

MEDIAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A INFLUÊNCIA DAS IDEOLOGIAS NA AUTOCOMPOSIÇÃO

Janete Rosa Martins¹

Raul Bohnenberger Mallmann²

Resumo: Por disposição normativa, atualmente a administração pública pode realizar sessões de mediação. A partir Warat, analisam-se hipóteses acerca dos efeitos de tal disposição por conceitos bem como o agir comunicativo e seu repúdio às ideologias e a influência dessas no simbolismo acerca do capital cultural na sociedade. As ideias aqui tomadas foram originadas pelo método hipotético-dedutivo através de pesquisas bibliográficas debatidas no grupo de extensão “A mediação na Administração Pública - uma análise de sua Lei 13.140/2015 e a sua efetividade na prestação de serviços públicos” subsidiado pelo PIIC-URI.

Palavras-Chave: Administração Pública. Agir comunicativo. Mediação

Abstract: By normative provision, the public administration can now conduct mediation sessions. From Warat, hypotheses about the effects of such a disposition by concepts as well as the

¹ Doutora em Ciências Sociais pela UNISINOS – São Leopoldo/RS, Mestre em Direito pela UNISC – Santa Cruz do Sul, Especialista em Direito Público e Graduação em Direito pela UNIJUI/Ijuí e Professora do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Direito – Mestrado e Doutorado, e Graduação de Direito, e, Coordenadora da Especialização Lato Sensu do Curso de Direito da URI - campus Santo Ângelo/RS – pesquisadora em Mediação.

² Graduado do Curso de Direito da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI, campus de Santo Ângelo/RS. Advogado. Foi pesquisador PIIC/URI até 2018

communicative action and its repudiation to the ideologies and their influence in the symbolism about the cultural capital in the society are analyzed. The ideas taken here were originated by the hypothetical-deductive method through bibliographic research discussed in the extension group "Mediation in Public Administration - an analysis of its Law 13.140 / 2015 and its effectiveness in the provision of public services" subsidized by PIIC-URI.

Keywords: Public administration. To act communicatively. Mediation

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS



promulgação da Lei 13.140/2015 – que trata especificamente da mediação –trouxe inúmeras incertezas, dentre elas a validade da mediação na administração pública e ente privado. A dúvida é trazida porque um dos principais precursores da mediação no Brasil, Luiz Alberto Warat pensa ela como uma terapia do reencontro mediado, que emancipa os dominados dos dominantes pela ética da alteridade. Uma empatia entre os mediados não pode ser individualista, o que é atingido com mais perfeição na medida que o grau de juízo moral aumenta. Isso, para Habermas o juízo da moral ocorre quando a ética do discurso que possibilita uma Universalização, regida pelo *princípio da universalidade*.

Se esses requisitos forem preenchidos, fala-se em estágios *sócio-morais* que podem variar de indivíduo para indivíduo; dessa variação ocorre a possibilidade de escolha pelo indivíduo entre agir comunicativo e agir estratégico, mesmo tendo tendência ao agir comunicativo. Devem então os agentes buscar uma ética do discurso através do cognitivismo, do universalismo e do formalismo e quanto mais o agente se desenvolve nos estágios

morais, mais desenvolve princípios morais de justiça.

O poder simbólico, por outro lado, se contradiz com o princípio do universalismo, mas se reflete em toda a sociedade de forma invisível construindo um ideal de que as instituições não exercem pressão sobre o simbólico. Na seara do Direito uma das propostas para livrá-lo de ideologias seria a zetética dogmática que é amenizada por recursos tópicos, bem como pela atividade epistemológica por raciocínios lógico-demonstrativos, pelo cientificismo jurídico etc. Importa nessa introdução que tudo isso gera uma censura implícita que termina no sentido comum teórico que decorrem em uma cultura do poder dominante.

Essa forma de dominação se perpetua pela democracia formal. Propõe então Warat uma transgressão saudável do poder simbólico para a sobreposição de uma democracia substancial que dê autonomia pela marginalidade, pois é a sociedade que cria o indivíduo, tanto de classe alta como a classe baixa. Diferenciados por uma desigualdade não implícita composta – além do capital econômico – pelo capital cultural. Há uma diferença de valores morais e existenciais que não são explicados pelo fetichismo econômico, meritocrático, teodiceia da riqueza, teodiceia da pobreza etc. Acaba que o economicismo é institucionalizado e justifica falaciosamente os diferentes desempenhos sociais.

Assim, da pergunta inicial se pode partir para duas hipóteses: uma desconstrutiva e outra, em decorrência, construtiva. A primeira, de que não cabe a mediação com um mediado ideologizado; a segunda, que propiciando um agir comunicativo entre os dominados e em decorrência de ideologizando esse ente, será possível ocorrer uma mediação entre administração pública e ente privado.

2. A MEDIAÇÃO, ALTERIDADE E A ÉTICA DO DISCURSO

Segundo o pensamento de Warat (2004, p. 26, 58-59), na mediação as partes devem sentir o outro sem interpretá-lo – pois é interpretando as relações subjetivas que surge a dominação – com a ajuda de um mediador que dê um ponto de apoio, estimulando o tratamento do conflito sem também poder interpretá-lo. Ou seja, a mediação waratiana é pensada como um método autocompositivo, onde as próprias partes assumem os riscos inerentes às decisões que tomarem “[...] tentam, por elas mesmas, chegar a um acordo recompondo, através de uma mirada interior, os ingredientes (afetivos, jurídicos, patrimoniais ou de outros tipos) que possam gerar o diferente.” (WARAT, 2004, p. 58).

