serie de conceptos basados en experiencias o solo especulando (cómo piensa uno que las cosas debieran funcionar). Debido a que las teorias fundamentadas se basan en los datos, es más posible que generen conocimientos, aumenten la comprensión y proporcionen una guía significativa para la acción). STRAUSS, 2012, p.14.



método utilizado será uma pesquisa bibliográfica realizada a partir dos registros disponíveis em fontes impressas e digitais sobre a temática.

2 O PROBLEMA DA INCLUSÃO NO BRASIL:

2.1 O problema da inclusão na obra “A democracia e seus críticos”

Robert Dahl (1989) aborda o tema da inclusão como fundamental para se concretizar o processo democrático plenamente - ou seja, no que concerne a igualdade política -, e inicia a discussão a partir das seguintes questões: que pessoas têm uma pretensão legítima à inclusão no *demos*³? O que, então, constitui propriamente um *demos*? Quem deve ser incluído num *demos* propriamente constituído, e quem pode ou não ser excluído dele? Para tanto, o autor levanta teorias e experiências históricas fundamentadas em um sistema de exclusão, estes seriam: a cidadania como algo contingente e qualificado e a cidadania como princípio categórico.

No primeiro ponto, o autor contra-argumenta as teorias fundamentadas por Joseph Shumpeter (1947) que reconhece a participação no *demos* uma escolha da própria sociedade sobre os critérios de inclusão e exclusão, assim, em razão das mudanças históricas de cada sociedade e das diferentes formas de regimes democráticos não se poderia julgar positiva ou negativamente os sistemas de inclusão. Dahl refuta tal pensamento contra argumentando que os critérios de exclusão do *demos* carrega os preconceitos de cada sociedade, por exemplo, Aristóteles conseguiu justificar filosoficamente a escravidão em seu tempo fundamentando que algumas pessoas seriam escravas por natureza e que seria melhor para elas serem dominadas por um senhor. Assim, o autor se contrapõe ao argumento fundado no historicismo e relativismo moral, uma vez que aceitar critérios de exclusão arbitrários impossibilitaria identificar diferenças entre regimes democráticos e não democráticos. Outro exemplo histórico apontado por Dahl que rescende na atualidade é o caso da exclusão dos negros nos Estados Unidos. Tema que também é abordado por Hannah Arendt (1972, p. 80, 82), segundo a autora não havia nada na Constituição dos Estados Unidos ou no intendo dos idealizadores que pudesse ser interpretado como incluindo o povo escravo no pacto original. Quando a análise se direciona para a realidade brasileira também se pode reconhecer a exclusão histórica de negros e índios. Segundo Da Matta (1981, p.75), no Brasil o sistema social

³ Entendido pelo autor como direito à participação política.



hierárquico⁴ estava fundamentado na ideologia católica e no formalismo jurídico em que o poder e o prestígio diferencial e hierarquizado correspondiam, grosso modo, a diferenças de tipos físicos e origens sociais.

O segundo argumento refutado por Dahl seria o imperativo categórico construído pelos autores contratualistas como Locke e Rousseau que previa a universalidade da cidadania para a formação da sociedade, ou seja, as pessoas só deveriam se submeter a regras ou leis que as mesmas participaram. A regra categórica seria necessária para o primeiro momento de consentimento para o contrato social, mas que em um segundo momento as leis poderiam ser endossadas pela maioria (elaboração de leis e regras de convívio social), tal unanimidade não seria necessária e a exclusão do *demos* seria possível, como por exemplo, crianças, mulheres, lunáticos, criados e escravos. J. S. Mill (1958) também defende um critério de competência aceitando que um *demos* pode excluir grande número de adultos sujeitos as leis criadas por ele, permitindo assim que os membros qualificados possam ser uma pequena maioria, reduzindo o *demos* a uma elite dominante. Para Dahl, o princípio categórico que inicialmente parece universal acaba posteriormente utilizando de critérios qualificados para a exclusão, ou seja, ideias que tradicionalmente são interpretadas como universais, na verdade poderiam ser enxergadas como elitistas.

Para Hannah Arendt (1972, p.68, 76,78), o compromisso moral dos cidadãos em obedecer às leis, tradicionalmente provém da suposição de que ele, ou deu seu consentimento a elas, ou foi o próprio legislador; sob o domínio da lei, o homem não estaria sujeito a uma vontade alheia, mas estaria obedecendo a si mesmo – e o resultado, naturalmente, é que cada pessoa é seu próprio senhor e seu próprio escravo. Todos os contratos, convênios e acordos se apoiam na reciprocidade, e a grande vantagem da versão horizontal do contrato social (que propõe primeiro uma aliança entre todos os indivíduos membros) é que esta reciprocidade liga cada um dos membros a seus colegas cidadãos. Sendo assim, quando esse contrato não abarca toda a sociedade, os grupos excluídos poderiam se sentir desobrigados⁵ ao cumprimento da

