

Departamento de Filosofia
Pós-graduação em Filosofia Contemporânea

**O papel do Ministério Público na reconstrução da sociedade, pela
via da ética do discurso de Habermas**

ADRIANA COUTINHO DE CARVALHO

Professor Orientador: Me. Leandro Pinheiro Chevitarese

ADRIANA COUTINHO DE CARVALHO

O papel do Ministério Público na reconstrução da sociedade, pela via da ética do discurso de Habermas

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Filosofia da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Filosofia Contemporânea. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

Professor Orientador: Leandro Pinheiro Chevitarese

**Rio de Janeiro
07 de agosto de 2009**

RESUMO

O presente trabalho pretende expor o pensamento habermasiano sobre a reconstrução da sociedade, valendo-se da ação comunicativa. Percorreremos as principais idéias de Habermas sobre a ética da discussão, focando a reconstrução do imperativo categórico Kantiano, com ênfase na intersubjetividade.

Sobre a obra “Direito e Democracia”, veremos que Habermas está efetivamente preocupado em resgatar a filosofia prática e ele vê o direito como mediador entre o sistema e o mundo da vida. Sem o direito não é possível tornar eficaz a teoria da ética da discussão.

Com efeito, o pano de fundo desta monografia é o Ministério Público e suas atribuições constitucionais, especialmente a defesa do regime democrático e dos direitos fundamentais. É a plena efetivação desses direitos que permitirá a participação popular nos debates sobre as grandes questões públicas.

Palavras-chave: ética, discurso, democracia, reconstrução, sociedade, ministério, público.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao professor Leandro Chevitarese, pelas magníficas aulas ministradas no Curso de Filosofia Contemporânea, contribuindo para o meu crescimento pessoal e profissional,

Ao meu marido, amigo e companheiro, pelo apoio e incentivo nos momentos mais difíceis,

Ao meu bebê, luz da minha vida, pelos momentos preciosos que não pudemos desfrutar,

À minha mãe, amiga inseparável, presença marcante em minha vida.

SUMÁRIO

Introdução	05
1. A Ação Comunicativa e a reconstrução da sociedade:	
1.1. Sobre Habermas e suas influências.....	07
1.1.1. A filosofia da linguagem de Wittgenstein.....	08
1.1.1.2. O Tractatus.....	08
1.1.1.3. As Investigações Filosóficas	10
1.1.4. Teoria Crítica.....	10
1.2. A Ação Comunicativa e a Ética do Discurso.....	12
1.3. A reconstrução da sociedade.....	18
2. O Ministério Público como agente de transformação social:	
2.1. Origem.....	24
2.2. O Ministério Público na fase colonial e nas Constituições Brasileiras...26	
2.3. O Ministério Público como órgão fomentador de políticas públicas; órgão de transformação social.....	27
Conclusões críticas	33
Referências bibliográficas	36

INTRODUÇÃO

Na sociedade tradicional, anterior à sociedade moderna, a vida social era balizada por valores religiosos e míticos. Naquela sociedade, o indivíduo que ousasse divergir da comunidade era expulso do grupo.

Entretanto, com o passar do tempo, o dissenso deixou de ser eventual e, com isso, um novo modelo de sociedade surgiu: a sociedade moderna, caracterizada pela convivência, num mesmo espaço, de uma pluralidade de concepções de mundo e de formas de ver a vida. A vida em tal tipo de sociedade é repleta de conflitos entre as diversas esferas culturais de valor.

Segundo Habermas (2003), esse potencial de conflito advindo com o surgimento da sociedade moderna vem sendo “neutralizado” pela chamada ação instrumental ou estratégica, ou seja, pela ação orientada ao sucesso, como por exemplo, para produzir bens de consumo. Nesse caso, o indivíduo não é visto como sujeito dotado de opinião e vontade própria, mas sim, mero objeto, um instrumento à obtenção de um fim determinado.

Mas essa ação instrumental não é capaz de eliminar os conflitos, apenas limita sua área de atuação. Nas demais áreas onde os conflitos e dissensos imperam, Habermas indica a ação comunicativa, que se dá no mundo da vida, através da qual os participantes do discurso estabelecerão suas próprias regras buscando o entendimento mútuo.

Existem segmentos da vida social em que predominam uma e outra ação social. As ações instrumentais são encontradas freqüentemente em instituições sistêmicas, como o mercado (organizado segundo a lógica do dinheiro) e o Estado (segue a lógica do poder).

Habermas admite a coexistência dessas duas ações sociais; aliás, elas já estavam presentes nas sociedades tradicionais, porém de forma indivisível. Sucede que com a passagem para a sociedade moderna elas adquiriram certa autonomia, passando a ação instrumental à tentativa de colonização do mundo da vida.

Busca-se, então, reduzir essa dominação ao mínimo necessário (a ação instrumental não é dispensável porque garante a reprodução material da sociedade). O que se quer é, através do entendimento mútuo produzido no mundo da vida, pautar as ações dos imperativos sistêmicos pelo que for decidido em processos coletivos democráticos.

E de que maneira o sistema poderia ser redirecionado pela ação comunicativa?

Para Habermas, cabe ao direito desempenhar o papel de instância mediadora entre sistema e mundo da vida.

Nesse cenário, pretendemos demonstrar que o Ministério Público pode contribuir para que o projeto habermasiano tenha maior eficácia.

1. A AÇÃO COMUNICATIVA E A RECONSTRUÇÃO DA SOCIEDADE

1.1. Sobre Habermas e suas influências

Habermas é um dos pensadores mais influentes da atualidade, valendo dizer que suas idéias penetram com força as áreas da psicologia, direito, política e educação, dentre outras.

Representante da chamada segunda geração da Escola de Frankfurt, analisa o desenvolvimento da sociedade industrial, o capitalismo tardio e o estabelecimento de procedimento de legitimação de relações éticas e sociais no mundo contemporâneo. Sua análise crítica utiliza elementos da filosofia analítica, sobretudo do segundo Wittgenstein, de Austin e Searle, discutindo os pressupostos para a implantação da ação comunicativa.

A racionalidade é um ponto marcante na obra do pensador. No entanto, sua concepção difere daquela desenvolvida pela filosofia moderna. Sua teoria busca um distanciamento da filosofia da consciência, ou seja, retira o foco do sujeito, direcionando toda sua tese para o uso da linguagem mediado pelo entendimento mútuo, vale dizer, na intersubjetividade.

Embora herdeiro da Escola de Frankfurt, Habermas defende o projeto de modernidade e sustenta que os avanços por ela conquistados não podem ser ignorados. Porém, Habermas tem consciência de que o projeto de modernidade ainda não foi concluído, pois a almejada emancipação ainda não se concretizou.

1.1.1. A filosofia da linguagem de Wittgenstein

A abordagem deste tema faz-se necessário porque Habermas se utiliza da filosofia analítica para desenvolver sua tese. Buscou fundamento no pensamento de Wittgenstein, em Searle e Austin. Entretanto, nos limitaremos ao primeiro porque foi o principal filósofo da filosofia analítica.

1.1.1.2 . O *Tractatus*

Inicialmente, releve considerar que o *Tractatus* foi redigido durante a 1ª Guerra Mundial, quando Wittgenstein era prisioneiro de guerra. Terminado o Tratado, uma cópia foi remetida a Bertrand Russel anunciando que havia solucionado os problemas que afligiam a ambos, referentes à essência da proposição e a natureza das proposições lógicas.

Para Wittgenstein, os problemas enfrentados pela filosofia nada mais são do que má interpretação da linguagem e, por isso, são falsos problemas.

O *Tractatus* é uma tentativa de determinar o que poder ser dito por meio da linguagem. A filosofia não pode dispor sobre aquilo que não pode ser dito.

O filósofo se vale das proposições para configurar sua teoria. Isso significa que ela desempenha a função de simbolizar ou representar alguma coisa.