Na heterocomposição e demais modalidades de trabalhar o conflito, o que mais poderia se aproximar de uma composição conjunta seria a negociação, como ocorre na conciliação e na arbitragem. Na negociação existem propostas que são encaradas de forma explícita, coibindo o trabalho dos “não-ditos”, da relação subjetiva³ (WARAT, 2004, p. 59, 37, 38). Por outro lado, a mediação waratiana trabalha com “acordos do coração”, pelo amor que é “[...] um estado de graça que a mente e o ego podem converter em um estado de desgraça.” (WARAT, 2004 p. 42). Na mediação waratiana não há os verbos negociar, resistir, planejar, dominar, dentre outros que reduzem a linguagem ao cientificismo⁴. O que ocorre na mediação é um aprendizado pela ética da alteridade:

A mediação como ética da alteridade reivindica a recuperação

³ Quanto à subjetividade, Touraine, trazendo a bibliografia de Foucault, fala que “O objetivo principal de Foucault, mediatamente após ele reconhecer este ascenso [sic] da *subjetivação*, é de demonstrar que ela é um efeito da extensão primeira, determinante da “governabilidade”. A aparição do Sujeito, da subjetivação, é antes de tudo sujeição. A constituição do Sujeito é produzida por “toda esta tecnologia do poder sobre o corpo, que a tecnologia da ‘alma’ – aquela dos educadores, dos psicólogos, dos psiquiatras – não consegue mais mascarar nem compensar, simplesmente porque ela não é senão uma ferramenta [...]” (FOUCAULT apud TOURAINE, 2002, p. 175).

⁴ O cientificismo, aqui trabalhado, é “[...] o sistema de representações constitutivas do imaginário das ciências sociais, na versão da tradição positivista. Esse imaginário exalta as possibilidades de uma ciência das ciências, que seja ao mesmo tempo uma crítica científica à filosofia.” (WARAT, 2002, p. 76).

do respeito e do reconhecimento da integridade e da totalidade de todos os espaços de privacidade do outro. Isto é, um respeito absoluto pelo espaço do outro, e uma ética que repudia o mínimo de movimento invasor em relação ao outro. (WARAT, 2004, p. 54).

A alteridade de Warat combina muito bem com o requisito “empatia”, da “comunicação não violenta” de Marshall Rosenberg (2006, p. 134-135), que seria dar “aos outros o tempo e espaço que precisam para se expressarem completamente e sentirem-se compreendidos”. A força não é utilizada para punir o outro através da violência ou da culpa, mas pela proteção, porque “A punição diminui a boa-vontade e a auto-estima [sic], e desvia nossa atenção do valor intrínseco de uma ação para suas consequências externas. Culpar e punir não contribuem para as motivações que gostaríamos de inspirar nos outros.” (MARSHALL, 2006, p. 224-226, 234). Tamanha é a eficácia da comunicação não violenta, que Marshall (2006, p. 242-243) – psicólogo – deixou de interpretar seus pacientes e se tornou presente às palavras desses pela empatia, o que trouxe – segundo ele – resultados excepcionais!

Trazendo para a mediação waratiana, o que Marshall fez foi o papel de um participante que já conhece uma sessão de mediação, pouco ou quase não necessitando nesse caso do auxílio de um mediador. Aqui está o papel do mediador: ajudar os participantes da sessão de mediação a criar esse sentimento de empatia, e não julgar, negociar, interpretar o mérito dos fatos pelo qual os participantes estão presentes. Tanto é que se os mediados têm empatia, podem fazer uma mediação sem a ajuda de um mediador porque está sendo autocompositiva.

De fato, fazer com que os mediados tenham essa empatia e não sejam individualistas não parece ser uma tarefa fácil, basta analisar que os “estágios sócio-morais (sic)” (HABERMAS, 1989, p. 149) variam de indivíduo para indivíduo. Isso porque o grande problema do agir no indivíduo, que dispõe⁵ da escolha

⁵ Debater-se-á adiante essa “disponibilidade” pelo indivíduo da ação.

abstrata entre agir comunicativo e agir estratégico. Esse último não é possível quando pensado pela perspectiva de mundo da vida do autor porque o simbólico se reproduz pela “[...] tradição cultural, da integração social e da socialização – e esses processos, como mostrei em outro lugar, só poderiam efetuar-se por meio do agir orientado para o entendimento mútuo.” (HABERMAS, 1989, p. 124-125).

Dessa afirmativa se pode tirar que o poder simbólico, por si só, não consegue disciplinar completamente – como pretende – o sujeito porque esse tem a faculdade de escolher entre diferentes tipos de agir, de acordo com o contexto em que vive:

Eis por que, para os indivíduos também, que não podem adquirir e firmar sua identidade a não ser através apropriação das tradições, através do pertencimento a grupos sociais e através da participação em interações socializadoras, a escolha do agir comunicativo e o agir estratégico só está em aberto num sentido abstrato, isto é, caso a caso. Eles não têm a opção de um salto prolongado para fora dos contextos do agir orientado para o entendimento mútuo (HABERMAS, 1989, p.125).

Como então encontrar um denominador comum? Habermas (1989, p. 89, 143) sugere uma ética de discurso, ou seja, fundar um pacto de discurso prático que é aceito por todos como ético. Todos são partícipes ativos do discurso prático. Isso possibilita uma universalização – acerca do discurso que se pretende – que tem três princípios: o cognitivismo, porque os juízos morais não se limitam “[...] às atitudes afetivas, preferências ou decisões contingentes de cada falante ou ator.” (HABERMAS, 1989, p. 147); universalismo, segundo o qual a validade de tais juízos deve ser medida conforme os “[...] padrões de racionalidade ou de valor da cultura ou da forma de vida a qual pertença em cada caso o sujeito, que julga.” (HABERMAS, 1989, p. 147-148); e pelo formalismo, “[...] a ética do discurso volta-se [sic] contra suposições básicas das éticas materiais, que se orientam pelas questões da felicidade e privilegiam ontologicamente um tipo determinado, em cada caso, de vida ética.” (HABERMAS, 1989, p. 148).

