



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO ACADÊMICO EM DIREITO

CARLOS EDUARDO FERREIRA AGUIAR

**OS LIMITES DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL
DE 1988 A PARTIR DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 244-9
DO RIO DE JANEIRO**

FORTALEZA

2023

CARLOS EDUARDO FERREIRA AGUIAR

OS LIMITES DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE
1988 A PARTIR DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 244-9 DO RIO
DE JANEIRO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito. Área de concentração: Constituição, Sociedade e Pensamento Jurídico.

Orientador: Prof. Dr. William Paiva Marques Júnior – UFC.

Coorientadora: Profa. Dra. Renata Albuquerque Lima – UNICHRISTUS.

FORTALEZA

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- A2281 Aguiar, Carlos Eduardo Ferreira.
Os Limites da Democracia Participativa na Constituição Federal de 1988 a partir da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 244-9 do Rio de Janeiro / Carlos Eduardo Ferreira Aguiar. – 2023.
172 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Fortaleza, 2023.
Orientação: Prof. Dr. William Paiva Marques Júnior.
Coorientação: Profa. Dra. Renata Albuquerque Lima.
1. Constituição Federal. 2. Democracia Participativa. 3. Participação Popular. I. Título.
CDD 340
-

CARLOS EDUARDO FERREIRA AGUIAR

OS LIMITES DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 A PARTIR DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 244-9 DO RIO DE JANEIRO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito. Área de concentração: Constituição, Sociedade e Pensamento Jurídico.

Aprovada em: 30/10/2023

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. William Paiva Marques Júnior (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Renata Albuquerque Lima (Coorientadora)
Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS)

Prof. Dr. Felipe Braga Albuquerque
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Daniela Mesquita Leutchuk de Cademartori
Universidade La Salle (UNILASALLE)

Dedico este trabalho à resiliência que reside em meu ser, e a todos aqueles que, de sua própria maneira, foram um apoio constante em todos os momentos de desespero.

AGRADECIMENTOS

Em um mundo repleto de palavras e ideias, é com humildade e gratidão que expresso meus agradecimentos àqueles que tornaram possível esta jornada intelectual. Assim como os personagens em meus escritos, cada um de vocês desempenhou um papel vital nesta narrativa acadêmica.

Primeiramente, desejo expressar minha profunda gratidão à minha família, cujo apoio inabalável e encorajamento foram as fundações sobre as quais este trabalho se ergue. Vossos laços de amor e apoio têm sido minha força.

Aos meus orientadores, Prof. Dr. William Paiva Marques Júnior e a Prof^a Dra. Renata Albuquerque Lima, cujo conhecimento e orientação perspicazes se assemelham às mentes brilhantes que escondem segredos em castelos antigos, agradeço por suas orientações cuidadosas através das terras complexas deste estudo.

Além disso, desejo expressar minha sincera gratidão ao Prof. Dr. Felipe Braga Albuquerque e à Profa. Dra. Daniela Mesquita Leutchuk de Cademartori, por suas dedicadas avaliações do meu trabalho e pelas inestimáveis colaborações e sugestões que generosamente compartilharam. Suas expertises e contribuições elevaram substancialmente a qualidade desta pesquisa, conferindo-lhe um patamar de excelência.

Também desejo estender minha gratidão a meus colegas, que, como personagens em uma trama intrincada, compartilharam a jornada acadêmica, enriquecendo-a com suas perspectivas únicas.

Com uma taça erguida em agradecimento e o calor da gratidão no coração, ofereço estas palavras como tributo a todos vocês. Que as palavras e ideias continuem a ser nossa espada e escudo em nossa busca pelo conhecimento, em um mundo onde a sabedoria é o verdadeiro tesouro.

“Que Deus nos ajude para que isso se cumpra”
(GUIMARÃES, 1988).

RESUMO

A história dos direitos fundamentais teve momentos de tensão ao longo do tempo, mas as Revoluções Burguesas mudaram o paradigma, colocando as pessoas no centro da sociedade e do Estado. Isso levou ao reconhecimento das individualidades humanas e à limitação do poder do Estado, resultando na promulgação de direitos fundamentais que garantem uma vida digna. No entanto, é importante perceber que os direitos são moldados pelo contexto histórico e geográfico, refletindo os valores de uma sociedade influenciada por diversos interesses. Enquanto as Revoluções Burguesas se concentraram no indivíduo, as revoluções proletárias subsequentes se concentraram nas questões sociais e nas necessidades industriais. Hoje, enfrentam-se novos desafios, onde a paz não é mais uma promessa distante, mas uma necessidade urgente para a sobrevivência humana. Isso torna o estudo da democracia crucial, tanto globalmente quanto no contexto brasileiro. Este estudo se concentra na democracia participativa, com foco no Estado Brasileiro, e busca responder à pergunta: "Quais são os limites materiais da democracia participativa na Constituição Federal de 1988?" Para responder a essa pergunta, explorou-se a história global e nacional, bem como os aspectos sociológicos relacionados à formação do Estado e à cultura política brasileira. Tudo isso culminou na Constituição de 1988, que reintegrou o Brasil ao regime democrático, criando uma democracia representativa com elementos de participação popular. Para a análise jurídica, utilizou-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 244-9 do Rio de Janeiro. Na ocasião do julgamento da ADI 244-9/RJ, o Supremo Tribunal Federal reafirmou os princípios estabelecidos pela Constituição e o Ministro Sepúlveda Pertence destacou críticas aos instrumentos esporádicos da democracia participativa brasileira, além de apontar para as possibilidades de participação popular previstas na Constituição. O estudo adotou uma abordagem qualitativa em direito, usando métodos de coleta e análise de dados teórico-bibliográficos, documentais e jurisprudenciais. Este trabalho é exploratório, descritivo e de natureza puramente acadêmica. Assim, destaca-se que a realidade jurídica atual é o resultado da jornada histórica da sociedade brasileira e da formação global. Portanto, é crucial compreender os direitos fundamentais como parte intrínseca da sociedade e utilizar os mecanismos participativos na Constituição para combater a apatia política e fortalecer a democracia como um todo.

Palavras-chave: Constituição Federal; democracia participativa; participação popular.

ABSTRACT

The history of fundamental rights has seen moments of tension over time, but the Bourgeois Revolutions changed the paradigm, placing individuals at the center of society and the state. This led to the recognition of human individualities and the limitation of state power, resulting in the promulgation of fundamental rights that ensure a dignified life. However, it is important to understand that rights are shaped by historical and geographical context, reflecting the values of a society influenced by various interests. While the Bourgeois Revolutions focused on the individual, subsequent proletarian revolutions focused on social issues and industrial needs. Today, we face new challenges where peace is no longer a distant promise but an urgent necessity for human survival. This makes the study of democracy crucial, both globally and in the Brazilian context. This study focuses on participatory democracy, with an emphasis on the Brazilian state, and seeks to answer the question: "What are the material limits of participatory democracy in the 1988 Federal Constitution?" To answer this question, we explored global and national history, as well as sociological aspects related to the formation of the state and Brazilian political culture. All of this culminated in the 1988 Constitution, which reintegrated Brazil into a democratic regime, creating a representative democracy with elements of popular participation. For the legal analysis, we used the Direct Action of Unconstitutionality No. 244-9 of Rio de Janeiro. During the judgment of ADI 244-9/RJ, the Supreme Federal Court reaffirmed the principles established by the Constitution, and Minister Sepúlveda Pertence addressed criticisms of sporadic instruments of Brazilian participatory democracy, as well as pointing out the possibilities of popular participation outlined in the Constitution. The study adopted a qualitative approach in law, using methods of theoretical-bibliographical, documentary, and jurisprudential data collection and analysis. This work is exploratory, descriptive, and purely academic in nature. Thus, it is highlighted that the current legal reality is the result of the historical journey of Brazilian society and the global formation. Therefore, it is crucial to understand fundamental rights as an intrinsic part of society and to use participatory mechanisms in the Constitution to combat political apathy and strengthen democracy as a whole.

Keywords: Federal Constitution; participative democracy; popular participation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ANC	Assembleia Nacional Constituinte
AEC-RJ	Assembleia Estadual Constituinte do Rio de Janeiro
CF/88	Constituição Federal de 1988
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPTU	Imposto Predial Territorial Urbano
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TCU	Tribunal de Contas da União
TSE	Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	MARCOS FUNDAMENTAIS DA DEMOCRACIA: UMA ANÁLISE HISTÓRICO-CONCEITUAL.....	18
2.1	A gênese liberal da democracia: compreendendo o regime democrático a partir do período revolucionário burguês.....	25
2.1.1	<i>O ideário do Estado Liberal a partir dos clássicos.....</i>	<i>29</i>
2.1.2	<i>A estruturação ideológica de direitos e garantias fundamentais para uma democracia liberal.....</i>	<i>31</i>
2.1.3	<i>Liberalismo político e econômico: características e impactos na formação da democracia.....</i>	<i>33</i>
2.1.4	<i>O estado liberal e a busca do valor democrático.....</i>	<i>35</i>
2.1.5	<i>Até onde ser liberal e democrata?.....</i>	<i>37</i>
2.2	Características do regime democrático.....	39
2.2.1	<i>Os princípios informativos da democracia.....</i>	<i>40</i>
2.2.2	<i>Mecanismos institucionais democráticos.....</i>	<i>44</i>
2.2.3	<i>Elementos formativos do regime democrático.....</i>	<i>46</i>
2.3	Tipologia de democracia: definição, características e desafios.....	49
2.3.1	<i>Democracia direta: o exercício do autogoverno.....</i>	<i>49</i>
2.3.2	<i>Democracia indireta ou representativa: a busca por intermediários.....</i>	<i>51</i>
2.3.3	<i>Democracia participativa: a aglutinação de mecanismos democráticos.....</i>	<i>53</i>
2.3.4	<i>A questão da ampla participação popular no regime democrático: o governo de todos ou que representa a todos?.....</i>	<i>55</i>
2.3.5	<i>O problema da tecnocracia e a tirania da maioria: quem participa da democracia e para quem governa?.....</i>	<i>59</i>
2.3.6	<i>A apatia política e o controle das massas: como uma cultura de participação popular na política pode salvaguardar a democracia?.....</i>	<i>63</i>
3	COMPREENDER O PASSADO PARA DESVENDAR O PRESENTE: UMA ANÁLISE HISTÓRICO-SOCIOLÓGICA DA DEMOCRACIA BRASILEIRA.....	68
3.1	A construção e a manutenção do poder: mandonismo e patriarcalismo na sociedade brasileira.....	71