Assim, uma proposição significativa somente pode versar sobre aquilo que pode ser dito, o pensamento do autor só pode descrever fatos. Os seus elementos constitutivos devem corresponder a objetos pertencentes ao mundo e devem exibir uma ligação entre seus elementos. O mundo é composto por ligações existentes entre objetos.

Como visto acima, a linguagem abarca o conjunto das situações que podem ocorrer no mundo, por isso seus limites coincidem com os limites do mundo. Logo,

somente pode ocorrer no mundo aquilo que for representado por meio de uma proposição significativa.

Com efeito, o sujeito não pode ser ele mesmo um elemento ou item do mundo. Ele não pode fazer, ao mesmo tempo, parte daquilo que é visto. Isso porque o sujeito consiste na perspectiva ou ponto de vista a partir do qual o mundo como um todo se mostra. Desta forma, o sujeito da linguagem está situado no limite do mundo e não no interior dele.

O sujeito reclamado pela linguagem é um sujeito metafísico, que consiste no puro desempenho da função reflexiva ou intencional exigida para a constituição de representações.

O sujeito é dotado de vontade e pode agir de acordo com ela. É essa estrutura volitiva do sujeito que permite a passagem para a questão ética. A ética está diretamente relacionada com o que é bom e valoroso; pressupõe um sujeito dotado de vontade e que pode livremente determinar sua ação com base nela. Eticamente correto é fazer o que corresponde a um valor absoluto.

De acordo com a concepção do *Tractatus*, não podem ser formuladas proposições éticas dotadas de significado, pois somente as proposições significativas descrevem conexões contingentes de objetos.

Como se sabe, os valores éticos são absolutos e devem ter vigência independente dos contextos particulares da vivência humana; do contrário, não teriam relevância do ponto de vista ético.

É possível concluir, diante disso, que os valores não podem ser ditos por meio de linguagem, pois esta trata daquilo que é contingente.

Questão extremamente importante diz respeito à irrelevância da vontade perante o mundo. Apenas as relações lógicas são necessárias e, por isso, o mundo é independente da volição do sujeito. Inexiste um vínculo lógico que assegure que algo possa acontecer no mundo em decorrência da vontade do sujeito. Esta é exterior ao mundo.

A ética reside na vontade do sujeito, pois ele detém completo domínio sobre sua vontade. Entretanto, se o mundo independe da vontade, este não pode modificá-lo.

Esse seria o motivo da infelicidade. O sujeito tenta, em vão, modificar os fatos do mundo, e sofre por não conseguir conter sua vontade.

A vontade torna-se livre e boa quando desiste de tentar produzir modificações no interior do mundo, passando a simplesmente aceitá-lo em sua facticidade. Cabe ao sujeito modificar apenas a sua perspectiva do mundo como um todo. Ao mudar a sua perspectiva, o sujeito altera os limites do mundo e, conseqüentemente, o próprio mundo.

1.1.1.3. As Investigações Filosóficas

Na chamada segunda fase de Wittgenstein, a linguagem antes entendida como uma forma lógica deixa de existir. Surge em sua obra *Investigações filosóficas* a figura dos jogos de linguagem.

Nesse passo, uma mesma expressão lingüística terá significado distinto se utilizada em contextos diferentes. Assim, o significado deixa de ser estabelecido pela forma da proposição e pelo sentido dos componentes.

O significado não pode ter valor pré-determinado e deve ser interpretado de acordo com a utilização da linguagem, ou seja, através dos jogos de linguagem.

Elucidativa a explanação de Marcondes:

Os jogos de linguagem se caracterizam por sua pluralidade, por sua diversidade. Novos jogos surgem, outros desaparecem, a linguagem é algo de vivo, dinâmico, que só pode ser entendido a partir de formas vivas, das atividades de que é parte integrante. O uso da linguagem é uma prática social concreta. Por isso, a análise consiste agora em examinar os contextos de uso, considerar exemplos, explicitar as regras do jogo.

Não se encontra mais agora a idéia de um isomorfismo entre a linguagem e a realidade, que é uma das teses centrais do *Tractatus*. A linguagem não se define mais por sua relação com a realidade, nem a verdade é mais entendida como correspondência entre a linguagem e a realidade. Ao contrário, “o jogo de linguagem é uma totalidade, consistindo de linguagem e das atividades a que esta está interligada”(§7º) (MARCONDES, 2005, p. 271).

Também ficou claro em *Investigações Filosóficas* que a subjetividade deve ser posta de lado, porque a linguagem não é privada. O significado não é construído pelo nosso pensamento e sim pelas mais variadas formas de vida.

1.1.2. A Teoria Crítica

Esta teoria está diretamente atrelada à Escola de Frankfurt, integrada por um grupo de pensadores que se reunia nos idos de 1924 para desenvolver uma teoria crítica do conhecimento e da sociedade.

Os principais personagens dessa Escola foram Theodor Adorno e Max Horkheimer, valendo destacar que em *Dialética do Esclarecimento* eles expuseram todas as suas críticas ao projeto de modernidade. Também integram essa linha de pensamento Herbert Marcuse e o próprio Habermas.

Os seguidores da Escola de Frankfurt buscaram inspiração nas idéias de Marx, entretanto, sem as conotações políticas e revolucionárias.

As principais críticas dos frankfurtianos residem na racionalidade instrumental/técnica, pois esta estaria voltada à dominação das demais esferas do saber. Nas palavras de Adorno e Horkheimer:

O processo técnico, no qual o sujeito se coisificou após sua eliminação da consciência, está livre da plurivocidade do pensamento mítico bem como de toda significação em geral, porque a própria razão se tornou um mero adminículo da aparelhagem econômica que a tudo engloba. Ela é usada como um instrumento universal servindo para a fabricação de todos os demais instrumentos (ADORNO; HORKHEIMER, 1985, p. 37).

Adorno e Horkheimer direcionaram boa parte de suas artilharias aos meios de comunicação. Foi no texto denominado “Indústria Cultural” que os pensadores dissertaram sobre os mecanismos que estão sendo utilizados pelos *mass media* para a alienação da massa populacional. Nesse cenário, a obra cultural deixou de ter um valor artístico e passou a ser mera reprodução destinada precipuamente ao consumo. O objetivo da indústria cultural é obstar a formação de indivíduos autônomos, que pensem por si próprios.

É importante ter em mente que este texto foi escrito numa época em que o desenvolvimento tecnológico estava em pleno vapor, colhendo os frutos da revolução industrial.

A cultura e todas as formas de entretenimento passam a ser vistas como um mero negócio e o homem é reduzido a um objeto, sequer precisa pensar, pois a estrutura envolta pela indústria cultural não lhe dá esta possibilidade.

O consumo passou a ser uma necessidade da sociedade e é através dele que se acredita alcançar a felicidade. O aparato tecnológico põe no mercado um número infinito de produtos, gerando em boa parte da população um desejo desenfreado pela aquisição dessas mercadorias, ainda que delas não se precise.

1.2. A Ação Comunicativa e a Ética do Discurso

Segundo Bannell (2006), a defesa que Habermas faz da racionalidade, bem como do projeto de modernidade, faz parte de sua tentativa de compreender a possibilidade de emancipação humana por meio de processos de reprodução social.

Ao reconstruir as idéias de Marx, Weber e da própria Escola de Frankfurt, Habermas enxerga no processo de evolução social dupla finalidade: alienação e aprofundamento das relações de poder entre grupos divididos por interesses diferenciados, mas também como criação de uma cultura com potencial para emancipação. Em verdade, pode-se dizer que Habermas se apropria das idéias desses pensadores para elaborar uma teoria da reconstrução da sociedade, resgatando o potencial da razão e vinculando-a a processos de aprendizagem.