É a partir da universalização que se fala sobre essa *disponibilidade* que o agente teria para escolher entre discurso estratégico e discurso comunicativo. Se pressupõe que existe a possibilidade de uma escolha de normas fundamentadas. Ou seja, “[...] possibilita o acordo em discursos práticos sempre que as matérias possam se regredas no interesse igual de todos os concernidos.” (HABERMAS, 1989, p. 86-87). Os participantes do agir comunicativo, quando têm uma argumentação moral devem ter uma atitude reflexiva buscando um consenso acerca do objeto conturbado. Essa argumentação deve ser precedida à votação. Não basta a reflexão individual e posterior registro do voto; é necessária uma argumentação real com a participação cooperativa de todos os concernidos para que só então se forme uma convicção – vontade – comum (HABERMAS, 1989, p. 88).

O entendimento acerca da ética do discurso é necessário porque é ela que fundamenta – através do princípio da ética do discurso e o princípio da universalidade – determinados estágios de juízo moral como mais importantes em prol de outros menos avançados. No primeiro estágio de juízo moral – mais perto do agir estratégico – o agir é orientado de forma a obedecer à autoridade para evitar um castigo por desobediência; no segundo estágio o agir se orienta por interesses e necessidades próprias porque se pensa que as outras pessoas fazem o mesmo; no terceiro estágio o sujeito se comporta de determinada forma porque se colocando no lugar do outro, esperaria uma boa reação desse para com aquele; no quarto estágio o sujeito já se preocupa com a sociedade e com o grupo que o cerca; no quinto estágio aqueles valores do grupo e da sociedade, o contrato social, são sustentados mesmo que em conflito com a lei; já no sexto e último estágio são privilegiados os “[...] princípios universais de justiça: a igualdade de direitos humanos e o respeito pela dignidade dos seres humanos enquanto indivíduos” (HABERMAS, 1989, p. 152-154).

Fundamentando isso, Habermas diz que cada um desses

estágios demanda certo aprendizado, fazendo com que ocorra um desenvolvimento moral. Com o passar do desenvolvimento, a resolução de problemas se torna mais fácil e consensual na medida em que são internalizados os princípios universais da justiça (HABERMAS, 1989, p. 154, 155):

A ética do Discurso vem ao encontro dessa concepção construtivista da aprendizagem na medida em que compreende a formação discursiva da vontade (assim como argumentação em geral) como uma forma de reflexão do agir comunicativo e na medida em que exige, para a passagem do agir para o Discurso, uma mudança de atitude da qual a criança em crescimento e que se vê inibida na prática comunicacional cotidiana não pode ter um domínio nativo (HABERMAS, 1989, p. 155).

Da bibliografia de Habermas, podemos de imediato concluir que antes de se pensar o agir comunicativo há a necessidade da construção do princípio da universalidade para somente depois se possibilitar uma atitude que demande um alto grau de juízo moral e não correspondente às estruturas simbólicas⁶. É o simbólico que permite a reprodução e permanência no tempo das culturas que não se enquadram em qualquer dos aspectos do princípio da universalidade (BOURDIEU, 2007, p. 10).

Trazendo isso para a seara do direito, tendo em vista que depois se abordará a administração pública, há uma concorrência em dizer o direito, em interpretar a legislação e consagrar um ideal – uma ideologia – pretendendo desiludir o argumento de que o direito é absolutamente autônomo e imune em relação às pressões externas (BOURDIEU, 2007, p. 212, 214). Essas pressões são exercidas pelas diversas instituições como igreja, escola etc., dando sucedâneo às interpretações e à autoridade das

⁶ Bourdieu diz que o poder simbólico é “[...] uma concepção homogênea [sic] do tempo, do espaço, do número, da causa, que torna possível a concordância entre as inteligências.” (BOURDIEU, 2007, p. 09); geram produções simbólicas conforme os interesses de uma classe dominante. Inevitavelmente, a cultura contribui para a perpetuação desses interesses em grande parte pela formação de ideologias, que “[...] por oposição ao mito, produto colectivo e colectivamente apropriado, servem interesses particulares que tendem a apresentar como interesses universais, comuns ao conjunto do grupo.” (BOURDIEU, 2007, p. 10).

decisões.

Se é falível a tentativa de criar uma argumentação jurídica imune às pressões externas, pode-se concluir que a dogmática jurídica também é falível porque tenta formular uma sistemática positiva sem juízos de valor, transformando o direito em uma ciência formal. Falando dessas formalidades, Warat diz que no direito o método dogmático pode se dividir em três etapas: a primeira delas é a criação de uma lógica jurídica através do método exegético de interpretação; a segunda etapa se dá ao extrair dos textos legais princípios gerais do direito; e a terceira etapa acontece quando todo o direito é sistematizado, criando-se então uma teoria geral do direito (WARAT, 2002, p. 16-19).

Para suprir os devaneios da dogmática jurídica pelo método exegético, existe a zetética dogmática, que “[...] pode ser caracterizada pela tendência de eliminar da investigação, no que seja possível, qualquer dose de ideologia.” (WARAT, 2002, p. 28). O problema é que essa eliminação de ideologias através do método dedutivo gera insatisfação à classe dominante pois decorre em decisões não aceitáveis axiologicamente para a dogmática jurídica (WARAT, 2002, p. 34). Para solucionar o problema se criam *recursos tópicos*, que são variáveis axiológicas “[...] que operam como vias encobertas de comunicação do direito positivo como valorações extra-sistemáticas.” (WARAT, 2002, p. 34).

Essas variáveis axiológicas seriam totalmente válidas caso existisse um mundo de conto de fadas. Diga-se conto de fadas porque é falho pensar que o poder dominante não irá influenciar pelo simbólico o indivíduo, naquela ponderação axiológica, caso não transgredido. A própria ponderação – nos recursos tópicos – existe porque ocorre um desconforto em face ao poder dominante; e a cultura, como se verá adiante, serve ao poder dominante. São nessas interpretações, recursos tópicos, que a falha da dogmática jurídica decorre no sentido comum teórico, onde:

Não há observações nem experiências puras, senão que

condicionadas por um acúmulo de representações institucionalmente familiarizadas das práticas científicas, quer dizer, da história do saber acumulado que define o sentido comum teórico que, geralmente, se agrupa sob o rótulo de ideologia (WARAT, 2002, p. 35)

Outra concepção enublada que se tem da dogmática jurídica é de que ela poderia ser considerada uma atividade epistemológica porque estaria centrada nos *raciocínios lógico-demonstrativos* (WARAT, 2002, p. 37-39, 41). A dogmática jurídica pergunta *como fazer* porque já tem o direito positivo como inquestionável, enquanto a epistemologia pergunta *porque fazer*. O *como fazer* demanda um discurso persuasivo⁷; diferente de um discurso demonstrativo necessário à epistemologia.