⁴ Neste sistema, não há necessidade de segregar o mestiço, o mulato, o índio e o negro, porque as hierarquias asseguram a superioridade do branco como grupo dominante.” (DA MATTA, 1981, p.75)

⁵ Todo homem nasce membro de uma comunidade particular e só pode sobreviver se nela é bem-vindo e se sente à vontade. A situação fatural de cada recém-nascido implica numa espécie de consentimento; ou seja, num tipo de conformação às regras com as quais é jogado o jogo da vida no grupo particular a que ele pertence por nascimento. Todos nós vivemos e sobrevivemos por uma espécie de consentimento tácito que, no entanto, seria difícil chamar de voluntário. Como podemos exercer nossa vontade sobre o que já está determinado? Poderíamos, no entanto, chamar de voluntário, quando de uma criança nascer em uma comunidade na qual a



lei, uma vez que não existiria entre Estado e sociedade uma promessa mútua. Para autora, essa desobrigação daria ensejo a uma desobediência civil, ou seja, um fenômeno que aparece quando um número significativo de cidadãos se convence de que os canais normais para a mudança já não funcionam, e que as queixas não serão ouvidas ou não terão qualquer efeito, ou então, pelo contrário, o governo já está em vias de efetuar mudanças e se envolve e persiste em modos de agir cuja legalidade e constitucionalidade está exposta a graves dúvidas.

2.2 O problema da inclusão e a realidade brasileira

No caso do Brasil, não se trata de um grande contrato social, mas da formulação de diferentes códigos informais construídos a partir de relações patrimonialistas⁶ estruturadas socialmente nas oligarquias agroexportadoras e na escravidão. Segundo Souza (1999, p.78):

[...] teríamos no país o estabelecimento de um contrato social, não no molde liberal, orientador das sociedades modernas, mas sim contratos sociais e podemos entendê-los assim porque tem força de lei, estabelecidos entre duas ou mais pessoas que respeitam essas normas. Assim, as regras particulares, erigidas por estes contratantes, podem generalizar-se, assumindo o caráter de leis, passando a orientar e produzir subjetividades que nelas se reconheçam, explicando à “moda nacional” do contrato social, a capacidade e, mesmo, a necessidade do país de assujeitamento.

Assim, a história do país de aproximaria mais do pensamento de Clastres (1974, p.10) que identifica o Estado como instrumento de uma intervenção externa que modifica a relação de subsistência e igualdade das sociedades primitivas e divide a sociedade em dominantes e dominados. Para o autor somente uma convulsão estrutural, abissal poderia transformar, destruindo-a como tal, a sociedade primitiva: aquilo que faria surgir em seu seio, ou do exterior, aquilo cuja ausência mesma define essa sociedade, a autoridade da hierarquia, a relação de poder, a dominação dos homens, o Estado. Neste sentido, a sociedade que sofreria a agressão de uma força externa em benefício da qual o regime de produção iria modificar-se: trabalhar e produzir mais para satisfazer as necessidades dos novos senhores do poder. “A opressão política determina, chama, permite a exploração” (CLASTRES, 1974, p.14).

Desta forma, o fundamento de construção nacional advém de uma estrutura social excludente, negros e índios, moradores da terra, amargam um processo de construção

dissidência também é uma possibilidade legal e de facto quando ela se tornar adulta. (Hannah Arendt, p. 1972, p.78, 79).

⁶ Segundo Faoro (2001), o domínio tradicional se configura no patrimonialismo, quando aparece o estado-maior de comando do chefe, junto à casa real, que se estende sobre o largo território, subordinando muitas unidades políticas.



histórico-social de luta contra a dominação física e simbólica⁷ de imposição, pelas classes dominantes, de um modo de vida legítimo⁸. De acordo com Da Matta (1981, p.75), o Brasil nasceu fundamentado na ideologia católica e no formalismo jurídico em que o poder e o prestígio diferencial e hierarquizado correspondiam, grosso modo, a diferenças de tipos físicos e de origens sociais.

Em relação à população negra no país, a partir da Constituição de 1824 se estipula pela primeira vez a condição do escravo alforriado⁹ nascido no Brasil como cidadão brasileiro, mas os seus direitos eram bem limitados, por exemplo, no âmbito eleitoral o escravo liberto só podia votar nas eleições primárias, e para se tornar eleitor primário deveria comprovar uma renda anual de 100 000 réis em espécie, em bens de raiz ou proveniente do trabalho ou de um cargo, o que na maioria das vezes não era possível, uma vez que eram poucos os libertos que dispunham dessa renda, tendo gasto tudo o que conseguiram juntar para a compra da alforria (MATTOSO, 2003, p.201). Além disso, Para se tornarem cidadãos ativos eleitor e elegível, além das exigências de renda, o eleitor não poderia ter nascido escravo (MATTOS, 2004, p.21). De acordo com Mattoso (2003, p.202), ignora-se o número de alforriados que conseguiram elevar-se ao status humilde de eleitor primário, de votante consciente e “de posses”, ou seja, negros que tivessem renda e voz capazes de interessar algum candidato em uma sociedade em que as relações se estabelecem pelo clientelismo e o paternalismo protetor.