Ao analisar o processo de racionalização das sociedades ocidentais, Weber aponta para duas vertentes: o desencantamento com o mundo e o processo de racionalização das estruturas de poder. Ele diagnosticou como a sociedade se transformou numa “jaula de ferro”. Esse processo deu-se pela predominância da racionalidade instrumental, com a transformação do pensamento e da cultura em

operações pautadas nos critérios de eficiência e sucesso. Como consequência, houve um afastamento da ética dos valores em geral. Essa razão assim produzida impediu a possibilidade de reflexão na forma de uma crítica à sociedade, pois os processos de aprendizagem somente se dão pela institucionalização da racionalidade instrumental.

Em contraposição a essa análise nada otimista, Habermas sustenta que, na verdade, Weber considera como duas fases do mesmo processo o que são duas dimensões diferenciadas da passagem das sociedades tradicionais às sociedades capitalistas tardias.

É nesse contexto que Habermas elabora uma teoria dualista da sociedade, dividida entre mundo da vida e subsistemas econômicos.

Citando mais uma vez Bannell, o autor chama atenção para a importância dos conceitos de mundo da vida e subsistemas:

[...] o mundo da vida é o lugar do agir comunicativo, tanto no seu papel de transmissão de culturas, de integração social e de socialização de indivíduos, quanto como lugar de entendimento mútuo e, portanto, de coordenação de ações sociais. Os subsistemas econômico e administrativo, por sua vez, são lugares da ação estratégica e da razão instrumental (BANNELL, 2006, p. 27).

Na visão de Habermas, a patologia da sociedade moderna consiste na colonização do mundo da vida pelos subsistemas cujos interesses são pautados por ambições pessoais e não em prol da coletividade.

Habermas há muito demonstra sua preocupação com a formação de um público capaz de pensar por si próprio e expressar sua opinião.

Neste ponto, vale transcrever a seguinte passagem de Bannell:

Parte da análise da esfera pública no capitalismo avançado, que Habermas desenvolveu nessa época, aponta para o fenômeno de uma população despolitizada, manipulada pela mídia de massa, impedindo, portanto, a formação discursiva de uma vontade política capaz de controlar a sociedade e o Estado, baseada nos interesses da maioria dessa população. Em vez disso, a ciência e a tecnologia, contrários a seu potencial para liberação, transformaram-se em uma ideologia de interesses imperativos do investimento capitalista. Segundo essa análise, uma das tendências responsáveis pela despolitização do público é a

“interdependência crescente da pesquisa, da tecnologia e da administração governamental, que vem transformando as ciências numa força primária da produção (Habermas, 1971/1974, p.5, *apud* BANNELL, 2006, p. 38).

De que maneira o sujeito pode alcançar o conhecimento e afastar-se da colonização pelos subsistemas?

Habermas tenta responder a essa indagação. Certamente o sujeito jamais alcançará o conhecimento sozinho, pois é exatamente a crítica à filosofia do sujeito que sustenta sua tese.

Conforme assinala Bannell, Habermas estabeleceu uma nova metodologia de análise à época da virada lingüística cujo objetivo é “constituir o sistema de condições, categorias e regras que condicionam a possibilidade de agentes, que são capazes de falar e agir, construir e utilizar conhecimento, bem como agir racionalmente” (*ibid.*, p.41).

Desse modo, muito antes de lançar sua teoria do agir comunicativo, Habermas já vinha se debruçando sobre essa questão, transmutando o foco da racionalidade no sujeito para a linguagem.

Como não se ignora, boa parte da teoria crítica é voltada para a crítica à razão instrumental ou estratégica. Denomina-se ação estratégica aquela que condiciona os meios para obtenção dos resultados pretendidos. Ao lançar sua teoria da ação comunicativa, Habermas não desconhecia a existência de tais discussões, mas admitia a sua coexistência com a ação comunicativa, cabendo a esta redirecionar a ação estratégica.

Através da teoria do agir comunicativo, que se dá no mundo da vida, falantes e ouvintes devem buscar o entendimento mútuo através do diálogo. É através do discurso produzido no mundo da vida que os subsistemas (ações estratégicas) poderão ser redirecionados.

Por intermédio do agir comunicativo o ser humano pode estabelecer uma relação reflexiva com o mundo e, indo mais adiante, através do processo de aprendizagem desenvolvido, poderá buscar a transformação dos mundos envolvidos, principalmente aquele onde reside a ação instrumental.

A ação comunicativa é implementada por intermédio da argumentação sobre pretensões de validade hipotéticas que são aceitas ou rejeitadas. Nesse contexto, a argumentação preconizada por Habermas deve observar os seguintes requisitos:

(a) publicidade e inclusividade: ninguém que pudesse fazer uma contribuição relevante em relação à pretensão de validade controversial deve ser excluído; (b) iguais direitos em se engajar em comunicação: todo mundo deve ter a mesma oportunidade de falar sobre o assunto discutido; (c) exclusão de enganação e ilusão: participantes devem ser sinceros no que eles dizem; e (d) ausência de coerção: a comunicação deve ser livre de restrições que impeçam o melhor argumento a ser levantado e que determinam o resultado da discussão (BANNELL, 2006, p. 59).

Esses requisitos aumentam a possibilidade de produzir um entendimento verdadeiro e são chamados por Habermas de “condições ideais de fala”.

Para Habermas, um ato de fala é bem sucedido quando o ouvinte pode posicionar-se num diálogo aceitando ou recusando a proposição apresentada.

Se a pretensão de validade do falante for aceita pelo ouvinte haverá o entendimento mútuo e esse entendimento versará sobre:

- o conteúdo do enunciado;
- as garantias inerentes ao ato de fala;
- as obrigações relevantes para as interações subseqüentes.

Quando um falante profere atos de fala invoca pretensões de validade e acredita que elas podem ser resgatadas. Deve levantar as seguintes pretensões de validade: de verdade(da proposição disposta no ato de fala); de sinceridade (não está escondendo uma fala orientada a seus interesses pessoais, como na ação instrumental); de correção normativa(o ato de fala está em consonância com as normas).

Por oportuno, é relevante consignar que o conteúdo da fala é uma pretensão de validade, ou seja, é possível que o falante não esteja sendo sincero, mas o ouvinte pode contestá-la apresentando argumentos válidos. A força do melhor argumento deve prevalecer, conduzindo-os ao acordo.

Tanto o reconhecimento como a rejeição da pretensão de validade são atos dotados de forte carga de racionalidade, pois as pretensões de validade podem ser verificadas.

E é nessa possibilidade de crítica, de rejeição da pretensão, que assenta a autonomia do sujeito. Mas se ele não a rejeita, deve aceitar as conseqüências, uma vez que a aceitação foi um ato racional, gerando, portanto, responsabilidades.

Habermas empresta à sua teoria da ação comunicativa implementada pelo discurso um viés extremamente democrático, vejamos:

É só na qualidade de participantes de um diálogo abrangente e voltado para o consenso que somos chamados a exercer a virtude cognitiva da empatia em relação às nossas diferenças recíprocas na percepção de uma situação. Devemos então procurar saber como cada um dos demais participantes procuraria, a partir do seu próprio ponto de vista, proceder à universalização de todos os interesses envolvidos (HABERMAS, 2004, p.10).

Diferentemente do imperativo categórico kantiano cujas máximas seriam aceitáveis como universais a partir de uma reflexão individual, aqui temos uma nova forma de aplicação do imperativo categórico, onde os participantes do diálogo somente podem chegar ao entendimento mútuo se adotarem os pontos de vista uns dos outros.

Habermas sustenta que os atos de fala orientados ao entendimento devem ser o modelo para toda ação. Nesse contexto, é reprovável a intenção não manifestada num discurso, ou seja, uma pretensão indireta.

É importante destacar que num ato de fala o que importa para o falante é a compreensão da proposição pelo ouvinte. O resultado do diálogo é secundário. Diversamente, nas ações estratégicas, o que importa é o resultado.