Fazendo um link com o sentido comum teórico, “Se a produção epistemológica se limita à reconstituição crítica de um sistema proporcional mas acrítica com relação à realidade social, os limites entre a opinião e a teoria desaparecem por completo.” (WARAT, 2002, p. 45). Com essa afirmação, pode se considerar o sentido comum teórico como “[...] uma racionalidade mitológica que legitima politicamente uma doxa dissimulada como episteme.” (WARAT, 2002, p. 75). Cria-se um cientificismo – a crença de que seria possível a representação da sociedade por uma linguagem instrumental neutra, objetiva e metódica – que se alia ao juridicismo, onde: “A solenização da palavra permite à ciência da lei mostrar-se como saber enigmático, o saber de um poder absoluto, dotado da divina capacidade de dizer indefinidamente a verdade.” (WARAT, 2002, p. 77).

O saber enigmático – percebido como segredo – cria um domínio de ficção pelo qual o Estado detém poder absoluto: só se pergunta como fazer; sendo esse o portfólio de uma cultura dominante – que interpreta de forma dogmática pelo juridicismo científico – para com as culturas marginalizadas. Não se

⁷ É persuasivo porque “[...] não permite o avanço científico e define, regular e controlar o comportamento, evitar, no possível, os conflitos e resolver os problemas.” (WARAT, 2002, p. 36).

questiona pelo sentido comum teórico o porquê de uma legislação não atender aos anseios das minorias, por exemplo. Tal papel se dá em um contexto geral porque ficticiamente o discurso da dogmática jurídica propõe àquelas classes marginalizadas o “efeito tranquilizador de uma coerção beatificadora”, gerando o efeito de sublimação: “[...] processo que transforma o desejo em algo sublime, ideal, supremo, um jogo de representações simbólicas, que aproximam o reprimido ao repressor, convertendo a autoridade, o poder político e a lei nas caras ideais dos desejos reprimidos [...]” (WARAT, 2002, p. 86).

É essa sublimação que causa a censura implícita – “[...] uma lógica de submissão organizada através de máscaras, silêncios e segredos[...]” (WARAT, 2002, p. 84) – e termina em uma cultura do poder dominante. Ou seja, a cultura marginalizada não vive mais sua cultura, mas tem que adequá-la à cultura dominante pela qual se submete mesmo que implicitamente. Caso contrário, os indivíduos desse grupo massacrado terão dificuldades em manter uma constância como sujeito de direitos (WARAT, 2002, p. 92-93): figura na qual “[...] se invoca a idéia [sic] de um hipotético sujeito de direito para fingir a existência de uma suposta natureza humana na qual as normas jurídicas se referem para regulá-las coercitivamente” (WARAT, 2002, p. 97).

Eis aqui um grande paradoxo: o Estado Democrático de Direito, que deveria ser democrático para trabalhar os anseios de todos e não somente do poder dominante, acaba por cair num sentido comum teórico, que se perpetua através de uma “democracia” formal que ganha convicções totalitárias (WARAT, 1997, p. 15). Uma das grandes sacadas de Warat foi pensar a democracia por outro viés: como fruto dos direitos humanos, e não o contrário, como se pensa ao ler as garantias constitucionais de um Estado Democrático de Direito. Nas palavras do autor correntino:

Minha tese consiste em afirmar os direitos humanos como capacidade de realização de uma ética dos desejos. Ela serviria

para a maturidade psicológica do homem e a formação de uma consciência existencial transformadora. Estou me referindo a um esforço obstinado para salvar a condição humana, impondo o bem-estar na civilização (WARAT, 1997, p. 32).

Os direitos humanos aqui mencionados são as dimensões simbólicas da transgressão, enquanto Democracia seria a própria transgressão: uma forma de sociedade onde é visível a relação entre lei, saber e poder e esclarecidas as insatisfações das – entre as – minorias que por vezes não conseguem ser expressas através de dispositivos legais. Em outras palavras, para funcionar esse sistema democrático deve haver uma transgressão saudável do poder simbólico da cultura dominante, permitindo um esquite libertário pela busca das subjetividades coletivas sem o interposto do controle institucional, possibilitando uma melhor visão da realidade social. Enfatiza-se que o entendimento de democracia – substancial – é diferente da democracia formal, que é “[...] entendida como o consenso disciplinador de órgãos e cidadãos para uma ordem simbólica, apresentada como racionalidade formalmente homogênea e exclusiva” (WARAT, 1997, p. 35, 58, 98, 101).

A homogeneidade de forma racional por óbvio inibe uma heterogeneidade, forçando a imposição de um padrão cultural à sociedade. Essa prática, por mais que seja consentida – tanto implícita como explicitamente – pode não corresponder às decisões autônomas das pessoas que elegeram representantes com mandato político, por exemplo. Somente há autonomia – uma racionalidade heterogênea – quando apontados processos de resistência que democratizam a cultura, para “[...] fazer da marginalização do desejo um lugar de emergência da singularidade contra a ditadura das certezas culturais” (WARAT, 2002, p. 92).