Na Constituição de 1824, apesar da igualdade de direitos civis entre cidadãos brasileiros ser reconhecida, temos um exemplo da dualidade jurídica, os brasileiros não-brancos continuavam a ter até mesmo o seu direito de ir e vir dramaticamente dependente do reconhecimento costumeiro de sua condição de liberdade. Se confundidos com cativos ou libertos, estariam automaticamente sob suspeita de serem escravos fugidos – sujeitos, então, a todo tipo de arbitrariedade, se não pudessem apresentar sua carta de alforria (MATTOS, 2004, p.21). A ideia de exclusão discriminatória manifestada pelas autoridades, embora não se

⁷ Entende-se o poder simbólico como poder de constituir o dado pela enunciação, de fazer ver e fazer crer, de confirmar ou de transformar a visão de mundo e, deste modo, a ação sobre o mundo, portanto o mundo; poder quase mágico que permite obter o equivalente daquilo que é obtido pela força (física ou econômica), graças ao efeito específico de mobilização, só se exerce se for reconhecido, quer dizer, ignorado como arbitrário, que define uma relação determinada entre os que exercem o poder e os que lhe estão sujeitos (BORDIEU, 2009, p.14).

⁸ O poder simbólico das normas legais ordenaria o mundo social de forma a exprimir a visão de mundo das classes dominantes, desconsiderando ou deslegitimando outras formas de estilo de vida, criando assim um campo próprio de solução de conflitos (BORDIEU, 2009, p.211).

⁹ As cartas de alforria, concedidas a partir de 1831, são reflexo nítido da mentalidade dos senhores que, numa sociedade escravista, não teriam qualquer necessidade de justificar a liberdade concedida, mas adoravam convencer-se de que agem de acordo com o bom direito e a estrita equidade (MATTOSO, 2003, p.198).



cumprisse do ponto de vista físico, digamos assim, manteve-se até o final da escravidão, do ponto de vista do controle e disciplinarização mais efetiva sobre os trabalhadores negros urbanos, incidindo exatamente sobre aqueles escravos que exerciam suas atividades de trabalho nas ruas, fora do controle direto dos seus senhores (MATTOS, 2008, p.112). Assim, as tentativas de exclusão dos indesejáveis, a interferência na relativa autonomia do mundo do trabalho negro e a disciplinarização das condutas individuais, tanto no mundo do trabalho quanto fora dele, parece ter se constituído como formas de controle que se mostravam mais eficazes para a manutenção de uma ordem de dominação ameaçada pelo fim da escravidão (MATTOS, 2008, p.124).

De acordo com Pedrosa (2006), o século XX também é marcado pelo autoritarismo do Estado, eventos como a Revolta da Vacina (1904), a Ditadura Militar (1964-1985), o massacre do Eldorado dos Carajás (1993), da Candelária (1993), do Vigário Geral (1993), reforçam a marca de atuação autoritária do Poder Público em relação às populações periféricas. No Brasil do século XXI, mesmo alcançada a cidadania civil e política ainda está longe a concretização de uma cidadania social¹⁰. As sociedades latino-americanas tendem a se apresentar como democracias liberais, mas a igualdade de todos perante a lei é regularmente desafiada pela desigual distribuição do poder (PINHEIRO, 2000, p.22).

Hodiernamente, a desigualdade social entre brancos e negros ainda pode ser evidenciada no Brasil em diferentes níveis. O Relatório das Desigualdades de Raça, Gênero e Classe (GEEMA)¹¹, de 2017, revelam assimetrias no campo da escolaridade¹², renda¹³, em relação à classe social¹⁴. Em relação à classe de possuidores (aqueles que detêm esses bens), não destituídos (aqueles que possuem apenas um dos três bens) e os destituídos (os que não possuem propriedade, autoridade e nem qualificação), mais uma vez constatamos que os

¹⁰A cidadania civil está ligada aos direitos individuais, o elemento político relacionado ao direito de participar do exercício do poder político, e o aspecto social diz respeito a um mínimo bem-estar econômico e segurança ao direito de participar por completo na herança social (MARSHALL, 1967, p.63).

¹¹ LEÃO, Natália; CANDIDO, Marcia Rangel; CAMPOS, Luiz Augusto; FERES JÚNIOR, João. Relatório das Desigualdades de Raça, Gênero e Classe (GEMAA), n. 1, 2017, pp. 1-21. Disponível: <<http://gema.iesp.uerj.br/relatorios/relatorio-das-desigualdades-gemaa-no-1/>>. Acesso em: 19 out. 2017.

¹² Em 2015, 31% de pardos e 28% de pretos não terminaram o ensino fundamental, 30% de pardos e 32% de pretos possuem ensino médio completo, mas são os brancos que mais frequentemente conseguem obter um diploma de ensino superior, 19%, em relação a 7% de negros, e 7% de pardos. Entre os anos de 2011 e 2015, os brancos apresentam médias entre 9 e 10 anos de escolaridade, enquanto negros e pardos tem uma média de 8 anos. Ibid. p.5.