Com efeito, o agir comunicativo diferencia-se da ação estratégica pelos seguintes requisitos:

- cooperação entre agentes, que devem tentar alcançar um entendimento com base em interpretações comuns (ou sobrepostas) da situação da ação;
- se uma definição comum de uma situação não está disponível, os agentes devem preparar-se para alcançá-la por meio de processos para se

atingir um entendimento e, depois, coordenar suas ações com base nesse resultado intermediário;

- os agentes devem utilizar-se dos atos de fala que exijam uma orientação de pretensões de validade abertas a críticas e levantadas reciprocamente;

- os agentes devem utilizar-se dos efeitos de ligações de seus atos de fala (BANNELL, 2006, p. 88).

Como se vê, a proposta habermasiana pretende coordenar as ações racionalmente, contribuindo para a construção de relações sociais determinadas por entendimento mútuo e não mediadas por interesses diversos. Busca satisfazer os interesses de todos os componentes da comunidade.

Em sua interpretação da *Ética do Discurso*, Bannell enxerga como idéia central a intenção de “mostrar que a capacidade integrativa da ação orientada ao entendimento mútuo, própria do mundo da vida, opera sob constrangimentos e limites impostos pelos subsistemas econômico e administrativo” (*ibid.*, p. 99). Assinala também que “o agir comunicativo é o mecanismo central de reprodução social do mundo da vida, mas há outros mecanismos -, especificamente, dinheiro e poder – que operam os subsistemas da sociedade (*Ibid.*, p. 99).

Com efeito, cabe aos sujeitos integrantes do mundo da vida redirecionar os subsistemas a fim de evitar a sua própria colonização, o que inviabilizaria o projeto emancipatório.

Numa sociedade multifacetada, com diversidade de crenças, valores, desejos e princípios, o ideal habermasiano pode parecer distante. Mas ele nos aponta o caminho:

Os participantes, no momento mesmo em que encetam uma tal prática argumentativa, têm de estar dispostos a atender à exigência de cooperar uns com outros na busca de razões aceitáveis para os outros; e, mais ainda, têm de estar dispostos a deixar-se afetar e motivar, em suas decisões afirmativas e negativas, para essas razões e somente por elas (BANNELL, 2006, p.15).

Assim, os participantes do diálogo devem seguir em busca de um acordo racional, escolhendo soluções aceitáveis para todos os envolvidos e para os destinatários daquela deliberação.

Vale considerar que, em sua obra original, Habermas conceituava verdade como o consenso obtido entre as partes. A verdade produzida como fruto do diálogo não estava vinculada à verdade do mundo da vida.

Entretanto, Habermas passou a ampliar sua idéia de verdade das proposições sobre o mundo objetivo que não pode se reduzir à noção de justificação, conforme se vê abaixo:

Até a pouco tempo, eu procurava explicar a verdade em função da justificabilidade ideal. De lá prá Ca, percebi que essa assimilação não pode dar certo. Reformulei o antigo conceito discursivo de verdade, que não é errado, mas é pelo menos incompleto. A redenção discursiva de uma alegação de verdade conduz à aceitabilidade racional, não à verdade (HABERMAS, 2004, p.60).

Então, com esse novo conceito, o consenso obtido num diálogo não pode ser erigido à categoria de verdade, mas sim uma decisão racional entre as partes.

Nesse contexto, a ética do discurso também faz prescrições no âmbito da moral. Todavia, Habermas não aceita a imposição de regras sem o crivo da argumentação. Somente aquelas normas aceitas num discurso podem ter o reconhecimento universal.

Destarte, parece incontestável que os participantes do diálogo saem de cada episódio muito mais esclarecidos, tanto na esfera moral como na cognitiva. Não se ignora, todavia, que um conhecimento assim produzido é falível na medida em que poderia ser substituído por outro. No entanto, submeter-se a regras, sejam elas morais ou regulativas do dia a dia, produzidas pelo entendimento mútuo, parece uma opção melhor que a submissão a normas impostas por terceiros.

1.3. A Reconstrução da sociedade

Em sua obra *Direito e Democracia*, Habermas (2003) parece concluir seu pensamento sobre a reconstrução da sociedade iniciado com a teoria da ação comunicativa.

Habermas vê o direito como mediador entre o mundo da vida e as instituições sistêmicas.

Para ele, o direito desempenha uma função de “charneira”, de articulação (à maneira de uma dobradiça) entre o mundo da vida e o sistema. De um lado, o direito desempenha funções sistêmicas tanto quanto o dinheiro ou o poder administrativo e, por essa razão é um medium como eles. Mas é ao mesmo tempo um medium especial: ele tem a capacidade de traduzir em termos de dinheiro e poder administrativo (ou seja em termos instrumentais) os influxos comunicativos. Dinheiro e poder são surdos à linguagem cotidiana e dispõem de códigos altamente especializados e funcionais. Para que seja possível dirigi-los em sentido determinado, é preciso que o direito traduza as pretensões comunicativas cotidianas nos termos especializados de cada um desses media sistêmicos (NOBRE e TERRA, 2008, p. 27).

Essa dupla função do direito, ao ver de Habermas, o credencia a desempenhar o papel de transformar o poder administrativo em poder comunicativo.

Segundo a concepção habermasiana do sistema político, este se diferencia internamente em poder administrativo e poder comunicativo. Então, o cerne da questão é estabelecer os limites e a relação entre eles. O poder administrativo é veículo da ação instrumental, mas ele só será legítimo se também levar em conta a ação comunicativa.

O poder comunicativo não apenas renova o poder administrativo, mas é capaz de direcioná-lo para a realização de fins comunicativos. Para isso, quanto mais ativa a esfera pública maior será a possibilidade dos influxos comunicativos penetrarem o sistema administrativo.

Mas para chegar ao núcleo da decisão política (poder administrativo) e participar das decisões, o poder comunicativo enfrentará uma infinidade de obstáculos.

Mais uma vez, citando Nobre e Terra:

[...] É necessário, por exemplo, que passem por redes periféricas da esfera pública para a esfera pública institucionalizada. Nesta, é preciso que sejam capazes de traduzir suas pretensões nos termos da mídia, por exemplo, e, posteriormente, chegar ao complexo parlamentar. Nesse sentido, os sucessivos obstáculos a serem transpostos são também filtros específicos das pretensões geradas no mundo da vida. Esses filtros tanto moldam cada

uma das pretensões nos seus termos específicos como fazem parte de um processo mais amplo de formação da opinião e da vontade dos participantes [...] (*ibid.*, p.26).

Mas como esse poder comunicativo chegará ao centro das decisões políticas e se transformará em poder administrativo?

É aqui que entra o direito:

Transformar poder comunicativo em poder administrativo é tarefa que tem de ser desempenhada por uma instância que tenha características muito especiais. Não pode ser uma instância unicamente sistêmica, pois, nesse caso, sua lógica instrumental a incapacitaria para receber o influxo comunicativo. Ao mesmo tempo, tem de ser uma instância com pé fincado no sistema, uma instância capaz de traduzir influxos comunicativos em termos sistêmicos, ou seja, nos termos do dinheiro (mercado) e do poder administrativo (Estado). Dito de outra maneira, é necessário aqui uma instância que pertença ao sistema sem se encontrar encapsulada nele e por ele (*ibid.*, p.26).

Realmente o direito tem essa dupla função: a face coercitiva, onde habitam a norma e a sanção, através da qual se torna porta-voz da Administração; e é também o espaço adequado para a formação coletiva da opinião e da vontade, onde reside o poder comunicativo.

Como se vê, o direito tem todos os atributos para liderar a reação contra a colonização do mundo da vida pelo sistema, mas ele também pode ser utilizado para servir a esse mesmo sistema.