3.1.1	<i>A influência do âmbito privado sobre o público: um exame do fenômeno.....</i>	75
3.1.2	<i>As elites no Brasil: a intersecção entre o capital econômico-social e o capital político.....</i>	78
3.1.3	<i>A cultura política brasileira.....</i>	81
3.1.4	<i>Cultura histórica e política: desdobramentos na experiência democrática brasileira.....</i>	85
3.2	O movimento democrático no Brasil e a articulação da sociedade em massa.....	87
3.2.1	<i>A década da redemocratização.....</i>	92
3.2.2	<i>A ascensão da classe média.....</i>	95
3.2.3	<i>A construção de uma democracia contra hegemônica no Brasil.....</i>	98
3.3	O marco democrático: como a Constituição Federal de 1988 estabeleceu novos paradigmas para a democracia participativa no Brasil?.....	101
3.3.1	<i>À penumbra do conservadorismo.....</i>	104
3.3.2	<i>A retroalimentação da democracia participativa: participar para democratizar.....</i>	108
3.3.3	<i>O exercício limitado da participação popular.....</i>	111
4	OS LIMITES MATERIAIS DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: UMA ANÁLISE HISTÓRICO-JURÍDICA.....	114
4.1	Controle de constitucionalidade das normas derivadas do estado do Rio de Janeiro com a Constituição Federal de 1988: uma análise da ADI 244-9/RJ.....	116
4.1.1	<i>O legado de Sepúlveda Pertence como Ministro Relator na ADI 244-9/RJ: contribuições e impacto jurídico.....</i>	120
4.1.2	<i>A corte à época da ADI 244-9/RJ: formação e contexto histórico dos ideais jurídicos fortalecidos.....</i>	122
4.2	A problemática da ADI 244-9/RJ: o voto de caráter censitário para a escolha dos delegados de polícia.....	125
4.2.1	<i>Desafios à verdadeira democracia: justificativa e fundamentação teórica da ADI 244-9/RJ segundo o ministro Sepúlveda Pertence.....</i>	128
4.3	Os instrumentos de democracia direta na Constituição Federal de 1988: plebiscito, referendo e iniciativa popular.....	129

4.3.1	<i>Instrumentos explícitos, mas espasmódicos: a visão crítica de Sepúlveda</i>	
	<i>Pertence</i>	136
4.4	As oportunidades tópicas de participação popular na administração pública a partir da ADI 244-9/RJ	140
4.4.1	<i>Outras modalidades de participação popular na democracia participativa brasileira</i>	144
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	152
	REFERÊNCIAS	158

1 INTRODUÇÃO

A organização do Estado, sua forma de governo, a atribuição de deveres e o reconhecimento de direitos são temas frequentes nas discussões político-sociais, tanto no passado quanto na contemporaneidade. Sob essa perspectiva, é importante compreender que direitos e garantias não se mantiveram constantes ao longo da história humana. Pelo contrário, a história ensina que os direitos sempre foram reivindicados por meio de movimentos contrários ao poder dominante.

A historicidade dos direitos reflete o contexto histórico e geográfico em que os seres humanos, como sujeitos de direito por excelência, estão inseridos. Isso ocorre porque o progresso da humanidade como sociedade, seja em um contexto feudal ou global, sempre se baseou e continua se baseando no reconhecimento mútuo dos sujeitos de direitos.

Nesse sentido, é importante entender que a realização dos objetivos coletivos, sem deixar de considerar as perspectivas individuais, é uma necessidade imperativa. Para abordar essa questão de maneira mais eficaz, é fundamental promover uma discussão abrangente com uma abordagem crítica, de modo que a análise não se restrinja a reproduzir uma única linha de pensamento.

Quando a sociedade se afastou de sua concepção organicista e adotou uma perspectiva individualista, isso possibilitou uma compreensão mais ampla das peculiaridades dos homens e mulheres. Enquanto se enxergava a sociedade como um organismo sem forma ou imagem definida, isso permitia a exclusão de grupos sociais que não se encaixavam na autoimagem que o Estado atribuía a si mesmo.

Na evolução da sociedade humana, é relevante observar que não necessariamente ocorreram melhorias, mas sim adaptações. Ao longo do tempo, moldaram-se as configurações do poder com base no reconhecimento da composição social de cada Estado, à semelhança da concepção cosmopolita de Bobbio que reconheceu a existência de um sujeito global.

Dentro dessa perspectiva, compreender que o ser humano possui particularidades que devem ser igualmente reconhecidas, mesmo que de maneira formal, pelo Estado, possibilita o desenvolvimento de direitos e garantias para atender às necessidades e expectativas dos sujeitos de direito. Dessa forma, a individualização de homens e mulheres permite enfrentar discursos demagógicos sustentados na idealização de um povo uno e coeso que, na realidade, não existe.

Sustenta-se a contraposição aos discursos, uma vez que a própria ciência jurídica se constrói como uma narrativa socialmente aceita e politicamente construída. Antes de ser

normativo, o direito é social e político, visto que sua origem está nas reflexões sociais de natureza moral e ética. A interação dialógica entre seres humanos é o mecanismo que possibilita a construção, promoção e proteção de direitos e garantias.

Nesse contexto, dentre as várias formas que a sociedade encontrou para autogovernar-se e as diversas crenças que fundamentaram suas escolhas, a democracia emerge no mundo moderno como a forma de governo mais adequada para conciliar questões clássicas, como a limitação do Estado, a distribuição do poder e a participação popular, com problemas de natureza coletivo-social. Isso ocorre porque as aspirações por uma vida digna representam uma força motriz para o engajamento cívico no âmbito político.

É crucial ressaltar que a concepção de dignidade vai além da mera garantia de uma existência baseada na simples condição de estar vivo. À medida que se reconhece a singularidade do ser humano, torna-se imperativo considerar a dignidade da pessoa humana. Somente ao serem reconhecidas e compreendidas as diversas facetas que a sociedade abarca, torna-se possível buscar meios para efetivar uma verdadeira dignidade.

Nesse contexto, argumenta-se que a construção teórica do direito, assim como seus objetos de estudo e controle, deve ser centrada na pessoa. O Estado de Direito, portanto, surge, cresce e alcança efetividade quando as pessoas são reconhecidas como verdadeiras detentoras de direitos. O Estado de Direito, além de ser uma construção política, jurídica e social, é também uma descrição do estado em que as pessoas precisam se encontrar para exercerem sua dignidade.

Diante disso, o espírito democrático, atualmente aceito mesmo diante de críticas, reforça o desejo da sociedade de valorizar a ampla diversidade dos seres humanos. Nesse sentido, a democracia e os direitos fundamentais são componentes de uma mesma fórmula que busca a formação de uma sociedade composta por sujeitos de direitos. É importante destacar que a evolução do pensamento democrático acompanhou os avanços e retrocessos da sociedade e do próprio Estado. Se nas épocas das revoluções burguesas o ideal democrático estava voltado principalmente para os direitos fundamentais individuais, nos movimentos operários e nas revoluções proletárias, o exercício das práticas democráticas visava também atender aos direitos fundamentais sociais. Assim, nas complexas sociedades contemporâneas, a democracia enfrenta os desafios de uma sociedade global e da estruturação de uma população voltada para o consumo em uma economia de mercado.

No que se refere a esse ponto, é fundamental compreender que a categorização dos direitos em estratos históricos e marcos referenciais, sejam eles individuais, sociais, coletivos ou mesmo transnacionais, corresponde mais a uma escolha metodológica para uma

compreensão aprofundada do que a uma realidade concreta. Os direitos fundamentais são intrínsecos à existência humana, e o que se tem como categorias são seus recortes históricos e conceituais que servem para melhor compreender a realidade jurídica.

Por essas razões, o estudo da democracia, embora seja uma abordagem clássica e constante na comunidade científica jurídica dedicada a compreender as nuances do desenvolvimento da sociedade e do Estado, é justificado por sua importância na promoção e na preservação dos direitos, hoje considerados inalienáveis. Conquistar direitos por meio de revoluções é uma tarefa árdua e necessária, mas preservar os direitos adquiridos e buscar formas aprimoradas de mantê-los é igualmente imprescindível.

Nesse contexto, a jovem democracia brasileira está alinhada com essa problemática, uma vez que o processo de redemocratização do Estado Brasileiro ocorreu há pouco mais de trinta anos, com a promulgação de uma constituição cidadã, rica em direitos e garantias fundamentais, bem como com a consolidação de um Estado Democrático de Direito. No entanto, assim como ocorre no cenário histórico global, a democracia no Brasil, apesar de sua juventude, enfrenta duras críticas, principalmente no que diz respeito à superação de suas raízes patrimonialistas e escravocratas, que contribuíram para a persistente desigualdade social na atualidade.

A história deve ser compreendida em sua abrangência, uma vez que os direitos são produtos de momentos históricos. Além disso, os regimes políticos que cercam a conquista desses direitos também são construções históricas que devem ser estudadas, compreendidas e nunca esquecidas. Os riscos de ignorar a historicidade de um Estado são incalculáveis, considerando que o Estado Democrático de Direito Brasileiro, em um dado momento, foi uma colônia, um império, uma república bipartidarista e também uma democracia, todos esses estágios históricos marcados por golpes e insurreições autoritárias.

Além disso, o caso brasileiro pode ser justificado tanto pelas suas características geográficas e demográficas, como sua vasta extensão territorial e população de dimensões continentais, quanto por seus aspectos políticos-culturais e qualitativos. Isso é evidenciado pela estrutura da política partidária brasileira, pela crise de representatividade, pelo declínio na participação eleitoral e pelo escasso envolvimento político da população em questões alheias à escolha de seus representantes.

As sociedades que negligenciam o fato de que o exercício da cidadania é um dever constante e em constante crescimento estão sujeitas a serem inadvertidamente seduzidas por discursos que vão de encontro às suas reais necessidades. Mesmo que os perigos dessa negligência sejam óbvios, cidadãos que têm direitos apenas no papel, mas não na prática,

acabam permitindo que certos grupos tenham seus direitos suprimidos a ponto de todos serem mergulhados no autoritarismo.

Nessa perspectiva, a presente pesquisa adota a democracia participativa, com foco no contexto brasileiro, como seu objeto central de estudo. A escolha se justifica pelo fato de que a democracia participativa é considerada a abordagem que melhor aborda as diversas questões problemáticas relacionadas ao exercício das liberdades políticas e à busca por um maior nível de legitimidade das decisões estatais. Além disso, o estudo utiliza a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 244-9 do Rio de Janeiro como ponto de partida para analisar os aspectos da democracia participativa sob a perspectiva do Poder Judiciário, indo além dos mecanismos tradicionais, como o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular. Refletir sobre a democracia, com ênfase em sua característica participativa, é essencial para compreender os desafios da sociedade contemporânea sob a ótica da forma preferencial de convivência humana em sociedade.

Diante disso, coloca-se como pergunta de partida: quais são os limites materiais da democracia participativa brasileira na Constituição Federal de 1988?

Com o objetivo de responder a essa indagação, o estudo procura compreender, de forma abrangente, os limites da democracia participativa no Brasil estabelecidos pela Constituição Federal de 1988. Esse entendimento é construído considerando o contexto atual da democracia no Brasil e no mundo, bem como por meio da análise do processo histórico e político de estruturação do Estado brasileiro. Por fim, a análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 244-9 do Rio de Janeiro é utilizada para destacar os contornos efetivos da democracia participativa delineados na Constituição Federal de 1988, seguindo o pensamento apresentado pelo Ministro Relator Sepúlveda Pertence.

A escolha da Ação Direta de Inconstitucionalidade, em particular a ADI nº 244-9/RJ, é justificada pelo fato de ser um mecanismo constitucional que visa à compatibilização das legislações infraconstitucionais com o texto da CF/88. Além disso, a ADI 244-9/RJ pode ser considerada um caso paradigmático, uma decisão exemplar sobre um tema específico. Nesse contexto, essa ação aborda de forma precisa a necessidade de delimitar as fronteiras reais da democracia participativa no Brasil.