¹³ Em 2015 os brancos representam a maioria dos indivíduos com rendimentos maiores que um salário mínimo. Entre 2011 e 2015 os brancos permanecem em posição de franca vantagem em relação aos pretos e pardos com rendimento em torno de 80% superior ao de pretos e pardos ao longo de todo o período. Ibid, p.6.

¹⁴No que tange a classe social, no ano de 2015, os brancos obtêm um rendimento maior em todas as classes sociais – baixa, média ou alta. Ibid, p.7.



brancos são a maioria dentro da classe social dos possuidores e dos não destituídos. Entre os possuidores alcançam uma proporção em torno de três vezes àquela de pretos e pardos. Pretos, por seu turno, são os mais representados dentro dos destituídos, seguidos bem de perto dos pardos. É possível notar que a população com maior renda é a dos possuidores, sendo que a maioria deles é de cor branca¹⁵.

Esses dados indicam que, para além da desigualdade de condições patente entre brancos, pretos e pardos, há também desigualdades de oportunidades renitentes. Pretos e pardos não apenas nascem e vivem em condições socioeconômicas piores que brancos, mas também são mantidos nessas condições e impedidos de ascender mais do que brancos. Os mecanismos sociais que impedem a equalização das taxas de mobilidade, isto é, que produzem reiteradamente as desigualdades raciais, ainda não são claros. Mas se brancos e não brancos originados de contextos econômicos similares ainda assim experimentam desigualdade em suas trajetórias, é bastante provável que mecanismos de discriminação racial operem no sentido de manter as vantagens que incidem sobre pretos e pardos em relação aos brancos¹⁶.

A letalidade da juventude negra é mais uma face da desigualdade, de acordo com o Atlas da Violência 2016¹⁷, um indivíduo afrodescendente possui probabilidade significativamente maior de sofrer homicídio no Brasil, quando comparado a outros indivíduos. Aos 21 anos de idade, quando há o pico das chances de uma pessoa sofrer homicídio no Brasil, pretos e pardos possuem 147% a mais de chances de ser vitimados por homicídios, em relação a indivíduos brancos, amarelos e indígenas¹⁸.

No período analisado (2004 a 2014), houve um paulatino crescimento na taxa de homicídio de afrodescendentes (+18,2%), ao passo que houve uma diminuição na vitimização de outros indivíduos, que não de cor preta ou parda (-14,6%)¹⁹. Não obstante, analisando dentro de cada unidade federativa, é gritante a diferença de taxa de homicídio entre negros e não negros, que chega a ser abissal. A vitimização é proporcionalmente maior para a

¹⁵ Ibid, p.17.

¹⁶ Ibid, p.17.

¹⁷ Nota Técnica. Nº 17. Atlas da Violência 2016. Brasília, 2016 – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Disponível: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/160405_nt_17_atlas_da_violencia_2016_final_izado.pdf>. p.8. Acesso em: 08 jun. 2017.

¹⁸ Ibid, p.22.

¹⁹ Uma possível explicação para o movimento descrito no gráfico acima se relaciona ao fato de a taxa de homicídio ter diminuído mais nas unidades federativas onde há proporcionalmente menos negros (como no Sudeste e Paraná) e ter crescido nos estados com maior população afrodescendente (como em vários estados do Nordeste). P.23



população negra em quase todas as unidades federativas do país, com exceção de Roraima e Paraná²⁰.

Para a desconstrução dessa realidade é necessário fazer o caminho da valorização da dignidade humana, requer uma efetividade dos direitos humanos sob uma perspectiva multicultural, prevê a efetividade dos direitos sociais (previstos no art.6º da Constituição Federal de 1988), e também o reconhecimento das diferenças para a coexistência em uma sociedade plural e igualitária.

2.3 Para concretização de um Princípio Forte de Inclusão

De acordo com Dahl não há como abrir mão de algum tipo de exclusão bem definida no *demos*, todavia a mesma precisa ser razoavelmente justificável, como por exemplo, o caso das crianças, que não são consideradas plenamente qualificadas por não conseguiriam argumentar em grau de igualdade com os adultos (mesmo no caso das crianças o critério de exclusão é discutível, pois a noção de infância muda em cada sociedade). O autor afirma que um imperativo categórico universal não é possível, e mesmo que ele fosse modificado para que todos os adultos sujeitos a um governo e às suas leis fossem qualificados para ser membro do *demos*, ainda assim não resolveria as dificuldades levantadas como as pessoas com deficiência mentais comprovadas e pessoas em trânsito em uma sociedade. O autor também reconhece algumas dificuldades como a arbitrariedade quanto aos limites entre infância e idade adulta que varia em cada sociedade.