Para se entender a ordem simbólica que disciplina através das certezas culturais, deve-se ter em mente que não é o indivíduo que cria a sociedade, mas essa é que cria o indivíduo (SOUZA, 2009, p. 106). Feita essa afirmação, e voltando para o pensamento de Habermas, tem-se que os estágios de juízo moral

implicam no indivíduo com relação ao quanto ele age – ou se deixa agir, tendo em vista a força da simbologia do poder presente na sociedade – por um agir estratégico. Souza, trazendo a influência das instituições no indivíduo, diz que:

Ainda que mercado e Estado sejam as instituições fundamentais que permitem transformar um modo de comportamento e de percepção de mundo – ou seja, um conjunto de disposições para o comportamento aprendidas diferencialmente por cada classe social, o “habitus”, na linguagem de Pierre Bourdieu – tradicional em uma forma moderna e muito diferente, não agem sozinhos. Existe uma multiplicidade de instituições que se transformam paralelamente também. (SOUZA, 2009, p. 107).⁸

Trazendo isso para uma abordagem sociológica, a criação de uma classe privilegiada tem como pré-requisitos a necessidade da apropriação econômica e cultural. O capital cultural⁹ – fator decisivo na dominação de classes – consiste no conhecimento técnico e escolar, necessários tanto para o mercado quanto para o Estado moderno. Nesse sentido, o sucesso de um indivíduo depende das condições sociais em que cresceu, e não somente de suas metas individuais. Pelo capital cultural o sucesso se deverá então à identificação afetiva cotidiana que as crianças têm com seus pais, que transmitem capacidades e habilidades como “[...] disciplina e concentração, pensamento prospectivo (que enseja o cálculo) e a percepção de vida como um afazer “racional”.” (SOUZA, 2009, p. 21-23). São essas capacidades e possibilidades que facilitam o sucesso escolar e posterior sucesso no mercado de trabalho.

Souza (2009, p. 24) diz que o descaso do capital cultural

⁸ Com pensamento semelhante, Warat diz que as instituições são interdependentes, e que “O ser autêntico, como ser harmonizado (ou mediado, dá no mesmo), é aquele que rompe com as instituições e vive espontaneamente, sem ser prisioneiro de uma mente que acredita assegurar os acontecimentos.” (WARAT, 2004, p. 25).

⁹ O capital cultural é entendido como “[...] a possibilidade de incorporar conhecimento útil que passa a marcar a fronteira entre o sucesso e o fracasso social para todas as classes sociais e todos os indivíduos em luta pelos recursos escassos, materiais e ideais desse tipo de sociedade.” (SOUZA, 2009, p.120).

acontece pela *naturalização*, conceito que pode ser percebido como semelhante ao de poder dominante pelo simbólico – trazido por Warat (2002) e Bourdieu (2007). Como exemplos da naturalização:

Como não pensar também nos serviços sexuais de baixo preço – não só de prostitutas, mas de todos os indivíduos em situação de dependência – de uma classe a outras? Como não pensar na naturalização de serviços de saúde de primeira qualidade para as classes privilegiadas – classe média e alta – e de segunda qualidade para os mais pobres? O mesmo acontece com a escola, com o acesso à justiça etc. (SOUZA, 2009, p. 24).

A naturalização tem prejuízos inestimáveis porque por ser de construção simbólica se perpetua no tempo e se naturaliza a desigualdade pela falsa impressão de uma realidade não construída, mas dada àquela pessoa pelo seu mérito. Em outras palavras se “[...] aceita produzir “gente” de um lado e “subgente” de outro.” (SOUZA, 2009, p. 24, 38), criando um “estigma inato”, que conduz a “subgente” à delinquência e ao abandono (SOUZA, 2009, p. 25).

Um dos argumentos para validar simbolicamente a condição da *ralé* – que também é naturalizado – na sociedade brasileira é o da meritocracia. O argumento meritocrático vem como inovação ao argumento da *superioridade natural* pelo atributo de sangue: por esse argumento, as pessoas que nasciam em castas tinham por si só o privilégio de serem superiores pela posição social ocupada. Por exemplo, um príncipe seria mais inteligente que um plebeu porque teria herdado dotes de inteligência de seus ancestrais (SOUZA, 2009, p. 42).

3. A MEDIAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Com a modernidade, houve aumento cada vez mais das desigualdades, sendo as desigualdades fortuitas são substituídas por desigualdades justas: a desigualdade de sangue é substituída pelo esforço, desempenho e diferencial individual. O problema é que com essa forma de abordar a igualdade, a manifestação do

poder é invisível. Há um silêncio entre fracassados e vitoriosos que não leva em conta a herança cultural; e uma percepção visível – avivada – mas ilusória concepção de que o indivíduo escolhe o caminho que toma, escolhendo assim também a preguiça, a inépcia, a maldade e o fracasso (SOUZA, 2009, p. 42-44).

Além da influência familiar existe a *endogenia de classe*, que é “[...] o fato de as pessoas, em esmagadora maioria, se casarem dentro de uma mesma classe, mostra, de modo claro e insofismável, que as famílias produzem, na verdade, valores de uma classe social específica.” (SOUZA, 2009, p.44). São os valores morais e existenciais – como “[...] da autodisciplina, do autocontrole, do pensamento prospectivo, do respeito alheio.” (SOUZA, 2009, p. 45) oriundos da herança simbólica que possibilitam um melhor acesso ao poder econômico, seja ele adquirido ou herdado. Nesse ponto também reside um argumento falacioso – de sentido comum – pelo qual a renda seria uma causa do sucesso. Souza (2009, p. 44-46), a partir do capital cultural entende que renda é um efeito, a consequência de uma boa criação.

Eis um contraponto ferrenhamente debatido por Souza, que desconstrói o fetichismo acerca do capital econômico. O capital econômico como remédio para resolver problemas envolvendo “[...] desigualdade, marginalização e subcidadania.” (SOUZA, 2009, p. 54-55, 59). Para se entender melhor como surge essa crença do fetichismo econômico no Brasil, argumenta o autor que até 1933 o povo mestiço era percebido como o calcanhar de Aquiles do Brasil. Com as literaturas de Freyre – após aquele ano – se inverteu a concepção de identidade brasileira e cresceu o orgulho do mestiço porque seria um símbolo da emoção, dos sentimentos, uma característica da identidade brasileira. Buarque, seguindo a mesma linha de Freyre, construiu o *binômio personalismo/ patrimonialismo*, complementando o argumento de que o homem sentimental era moldado pela família, enquanto o homem racional era moldado pela economia, política

etc.