O estudo está dividido em três capítulos, cada um com abordagens específicas dos recortes temáticos escolhidos para uma análise aprofundada do tema em questão.

O primeiro capítulo aborda a construção histórico-conceitual da democracia em nível global, tendo como marco referencial as revoluções burguesas. A queda do antigo regime e a transição das sociedades ocidentais para regimes políticos que previam a limitação

do poder estatal e a promoção de direitos e garantias fundamentais são fatores cruciais para o funcionamento adequado da democracia. Nesse sentido, o capítulo explora os conceitos fundamentais do regime democrático a partir do contexto das revoluções burguesas, considerando esses eventos como cruciais para o avanço do exercício dos direitos. Isso possibilita a apresentação das várias vertentes da democracia e a análise de diversos pensadores que contribuíram para seu desenvolvimento.

O segundo capítulo adota uma perspectiva histórico-sociológica para examinar a formação do Estado Brasileiro, desmembrando os dados históricos desde o período colonial até a concepção atual de Estado e sociedade. Este capítulo funciona como uma espécie de interlúdio entre as concepções gerais do regime democrático como um meio de promoção dos direitos no sistema global e a situação atual buscada pela sociedade brasileira. Destaca-se que, para uma compreensão adequada dos contornos atuais da participação política da população, é essencial entender que a formação dos cidadãos, homens e mulheres, acompanhou o desenvolvimento do próprio Estado, possibilitando uma relação de interdependência entre o criador (a sociedade) e a criatura (o Estado).

Portanto, o terceiro e último capítulo adentra no contexto histórico-jurídico da democracia participativa no Brasil. Nesse ponto, a análise se concentra na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 244-9 do Rio de Janeiro, especificamente nas razões de decidir do Ministro Relator Sepúlveda Pertence em relação aos dispositivos de democracia participativa previstos na Constituição Federal de 1988.

É importante ressaltar que este capítulo não tem a intenção de fornecer uma análise detalhada do objeto da ADI 244-9/RJ, uma vez que, embora seja de grande relevância no contexto democrático em que foi proposta, não se alinha com o objetivo central deste estudo. Portanto, o capítulo se concentra na análise dos dispositivos destacados pelo Ministro Relator.

O capítulo final do trabalho representa o encerramento do ciclo de compreensão da democracia em sua vertente participativa, destacando suas características e influências tanto no cenário global quanto no contexto brasileiro. O objetivo final da pesquisa é elucidar e promover o conhecimento sobre as possibilidades de exercício da democracia participativa no Brasil, que estão verdadeiramente presentes na Constituição Federal de 1988.

Além disso, é relevante mencionar que o tratamento do objeto de estudo, de acordo com os objetivos mencionados, é realizado por meio de marcos conceituais clássicos dentro da vertente liberal, tais como Alexis de Tocqueville, James Madison, Norberto Bobbio, Alain Touraine e Robert Alan Dahl. Essa abordagem visa a promover a compreensão da

democracia em seu contexto geral e apresentar os desafios inerentes à democracia liberal diante da busca por uma democracia participativa abrangente.

Quanto à análise histórico-sociológica da formação do Estado Brasileiro, este estudo se baseou nas contribuições de pensadores como Sérgio Buarque de Holanda, Maria da Glória Gohn, Lilian Schwarcz e Leonardo Avritzer. Esses autores oferecem uma abordagem histórica do Estado Brasileiro, dando devida atenção aos movimentos da sociedade como um meio de realização de direitos e garantias. Suas perspectivas enriquecem a compreensão da evolução do Estado e da sociedade no contexto brasileiro.

Para a análise histórico-jurídica dos dispositivos normativos da Constituição Federal de 1988 relacionados à democracia participativa, este estudo se apoiou nas visões de Paulo Bonavides e José Afonso da Silva. Ambos os autores apresentam perspectivas críticas sobre a realização dos direitos fundamentais por meio da concepção do constitucionalismo contemporâneo. Suas análises contribuem para uma compreensão mais aprofundada das questões jurídicas relacionadas à democracia participativa.

Quanto à metodologia científica utilizada para a organização e condução do estudo, é importante destacar que a pesquisa foi desenvolvida com uma abordagem qualitativa. Isso se deve ao objetivo de analisar recortes históricos, políticos e sociais que permitiram a estruturação do atual regime democrático.

Além disso, o estudo empregou métodos de coleta e análise teórico-bibliográfico, documental e jurisprudencial. A variedade de métodos utilizados reflete a diversidade de perspectivas apresentadas tanto pelo objeto de estudo em questão quanto pelo pensamento dos autores considerados, enriquecendo assim a pesquisa e suas conclusões.

Dessa forma, a discussão apresentada no texto se caracteriza como exploratória e descritiva em termos de objetivos, e possui uma natureza predominantemente acadêmica. O principal propósito deste estudo é expor fatos históricos, sociológicos e jurídicos relacionados à democracia participativa, com foco especial no caso brasileiro. Isso foi realizado por meio da análise das características e perspectivas presentes na participação popular na democracia.

A democracia, a participação social e os direitos fundamentais são elementos essenciais para a realização de uma nova realidade jurídico-social. O movimento iniciado com a promulgação da Constituição Federal de 1988 continua a ser vital e desafiador. No entanto, para que esse movimento permaneça enraizado na sociedade, é fundamental que o conhecimento seja amplamente difundido. Portanto, encerro esta introdução com a esperança de que a democracia continue a prosperar e que o acesso ao conhecimento seja efetivamente um meio de promover mudanças sociais significativas.

2 MARCOS FUNDAMENTAIS DA DEMOCRACIA: UMA ANÁLISE HISTÓRICO-CONCEITUAL

A organização do corpo social é uma atividade inerente e contínua ao convívio em coletividade. Nesse contexto, a necessidade de construir mecanismos que ordenem a sociedade é particularmente relevante nos dias atuais, considerando a vasta extensão territorial dos Estados e o elevado volume populacional.

O regime democrático, conhecido atualmente, demanda esforços constantes para sua manutenção e consolidação. É importante destacar que seus moldes, limites e aspirações não foram sempre os mesmos ao longo da história. A construção da democracia, desde os tempos helênicos, enfrentou variações cíclicas, sem que fosse possível estabelecer uma evolução histórica linear.

A efervescência democrática observada pela sociedade contemporânea nas últimas décadas do século XX reflete uma crescente adesão à democracia como modelo de governo capaz de prevenir a regressão social à barbárie ou ao despotismo de líderes autoritários.

Nesse sentido, é importante lembrar que a teoria democrática contemporânea é dividida em três partes: teoria clássica, medieval e moderna, cada uma representando um período específico de concepção democrática.

A teoria clássica se baseia na democracia concebida pelos gregos, na qual o governo seria exercido por todos os cidadãos, diferenciando-se da monarquia (governo de um) e da aristocracia (governo de poucos). No entanto, essa concepção era limitada aos detentores da cidadania, excluindo escravos, imigrantes e mulheres.

A teoria medieval apresenta uma contraposição entre o poder ascendente e o poder descendente. Mesmo com a existência de um príncipe ou monarca, o poder provém do povo, que confere ao governante o papel de seu representante.

Por fim, a teoria moderna estabelece uma forma oposta de poder, em que se concentra nas mãos do povo, representando um governo puramente popular, a república. Essa concepção se opõe ao poder centralizado em um indivíduo ou em um grupo reduzido, como ocorre na monarquia ou aristocracia.

Em diferentes momentos da história, pode-se observar que a delimitação do conceito de democracia adotou parâmetros quantitativos. Ao longo do tempo, buscou-se compreender a democracia como um governo formado por muitos em contraste com governos unitários ou oligárquicos.

Definir com precisão o que é democracia, no entanto, é uma tarefa difícil e, às

vezes, infrutífera, uma vez que ela pode ser concebida sob diferentes perspectivas. Na teoria clássica, por exemplo, a democracia é vista como uma forma de organizar o poder executivo, enquanto a república é entendida como o corpo político constituído a partir do contrato social (BOBBIO, 1998).

Nesse sentido, recorrer ao pensamento dos clássicos é útil e, por vezes, necessário como um mecanismo facilitador para uma melhor compreensão do tema em questão. A busca por definições de democracia em diversos autores, com diferentes perspectivas e contextos, pode fornecer *insights* valiosos.

Bobbio (1986), em sua obra "O Futuro da Democracia", apresenta uma definição mínima de democracia que pode ser utilizada como ponto de partida para uma definição mais completa. O autor compreende a democracia de maneira procedimental, adotando como requisitos para sua definição o caráter estruturador e organizador da participação popular nas decisões do Estado. Essa participação deve ocorrer de forma ampla, permitindo o envolvimento da maior quantidade possível de pessoas.

A construção do pensamento democrático de Bobbio (1986, p. 13) torna claro que, para o autor, os mecanismos oferecidos pela democracia para a gestão da participação cidadã na política são fundamentais. Sem esses mecanismos, não seria possível conceber o exercício dos demais direitos e garantias, uma vez que "o homem é um ser social e não pode viver, nem realmente vive, isolado". Portanto, pensar nas regras do jogo da vida em coletividade pode ser considerado o ponto de partida para a definição do regime democrático.

Com base nesse contexto, Bobbio (1986) estabelece uma contraposição entre o regime democrático e outras formas de governos que não levam em consideração a vontade popular no processo de tomada de decisões. Assim, pode-se compreender que a democracia estabelece as regras sobre quem decide e como decide.

Em um regime democrático, nos moldes descritos, a decisão cabe ao povo, que deve expressar sua vontade por meio de eleições. Bobbio (1986) continua a construção de sua definição da democracia ao destacar como característica fundamental desse regime a atribuição ao maior número possível de pessoas o poder de decidir sobre as questões do Estado, estabelecendo a regra da maioria como um princípio fundamental da democracia.

A definição mencionada mais uma vez remete ao caráter quantitativo da democracia, como um governo formado por muitos em contraste com um governo unitário ou oligárquico. Nesse sentido, destaca-se a importância da ampla participação popular no espaço público para a construção de um regime democrático sólido e eficaz.

Na perspectiva contemporânea, é necessário compreender que a sociedade é

composta por diversos centros de poder representados pelos diversos grupos sociais que se organizam em busca da realização de seus direitos. Desse modo, falar em sociedade policêntrica, como Bobbio destacou no final do século XX, torna-se relevante para os tempos atuais.

Ao considerar a formação das decisões coletivas a partir dos consensos estabelecidos nos múltiplos centros de poder, observa-se que a democracia contemporânea, diferentemente dos modelos clássicos, é uma democracia pluralista. Ela é resultado da vontade dos indivíduos que compõem a sociedade, e a organização do Estado é decidida pela maioria.

Compreendendo o paradigma procedimental da democracia apresentado por Bobbio (1986), no qual enfatiza-se o regime democrático como garantia das regras do jogo político, onde o amplo corpo social tem acesso ao espaço público e participa coletivamente da tomada de decisões, é necessário ir além e perceber que a democracia, sendo fruto de uma sociedade politicamente organizada, também é definida pelo exercício dos direitos dos cidadãos.