Tendo por fundamento o Princípio Forte de Igualdade como um critério de universalidade, que aceita o juízo de competência de natureza contingente e discutível, mas diminui sua arbitrariedade, sendo a exclusão possível apenas quando não se satisfizer o pressuposto de autonomia pessoal, o *demos* deveria incluir todos os membros adultos da associação, exceto as pessoas em trânsito e as pessoas com deficiências mentais comprovadas (ao autor reconhece os termos adultos e pessoas em trânsito como ambíguas e podem ser manipuláveis). Assim, entende-se que “todos os membros são suficientemente qualificados, em geral, para participar nas decisões coletivas obrigatórias que gravitem em grau significativo em seus bens e interesses. Em qualquer caso, ninguém está tão mais bem

²⁰ Nota Técnica. Nº 17. Atlas da Violência 2016. Brasília, 2016 – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Disponível: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/160405_nt_17_atlas_da_violencia_2016_finalizado.pdf>. p.8. Acesso em: 08 jun. 2017.



qualificado para que se lhe confie de modo exclusivo a adoção de tais decisões coletivas obrigatórias” (DAHL, 2012, p. 151). Para o autor, a história mostra que qualquer exclusão arbitrária como de mulheres, artesãos e operários, não proprietários de terras, as minorias raciais ficam enfraquecidas na defesa dos seus interesses.

Segundo Dahl é o critério da inclusividade de fecha o processo democrático²¹ e permite que uma sociedade seja considerada plenamente democrática. Para o autor “na medida em que qualquer processo de tomada de decisões possa garantir a igualdade política, as pessoas de um grupo no qual os critérios fossem satisfeitos seriam politicamente iguais” (DAHL, 2012, p.207). Na prática nenhuma sociedade atingiria plenamente todos os critérios apenas certa semelhança, mas os critérios servem de padrões que servem para comparar os processos e instituições alternativos com objetivo de avaliar seus méritos relativos.

No caso do Brasil, a conquista da igualdade política não configura a concretização de uma igualdade social, porque na análise do espaço social²² com o traço de uma estrutura social desigual²³, as diferentes espécies de poder ou de capital²⁴ são acumuladas de forma desigual pelos agentes em interação no campo, e os agentes detém um poder a proporção do seu capital (BOURDIEU, 2009, p.145). Este poder é também representado politicamente anulando ou minimizando a voz dos mais fracos. Para Avritzer (2016, p.41), a classe média educada e de alta renda no Brasil se incomoda com a inclusão social, gerando impasses para o crescimento da evolução da cultura democrática no país. Ora, a inclusão como tema sempre

²¹Os cinco critérios do processo democrático são: Participação efetiva (oportunidade adequada e igual); Igualdade de voto no estágio decisivo (oportunidade igual de expressar uma escolha); Compreensão esclarecida (meios e fins dos interesses dos cidadãos e consequências das políticas); Controle da agenda (como as questões serão colocadas na agenda de assuntos a serem decididos) e inclusão de adultos.

²² Compreendido como espaço multidimensional de posições, descrito também como um campo de forças, ou seja, como um conjunto de relações de forças objetivas impostas a todos os que entrem nesse campo e irredutíveis às intenções dos agentes individuais ou mesmo às interações diretas entre os agentes (BOURDIEU, 2009, p.134-135).

²³ Em outras palavras, o Estado brasileiro, implantado e construído a partir de um modelo importado de Portugal, configurou-se como uma entidade anterior, forte e robusta, que foi, paulatinamente, amalgamando a sociedade, e esta, por sua vez, foi dinamizando-o. Essa configuração estatal que vai tomando forma organiza a sociedade de uma maneira desigual, não só pelo fato de que possibilita aos grupos dominantes locais espaços de poder privilegiado dentro dessa dinâmica, como também por distribuir recursos e serviços deste Estado, como saúde, educação e saneamento básico, também de maneira desigual ao logo de sua formação e estruturação. SANTOS, Everton. Brasil: herança cultural e desafios do presente. Revista Sociedade e Contemporaneidade, Canoas: IBPEX, 2008, p.183.

²⁴ O capital – pode existir no estado objetivado, em forma de propriedades materiais, ou, no caso do capital cultural, no estado incorporado, e que pode ser juridicamente garantido (BOURDIEU, 2009, p.134).



atual na realidade brasileira demanda propostas que garantam a participação da população incluída com fim de garantir a proteção de seus direitos humanos²⁵.

3 INCLUSÃO E HORIZONTALIDADE DAS PRÁTICAS DEMOCRÁTICAS NO BRASIL:

3.1 Regime democrático e sociedade hierárquica no Brasil

Para Robert Dahl os pressupostos e critérios para um processo democrático não especificam nenhum tipo de associação e que o mesmo seria justificado para todas. Porém, historicamente os defensores da democracia focalizam sua atenção no Estado por sua influência, poder e autoridade, e também pela capacidade dos que governam em controlar os recursos, estruturas, agendas e decisões de todas as outras associações em seus limites. Mas o autor chama a atenção para o fato de que “um povo que aliena seu controle final sobre a agenda política e as decisões do governo do Estado corre o sério risco de também alienar seu controle final sobre outras associações importantes” (Dahl, 2012, p. 207). O que significa que precisamos ampliar os espaços democráticos de forma horizontalizada, pois o sistema procedimental democrático não é suficiente para romper com a matriz hierárquica e patrimonialista que caracteriza a sociedade brasileira em suas múltiplas relações de poder. As formas hodiernas de desenvolvimento da democracia não podem ser interpretadas como a afirmação de um novo tipo de democracia, mas devem ser bem mais entendidas como a ocupação, por parte de formas até tradicionais de democracia, de novos espaços, isto é, de espaços até então dominados por organizações de tipo hierárquico ou burocrático. (BOBBIO, 2007, p.156).