O argumento de Buarque até hoje é bem aceito porque conota a *fantasia compensatória* (SOUZA, 2009, p. 58): pelo brasileiro não ser tão racional como os indivíduos de culturas avançadas haveria uma compensação através da afetividade, sensualidade, hospitalidade etc. Outro escritor, Alberto Almeida, também entra nesse círculo vicioso ao utilizar a tese generalizadora de que todo brasileiro tem uma identidade cultural semelhante – a da afetuosidade – e as únicas diferenças entre as classes seriam econômicas. É com esse argumento, por exemplo, que se constrói o mito de que todo brasileiro é corrupto, pois todos agiriam mais por instinto – agir estratégico, individualista – que pela racionalidade (SOUZA, 2009, p. 59-61, 64). Nesse sentido, falando do Brasil, diz o autor que a compreensão da influência dos mitos na ciência é necessária para uma outra compreensão acerca da mitologia social: uma patologia que perpetua a violência simbólica formando classes desiguais, e em decorrência moral e politicamente atrasadas.

A violência simbólica, para Souza (2009, p. 82-85), começa na escola, onde aparece clara a violência simbólica por estímulos meritocráticos. Seria menos violenta se estivesse correta a afirmativa de Alberto Almeida, mas em verdade as crianças não saem do mesmo ponto de partida, visto que as condições sociais – capital cultural – não são as mesmas. A escola é o primeiro manipulador populista que leva a desigualdade social se naturalizar, que decorre em uma vida adulta conformista com visões economicistas de que o Estado deve delegar ao mercado prestações sociais pertinentes aos grupos marginalizados. Nessa linha absurda de pensamento, quem obteve êxito estudando, empreendendo financeiramente etc. é que deveria ter direito à saúde e educação de alta qualidade, como acontece nos Estados Unidos da América, por exemplo.

Do contrário, o enobrecimento de uma cultura sem um olhar econômico também é uma crença que mantém viva a

violência simbólica através de um discurso politicamente correto. Foi o que aconteceu a partir de revoluções religiosas judaico-cristãs: “[...] uma mudança da teodiceia da felicidade (que explica e legitima os felizes e ricos) para uma teodiceia do sofrimento (que tenta explicar e legitimar o sofrimento dos pobres como algo positivo).” (SOUZA, 2009, p. 90-91).

A teodiceia é um fenômeno “[...] nasce da constatação do mal na história.” (BOBBIO, 2002, p. 55). O problema, basicamente ocorre porque “A conduta que precisa ser justificada é a que não está conforme as regras. Não se justifica a observância da norma, isto é, a conduta moral.” (BOBBIO, 2002, p. 54). Ou seja, o fenômeno da teodiceia contribui para a perpetuação de um poder simbólico dominante porque ela é uma naturalização ainda mais aperfeiçoada desse, na medida em que contribui para o aumento da dominação invisível. No Brasil, com a constância da politicamente correta teodiceia da pobreza, o que já poderia ser ruim – sem essa – piora, porque se cria uma ideologia com um conformismo ainda maior.

Desde Santo Agostinho – que tomou o pensamento de Platão como base para sua doutrina – a hierarquia moral do ocidente passou a ser pensada por uma escala de valoração moral entre corpo e alma. Essa ideia, para tomar corpo, ao longo do tempo foi utilizada mediante interesses que conseguem se concretizar por serem institucionalizados como *regra*. Essa regra é controlada por uma burocracia institucional, que garante a observância daqueles interesses. Com tal burocratização, a Igreja Católica conseguiu institucionalizar o ideário de que a mente deve controlar o corpo, e que esse é o caminho da salvação para a vida eterna (SOUZA, 2009, p. 111-112).

Acontece que pela pregação da Igreja Católica a mente pode obter a penitência por condutas corpóreas através de atos religiosos como o perdão, compromissos, rezas etc. Segundo Weber, apud Souza (2009, p. 112-113), com a reforma Protestante essa moral catolicista foi reformulada: a penitência é

concedida diretamente por Deus – a pessoa pensa vinte e quatro horas por dia em suas condutas porque Deus está vendo – o que exige mais disciplina e autocontrole do indivíduo. Acabam os protestantes com a dupla moral cristã pelo combate da ideia de que se a pessoa comete pecados durante a vida terrena, também pode pedir penitência na Terra e atingir a salvação no Céu. A nova pegada Protestante foi uma revolução de valores, pois tudo aquilo que era contra a disciplina e o autocontrole, como o ócio, passou a rechaçado; enquanto o trabalho passou a ter mais virtude porque engloba aqueles valores protestantes. Ou seja, o trabalho, e a vida cotidiana na qual ocorre o trabalho, passam a ser considerados fonte de respeito, autoestima, reconhecimento social etc.

Taylor apud Souza (2009, p 113) chama o combate Protestante à dupla moralidade de *afirmação da vida cotidiana*: quando a noção de honra e virtude deixa de se aplicar ao extraordinário, como os grandes feitos dos grandes homens – aristocratas – nas batalhas ou no pensamento, para valorizar atividades antes percebidas como comezinhas e vulgares do cotidiano das grandes massas. Esses novos valores se institucionalizam conforme o decorrer do tempo e surge um novo modo de pensar: das pessoas como em regime de igualdade porque todas têm um mesmo valor – do trabalho – que dá reconhecimento (SOUZA, 2009, p. 114).

Mas as revoluções valorativas não acabam na Protestante. Na segunda metade do século XVIII, segundo Taylor apud Souza (2009, p.114), surge o expressivismo: “Como a biografia das pessoas não são iguais, ou seja, como elas possuem uma biografia diferente e, portanto, necessidades e desejos distintos, a nossa obrigação normativa, o nosso “dever” é o de viver de acordo com essa originalidade.” (SOUZA, 2009, p. 114-115). A busca pelo original, pessoal, especial, serve também ao poder dominante porque fomenta novos compradores ávidos pela distinção do outro. É essa promessa que permite a formulação

histórica do valor expressivo de um produto: “[...] como se poderia vender carros, vestidos e sapatos que “prometem” um estilo de vida tão especial, único e insubstituível – exatamente como a promessa expressiva – a seus compradores?” (SOUZA, p. 115).