Touraine (1996, p. 25), em sua obra "O que é a democracia?", busca fornecer uma compreensão clara do regime democrático, levando em consideração que a democracia vai além de um conjunto de regras, sendo a própria luta dos indivíduos pelos seus direitos diante do poder estatal. O autor destaca que "[...] em cada época, a democracia se define melhor pelos ataques que sofre".

Portanto, para se compreender a democracia de forma adequada, é pertinente entender o contexto histórico em que ela é pensada, a fim de ter uma dimensão real do que está sendo definido. É válido fazer uma breve retrospectiva histórica, uma vez que a sociedade contemporânea tem suas raízes no processo revolucionário burguês, no qual se buscava reestruturar o Estado Monárquico em um Estado Burguês, garantindo a participação popular no governo e a proteção dos direitos e liberdades individuais.

Dessa forma, Touraine (1996) objetiva formar uma compreensão da democracia a partir da concepção de sua correspondência com a defesa de projetos individuais e coletivos, os quais denotam o exercício de uma liberdade tanto pessoal quanto social na elaboração de suas trajetórias de vida. Para isso, o autor destaca que a democracia, para alcançar esses objetivos, deve atender a duas exigências primordiais: a limitação do poder do Estado e a tomada de decisões baseada na vontade da maioria.

Ao longo de sua obra, Touraine (1996) apresenta sínteses pertinentes ao pensamento democrático que contribuem para a definição desse regime. No contexto

contemporâneo, a democracia é vista como um parâmetro de normalidade na organização político-social, alinhado ao desenvolvimento da economia e à não sacralização da vida pública.

Nesse sentido, compreender a existência de direitos inerentes ao corpo social e aos indivíduos que o compõem é parte essencial da concepção democrática. É necessário priorizar instituições que viabilizem o exercício da liberdade pública, bem como a criação e transformação das instituições que compõem a sociedade.

Em uma de suas sínteses, Touraine (1996, p. 37) destaca, em contraposição ao pensamento procedimental da democracia, que esta se constitui como a "força social e política que se esforça para transformar o Estado de Direito em um sentido que corresponda aos interesses dos dominados".

Essa compreensão da democracia apresentada pelo autor indica um avanço, além das questões quantitativas e procedimentais, em direção a uma abordagem qualitativa de construção da democracia como forma de não subjugação do corpo social ao Estado. Esse pensamento está alinhado com as aspirações liberais, caracterizando-se como uma liberdade negativa e não intervencionista na concepção do Estado e do sistema de governo.

Nesse contexto, é importante ressaltar que "a democracia definiu-se, antes de tudo, como a expressão da vontade popular", de forma que esse sistema de governo não pode ser singularmente definido pela separação dos poderes, embora essa seja uma das características de um Estado que valoriza a descentralização do poder. É preciso considerar a "natureza dos vínculos entre sociedade civil, sociedade política e Estado" (TOURAINÉ, 1996, p. 50-51).

A ideia de poliarquia, uma sociedade composta por vários centros de poder, conforme identificada por Bobbio, está em consonância com a concepção de Touraine, segundo a qual o regime democrático deve levar em consideração a formação do corpo social e seus objetivos individuais e coletivos no processo de tomada de decisões.

É possível observar ainda que a democracia possui um conteúdo mínimo a ser buscado e garantido, como a "proteção dos principais direitos de liberdade, a existência de vários partidos em competição, eleições periódicas com sufrágio universal, decisões coletivas ou acordadas [...] baseadas no princípio da maioria" (BOBBIO, 1986, p. 37).

Sob esse aspecto, a definição de democracia apresentada por Popper (2006) é relevante, pois uma sociedade democrática se caracteriza quando a escolha dos governantes ocorre sem que seja necessário eliminar os oponentes. A democracia, em seu aspecto procedimental, introduziu na história política uma forma de organização político-social na qual, por meio de regras claras e amplamente divulgadas, tanto os derrotados quanto os

vitoriosos possam estar satisfeitos, mesmo que nem sempre contentes, com os resultados das decisões coletivas.

A relação entre democracia e sociedade é amplamente reconhecida, e é essencial considerar tanto os aspectos qualitativos quanto os quantitativos e procedimentais na definição desse regime. Nesse sentido, é importante observar os critérios apontados por Robert Dahl em sua obra "Sobre a Democracia" para uma compreensão adequada de um processo verdadeiramente democrático.

Entende-se que o regime democrático se baseia na ampla participação popular, na descentralização do poder e no exercício de direitos e liberdades, tanto na esfera pública quanto na privada e política. Esses elementos são notórios nas três teorias históricas da democracia. No entanto, é necessário ir além e compreender como a participação popular na esfera pública ocorre para definir esse exercício como parte do processo democrático.

Nessa perspectiva, Marques Júnior (2016, p. 143) destaca que "[...] a democracia consagra em seu âmbito um ideal legitimador baseado na igualdade política, participação e inclusão dos governados", o que deve ocorrer concomitantemente com a "[...] possibilidade de responsabilização dos atores governamentais por meio de mecanismos de sanção e questionamento das relações de poder".

Dahl (2001) aponta cinco critérios para o exercício da democracia: participação efetiva, igualdade do voto, entendimento esclarecido, controle do programa de planejamento e inclusão dos adultos. Esses critérios estão alinhados com a diversidade de uma sociedade plural que busca o exercício de um regime democrático.

A participação ampla da população no processo de tomada de decisões do Estado sempre foi um elemento central na definição da democracia, uma vez que as definições quantitativas das formas de governo destacam os números daqueles que detêm o poder, sejam eles poucos ou muitos. No entanto, não basta ter uma participação simbólica, pois isso não constituiria uma democracia real, mas sim uma oligarquia disfarçada de democracia.

Portanto, o primeiro critério estabelecido por Dahl (2001) para a definição de uma democracia, a participação efetiva, implica que não basta apenas participar, mas também é necessário garantir igualdade de oportunidades de acesso à informação e efetiva valorização das opiniões políticas.

O critério mencionado está alinhado com os dois critérios seguintes: igualdade de voto e entendimento esclarecido. Reconhecer o outro como parte do corpo social, capaz de tomar decisões, é um pressuposto para a igualdade dos votos e para que os participantes do debate público tenham plena compreensão do assunto em discussão.

Nesse sentido, é importante destacar o pensamento de Habermas (2003), que defende a necessidade de transpor o debate baseado em uma razão estratégica para uma razão comunicativa. O espaço público é um campo de busca de consenso por meio do dissenso, sem buscar a derrota do inimigo, mas sim a persuasão do adversário.

O entendimento esclarecido parte do princípio de que as informações são públicas, acessíveis e amplamente divulgadas. Por essa razão, Bobbio (1986, p. 86) defendeu a publicidade como um dos princípios orientadores de um Estado que se considera constitucional. O regime democrático se destaca como "[...] o modelo ideal de governo público em público".

A publicidade é fundamental para a construção de uma democracia, além de sua definição. Obras literárias como "1984", de George Orwell, demonstram que em governos não democráticos, a manipulação dos fatos é o mecanismo principal na construção do pensamento social. "Quem controla o passado controla o futuro; quem controla o presente controla o passado". Isso significa que a manipulação da informação priva o corpo social de tomar decisões conscientes e, portanto, democráticas (ORWELL, 2021, p. 268).

O quarto critério apresentado por Dahl (2001), o controle do programa de planejamento, requer os três critérios anteriores, uma vez que a escolha do que será realizado pelo Estado pressupõe igualdade de participação, igualdade de voto e entendimento sobre o que está sendo escolhido. O quinto e último critério, a inclusão dos adultos, enfatiza a participação de todos os possíveis na vida política de uma sociedade democrática. O autor ressalta, no entanto, que "[...] antes do século XX, esse critério era inaceitável para a maioria dos defensores da democracia. Justificá-lo exigiria que examinássemos por que devemos tratar os outros como nossos iguais políticos" (DAHL, 2001, p. 50).

Nesse ponto, é importante destacar as observações de Alexis de Tocqueville durante sua estadia na efervescente democracia americana do século XIX. Naquele contexto, o autor destaca que a democracia observada ali, e em nenhum outro lugar do mundo naquele momento, derivava do reconhecimento da liberdade dos cidadãos, mas principalmente da igualdade política desses cidadãos. No entanto, é necessário ressaltar que durante o período da democracia americana observada por Tocqueville (2005), apenas os colonos ingleses eram livres e iguais, enquanto as mulheres, os negros e toda a população ameríndia que vivia no país foram excluídos ou, aos poucos, dizimados ou expulsos para o oeste, conforme observado pelo autor em seus relatos.

Por esse aspecto, os critérios da democracia apresentados por Dahl (2001) corroboram o pensamento de Bobbio (1986, p. 145), que infere que "o sufrágio universal é a

condição necessária, se não suficiente, para a existência e o funcionamento regular de um regime democrático". Dessa forma, uma democracia pode ser definida quantitativamente pela ampla participação popular, quanto maior for, e qualitativamente, pela observância da igualdade e efetividade na participação dos indivíduos.

De forma simétrica, Kelsen (1993) entende como critério fundamental da democracia, sem o qual não é possível definir nem alegar a existência de um regime democrático, o fato de o poder do governo residir no povo. Nesse sentido, Brandão (2022) infere que, para o poder ser verdadeiramente do povo, é necessário que o povo participe ativamente no campo político, de forma direta ou indireta. A essência da democracia é o governo do povo, e a forma da democracia é a maneira como o povo governa.

A definição de democracia, no entanto, não se limita ao governo do povo para todos os autores. Joseph Schumpeter define a democracia sob a ótica dos líderes políticos, dos governantes, de forma que a democracia, para ele, é "a competição livre entre possíveis líderes pelo voto dos eleitores". Sob essa concepção, o papel do povo se restringe apenas a sua função de eleitor (SCHUMPETER, 1961, p. 346).

Nesse sentido, embora a existência e o exercício do sufrágio universal, conforme preconizado por Bobbio (1986), seja condição necessária para a democracia, essa não é a única forma de participação do povo nesse regime. Portanto, Bonavides (2012, p. 245) define o sufrágio como "o poder reconhecido a um certo número de pessoas (o corpo de cidadãos) de participar diretamente ou indiretamente na soberania, ou seja, na administração da vida pública". Nesse ponto, é importante destacar que "a democracia perecerá ou florescerá na medida exata da participação política do povo" (TORRES; VIANA, 2017, p. 78).

A construção do regime democrático ao longo da história acompanhou a evolução das sociedades e se adaptou à ampliação ou mitigação dos anseios sociais, bem como às capacidades individuais e coletivas de participação efetiva no debate político e na gestão dos assuntos públicos. Portanto, é necessário compreender que as sociedades modernas impuseram à democracia uma nova forma, dada sua complexidade econômica, política e social, bem como a extensão territorial dos estados soberanos.

Bobbio (1986) destaca que um governo democrático não perde sua característica diante da existência de uma elite, desde que haja a presença de múltiplas elites concorrentes entre si. No mesmo sentido, Tosi e Guimarães (2020), ao abordarem o pensamento de Max Weber sobre política e políticos, destacam que, assim como as democracias antigas, dos tempos helênicos e do medieval, eram governadas por guerreiros ou sacerdotes, a democracia moderna é operada por técnicos e burocratas.