São as instituições, de forma geral, que precisam ser democratizadas, fala-se em um micro nível social e político, uma inclusão que se inicia no espaço social, nas relações sociais em suas múltiplas formas. O processo de alargamento da democracia na sociedade contemporânea não ocorre apenas através da integração da democracia representativa com a democracia direta, mas também, e, sobretudo, através da extensão da democratização — entendida como instituição e exercício de procedimentos que permitem a participação dos

²⁵ Compreendido como multicultural, que prevê uma relação equilibrada e mutuamente potenciadora entre a competência global e a legitimidade local, que constituem os dois atributos de uma política contra-hegemônica de direitos humanos no nosso tempo. (SANTOS, 1997, p.13).



interessados nas deliberações de um corpo coletivo — a corpos diferentes daqueles propriamente políticos. (Bobbio, 2007, p.155).

Fala-se de espaços participativos para além dos equipamentos públicos burocratizados, espaços de trocas, de escuta ativa. Expressar desejos e necessidades, construir argumentos, formular propostas, ouvir outros pontos de vista, reagir, debater e chegar ao consenso são atitudes que transformam a todos/as aqueles/as que integram processos participativos²⁶. De acordo com Gianella (2007, p.12) precisamos reconhecer que em um mundo de desigualdade extrema, a multiplicação dos códigos de comunicação adotados para construirmos processos de ampliação da cidadania seria um grande desafio e também uma chance para que se alcance o objetivo da inclusão. Exemplo prático é a Escola de Gestão Comunitária²⁷, localizada no bairro Alecrim II, na cidade de Eunápolis, na Bahia, esse espaço participativo para trocas de saberes²⁸, acesso aos direitos, incentivo à educação e cultura, que se construiu a partir dos vínculos e relações humanas, e possibilitou para cada um dos agentes locais de transformação envolvidos, uma consciência de inacabamento, característica necessária para que o reconhecimento das influências sociais, culturais e históricas, não impeçam a concretização histórica de uma missão de mudar o mundo (FREIRE, 1996, p.53-54).

Assim, o desenvolvimento da democracia não consiste na substituição da democracia representativa pela democracia direta, mas na passagem da democracia na esfera política, isto é, na esfera em que o indivíduo é considerado como cidadão, para a democracia na esfera social, onde o indivíduo é considerado na multiplicidade de seus status (BOBBIO, 2007, p.156). O espaço social no Brasil precisa ser democratizado para que as relações sociais fundamentadas na hierarquia paulatinamente sejam fundamentadas na igualdade. O que distingue um regime democrático para um não democrático, não é a forma, mas o princípio da igualdade, não a igualdade jurídica introduzida nas Constituições liberais, mas a igualdade social e econômica (BOBBIO, 2007, p.157). Sem que as estruturas sociais e econômicas sejam modificadas através de uma atuação crítica e positiva do Estado, as normas legais vão

²⁶ Participação Social na Administração Pública Federal. Projeto Apoio a Diálogos Setoriais União Européia-Brasil. Relatório Participação Social na Administração Pública Federal: Desafios e perspectivas para a criação de uma política nacional de participação. pg. 8-9.

Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/participacao%20social%20na%20administracao%20publica%20federal.pdf>. Acesso: 25/09/2017.

²⁷ A autora é fundadora da ONG Gerando Vida, instituição responsável pela execução da Escola de Gestão Comunitária, período de 2015 e 2016.

²⁸ De acordo com o professor Boaventura de Sousa Santos (2007, p.87) a ecologia dos saberes tem por fundamento a diversidade de conhecimentos no mundo, “não existe uma unidade de conhecimento”.



continuar enfrentando a dramática problemática da efetividade dos direitos²⁹ ou mesmo serão utilizadas como um instrumento para a manutenção do *status quo* no Brasil, que se reflete no campo político.

De acordo com Bobbio (2007, p.156) uma vez conquistado a participação política, os cidadãos das sociedades democráticas perceberam que a esfera política está incluída na esfera da sociedade em seu conjunto, assim, as decisões políticas estão condicionadas ao que acontece na sociedade civil. Desta forma, pode existir um Estado democrático numa sociedade em que a maior partes das instituições, da família à escola, da empresa aos serviços públicos, não são governadas democraticamente. Então surge a seguinte questão: "É possível a sobrevivência de um Estado democrático numa sociedade não democrática?" (BOBBIO, 2007, p.157).