As duas fontes morais aqui expostas de regra são dirigidas ao indivíduo, não é ele que se dirige a elas. Esse argumento é utilizado por Souza (2009, p. 118) para desconstruir o mito do jeitinho brasileiro. Tomando como exemplo a revolução valorativa Protestante, afirma Souza o fato de que sociedades sem a formação de trabalhadores úteis e produtivos logicamente terá dificuldades em concretizar o ideal de tal revolução, e em decorrência haverá uma dificuldade na implantação do respeito e do reconhecimento social dos trabalhadores. Na mesma linha, fala-se que:

A universalização das condições de acesso ao “trabalho útil e digno” é, no fundo, a realização concreta do ideal de igualdade; enquanto a realização da expressividade individual é a única forma de garantir o exercício efetivo de uma liberdade de ação individual que não se confunde com o mero consumo (SOUZA, 2009, p. 119).

Logo, o trabalho é importante no contexto do valor expressivo porque é daquele que esse surge. O que está mais intrínseco ainda nesse problema – voltando assim ao começo da nossa fala acerca do referido autor – é a questão de quem realmente tem acesso ao trabalho útil e produtivo. Não basta o capital econômico para obter esse sucesso, também é necessário o capital cultural. No entanto a mitificação do capital cultural como oriundo do capital econômico não repercute somente em relações individuais, mas transborda em todo o contexto social. O economicismo é institucionalizado de tal forma que se torna intrinsecamente simbólico a ponto da desigualdade de capital cultural saltar aos olhos de qualquer indivíduo e não ser refletido o porquê de pessoas em paridade econômica ou social – como colegas de um mesmo ano escolar – terem desempenhos

diferentes (SOUZA, 2009, p.121).

Diante disso tudo, a mediação na administração pública é uma contestação do simbólico – do economicismo – por parte da população e pela busca de um diálogo com a administração pública para que essa realmente honre os princípios da *supremacia do interesse público sobre o privado* e da *indisponibilidade, pela Administração, dos interesses públicos* MELLO (2014, p. 50, 59). O interesse de estado deve se subordinar ao interesse público, e um bom pontapé para se iniciar esse diálogo poderia ser a mediação. Nesse sentido:

Em termos de autonomia, cidadania, democracia e direitos humanos a mediação pode ser vista como a sua melhor forma de realização. As práticas sociais de mediação configuram-se em um instrumento de exercício da cidadania, na medida em que educam, facilitam e ajudam a produzir diferenças e a realizar tomadas de decisões, sem a intervenção de terceiros que decidem pelos afetados em um conflito. Falar em autonomia, de democracia e de cidadania, em um certo sentido, é ocupar-se da capacidade das pessoas para se autodeterminarem em reação e com os outros; autodeterminarem-se na produção da diferença (produção do tempo com o outro). E a autonomia uma forma de produzir diferenças e tomar decisões em relação à conflitividade que nos determina e configura em termos de identidade e cidadania. Um trabalho de reconstrução simbólica dos processos conflitivos das diferenças que permite formar identidades culturais, e nos integrarmos no conflito com o outro, com um sentimento de pertinência comum. E uma forma de poder perceber a responsabilidade que toca a cada um em um conflito, gerando devires reparadores e transformadores. (WARAT, 2004, p. 66).

Aqui há um impasse quando se refere à mediação na administração pública: o Estado por si só representa uma forma de dominação porque nada mais é que um conglomerado de ficções jurídicas que anunciam o Direito como uma verdade suprema, visto que “[...] desde o jurisdicismo como o conjunto imparcial de normas jurídicas, negando sua condição de registro normalizador da personalidade, onde se joga a [sic] sujeição, às crenças e ao poder.” (WARAT, 2002, p. 83).

Haveria então a possibilidade de realizar a mediação em um meio tão ideologizado como o do poder estatal? Em um primeiro instante se poderia falar que a mediação waratiana poderia servir para esclarecer situações entre os mediados. Mas como falado acima, a dogmática jurídica não exprime a possibilidade de perguntar *o porquê* de fazer através de raciocínios lógico-demonstrativos, mas tão somente perguntar *como fazer*, visto que o porquê já está esgotado: resultado de democracias formais que não cumprem com a emancipação pela autonomia do sujeito.

A segunda possibilidade seria pensar a administração pública pelos raciocínios lógico-dedutivos, mas daí não haveria espaço para críticas sociais porque há uma sujeição ao sentido comum teórico, o que também leva às ideologias simbólicas do poder dominante. Warat diz ainda que “Por certo que a epistemologia que regula a produção das ciências sociais possui – até demais – critérios para a formação de seus saberes. O que ocorre é que possui uma enorme carência de critérios para a formação de uma ordem simbólica democrática.” (WARAT, 1985, p. 99). Como hipótese para a solução do problema Warat (1985, p. 98) propõe a carnalidade, desfazendo essa ideologização acerca do poder, utilizando como método a mediação.

Ocorre que o primeiro passo para a instituição da *prática discursiva da carnalidade* é a efetividade de uma *ordem semiológica democrática*, ou seja, uma democracia substancial (WARAT, 1985, p. 98). Por esse raciocínio, antes de haver uma tentativa de diálogo com o poder dominante, deveria haver um diálogo entre o poder dominado para que esse consiga emergir pela democracia do sujeito. Esse diálogo pode ocorrer através da mediação entre os integrantes de certa classe minoritária para assim formar um poder e só depois de formado esse poder, atingir uma potencialidade relevante para haver uma mediação entre classes minoritárias e qualquer instituição do poder dominante, como a administração pública, ora aqui tratada (ARENDDT, 2007, p. 112-113).