A presença das elites, segundo o pensamento de Bobbio, pode não ser um problema, desde que haja concorrência entre elas pela preferência do povo. Além disso, Charles Tilly (2007, p. 13-14) define a democracia como “um regime no qual as relações políticas entre Estado e cidadãos são amplas, igualitárias, protegidas e mutuamente consultivas”.

É evidente que a visão dos autores mencionados tem um ponto em comum: a construção do Estado Democrático baseado no exercício de direitos e liberdades, ou seja, um Estado de Direito. Além disso, ressalta-se a não intervenção estatal na esfera privada como pressuposto para o livre exercício da liberdade política, das liberdades negativas ou das liberdades dos antigos, conforme preconizado por Benjamin Constant. Isso significa um Estado Liberal, embora o liberalismo político não seja necessariamente uma peça indispensável do liberalismo econômico.

As definições, características e contextos de materialização do regime democrático apresentados até agora foram abordados sob a perspectiva da construção do Estado Liberal. O objetivo foi limitar o poder estatal e ampliar as liberdades individuais. Nesse sentido, o conhecimento sobre a origem democrática em consonância com a formação do Estado Liberal Burguês, desde o período revolucionário burguês até os desafios de uma sociedade de massa e de consumo, é fundamental para uma melhor compreensão da própria democracia.

2.1 A gênese liberal da democracia: compreendendo o regime democrático a partir do período revolucionário burguês

As múltiplas definições de democracia remontam a um momento histórico em comum, especialmente no que diz respeito à democracia liberal, que se concentra na busca por direitos e liberdades individuais, bem como no exercício do sufrágio em um Estado não intervencionista.

O período revolucionário burguês marcou a transição do absolutismo monárquico para a instauração de uma sociedade burguesa baseada na liberdade individual, tanto na esfera privada quanto nos campos político e econômico. É importante ressaltar que as Revoluções Burguesas não representam um momento único em que a sociedade passou do absolutismo para uma sociedade liberal da noite para o dia. No entanto, elas representam momentos históricos que facilitam a compreensão do pensamento e dos sentimentos da época.

As revoluções francesa, inglesa e estadunidense são destacadas como paradigmas

na construção do Estado Liberal no Ocidente. Essas revoluções se basearam na tomada do poder, que estava concentrado no rei, pela classe burguesa, assim como na identificação da necessidade de garantir direitos fundamentais ao ser humano.

Touraine (1996, p. 46) argumenta que "para a democracia, é indispensável a recusa de qualquer essencialidade do poder". Da mesma forma, as revoluções liberais foram impulsionadas pelo sentimento de retomada do poder pelo povo, embora seja importante ressaltar que, nesse contexto, o povo se restringia a uma classe detentora de capital que também buscava obter vantagens individuais.

As revoluções ocorridas na Grã-Bretanha, nos Estados Unidos e na França originaram diferentes tipos de democracia, cada uma baseada em paradigmas distintos para sua construção. A revolução inglesa tinha como objetivo central a limitação do poder do monarca e do Estado por meio da lei, juntamente com o apelo pelo reconhecimento de direitos e garantias fundamentais (TOURAINÉ, 1996).

A Revolução Gloriosa se destaca por não ter havido derramamento de sangue e buscou a consolidação de um Estado mínimo que garantisse a livre iniciativa privada e o exercício das liberdades individuais. A ideologia liberal é evidente nessa revolução, assim como na democracia que dela se seguiu, embora sua representatividade estivesse limitada a uma classe em detrimento de outras, com o intuito de proteger os direitos e garantias da classe que assumiu o poder.

A Revolução Estadunidense, como observado por Tocqueville (2005), buscou a independência em relação à monarquia britânica e o reconhecimento primordial da cidadania do povo, que seria garantida pelas leis e pela criação de uma constituição. Nesse sentido, compreende-se que, na América revolucionária, buscava-se a integração da sociedade, que seria alcançada por meio do desenvolvimento da cidadania desse povo (TOURAINÉ, 1996). Ao contrário do caso inglês, que promovia a liberdade, os americanos tinham como objetivo principal a busca por uma cidadania baseada na igualdade.

É importante ressaltar que a igualdade buscada e defendida no contexto revolucionário americano correspondia mais a uma concepção de unidade social entre os colonos ingleses do que a uma expressão de igualdade material, como é compreendida nas constituições contemporâneas. Tocqueville (2005) observava que o processo de democratização na América, embora marcado por um forte sentimento de igualdade, limitava-se aos colonos, excluindo os negros escravizados e os indígenas nativos americanos do sonho democrático.

Por isso, é necessário compreender o contexto em que se desenvolve um

determinado pensamento, a fim de evitar recortes conceituais desvinculados de sua ancoragem historiográfica, que poderiam levar a conexões distorcidas da realidade.

A Revolução Francesa, marcada por uma ampla violência dos grupos revolucionários, fundamentou-se na busca por maior representatividade social, estabelecendo o regime democrático como oposição ao regime oligárquico, seja o monopólio do poder centrado em uma monarquia ou em uma classe detentora de capital. Observa-se ainda que a democracia resultante do contexto revolucionário francês está mais conectada à busca por liberdades públicas e atenção às lutas sociais do que o caso inglês e americano (TOURAINÉ, 1996).

Destaca-se também que a doutrina liberal tem como núcleo a teoria do Estado mínimo, que não intervém, ou pelo menos não deve intervir, no âmbito privado da sociedade. No entanto, Bobbio (1986, p. 124) destaca o regime democrático como "uma consequência histórica do liberalismo ou pelo menos um seu prolongamento histórico". A afirmação do autor baseia-se no fato de que as democracias atuais, entendendo-se como as democracias existentes no século XX, originaram-se de estados originalmente liberais, embora nem todos os estados com uma matriz liberal tenham se tornados democráticos.

Esse apontamento do pensamento bobbiano está relacionado ao risco de deturpação que o movimento revolucionário enfrenta ao longo do processo de tomada do poder. Essa situação tornou-se evidente no contexto revolucionário russo, que foi retratado por Orwell em "A Revolução dos Bichos" por meio de uma fábula, mostrando que a corrupção do poder é o maior perigo que uma revolução pode enfrentar, já que existe a possibilidade de os revolucionários se tornarem semelhantes, ou até mesmo indistinguíveis, daqueles dos quais reivindicaram o poder (ORWELL, 2021).

Em "A Revolução Russa", Rosa Luxemburgo (2017, p. 60) destaca que o movimento revolucionário russo, com a divisão imediata das terras conquistadas, acabou promovendo a criação de um novo inimigo, representado por uma "massa de camponeses proprietários que aumentou e se fortaleceu enormemente e que defenderá com unhas e dentes, contra todo atentado socialista, sua propriedade recentemente adquirida". Por esse viés, o processo revolucionário, embora seja tumultuado e difícil de controlar, ainda é menos desafiador do que o pós-revolução, uma vez que a revolução é certa, mas seus resultados são incertos.

Uma vez compreendido o contexto revolucionário burguês de matriz liberal em que se originou a democracia moderna no Ocidente, é necessário examinar os frutos advindos dessas revoluções. Nesse sentido, o pensamento do Estado Liberal pode ser melhor

compreendido a partir de três perspectivas distintas, ainda que complementares, em autores como Montesquieu, Tocqueville e na obra "Os Federalistas". Através da construção de seus pensamentos, é possível obter uma ampla compreensão do que se entendia por Estado Liberal na época em que surgiram.

Na obra "O Espírito das Leis", Montesquieu (1996, p. 11) destaca a necessidade de compatibilizar o Estado com a norma jurídica, afirmando que "as leis, em seu sentido mais amplo, são as relações necessárias que derivam da natureza das coisas; e, nesse sentido, todos os seres têm suas leis". A partir dessa perspectiva, o Estado Liberal deveria ser concebido e construído com base na lei, de forma que a democracia, compreendida por Montesquieu como a forma de governo da república, deveria estruturar a elaboração das leis através do exercício do poder pelo povo.

O Estado Liberal Republicano idealizado no pensamento de Montesquieu tem como princípio orientador a virtude, em oposição à monarquia e ao despotismo, que possuíam, respectivamente, a honra e o temor como princípios. No entanto, é importante destacar que a idealização da democracia nesse contexto deveria evitar dois extremos: "o espírito de desigualdade, que leva à aristocracia ou ao governo de um único indivíduo, e o espírito de igualdade extrema, que leva ao despotismo de um único indivíduo" (MONTESQUIEU, 1996, p. 122-123).

Observa-se com isso que o pensamento liberal, como ressaltou Bobbio (1986), se apresentou mais como um movimento político do que propriamente um movimento social, uma vez que o Estado Liberal marcou a perda do monopólio do poder ideológico por parte da Igreja, conservando, entretanto, o monopólio do uso da força legítima pelo Estado.

Nesse momento de formação da democracia sob a ótica do liberalismo, é perceptível que a compreensão do Estado de Direito era oposta ao Estado Paternalista, priorizando o desenvolvimento das liberdades individuais e coletivas em detrimento da solução ou mitigação das questões sociais.

O pensamento da democracia liberal em Montesquieu (1996, p. 123) destaca que não se busca uma igualdade extrema, nem era esse o objetivo da construção do Estado de Direito. Portanto, a Democracia Liberal não almeja que todos governem ou que ninguém seja governado, mas sim que o povo seja governado por seus iguais. Dessa forma, "o verdadeiro espírito da igualdade [...] não busca não ter nenhum senhor, mas sim ter apenas iguais como senhores".

A compreensão de que um Estado Liberal, assim como uma democracia liberal, não visa promover a igualdade torna-se evidente no próprio processo revolucionário burguês,

que surgiu da insatisfação de uma classe detentora de capital em relação à sua participação nas decisões do Estado.

2.1.1 O ideário do Estado Liberal a partir dos clássicos

O ideário dos Federalistas, Alexander Hamilton, James Madison e John Jay, é de extrema importância na defesa do Estado Liberal que se estabelecia nos Estados Unidos da América e na promoção do sistema democrático em oposição ao retorno a um governo monárquico proposto por um movimento conservador.

A visão liberal estadunidense defendida pelos Federalistas reconheceu a necessidade de estabelecer limitações ao poder do Estado por meio da separação dos poderes, conceito anteriormente apresentado por Montesquieu e referido por Madison como seu guia. No artigo 47 dos Federalistas, destaca-se que "a acumulação dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário nas mãos de um único indivíduo ou de um único grupo, seja por conquista ou eleição, necessariamente constitui uma tirania" (MADISON, 1993, p. 331).

As ideias dos Federalistas estavam alinhadas com o pensamento desenvolvido por Montesquieu sobre a forma de governo adequada para um Estado Liberal, em que o poder, antes concentrado no monarca ou no déspota, deveria agora pertencer ao povo e ser exercido de maneira distribuída, evitando assim a concentração do poder. Tanto Madison (1993) quanto Montesquieu (1996) não enxergavam a existência da liberdade quando o poder estava nas mãos de um único indivíduo ou de poucos.