Em função desse paradoxo, o direito carrega internamente uma tensão estrutural que surgiu com o desenvolvimento da sociedade moderna, e também, em razão desse mesmo direito não mais dispor de uma fundamentação transcendente.

Outrossim, a tensão existente no direito que mais desperta o interesse de Habermas é aquela entre a facticidade e validade.

A facticidade é uma tensão interna em meio aos sistemas jurídicos modernos, jurisprudência e jurisdição. Por outro lado, a validade é externa e confronta a legislação existente com a esfera pública e os modelos sociais

vigentes. Na verdade, a tensão entre facticidade e validade é entre a facticidade da coerção e a validade da norma legitimamente produzida.

Aqui é importante abrir um parêntese para salientar que Habermas inova no desenvolvimento de sua tese porque procura resgatar a filosofia prática. Ele está preocupado com a ética, o direito e a moral e reinsere no contexto filosófico questões aparentemente negligenciadas por esse ramo do saber. Essas questões são sobre normas de convivência social.

O grande tema que surge com o deslocamento da filosofia para a razão prática é a respeito da legitimidade das estruturas políticas contemporâneas.

Habermas refuta a tradicional tese de que a legitimidade advém da legalidade. Para ele, a legitimidade não pode ter como sustentáculo apenas a lei. Ao contrário, a legitimidade depende da aceitação popular. Somente através de um amplo debate produzido no espaço público as normas dadas como legítimas podem ser alçadas a esse patamar.

Num outro giro, a sociedade moderna necessita da ação instrumental para o funcionamento do sistema, por isso, o próprio direito se vale de um aparato sistêmico para a aplicação de uma sanção (Poder Judiciário).

Mas essa ação instrumental que permeia o direito traz conseqüências nefastas na medida em que ele passa a ser visto apenas como processos a resolver, com foco na legalidade formal, na norma e na coerção. Entretanto:

O direito não pode ser entendido apenas como instrumento de estabilização de expectativas de comportamento, mas tem de ser enxergado como expressão da autocompreensão e da autodeterminação de uma comunidade de pessoas de direito. Nesse sentido, o direito positivo tem de ser também racionalmente aceito em sua criação e aplicação (ou seja, como direito legítimo) e não apenas em nome de uma mera facticidade (NOBRE e TERRA, 2008, p. 30).

Ressalte-se, por oportuno, que a tensão entre facticidade e validade é, para Habermas, a mola propulsora do direito e da política, numa perspectiva emancipatória. Essa tensão, na verdade, mostra que o direito não poder ser visto apenas como “estabilizador de expectativas de comportamento”.

A positivação da norma não é suficiente para dispor sobre todas as questões que afligem a sociedade moderna. Na verdade, não se pode compreender o direito por inteiro examinando-se apenas o direito positivado, “mas tem de incluir também as potencialidades normativas presentes nos processos de autoprodução e de autocompreensão de uma comunidade de pessoas de direito que não são esgotadas pela positivação” (*Ibid.*, p. 33).

Segundo Habermas, o caminho para que o cidadão alcance o entendimento em um Estado Democrático de Direito é o procedimento. É o processo que possibilita a liberdade de expressão e manifestação de um número considerável de pessoas. O procedimento é formal, pois a deliberação política não pode ser pré-determinada ou direcionada para finalidades específicas. Para que a participação popular seja garantida num Estado Democrático de Direito é necessário que os processos de formação de opinião sejam institucionalizados. Para tanto, o critério deve ser procedimental, institucionalizando-se as formas de discussão, de participação e deliberação.

Na visão de Habermas, há uma tendência de o direito tornar-se cada vez mais procedimental, afastando-se de padrões ideais de sociedade como fundamento.

Habermas entende que a melhor maneira de se compreender o processo de aprofundamento da modernidade em uma perspectiva crítica é compreendê-lo como uma tensão estrutural entre facticidade e validade, cuja estabilização bem sucedida se dá em um procedimento de discussão e de deliberação que esteja à altura da ideia de uma democracia radical, entendida nos termos de um paradigma procedimental do direito e da política (*Ibid.*, p. 35).

Nesse ponto, cabe aqui destacar a nova abordagem apresentada por Habermas aos conceitos jurídicos: “direito humanos (liberdades privadas subjetivas) e soberania popular (autonomia pública dos cidadãos).” Historicamente, os primeiros sempre estiveram ligados aos liberais, visando precipuamente aos direitos individuais, tendo como carro-chefe o direito de propriedade. Já a soberania popular tem a ver com a perspectiva comunitária e veicula o respeito à vontade coletiva.

O filósofo citado propõe uma visão integradora e não conflituosa desses dois institutos jurídicos, uma vez que são vitais aos principais regimes democráticos hoje vigentes. Não existe uma supremacia entre esses direitos, pois ambos se pressupõem.

Em síntese, Habermas enxerga dois modelos de democracia: um focado nos direitos humanos e o outro na soberania popular. Dependendo do modelo jurídico adotado, a ordem jurídica se constrói focada em uma ou outra forma democrática. Mas ele defende uma terceira via de democracia: a procedimental, já mencionada acima.

Com relação aos direitos humanos, estribado no pensamento kantiano “do direito ao maior grau possível de igual liberdade individual,” Habermas sinaliza um sistema de cinco direitos fundamentais.

Ele sustenta que tal sistema de direitos possibilita a organização da esfera jurídico-política, de tal sorte que ela contenha os direitos fundamentais que os cidadãos devem se garantir uns aos outros se pretendem legitimamente regular sua convivência por meio do direito positivo (MAIA, 2008, p. 107).

Ei-los:

- 1) Os resultantes da estruturação politicamente autônoma do direito à maior medida possível de iguais liberdades subjetivas de ação;
- 2) Os resultantes da estruturação politicamente autônoma do *status quo* de um membro numa associação voluntária de consorciados sob a ordem legal;
- 3) Os oriundos imediatamente da possibilidade de postulação judicial de direitos e da elaboração politicamente autônoma da proteção jurídica individual;
- 4) Os relativos à participação, em igualdade de chances, em processos de formação de opinião e da vontade, nos quais os cidadãos exercitam sua autonomia política e por meio dos quais eles criam direito legítimo;
- 5) Os referentes a condições de vida garantidas social, técnica e ecologicamente, na medida que isso for necessário para um aproveitamento em igualdade de chances, dos direitos elencados de (1) até (4) (cf. *Ibid*, p.110 e 111).

Outrossim, a implementação desses direitos fundamentais configura-se como pressuposto para a institucionalização de processos democráticos discursivos no direito e na política.

A ideia de autolegislação tem que adquirir por si mesma validade no médium do direito. Por isso, tem que ser garantidas pelo direito as condições sob as quais os cidadãos podem avaliar, à luz do princípio do discurso, se o direito que estão criando é legítimo. Para isso servem os direitos fundamentais legítimos à participação nos processos de formação da opinião e da vontade do legislador (HABERMAS, 2003, p. 163 e 164).

Então, cabe ao Direito estabelecer procedimentos visando à institucionalização de processos discursivos. Para tanto, também caberá ao Direito assegurar o cumprimento dos direitos fundamentais supramencionados, sem os quais não haverá uma participação eqüânime da sociedade no debate.

Não é desinfluyente consignar que num passado recente (boa parte do século passado) o direito não ocupava papel de relevo na sociedade. Entretanto, pode-se dizer que a sociedade moderna passou a creditar ao direito certa “função civilizatória.” O direito tem o papel de transformar os embates conflituosos em cenário de discussão.

Nesse campo, vale apenas trazer a baila o posicionamento de Aulis Aarnis:

Em minha opinião, as teorias coletivistas, tal como os diversos modelos marxistas, por exemplo, não oferecem um modelo aceitável para compreender a sociedade do começo do século XXI. Por um lado, tem aumentado o domínio das forças de mercado e, como resultado disso, tem-se reforçado o individualismo extremo, como dizem os pós-modernistas. Muitos pensadores neoliberais e seus seguidores não teóricos sustentam que é impossível dirigir a sociedade – que se desenvolve de acordo com as forças de mercado.