Complicado seria pular essas etapas e tentar de início uma mediação com o poder dominante. Certamente ela não atingirá seus meios e fins pensados por Warat porque é uma relação permeada de pessoas que têm capitais diferentes: de um lado a Administração Pública com todo um aparelhamento físico e simbólico para manter uma democracia formal e de outro lado o sujeito sem conhecimento do campo simbólico e habitus que perfectibiliza o Direito. Em outras palavras, a relação de um lado com o poder estatal extremamente potencializado pelo simbólico e do outro lado o sujeito com um poder intimamente potencial.

Diga-se que quando se fala em sujeito sem pontencialidade no seu poder, refere-se às classes minoritárias – principalmente em relação à ralé brasileira – que carecem tanto de capital econômico quanto de capital cultural.

Vendo por outro sentido a mediação entre poder público e privado, há de se ter cuidado porque também é possível uma desigualdade entre juízos morais. Anteriormente se falou que o indivíduo tem o poder de escolha entre os juízos morais. A partir da literatura de Souza, fundamentamos que essa escolha não é totalmente optativa, mas que depende também do meio social em que é criado o indivíduo, transcendendo a questão do indivíduo. O que poderia ajudar seria a mediação entre os integrantes do grupo social para trazer à tona os problemas que são envolvidos no contexto social. Com essa metodologia, se esclareceriam as diferenças de capital cultural entre dominantes e dominados – uma desideologização – e o indivíduo teria a possibilidade de evoluir nos juízos morais.

A mediação na administração pública tem a sua como essencial para aproximação dos interesses dos participantes, uma vez que coordena a condução do procedimento, tendo autoridade para regular o tempo de fala de cada um, a duração de cada sessão e o planejamento sequencial destas. O mediador, em todos os casos, é figura não autoritária, que apenas contribui para

a construção da resolução do conflito ao impulsionar a reflexão dos envolvidos sobre o problema. A rigor, não será pessoa neutra, tendo o dever de zelar pela garantia de direitos fundamentais, cabendo impor-se contrariamente à violação destes. Em razão disto, seu compromisso é de imparcialidade, de modo a não favorecer qualquer dos participantes e resguardar a igualdade no procedimento.

Somente com a evolução dos juízos morais é que uma relação não é permeada pelo agir estratégico. Dito de outra forma, se o poder dominado atingir um discurso para determinado agir estratégico, não haverá uma composição com o poder dominante para igualar os poderes, mas tão somente uma resolução parcial dos conflitos que desencadeará outros conflitos com novas desigualdades.

4. CONCLUSÃO

A pergunta inicial do artigo se refere à possibilidade da realização da mediação na Administração Pública. Para se conseguir formular hipóteses, inicialmente se dissertou que – por a mediação ser um método autocompositivo de resolução de conflitos – não se realiza pelo cientificismo, mas pela ética da alteridade, que ocorre pela empatia. De início já se esclarece que a mediação não se submete ao cientificismo, e também não se submete à dogmática jurídica, à epistemologia do direito etc. A forma de pensar é diferente, porque ela busca a desideologização, carnavalização e a marginalidade dos mediados.

Assim, começou-se falando que a verdadeira empatia somente ocorre quando há um agir comunicativo entre os mediados, devendo ter entre seus requisitos o princípio da universalidade. Essa constatação é importante porque o poder simbólico coíbe a universalidade através de ideologias, que são sentidas de forma mais acentuada pelas classes minoritárias – como a ralé – porque as desigualdades de capital cultural são simbólicas,

motivo pelo qual se criam fetiches pelo economicismo.

A administração pública é uma das faces do Estado, que por sua vez é um dos exemplos mais factíveis da dominação pelo poder simbólico. Daqui que surge o questionamento deste artigo: se seria possível a realização de uma mediação em que sejam mediados a administração pública e ente privado.

Dessa pergunta surgem duas hipóteses, sendo que a primeira leva à segunda: a primeira, de que não é possível uma mediação entre administração pública e ente privado sem antes desideologizar o poder dominante através da mediação waratiana entre dominados sem qualquer interferência pelo poder dominante.

A segunda, de que é possível uma mediação entre administração pública e ente privado, desde que ocorra um agir comunicativo. Esse tipo de agir necessita do princípio da universalidade, o qual poderia ser atingido pela mediação waratiana entre os dominados – neste texto tratada em particular a ralé – e potencializando um poder. Ainda, com a mediação waratiana concomitantemente é possível desideologizar o poder dominante. Só depois dessa evolução, com os poderes antes oprimidos agora devidamente potencializados, e desideologizado o poder dominante, é que poderá ocorrer uma mediação com a administração pública.



4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARENDT, Hannah. *A condição humana*. Trad. Roberto Raposo. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.
- BOBBIO, Norberto. *Elogio da serenidade e outros escritos morais*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: UNESP, 2002.

- BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand, 2007
- BRASIL. *Lei 13.140*, de 26 de Junho de 2015. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13140.htm> Acesso em 22 fev. 2018.
- HABERMAS, Jürgen. *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 31. ed. rev., amp. e atual. São Paulo: Malheiros, 2014.
- ROSENBERG, Marshall. *Comunicação não-violenta: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais*. Tradução de Mário Vilela. São Paulo: Ágora, 2006.
- SOUZA, Jessé et al. *Ralé brasileira: como é e como vive*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009
- TOURAINÉ, Alain. *Crítica da modernidade*. Tradução de Elias Ferreira Edel. Petrópolis: Vozes, 1994.
- WARAT, Luis Alberto. *A ciência jurídica e seus dois maridos*. Santa Cruz do Sul: Faculdades Integradas de Santa Cruz do Sul, 1985.
- WARAT, Luis Alberto. *Introdução geral ao direito II: a epistemologia jurídica da modernidade*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002. v. 2.
- WARAT, Luis Alberto. *Introdução geral ao direito III: o direito não estudado pela teoria jurídica moderna*. Porto Alegre: SA Fabris, 1997.
- WARAT, Luis Alberto. *Surfando na pororoca: o ofício do mediador*. Florianópolis: Boiteux, 2004. v. 3.