Ao contrário do que Montesquieu (1996) propôs, no entanto, Madison (1993) não considerou a necessidade de uma separação rígida e inflexível dos poderes. Ele reconheceu a importância de um sistema de freios e contrapesos capaz de equilibrar a atuação de um poder em relação aos demais. Além disso, é fundamental compreender que "os poderes possuem características próprias que ampliam ou restringem suas capacidades cognitivas para a tomada de decisões", o que demanda uma promoção maior do diálogo interinstitucional (LIMA; MAGALHÃES; AGUIAR, 2022, p. 425).

A proximidade do Poder Legislativo com a sociedade, uma vez que os legisladores são os representantes diretos do povo, exigiu que os poderes Executivo e Judiciário fossem capazes de conter uma atuação desmedida desse poder. Nesse sentido, Madison (1993, p. 339-340) observa que "o Poder Legislativo é o único que pode acessar os recursos do povo", destacando a importância de uma maior vigilância por parte dos demais poderes para conter suas tendências à concentração de poder.

Os autores do Federalista também reconheceram, além da necessidade de um sistema de divisão tripartite dos poderes do Estado e do estabelecimento de freios e contrapesos, a importância de preservar a paz social que o Estado de Direito Liberal deveria promover. Nesse sentido, a não intervenção do Estado na vida privada adquire um caráter de convocar a participação popular direta apenas em casos estritamente necessários e com a frequência adequada para o exercício da vida privada.

Sobre esse assunto, Madison (1993, p. 343) afirma que "[...] toda apelação ao povo pressupõe algum defeito no governo". Essa afirmação se justifica pelo fato de que os representantes do povo já foram eleitos para governar em seu nome, sendo considerados depositários da confiança pública. Nesse sentido, convocar a população representaria um risco ao Estado de Direito e, segundo os Federalistas, colocaria em perigo a democracia recém-estabelecida.

É importante lembrar que os Estados Unidos da América visitados por Tocqueville (2005) são contemporâneos à redação dos artigos dos Federalistas e refletem o momento de construção e estruturação da democracia americana. A característica mais notável observada pelo autor na América foi o sentimento de liberdade e igualdade presente nos membros daquela sociedade, que se constituía como uma democracia liberal.

Ao defender a democracia que observou na América, Tocqueville (2005, p. 270) destaca que "as leis da democracia tendem, em geral, a buscar o bem da maioria, pois emanam da maioria de todos os cidadãos, que podem cometer erros, mas não podem ter um interesse contrário a si mesmos". Além disso, o autor ressalta a utilidade da democracia para a humanidade como um todo. No entanto, ao analisar o pensamento de Tocqueville, é possível destacar que a maioria da qual emanam as decisões democráticas é uma maioria de cidadãos, e no contexto americano do século XIX, nem todos eram considerados cidadãos.

É necessário destacar também que a igualdade sobre a qual se fundamentava o pensamento democrático revolucionário americano não implica o reconhecimento da igualdade de todos perante todos, mas sim a situação em que um grupo se reconhece como iguais entre si. Nesse sentido, o pensamento de Tocqueville (2005, p. 281) ao expor a verdadeira vantagem do governo democrático está alinhado com essa igualdade restrita, pois a vantagem democrática "não consiste em garantir os interesses de todos, como às vezes se alegou, mas apenas proteger os interesses da maioria".

Reis (2019, p. 19) ressalta que "igualdade está longe de significar identidade ou homogeneidade". Portanto, embora não seja possível afirmar que um mesmo povo possui igualdade de condições, é importante que essas desigualdades não sejam tão profundas a

ponto de permitir a troca da liberdade política por ganhos financeiros insignificantes diante da condição de extrema pobreza do povo.

Dessa forma, fica evidente que a concepção de igualdade advogada e defendida por Tocqueville (2005) está alinhada com o pensamento liberal de igualdade econômica, uma vez que somente dessa maneira os participantes da vida política poderiam exercer seus direitos de forma plena. No entanto, é importante ressaltar que esse pensamento não é compatível com a realidade da população que habitava os Estados Unidos da América na época, pois considerava apenas uma pequena parcela aristocrática burguesa como cidadãos com iguais direitos e liberdades.

Além disso, mais que estabelecer o declínio do absolutismo monárquico e a limitação do poder do Estado, o surgimento da democracia moderna baseada no pensamento político liberal possibilitou a construção e a garantia de direitos e deveres fundamentais.

2.1.2 A estruturação ideológica de direitos e garantias fundamentais para uma democracia liberal

A estruturação ideológica dos direitos fundamentais em suas várias concepções e dimensões deriva do reconhecimento de que o ser humano é sujeito de direitos e que esses direitos devem ser respeitados, garantidos e promovidos pelo Estado. Nesse sentido, as Revoluções Burguesas deram origem ao que hoje entende-se como direitos fundamentais de primeira dimensão, que correspondem às liberdades públicas individuais e coletivas, abrangendo desde o direito de ir e vir e a liberdade de locomoção até o direito de votar, ser votado e expressar opiniões, ou seja, a liberdade política e de expressão, respectivamente.

Bobbio (2005, p. 11) afirma que o pressuposto filosófico do Estado Liberal é a doutrina dos direitos do homem, que deriva da escola jusnaturalista, pois "o homem, todos os homens, indiscriminadamente, têm por natureza e, portanto, independentemente de sua vontade, e menos ainda da vontade de alguns poucos ou de apenas um, certos direitos fundamentais".

A inauguração do Estado Liberal não apenas marcou a queda do absolutismo e o estabelecimento da forma de governo democrático, como também se baseou na promoção de direitos fundamentais. No entanto, é importante ressaltar que os direitos fundamentais no contexto revolucionário burguês, na gênese da democracia liberal, eram limitados.

Bobbio (2005) destaca que o Estado Liberal se justifica pelo acordo entre indivíduos em uma condição inicial de liberdade, que aceitam a criação de laços necessários

para uma convivência pacífica e produtiva. Assim, o reconhecimento de si mesmo como sujeito de direitos e deveres pressupõe o reconhecimento do outro como detentor da mesma igualdade.

Nesse sentido, o reconhecimento dos direitos fundamentais é considerado por Alexy (2015) como um ideal universal que deve ser garantido a todos os indivíduos em virtude de sua condição humana. O autor apresenta cinco características inerentes a esses direitos: pretensa universalidade, moralidade, fundamentalidade, preferenciabilidade e abstração.

A pretensa universalidade dos direitos fundamentais, como apontado por Marques Júnior (2016), se justifica pelo fato de que as realidades político-sociais e, principalmente, jurídicas não condizem com essa universalidade, devido à existência de notórias desigualdades de direitos, sejam elas de natureza formal ou material, entre homens e mulheres em países fundamentalistas. Além disso, a concretização dos direitos de grupos minoritários difere da concretização dos mesmos direitos na perspectiva dos grupos dominantes, tanto em termos econômicos quanto políticos.

Santos e Lima (2022, p. 77) explicam que o processo de positivação dos direitos humanos é o que os transforma em direitos fundamentais, uma vez que saem do âmbito de proteção abstrata em nível internacional e se concretizam na vinculação do ordenamento jurídico nacional. Portanto, no caso brasileiro, os “[...] referidos direitos, portanto, são os contidos expressamente na Constituição, os implícitos, e, ainda, os que estão fora dela, mas se enquadram em seu conceito, como os elencados em tratados internacionais que o Brasil é signatário”.

O reconhecimento dos direitos fundamentais é parte essencial do processo de construção do Estado Liberal e da democracia, uma vez que, sem que os indivíduos fossem detentores de direitos oponíveis a todos, inclusive ao próprio Estado, não seria possível reivindicar o poder que antes estava concentrado no Estado Absolutista. Além disso, é fundamental compreender que o liberalismo político pressupõe o exercício da liberdade política e de expressão pelos indivíduos, sem os quais não seria possível conceber a realização do Estado Liberal e da democracia.

Alexy (2015, p. 53) estabelece uma relação entre direitos fundamentais e democracia, explicando que "ao garantir os direitos de liberdade e igualdade, eles asseguram o desenvolvimento e a existência de pessoas que, no fundo, são capazes de manter o processo democrático vivo e, porque esses direitos garantem as condições funcionais do processo democrático". Além disso, o autor sugere que esses direitos podem não ser democráticos

quando se desconfia do funcionamento do regime e da atuação dos governantes.

Dessa forma, é evidente que os direitos fundamentais estão no cerne da construção do Estado de Direito Liberal e da Democracia Moderna no Ocidente. Por fim, a democracia "pressupõe a máxima liberdade dos indivíduos em sua condição singular, os quais devem ser protegidos de um controle excessivo por parte das autoridades públicas sobre sua esfera privada" (BOBBIO, 2015, p. 74-75).

2.1.3 Liberalismo político e econômico: características e impactos na formação da democracia

O surgimento do Estado Liberal ocorreu tanto no âmbito político quanto econômico, uma vez que a classe burguesa buscava um Estado mínimo que não interferisse na esfera privada dos cidadãos e promovesse o livre comércio. Essa visão refletia a necessidade dos detentores de capital de evitar destinar parte de seus recursos à coroa, além de almejarem uma autorregulação incipiente do mercado.

Para compreender melhor a construção do Estado Liberal em conjunto com o regime democrático, é importante definir tanto o liberalismo político quanto o liberalismo econômico. Nesse sentido, destaca-se o pensamento de Benjamin Constant (1820), um pensador conservador contrário ao ideal liberal moderno, que estabeleceu uma distinção entre as liberdades dos antigos e dos modernos.

Constant (1820) diferenciou os antigos dos modernos, pois os antigos buscavam compartilhar o poder social entre os cidadãos da pátria, enquanto os modernos visavam manter o *status quo* adquirido com o processo revolucionário e os privilégios decorrentes desse processo. O autor propõe uma contraposição ao liberalismo em favor do antigo regime, argumentando que a classe burguesa é privilegiada e que limita o espaço de poder da sociedade.

Nesse contexto, Constant (1820) defende que a liberdade individual caracteriza a liberdade dos modernos, sendo a liberdade política a sua garantia. Ele argumenta que, ao contrário dos antigos, que estariam dispostos a sacrificar sua liberdade individual em prol da nação, os modernos preferem sacrificar a nação a limitar suas liberdades individuais.

Portanto, é possível compreender que a liberdade dos antigos, ou liberdade negativa, refere-se à liberdade em relação ao Estado, enquanto a liberdade dos modernos, ou liberdade positiva, refere-se à liberdade de exercer a individualidade da maneira que preferirem, ou seja, a liberdade individual. Por esta acepção, Touraine (1996, p. 73) infere que

“devemos antes falar de duas libertações, duas liberdades negativas, das quais uma se liberta do Estado e a outra das filiações sociais”.

Uma vez compreendidas as distintas liberdades apresentadas no pensamento conservador como reação ao movimento liberal, Bobbio (2005, p. 7) define o liberalismo como “uma determinada concepção de Estado, na qual o Estado tem poderes e funções limitadas”, além de definir liberalismo o autor adverte que o Estado Liberal não promove necessariamente uma democracia, uma vez que no âmbito liberal o acesso ao poder fica restrito à classe possuidora de capital e a consequente exclusão de grupos minoritários, situação essa que corresponde ao que fora observado por Tocqueville (2005) ao tratar do regime democrático no Estado Liberal Estadunidense.