3.2 A Constituição Federal de 1988 como marco democrático no Brasil

Os anos 80 marcam o período de redemocratização do país após a ditadura militar instaurada em 1964, a Constituição Federal de 1988 celebra princípios e garantias fundamentados na democracia. De acordo com Dagnino (2006, p.141-142), os anos 90 revelam Estado e sociedade civil juntos para o aprofundamento democrático a partir do princípio da participação, todavia, tal objetivo se apresenta a partir de uma confluência perversa de dois projetos políticos com direções opostas, de um lado o projeto democratizante e participativo, e de outro, o projeto neoliberal que visa a transferência da responsabilidade social para uma sociedade civil ativa e propositiva.

Para Avritzer (2016, p.31) a participação social tem sido uma das estrelas da democratização brasileira. O primeiro componente responsável por seu avanço foi a promulgação da Constituição Federal de 1988, com as legislações infraconstitucionais que lhe seguiram. A Constituição Federal de 1988 configura-se como um marco democrático virando as páginas de um regime ditatorial instaurado desde 1964. A fonte legítima de poder está no povo, a cidadania política está garantida nos termos da nova Carta Constitucional que prevê em ser art. 1º, § único: "Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente(...)". Todavia, o que se analisa é que a transição dos governos autoritários para a democracia na América Latina não diminuiu as praticas

²⁹ Para maior aprofundamento do assunto Araújo. Danielle. Política Pública Efetividade e Direitos Sociais. Revista Diké. Ano XVI, n. 16. 2017. Disponível: <<http://periodicos.uesc.br/index.php/dike/article/view/1573>>. Acesso em: 25 set. 2017.



autoritárias de seus governos. O retorno ao governo civil trouxe consigo esperanças que a proteção dos direitos humanos seria estendida a todos os cidadãos, mas isso não aconteceu.

O Estado, as classes dominantes, as elites não asseguram para a maioria da população que é pobre as condições básicas para a realização e efetividade dos direitos humanos (Pinheiro, 2000, p.11). A cidadania social que compreende os acessos aos direitos básicos e sociais, quando não se concretiza, impede uma real cidadania política, livre e autônoma³⁰. As garantias legais, e a igualdade de todos perante a lei prevista na Constituição, encontram grandes desafios quando se fala na necessidade de inclusão de grande parte da população não-privilegiada. Assim, essas sociedades baseadas na exclusão – em termos de direitos civis e sociais – poderiam ser consideradas “democracia sem cidadania” (Pinheiro, 2000, p.14).

A inclusão prevê o exercício de uma cidadania plena que só pode ser alcançada quando as relações de poder que operam na base estrutural da sociedade forem modificadas. Fala-se então da reivindicação ao acesso, a inclusão, a participação e ao pertencimento a um sistema político já dado, ou seja, participação efetiva dos cidadãos no poder. Assim, uma noção de cidadania pressupõe um processo de construção da cidadania como afirmação e reconhecimento de direitos, projeto para uma nova sociabilidade, a partir de um formato mais igualitário de relações sociais em todos os níveis, inclusive novas regras para viver em sociedade o que implica o “reconhecimento do outro como sujeito portador de interesses válidos e de direitos legítimos” (DAGNINO, 2006, p.154). Processo de construção que se inicia com a diminuição das desigualdades, com um papel crítico do Estado na superação da pobreza, da violência e discriminação. Somente o Estado pode produzir programas nacionais consistentes que promovam saúde e educação, pré-requisitos para uma sociedade democrática (PINHEIRO, 2000, p.27).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, Robert Dahl reconhece as desigualdades dos cidadãos quanto aos recursos políticos, como renda e status. No caso do Brasil podemos ampliar e incluir o acesso à educação e aos direitos, entre outros. O autor concorda que a existência desta desigualdade é

³⁰ Os cidadãos não decidem as políticas que presidem sua vida, como a qualidade dos serviços da cidade que habitam, o funcionamento dos correios, comunicações e transportes estatais, o ensino que recebem seus filhos, tudo isso seria produto de decisões adotadas por poderes inexecutáveis e com frequência ilocalizáveis, “que golpeiam com a inevitabilidade da força da Natureza”, e os cidadãos votam, mas seu voto não determina nenhum programa de governo. (CAPELLA, 1998, p.132).



uma violação dos critérios definidos, ou seja, é necessário que se analise e se pese a questão para um processo democrático real e não apenas formal. Tal recorte é fundamental quando falamos da sociedade brasileira estruturada na hierarquia e não na igualdade, uma ordem de exclusão institucional que ainda hoje reverbera na sociedade como um todo. Neste sentido, pensar em um processo inclusivo significa possibilitar garantia real de direitos e acesso não qualificado aos espaços deliberativos. Nas palavras do autor: “com efeito, na medida em que se acredita que os critérios especificam uma ordem política desejável, é preciso que haja uma preocupação quanto aos pré-requisitos sociais, econômicos e culturais para tal ordem” (DAHL, 2012, p.207-208).

REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. **Crises da República**. Trad. José Volkmann. São Paulo: Perspectiva, 2010. p. 68, 76, 78, 80,82.

ARISTÓTELES. **The Politics of Aristotle**. Trad. Ernest Baker. Oxford, Claredon Press, 1952.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2016.p.31.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: para uma teoria geral da política. Paz e Terra. 14ª edição. 2007.p.88,155, 156, 157.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução: Fernando Tomaz, 12ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. p. 14,134, 135, 145, 211.

CAPELLA, Juan Ramón. **Os cidadãos servos**. Porto Alegre: Fabris, 1998. p.132.

CLASTRES, Pierre. **A Sociedade Contra o Estado**. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora S.A. 1978.p.10, 14.

DAGNINO, Evelina. **Políticas culturais, democracia e projeto neoliberal**. In: *Rio de Janeiro*, (15): 45-65, janeiro / abril de 2006. Disponível em: <http://www.forumrio.uerj.br/documentos/revista_15/15_dossie_EvelinaDagnino.pdf>. Acesso



em: 18 set. 2017. p. 141, 142, 154.

DAHL, Robert. **A democracia e seus críticos**. Trad. Patrícia de Freitas Ribeiro. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 196, 207.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 3ª ed. Porto Alegre: Globo. 2001.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 36ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 2007. p.53,54.

GIANNELLA, Valéria. **O nexo pesquisa-ação: qual conhecimento para que políticas?** In: Gestión Local del desarrollo y lucha contra la pobreza. Aportes para el fortalecimiento de la investigación y las políticas en América Latina. Luiz Carrizo (Editor), Manoel Carbalha Edición. Montevideo, 2007. p.12

LOCKE, John. **Two Treatises of Government**. 2. ed., Peter Laslett, org. Cambridge, Camblidge University Press, 1970.

MARSHALL, T.H. **Cidadania, classe social e status**. Trad. Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar Editores. 1967. p. 63.

MATTA, Roberto da. **Relativizando: uma introdução à antropologia social**. Petrópolis: Vozes, 1981. p. 75.

MATTOS, Hebe Maria. **Escravidão e cidadania no Brasil monárquico**. 2ª ed., Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 2004. p.21.

MATTOS, Wilson Roberto de. **Negros contra a ordem: astúcias, resistências e liberdades possíveis (Salvador, 1850-1888)**. Salvador: EDUNEB, EDUFBA, 2008.p.112, 124.

MATTOSO, Kátia M. de Queirós. **Ser escravo no Brasil**. Trad. James Amado. São Paulo: Brasiliense, 2003. p. 201,202.

MILL, John Stuart. **Considerations on Representative Government** C. V. Shields, org. Indianápolis, Bobbs-Merrill, 1958.



PINHEIRO, Paulo Sérgio. **Democracia, violência e injustiça**: o Não – Estado de Direito na América Latina. Org. Juan E. Méndez, Guillermo O'Donnell, Paulo Sérgio Pinheiro, trad. Ana Luiza Pinheiro, Octacilio Nunes, São Paulo: paz e terra, 2000, p.11, 14, 22, 27.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **On the Social Contract, with Geneva Manuscript and Política**. Economy. Roger D. Masters e Judith R. Masters, orgs. Nova York, St. Martin's Press, 1978.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Por uma concepção multicultural de direitos humanos**. Revista Crítica de Ciências Sociais. Nº48. Junho 1997.p.13.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Para além do pensamento abissal**: das linhas globais a uma ecologia dos saberes. Revista Novos Estudos, n. 79, novembro, 2007. p.87.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalism, Socialism and Democract**:. 2. ed. Nova York, Harper and Brothers, 1947.

SOUZA, M. de. **A experiência da lei e a lei da experiência**: ensaios sobre práticas sociais e subjetividades no Brasil. Rio de Janeiro: Revan; são Paulo: Fapesp, 1999. p.78.

STRAUSS, Anselm; CORBIN, Juliet. **Bases de la investigación cualitativa**: técnicas e procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada. Trad: Eva Zimmerman. Colombia: Editorial Universidad de Antioquia, diciembre, 2002, p.14.



THE PROBLEM OF INCLUSION: A LOOK AT THE BRAZILIAN REALITY

A

ABSTRACT

The article proposes a reflection about the problem of inclusion in the Brazilian society from the concept outlined by Robert Dahl in the book *Democracy and Its Critics*. It seeks to understand the challenges of thinking about the inclusion of historically excluded populations, such as the case of the black population, in a social formation that is unequally structured in the Brazilian territory. The analysis of the democratic role of the Brazilian's Federal Constitution of 1988 becomes necessary for the social demands, in their multiplicities, to be effectively heard and fulfilled by the Democratic State of Law. The democratization of the social and institutional relations in the country is also verified. The methodology of the work is based on the grounded theory and the method used will be a bibliographical research based on the records available in printed and digital sources about the subject, as well as statistical records regarding violations of rights.

KEYWORDS: Democracy. Inequality. Inclusion.