Não gostaria de ceder a este tipo de concepções deterministas, independentemente de as idéias provirem de concepções coletivistas ou na crença nas forças do mercado. Baseio minha concepção na ideia de que existe uma “terceira via”, mediante a qual podem evitar-se ambos os extremos. O Direito tem uma importante tarefa no desenho teórico da terceira via. Em qualquer caso, é um desafio ao direito (*apud* MAIA, 2008, p.6).

2. O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO AGENTE DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL

2.1. Origem do Ministério Público

A denominação ministério deriva do latim *ministerium* e significa exercício de uma função de servo ou de um ofício.

Consigna-se, por oportuno, que o Ministério Público também é designado pela expressão francesa *parquet*. Esse nome literalmente traduzido é o ajuntamento de tábuas que forram o chão de determinados ambientes. Tal nome passou a ser incorporado à nomenclatura jurídica porque os membros do Ministério Público, originariamente, formulavam suas manifestações de pé, sobre o assoalho.

Especialmente no que toca à origem do Ministério Público, a questão não é pacífica. Costuma-se apontar como antecedentes remotos o funcionário real do Egito chamado Magiaí. Sua função era denunciar os delinqüentes, zelar pelos interesses do rei e proteger os cidadãos.

Na Grécia, o servidor grego chamado *thesmotetis* ou *desmodetas* tinha como atribuição principal fiscalizar a correta aplicação da lei.

Em Roma, os denominados *advocatus fisci* e os *Procuratores Caesaris* defendiam, respectivamente, o Estado Romano e os tesouros de César.

Na Idade Média foram identificados os *saions*, os “*gastaldi*, os *missi dominici*, os *vindex religionis*, do direito canônico, e os *gemeiner anklager*.

Para o jurista Garcia:

É possível afirmar que a origem da Instituição está associada à individualização da função judiciária, outrora exercida de forma concentrada pelo soberano e que passou a ser desempenhada por agentes especializados, os magistrados (GARCIA, p 2008, p.8).

Naquela época, a persecução criminal era deflagrada pela vítima, não existia um órgão com atribuição específica para essa função. Contudo, com o

passar dos tempos, sentiu-se a necessidade de se criar um órgão que pudesse fiscalizar a atividade jurisdicional, na medida em que esta deixou de ser exercida pelo soberano.

Como conseqüência, a função acusatória passou a ser exercida pelo Magistrado.

A Ordenação Francesa de 25/03/1302, de Philippe Le Bel, instituiu a figura dos procuradores do rei, os quais tinham a função de acusar os infratores. Essa legislação conferiu-lhes o mesmo juramento dos Magistrados e lhes proibiu de exercer outras funções.

2.2. O Ministério Público na fase colonial e nas Constituições Brasileiras

As Ordenações Afonsinas, Manoelinas e Filipinas, apesar de regerem o direito positivo português, também vigoraram no Brasil Colônia. Nessa legislação, havia regulamentação da atuação de agentes com funções similares a atualmente desempenhadas pelo *parquet*.

A nossa primeira Constituição remonta a 1824, fase monárquica, e ela não tratou do Ministério Público de forma específica. Entretanto, em seu Art. 48 havia uma referência ao “procurador da coroa e soberania nacional”, a quem incumbia formular a acusação quando a atribuição não coubesse à Câmara dos Deputados.

Nesse período, algumas legislações representaram certo progresso para a Instituição. Diz-se que a primeira a identificar o Ministério Público como Instituição foi o Decreto Federal 1030, de 1890.

Entretanto, pedindo vênias para citar novamente Garcia:

Nas fases colonial e monárquica, o Ministério Público não era propriamente uma Instituição, mas um aglomerado de atribuições que recaía sobre agentes dissociados entre si e que não gozavam de quaisquer garantias, sendo nítida a subordinação à Chefia do Executivo (GARCIA, 2008, p. 31).

Na Constituição Republicana de 1891, houve uma referência à escolha do Procurador-Geral da República, dentre os ministros do Supremo Tribunal Federal,

cuja atribuição era propor revisão criminal em benefício do réu. Essa previsão foi inserida na Constituição em seção destinada ao Poder Judiciário.

Já a Constituição de 1934 dispôs sobre o Ministério Público em capítulo próprio, porém vinculando-o ao Poder Executivo.

A Constituição Federal de 1937 não lhe conferiu tratamento específico e somente se referiu à forma de escolha do Procurador-Geral, dentre outras questões processuais.

A Constituição Federal de 1946 foi a primeira a desvincular o Ministério Público dos poderes do Estado. Algumas prerrogativas foram implementadas e adveio a obrigatoriedade de concurso público para o ingresso na carreira ministerial.

A emenda constitucional de 1967 referiu-se à Instituição em capítulo destinado ao Poder Judiciário, e a emenda constitucional de 1969 o deslocou para o Poder Executivo.

Após esse longo percurso, porém necessário à compreensão da evolução do Ministério Público, chegamos à atual Constituição. Foi com a promulgação da Carta Magna de 1988 que o Ministério Público Brasileiro avançou no cenário mundial, podendo-se afirmar que ele figura entre os mais arrojados do mundo, ante a gama de atribuições que lhe foram conferidas.

Com efeito, o *parquet* foi estruturado no capítulo intitulado “Das funções essenciais à justiça”, dissociado dos demais poderes. Também passou a ter autonomia administrativa e financeira, recebendo idêntico tratamento conferido aos poderes do Estado.

2.3. O Ministério Público como fomentador de políticas públicas; órgão de transformação social

Nos termos da Constituição Federal de 1988, Art. 127, incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, bem como do regime democrático de direito.

A democracia está diretamente associada à concepção de Estado de Direito. Este deve atuar dentro dos limites estabelecidos pelo direito, observando-se as garantias outorgadas aos indivíduos.

Cabe registrar que a noção de direito é muito mais abrangente que a de lei. Garcia (2008) nos relembra que as atrocidades cometidas por Hitler estavam em sua maior parte, previstas em lei (cf. p. 48).

A partir da segunda guerra mundial, aprimorou-se o estudo sobre direitos humanos, que passaram a ser oponíveis aos governantes.

Como não se ignora, os direitos humanos contêm valores éticos e morais, e sem eles não se concebe uma existência digna aos cidadãos. Eles podem ser divididos em civis, políticos, sociais, econômicos e culturais.

Os direitos civis consubstanciarão as liberdades públicas, impondo uma obrigação negativa ao Estado, que está proibido de violá-las. Os direitos políticos asseguram a participação do indivíduo na escolha dos dirigentes do Estado e, os demais, importam em um dever positivo do Estado, que teria a obrigação de realizar prestações positivas em prol da coletividade, em especial para lhe propiciar o atendimento do mínimo existencial – o rol mínimo de direitos que propicie a observância do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CR 1988, *apud* GARCIA, 2008, p. 48).

Portanto, a concepção de democracia não se limita à observância da vontade da maioria. Estão compreendidos no conceito de democracia todos os mecanismos que busquem assegurar o pluralismo político, valendo destacar a concreção dos direitos fundamentais assegurados na Constituição Federal. É sobre a concreção desses direitos que passaremos a discorrer.

Em *Direito e Democracia* Habermas (2003) sinalizou para a importância do respeito aos direitos fundamentais que enumerou, tal como foi mencionado anteriormente. Sem a concreção desses direitos, o ideal de debate popular na esfera pública não pode se efetivar. É nesse cenário que emerge o Ministério Público como verdadeiro órgão de transformação social.