Compreender que o liberalismo e a democracia possuem objetivos distintos é salutar, pois um Estado Liberal pode não ser necessariamente democrático, assim como uma democracia pode não ser liberal. Segundo Bobbio (2005), o objetivo máximo do liberalismo é a limitação do poder, enquanto a democracia busca a distribuição do poder.

O Estado, sob a ótica liberal, é encarado como um mal necessário para garantir as liberdades individuais, o que leva o liberalismo a defender o conceito de Estado Mínimo em contraposição ao Estado Absoluto. Essa perspectiva implica em uma limitação mais rigorosa e reduzida do poder e da esfera de atuação do Estado em comparação ao Estado Absoluto.

Deve ser observado também que a organização do Estado revolucionário burguês, embasado nos princípios liberais, “[...] não tinha o intuito de ser uma entidade ativa dentro das políticas públicas, pautava-se na mínima intervenção dos governantes para que os direitos fundamentais supracitados fossem consolidados” (LIMA; MARTINS, 2021, p. 229-230).

Essa concepção permite vislumbrar o exercício da liberdade individual como a emancipação humana das imposições estatais, religiosas e culturais. A liberdade individual também proporciona o conflito, que, por sua vez, estimula o aperfeiçoamento mútuo (BOBBIO, 2005).

Ao analisar a construção do Estado Liberal e desse pensamento, torna-se necessário compreender as definições de liberalismo econômico e político. Bobbio (1996) apresenta o liberalismo como uma teoria política e econômica, cada uma com características próprias correspondentes aos seus respectivos campos de atuação.

Como teoria econômica, o liberalismo pode ser compreendido como “fator da economia de mercado”, ou seja, o liberalismo econômico é pautado da defesa de uma economia de mercado a qual é demarcada pela concepção do individualismo e na busca pela satisfação dos desejos pessoais. Enquanto teoria política, “é fator do estado que governe o

menos possível ou, como se diz hoje, do estado mínimo (isto é, reduzido ao mínimo necessário)”, em sua matriz política o liberalismo prima por um estado não intervencionista o qual promova um amplo exercício das liberdades individuais (BOBBIO, 1996, p. 114).

Além disso, Lima (2018, p. 8) explica que "o Estado liberal burguês, que contribuiu para o Estado de direito, foi aquele que combateu os Estados absolutistas. Logo, a determinação da política econômica era no sentido de não intervir nos negócios privados".

Tosi (2020) destaca a definição de liberalismo político como a reivindicação das liberdades individuais não apenas como valores da burguesia, mas como valores universais. Essa concepção se alinha com as características dos direitos fundamentais apresentadas por Alexy (2015), ressaltando seu caráter universal.

É importante ressaltar que a gênese liberal da democracia impacta diretamente na sua construção, pois as elites burguesas controladoras do capital buscam uma sociedade de mercado pautada no liberalismo econômico, em vez de um liberalismo político. Por outro lado, há a busca do povo pelo retorno do paternalismo presente no Estado Absoluto, que se manifesta contemporaneamente como populismo (TOSI, 2020).

Destaca-se ainda que o avanço do pensamento liberal, com a prevalência de sua vertente econômica sobre a política, gera um conflito de interesses entre o liberalismo e a democracia. Enquanto o liberalismo visa limitar o poder e ampliar a esfera individual, a democracia busca ampliar o campo de autodeterminação dos povos, contendo sua regulação externa (CADEMARTORI; CADEMARTORI, 2019).

2.1.4 O estado liberal e a busca do valor democrático

O Estado Liberal, embora compartilhe de uma estrutura e crescimento conjuntos com a democracia, não consegue atender plenamente às necessidades do regime democrático, gerando assim uma certa desarmonia entre eles. Conforme salientado por Magalhães (2000, p. 161), "uma democracia pode oferecer a todos oportunidades iguais. Mas os benefícios só podem ser auferidos por todos aqueles que são iguais".

Portanto, embora o exercício das liberdades individuais seja um requisito fundamental para estabelecer um regime democrático, é necessário que o Estado promova uma distribuição ampla das oportunidades geradas em seu seio. Somente dessa forma será possível testemunhar uma verdadeira igualdade de condições, como preconizado por Tocqueville como o ideal máximo da democracia americana.

É importante destacar que a necessidade de uma ampla participação popular no

processo de tomada de decisões do Estado, como pressuposto básico da democracia, não é plenamente correspondida pelas aspirações liberais. Isso ocorre porque a construção de uma sociedade de consumo, sem a devida consideração às necessidades sociais, inviabiliza a realização de uma participação política igualitária na democracia.

Dahl (2001) aponta duas razões para a incompatibilidade entre o capitalismo de mercado e o regime democrático. Primeiro, as instituições básicas do sistema capitalista exigem regulamentação e intervenção estatal, pois o processo de autorregulação do mercado tende a gerar especulações e crises constantes. Segundo, sem intervenção estatal adequada, o capitalismo acaba marginalizando uma parcela significativa da população que não possui os meios necessários para fazer parte desse sistema. Como resumido por Dahl (2001, p. 194-195), "[...] em nenhum país democrático existe uma economia capitalista de mercado [...] sem ampla regulamentação e intervenção do governo para alterar seus efeitos nocivos".

A concepção de um Estado estritamente ausente da esfera privada, embora fortaleça o desenvolvimento do liberalismo econômico e promova a sociedade de consumo baseada na rápida satisfação de desejos, é incompatível com a realização plena da democracia. Isso ocorre porque o poder, que deve ser distribuído ao povo, não teria mais relevância na interseção entre Estado, sociedade e política.

No que se refere ao capitalismo de mercado, como o ápice do desenvolvimento do liberalismo econômico, além de seus efeitos prejudiciais à participação popular no campo político e no exercício das liberdades, destaca-se a característica de promover o desenvolvimento da sociedade até o nível da poliarquia, uma sociedade composta por diversos centros de poder. Essa situação é corroborada pelo fato de que, no capitalismo de mercado, as entidades e empresas não estão mais sob o monopólio do Estado, mas sim nas mãos dos cidadãos, tornando desnecessário um retorno a um Estado forte com o objetivo de concentração de poder (DAHL, 2001).

A distribuição dos centros de poder ao longo do corpo social fortalece o sentimento de pertencimento à nação, uma vez que são os indivíduos os responsáveis pela produção de riqueza. A descentralização da economia, por sua vez, promove o desenvolvimento e a consolidação das instituições essenciais ao sistema democrático.

As ressalvas feitas por Dahl, no entanto, se mostram ainda mais contundentes quando se considera a problemática da manutenção de um capitalismo de mercado autorregulado. Esse cenário seria prejudicial à promoção de condições mínimas de subsistência, as quais pressupõem um certo grau de intervenção estatal. Além disso, comprometeria a formação de uma democracia centrada no livre exercício dos direitos

políticos.

A compreensão do sujeito como mais do que um mero consumidor ou participante do sistema capitalista é observada em uma das sínteses da democracia apresentadas por Touraine (1996, p. 172). Nessa síntese, ele estabelece a ideia de sujeito a partir da combinação de três elementos igualmente indispensáveis, quais sejam “a resistência à dominação; [...] o amor de si pelo o qual o indivíduo estabelece sua liberdade como condição principal de sua felicidade e como um objetivo central; [...] o reconhecimento dos outros como sujeitos”.

O sujeito participante da democracia é primordialmente um sujeito de direitos, que busca sua felicidade no exercício das liberdades individuais. Até esse ponto, o liberalismo e a democracia se conectam e formam um elo comum. No entanto, ao considerar a compreensão do outro como sujeito de direitos também, percebe-se que o liberalismo econômico promove um severo distanciamento entre os indivíduos, ao promover desigualdades na aquisição e retenção de capital.

Touraine (1996, p. 173) define a democracia como "um espaço institucional que protege os esforços do indivíduo ou grupo para se formarem e se fazerem reconhecer como sujeitos". Portanto, em sua síntese definitiva da democracia, o autor entende que ela vai além de um conjunto de regras procedimentais que garantem o exercício do poder pelo povo, sendo, na verdade, uma verdadeira cultura que combina indivíduo e coletividade, permitindo a existência de uma sociedade tanto unida quanto diversa.

Portanto, a concepção do sujeito, sob a ótica do liberalismo econômico baseado no desenvolvimento exclusivo de um capitalismo de mercado não regulamentado pelo Estado, compromete o objetivo central da democracia, que, nas palavras de Touraine (1996, p. 176) é definido como “a criação de indivíduos-sujeitos capazes de resistir à dissociação entre o mundo da ação e o mundo do ser, entre o futuro e o passado”.

2.1.5 Até onde ser liberal e democrata?

A questão do desenvolvimento simultâneo do liberalismo e da democracia, duas ideologias convergentes em relação à liberdade, mas divergentes em relação à igualdade, apresenta desafios no que diz respeito à promoção dos meios necessários para o adequado progresso da sociedade e para atender às demandas básicas, como os direitos sociais essenciais ao exercício da dignidade humana. Sob essa perspectiva, o liberalismo econômico, baseado no desenvolvimento de uma sociedade de mercado, contribui para o aprofundamento das desigualdades econômicas e sociais, o que compromete a plena realização da democracia.

Em princípio, é importante desenvolver uma compreensão do que se entende por democracia liberal, que busca não apenas eleições livres e justas, mas também a proteção e promoção dos direitos e garantias fundamentais, como apontam Zakaria (1997) e Smith e Ziegler (2009). Nesse sentido, a democracia e o liberalismo caminham na mesma direção, sendo possível inferir que a existência de um é consequência da existência do outro até certo ponto, uma vez que a ascensão do poder popular permitiu não apenas a reivindicação do próprio Estado, mas também de direitos e garantias fundamentais.

Por outro lado, críticos da democracia liberal apontam que ela busca "ignorar [...] todas as identidades e diferenças mais locais". Essa afirmação diz respeito à desigualdade de tratamento entre homens e mulheres nesse tipo de governo, uma vez que promover a igualdade de voto por si só não significa que os gêneros sejam tratados de forma igualitária. Diante disso, como observa Philips (2011, p. 341), "a democracia não pode estar acima da diferença sexual, mas precisa ser redefinida levando essa diferença em consideração".

É importante reafirmar que a promoção estrita das liberdades individuais não constitui o objetivo máximo da democracia, embora possa ser central nos objetivos do liberalismo político. O espírito democrático anseia por mais do que apenas ser livre; é necessário ser livre tanto na esfera privada quanto na pública, ser livre de forma negativa e positiva. Além disso, o exercício das liberdades individuais pressupõe condições mínimas de existência, sem as quais não é possível falar em liberdade em todas as suas expressões.

O pensamento de Bobbio (1986, p. 32-33) aponta que "o Estado Liberal é o pressuposto não só histórico, mas também jurídico do Estado Democrático". Sob essa perspectiva, a correlação presente é compreensível, uma vez que os resultados de um movimento são percebidos pelo outro e vice-versa. O autor também destaca que, ao passar do liberalismo para a democracia, "certas liberdades são necessárias para o exercício correto do poder democrático" e, no sentido oposto, "o poder democrático é necessário para garantir a existência e a persistência das liberdades fundamentais".