Como foi dito acima, cabe ao Ministério Público a defesa do regime democrático e dos interesses indisponíveis. Em consequência, temos como atribuição do Ministério Público a concreção dos direitos fundamentais previstos na Constituição. A defesa desses direitos se traduz na defesa do regime democrático, pois esse não se sustenta sem a observância das garantias outorgadas constitucionalmente aos indivíduos.

Por outro giro, a legislação infraconstitucional (Lei 7347/85) conferiu ao Ministério Público legitimidade para propositura de ação civil pública e para firmar termo de ajustamento de conduta visando à defesa dos interesses difusos, como por exemplo, os direitos fundamentais.

Nesse contexto, caberá ao Ministério Público adotar medidas extrajudiciais com o propósito de provocar o Poder Público a tornar efetivos os direitos fundamentais, especialmente os concernentes à saúde, educação e moradia¹.

A fim de tornar efetiva a atuação ministerial, a Lei 7347/85 (lei da ação civil pública) prevê a “Recomendação”, através da qual o *parquet* sugere ao ente público a adoção de determinada providência, como por exemplo, a construção de escolas. Não sendo atendida, caberá ao órgão deflagrar uma ação civil pública para que o Poder Judiciário o constranja ao cumprimento da Constituição Federal.

A título de ilustração, vale a pena a citação abaixo:

Como foi afirmado pela Corte Interamericana dos Direitos Humanos, “na proteção dos direitos humanos está necessariamente compreendida a restrição ao exercício do poder estatal. Significa dizer que o poder não pode ser exercido contra as pessoas, mas sim a favor de seus direitos. Por essa razão, o exercício do poder deve sujeitar-se a regras, que devem compreender um conjunto de mecanismos voltados para a proteção e

¹ É importante consignar que no âmbito do Estado do Rio de Janeiro o Ministério Público já vem desempenhado esse papel. Nos últimos dez anos, foram ajuizadas inúmeras ações visando à implantação de políticas públicas: fornecimento gratuito de medicamentos, construção de hospitais, contratação de médicos e enfermeiros, aquisição de equipamentos para os hospitais, construção de escolas, contratação de professores, construção de creches, etc. Cumprindo seu mister de verdadeiro órgão de transformação social, pode-se afirmar que as primeiras demandas não foram bem recebidas pelo Poder Judiciário Fluminense, pois este ainda estava atrelado às teorias tradicionais, que não admitem ingerência do Poder Judiciário no Poder Executivo. Felizmente, entretanto, a maioria das decisões negativas prolatas em primeiro grau foi reformada pelo Tribunal de Justiça, que acolheu a tese sustentada pelo Ministério Público no sentido de que, na omissão do Estado, cabe ao Judiciário tornar efetivos os direitos fundamentais elencados na Constituição Federal.

garantia dos direitos humanos. A esse conjunto de regras que define o âmbito do poder e o subordina aos direitos e atributos inerentes à dignidade humana damos o nome de Estado de Direito (BUCCI, 2006, p. 226).

Nesse passo, para que a população participe ativamente de grandes questões públicas através do debate, é preciso que tenha igualdade de oportunidades. Para tanto, suas necessidades básicas devem ser satisfeitas, valendo salientar, neste aspecto, a importância dos direitos à saúde e à educação.

Como não se ignora, é através da educação que a população terá condição de buscar o conhecimento e participar efetivamente dos debates. Um povo inculto não tem competência para integrar discussão alguma de forma eqüânime. Ao contrário, continuará sendo massa de manobra, servindo a interesses escusos.

O importante é perceber que a implantação de um sistema adequado de educação interessa não apenas aos beneficiários diretos do serviço, mas à coletividade como um todo, pois a educação escolar é um dos meios para inserir as novas gerações no contexto político, aqui entendido como processo de participação popular nas tomadas de decisões.

Dito isso, de que forma o Ministério Público pode contribuir para concretizar o direito fundamental à educação?

Primeiramente, combatendo de forma profícua a evasão escolar que vem em ritmo crescente entre as crianças e adolescentes. Atualmente, a evasão escolar é comunicada pelas escolas ao Conselho Tutelar. Caso esse órgão não tenha êxito na tentativa de reinserir o aluno no sistema educacional, caberá ao Ministério Público adotar as medidas cabíveis, inclusive em face dos genitores.

Em segundo lugar, é importante sejam asseguradas vagas nas escolas públicas para atender à população carente. Se essas vagas não forem suficientes, o Ministério Público poderá acionar o poder público, bem como o Poder Judiciário, a fim de tornar efetivo o direito fundamental à educação.

Todavia, essas providências que já estão sendo adotadas pelo Ministério Público ainda são tímidas na área de educação, pois é necessário que se passe a exigir do Estado uma escola pública de qualidade.

E nem se diga que tal providência careceria de amparo legal. Vejamos o que dispõe o Art. 205 da Constituição Federal:

Art. 205 - A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Como facilmente se percebe, não basta a existência formal do ensino público. É exatamente isto que vem ocorrendo nos dias atuais. Boa parte da população carente, apesar de concluir o Ensino Fundamental e Médio, sai das salas de aula como verdadeiros “analfabetos funcionais”.

Mas o dispositivo constitucional supracitado é de uma clareza ofuscante: prima por um sistema de educação que vise ao pleno desenvolvimento da pessoa. E mais, a exigência de um padrão de qualidade também tem assento constitucional:

Art. 226- O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
“I -.....
VII – garantia de padrão de qualidade.”

Por força do Art. 127 da Constituição da República, é dever do Ministério Público a proteção do ordenamento jurídico, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Esta relevante missão constitucional é garantida através de uma série de prerrogativas que permitem que o Promotor de Justiça atue com independência e possa de fato, em prol da sociedade, exercer seu papel de agente de transformação social.

Por tais razões é que não há qualquer interferência indevida na esfera de discricionariedade administrativa quando o Ministério Público exige do Poder Público o desenvolvimento de políticas públicas minimamente capazes de implementar os direitos fundamentais trazidos pela “Constituição Cidadã”, dentre os quais merecem lugar de destaque os direitos fundamentais à saúde e

educação, previstos, respectivamente, nos artigos 196 e 206 da Constituição da República.

Esse também é o entendimento defendido por Comparato, relatado a seguir:

Ora, no Estado contemporâneo, o Ministério Público exerce, de certo modo, esse poder impediante, pela atribuição constitucional que lhe foi dada de impugnar em juízo os atos dos demais poderes, contrários à ordem jurídica e ao regime democrático. A isto se acresce, ainda, a nova atribuição de promover a realização dos objetivos fundamentais do Estado, expressos no art 3º da Constituição, pela defesa dos interesses individuais e sociais indisponíveis, consubstanciados no conjunto dos direitos humanos.

A conjugação de ambas essas atribuições, a impediante e a promocional, faz do Ministério Público um órgão eminentemente ativo, que não pode nunca recolher-se a uma posição neutra ou indiferente diante da violação de direitos fundamentais, mormente quando esta é perpetrada pelos Poderes Públicos [...] (COMPARATO, 2003, p. 254 e 255).

A sindicabilidade judicial das políticas públicas também é encontrada em Mancuso, como assevera:

Outro campo importante por onde se vai estendendo o objeto da ação civil pública é o do controle das chamadas políticas públicas, em que se apresenta desde logo o problema da sindicabilidade judicial dos atos de governo, das políticas governamentais, searas em princípio propícias à atividade discricionária da Administração. De modo geral, o entendimento contemporâneo é que apenas ficam poupados do contraste judicial os atos puramente discricionários ou exclusivamente políticos (que, a rigor, são raros) (MANCUSO, 2002, p. 42).

Com efeito, o ideal habermasiano delineado em *Ética do discurso e Direito e democracia* pressupõe cidadãos capazes de compreender e argumentar as questões que serão abordadas no debate.

Entretanto, para que tenhamos uma sociedade esclarecida e pujante, tanto o Ministério Público como o Poder Judiciário precisam estar atentos a essas mudanças e cientes de que o foco de suas atuações é a defesa do regime democrático e, conseqüentemente, a garantia dos direitos fundamentais.

CONCLUSÕES CRÍTICAS

Como se viu nos capítulos anteriores, Habermas reconhece que o ideal iluminista de emancipação ainda não se concretizou. Embora crítico da modernidade, não renega os seus avanços e pretende resgatar o projeto de modernidade usando como critério principal o desvio de foco do sujeito/consciência para a intersubjetividade.

Com efeito, o sujeito individualmente considerado não será capaz de alcançar a tão almejada autonomia kantiana. Nesse cenário, o imperativo categórico não deve ser interpretado à luz do sujeito, mas sim mediante amplo processo de argumentação entre os sujeitos. É através desse processo de argumentação que a racionalidade se desenvolve. Na verdade, trata-se da reformulação discursiva da moral kantiana.

Entretanto, a teoria da ação comunicativa não se sustenta sem a implantação de instrumentos que garantam a sua aplicação.

Para Habermas, cabe ao Direito tornar possível a ação comunicativa através de procedimentos que legitimem o método argumentativo. Caberá ao Direito também, assegurar o cumprimento dos direitos fundamentais destacados por Habermas, sem os quais a ética do discurso não passará de mera retórica.

Outrossim, a grande questão posta em debate em *Direito e Democracia* reside na legitimação das estruturas políticas modernas. Quanto a isso, Habermas é implacável: descarta a tradicional tese do consentimento e somente enxerga legitimidade se houver argumentação pública. Uma lei somente pode ser considerada legítima se o seu destinatário considerar-se o seu autor. É a expressão máxima da soberania popular.

Nesse caminho de reconstrução do projeto de modernidade pela via da ação comunicativa, o Ministério Público – defensor do regime democrático – pode contribuir para a eficácia desse projeto.

Em tal cenário, cabe ao *parquet* adotar medidas extrajudiciais e judiciais com o propósito de tornar efetivos os direitos fundamentais elencados na Constituição Federal, que também abarca aqueles indicados por Habermas.

Essa atuação ministerial é de extrema importância para a concreção do projeto habermasiano, mormente no Brasil, onde a maior parte da população desconhece e não participa das grandes questões políticas em foco no cenário nacional.

Todavia, assegurando-se a essa massa populacional amplo acesso à cultura, saúde, educação e lazer é possível que as novas gerações possam exigir ampla participação nos debates públicos e nas tomadas de decisões e ainda reivindicar para si a autoria de normas de comportamento que pretendem seguir.

Registre-se, por oportuno, que o Ministério Público tem em suas mãos um excelente instrumento denominado audiência pública, através da qual a população é chamada a debater e opinar sobre as políticas públicas em andamento, o que torna ainda mais legítima a sua atuação como verdadeiro defensor da sociedade.

Como foi dito nos capítulos anteriores, a ação instrumental é o inimigo número um da ação comunicativa, pois não visa ao bem comum, estando orientada para obter o sucesso. Aqui também a atuação Ministério Público afigura-se imprescindível.

Outrossim, a legislação brasileira conferiu-lhe uma gama de instrumentos capazes de conter as instituições sistêmicas, quando estas infringirem a lei.

Assim, a lei de improbidade administrativa (Lei 8429/92) atribuiu legitimidade ao Ministério Público para mover ação de improbidade administrativa em face de autoridades públicas que atentarem, por exemplo, contra os princípios constitucionais da moralidade, da legalidade, da impessoalidade e da eficiência².

² A título de exemplo, pode-se citar o projeto do ex-prefeito do Município do Rio de Janeiro para a construção do Museu Guggenheim, no Rio de Janeiro; um investimento de milhões de dólares. Em que pese a importância cultural do empreendimento, ele não se coaduna com a realidade fluminense, onde hospitais e escolas funcionam em condições deploráveis.

Evidentemente, trata-se de mera ação estratégica do então governante buscando a sua promoção pessoal, marcando sua gestão com uma obra de relevo.

Um tal empreendimento pode ser obstado judicialmente, como de fato o foi, e inclusive o gestor pode ser responsabilizado pelos prejuízos eventualmente causado aos cofres públicos.

Embora a ação estratégica seja “um mal necessário”, porque garante a reprodução material da sociedade, ela deve ser redirecionada pela ação comunicativa, acolhendo-se o que for decidido

Nesse quadro assim delineado, outro instrumento jurídico de suma importância é o Código do Consumidor e a nossa já conhecida Lei de Ação Civil Pública. O Código Consumerista limita a atuação do mercado capitalista, fazendo-o assegurar inúmeras garantias ao consumidor, merecendo destaque aquela que proíbe a propaganda enganosa (ação estratégica por excelência).

Mas para que a implantação dos direitos fundamentais se concretize e o controle das ações estratégicas surta algum efeito, o Poder Judiciário – destinatário das ações civis públicas – deve abandonar sua visão reacionária do direito, julgando de forma a aplicar os comandos insertos na Constituição e, na seara administrativa, aparelhando as Varas de Fazenda Pública de modo a permitir o julgamento célere das demandas.

Para Habermas, o modelo atual de direito não se coaduna com a sociedade moderna, pluralista e multifacetada, pois está focado no modelo social e no modelo liberal de direito. O direito não pode ter uma ideia pré-concebida de como deve ser a sociedade, daí a importância da visão procedimental do direito, sob pena de restringir as possibilidades de discussão. O Direito deve conceder espaço à argumentação pública, pois esse é o lugar da razão.

É verdade que a proposta aqui apresentada não tem o condão de tornar eficaz todo o projeto de reconstrução da sociedade, porém, não é menos correto afirmar que termos um Ministério Público consciente de sua destinação constitucional, qual seja a garantia do regime democrático, é manter acesa a esperança por uma sociedade melhor.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, Theodor Wiesengrund; HORKHEIMER, Max. *Dialética do Esclarecimento*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1985.

num processo argumentativo democrático. Ainda valendo-se do exemplo supracitado, uma forma democrática de redirecionar aquela ação estratégica seria a convocação de audiência pública pelo Ministério Público, a fim de ouvir a população sobre o empreendimento. O resultado da consulta popular deveria ser acatado pelo governante e também pelo Ministério Público.

BANNELL, Ralph Ings. *Habermas & a Educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2006.

BUCCI, Maria Paula Dallari (org.) *Políticas Públicas. Reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.

COMPARATO, Fábio Konder.. *O Ministério Público na Defesa dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*, Estudos de Direito Constitucional em homenagem a José Afonso da Silva. Ed. Malheiros, 2003.

GARCIA, Emerson. *Ministério Público: Organização, Atribuições e Regime Jurídico*. 3ª edição, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

HABERMAS, Jürgen. *A Ética do Discurso e a Questão da Verdade*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

_____. *Direito e Democracia*. 2ª edição, v I, Tempo Universitária, 2003,

_____. *Direito e Democracia v II*, Editora Tempo Universitária, 2003, 2ª edição.

MAIA, Antonio Cavalcanti. *Jürgen Habermas: Filósofo do Direito*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

MANCUSO, Rodolfo Camargo. *Ação Civil Pública em Defesa do Meio Ambiente, do Patrimônio Cultural e dos Consumidores*, 8ª edição, Ed. Revista dos Tribunais, 2002.

MARCONDES, Danilo. *Iniciação à história da filosofia: dos pré-socráticos a Wittgenstein*. 9.ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

MORAES, Alexandre. *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: Ed. Atlas, 17ª edição, 2001.

NOBRE, Marcos; TERRA, Ricardo. *Direito e Democracia: um guia de leitura de Habermas*. Malheiros Editores, 2008;

PENCO, Carlo. *Introdução à Filosofia da Linguagem*. Petrópolis-RJ: Vozes, 2006.