Vitullo e Scavo (2014, p. 102), no entanto, discordam da concepção do pensador italiano em relação à conexão intrínseca entre democracia e liberalismo, uma vez que a incorporação tardia do termo democracia no vocabulário do liberalismo ocorreu apenas no século XIX, o que se deu "depois de ter conseguido castrar todo o potencial subversivo que esse conceito carregava, depois de ter domesticado o projeto democrático, desvinculando-o de qualquer significado ligado à emancipação social".

Por estas razões, a compatibilidade entre o pensamento liberal e democrático, embora à primeira vista possa parecer perfeitamente compatível, revela, em um segundo

momento, os conflitos de interesses que acabam resultando em sacrifícios das ideias de um ou de outro. Nesse aspecto, os limites da democracia liberal residem na construção de uma sociedade composta por sujeitos de direitos iguais, que tenham acesso a condições dignas de existência e participação político-social. Nesse sentido, os anseios liberais não se alinham com o amplo espectro do ideário democrático.

Ao contrário do que pretendem os liberais, ao reduzirem a democracia ao seu aspecto procedimental de promoção e controle das regras da disputa política, o que é um pensamento elitista e excludente, como observam Vitullo e Scavo (2014), a democracia pressupõe, segundo Luxemburgo (2017), uma revolução. Essa revolução não se limita apenas às Revoluções Burguesas que destituíram os soberanos, mas também abrange revoluções de caráter social, que fortalecem o povo e buscam solucionar suas desigualdades.

Portanto, a concomitância da ideologia liberal e do espírito democrático apresenta limitações, embora nem sempre sejam claras, mas ainda assim significativas. Por esse motivo, ser liberal e democrata implica em se ater ao desenvolvimento, promoção e proteção dos direitos e garantias fundamentais de primeira dimensão. Para ir além, a democracia precisa se desvencilhar do liberalismo, a fim de desconstruir desigualdades e corresponder aos anseios de uma sociedade plural que carece de direitos sociais.

2.2 Características do regime democrático

A construção do pensamento, seja ele político, jurídico ou social, requer uma delimitação mínima capaz de promover seu desenvolvimento, e no caso da democracia, isso não é diferente. Como já explicado anteriormente, a busca pela limitação do poder estatal e a valorização da vida privada dos indivíduos foram elementos importantes nesse sentido.

Os avanços sociais decorrentes dos movimentos revolucionários, em particular a concepção de direitos inerentes à condição humana, devem ser considerados pelos Estados em seu planejamento governamental e em sua própria estruturação. Nesse sentido, é possível observar que democracia e direitos fundamentais são inseparáveis, uma vez que a compreensão da necessidade de proteger um núcleo essencial de direitos dos indivíduos não era concebível no Estado Absoluto, paradigma que foi quebrado com o surgimento do Estado Liberal.

É importante compreender que durante o período revolucionário burguês, a concepção de direitos fundamentais era mais restrita do que a ampla noção que é reconhecida nos Estados Constitucionais modernos. Nesse sentido, o cerne dos direitos fundamentais

estava relacionado ao que hoje se entende como a primeira dimensão, que diz respeito às liberdades e garantias individuais. Essa construção é coerente com o Estado Liberal no qual se desenvolveu, uma vez que o liberalismo político, em particular, demandava a supremacia do indivíduo em relação ao Estado, mais do que o próprio liberalismo econômico.

2.2.1 Os princípios informativos da democracia

Touraine (1996) elaborou seu pensamento sobre o regime democrático com o objetivo de desvendar os elementos, princípios e mecanismos institucionais que constituem a democracia. Nesse sentido, o autor destaca os direitos fundamentais, a representatividade e a cidadania como princípios essenciais para o funcionamento adequado do sistema democrático, que são fundamentais no âmbito constitucional, legal e parlamentar.

Para uma abordagem mais completa do pensamento do autor e uma compreensão proveitosa da convergência dos princípios, elementos e mecanismos institucionais da democracia, é recomendado analisá-los separadamente e, em seguida, estabelecer conexões entre eles.

O pensamento de Touraine (1996, p. 102) parte da seguinte indagação: "[...] qual será, portanto, a natureza das relações entre a limitação do poder do Estado, a representatividade dos dirigentes políticos e a cidadania?". Esse questionamento em si já traz os princípios que compõem o regime democrático e requer uma análise apropriada.

O primeiro questionamento refere-se à necessidade de conter a expansão contínua da esfera pública estatal. Esse princípio está alinhado ao pensamento liberal clássico, que busca reduzir o Estado ao mínimo necessário para organizar a vida em sociedade e respeitar o desenvolvimento da individualidade dos cidadãos que compõem a sociedade. Essa limitação, em duas perspectivas distintas, mas complementares, define um Estado de Direito de natureza liberal. Nesse Estado, as decisões estatais são submetidas à lei, que por sua vez é baseada na ideia de não intervenção na vida privada e na definição de garantias mínimas para os sujeitos de direitos, ou seja, os direitos fundamentais.

Sob esse aspecto, a preocupação primordial da democracia liberal pode ser compreendida como a necessidade de evitar o retorno ao Estado Absoluto, no qual tudo e todos eram comandados, o que justificou a delimitação das atividades estatais, a divisão de poderes e a construção de direitos e garantias para assegurar uma vida livre. No entanto, os riscos desse pensamento residem na possibilidade de supressão do Estado, mesmo quando sua presença se torna necessária, especialmente diante dos perigos associados à concepção de uma

economia de mercado não regulada.

Nesse contexto, o pensamento de Tocqueville é valioso para entender que a democracia efervescente nos Estados Unidos da América corria o risco de se tornar uma tirania da maioria, caso não fosse dada a devida atenção às minorias excluídas do processo democrático, transformando o regime democrático em um regime das elites. Nesse sentido, é importante ressaltar a colocação de Bobbio sobre as elites, enfatizando que, por si só, não são prejudiciais à democracia, mas quando não há competição entre elas, o sistema deixa de ser verdadeiramente democrático.

Além disso, a visão keynesiana ajuda a compreender os riscos associados à construção de uma democracia baseada exclusivamente no liberalismo econômico, o que, segundo o autor, seria a substituição de uma metafísica por outra. No Estado Liberal, no qual o mercado é autorregulado, torna-se possível observar as forças ocultas da economia influenciando o manejo do capital, o que historicamente foi conceituado como a "mão invisível do mercado" (KEYNES, 1983).

Fonseca (2010, p. 433), com base no pensamento de Keynes, enfatiza que "[...] a construção de um Estado simultaneamente democrático e intervencionista era o desafio em um mundo polarizado entre liberalismo e estatismo autoritário". Diante disso, tanto as aspirações quanto os problemas enfrentados na estruturação de um Estado Liberal Democrático tornam-se evidentes, como Keynes (1983) observou na complexidade de conciliar a solução para o desemprego com a limitação da liberdade.

A observação feita por Bobbio (1986) sobre a relação assimétrica de poder no Estado Autocrático, no qual os monarcas viam sem serem vistos e, assim, expandiam seu poder, ressalta a importância de não negligenciar o primeiro princípio da democracia, destacado por Touraine (1996): os direitos fundamentais. Essa reflexão também se aplica ao mercado sem regulação, que, ao se tornar o objetivo central de um liberalismo econômico voltado para evitar o retorno a tempos autoritários, corre o risco de não dar a devida importância aos direitos fundamentais.

A concepção de um ente, seja ele corpóreo ou não, que é simultaneamente visível e invisível, é explorada por Orwell (2021) ao estabelecer a figura do Grande Irmão como representante do líder do partido em sua obra "1984". O líder invisível não precisa necessariamente existir no plano factual para ser temido, respeitado e reverenciado, assim como ocorria na ficção e nos governantes absolutistas. Da mesma forma, ocorre com a "mão invisível" do mercado. No entanto, a democracia vai além da observância das normas do liberalismo econômico, uma vez que a outra face dessa moeda corresponde ao liberalismo

político, onde se encontra o segundo princípio da democracia proposto por Touraine (1996).

O princípio da representatividade dos dirigentes, tanto do ponto de vista democrático quanto do liberalismo político, corresponde à necessidade de participação do corpo social na governança do Estado. Uma vez que o poder não é mais absoluto, é necessário que seja organizado por aqueles que reivindicam o poder, ou seja, o povo. Nesse ponto, é importante ressaltar que, embora o liberalismo econômico atenda a uma determinada camada social, acaba por impedir a realização das demandas de outras camadas.

A representatividade, enquanto princípio, se configura como uma resistência à redução da sociedade ao mero mercado de capital. Conforme observado por Dahl (2001), o sujeito da democracia é um sujeito de direito e não apenas um consumidor. Embora o individualismo seja uma força motriz na transição da sociedade burguesa para o regime democrático, esse sentimento por si só não é suficiente para alcançar os objetivos da coletividade.

Bobbio (1996) observa que o surgimento da democracia decorre de uma concepção individualista atomista. No entanto, o desenvolvimento da sociedade tornou necessária uma maior participação dos indivíduos nos assuntos de interesse coletivo. Portanto, a escolha adequada dos representantes, em oposição direta à visão da sociedade como um mero conglomerado de mercados, torna-se imprescindível. É importante destacar que a “eleição de um corpo de cidadãos, cuja provada sabedoria pode melhor discernir o interesse coletivo do próprio país e cuja sede de justiça tornaria menos provável que se sacrificasse o bem do país a considerações particularíssimas e transitórias” (MADISON, 1993, p. 96).

A necessidade de uma representação adequada dos anseios coletivos aumenta à medida que a sociedade se desenvolve e adquire contornos mais complexos. Enquanto na época dos gregos antigos era possível vislumbrar e até mesmo realizar uma participação direta do povo nas decisões do Estado, o crescimento do corpo social tornou a busca por representantes não mais uma escolha, mas sim uma necessidade. Nesse sentido, ser bem representado é compreendido como um princípio fundamental do regime democrático.

O terceiro princípio apresentado por Touraine (1996) refere-se ao exercício da cidadania, o qual é inconcebível sem a devida observância dos demais princípios. Ser cidadão pressupõe compreender o corpo social além de seu aspecto comunitário. Em linha semelhante, Dahl (2001, p. 61) afirma que "o poder da maioria não garante os direitos da maioria", ressaltando a importância de compreender as particularidades da sociedade, em vez de ser um mero sujeito passivo das vontades da maioria.

É necessário compreender também que cidadãos e nacionais são conceitos

distintos, embora com certa proximidade. A cidadania “fundamenta o direito de participar, direta ou indiretamente, na gestão da sociedade. A nacionalidade cria uma solidariedade dos deveres, enquanto a cidadania dá direitos” (TOURAINÉ, 1996, p. 98).

Os princípios da democracia propostos por Touraine (1996) encontram respaldo no que Dahl (2001) convencionou como as vantagens da democracia. Esse sistema de governo, que busca amplamente promover a liberdade política por meio da máxima participação popular, direta ou indiretamente, é o melhor sistema para o adequado desenvolvimento dos cidadãos.

Ao falar sobre o adequado desenvolvimento, percebe-se que o regime democrático proporciona tanto o exercício da liberdade política, que é essencial para conquistar, manter, promover e expandir os direitos e garantias fundamentais, quanto a capacidade real de autodeterminação dos povos sem a interferência do Estado. No entanto, no contexto liberal, existe o risco potencial de o cidadão se tornar um mero consumidor no processo de inclusão.

Dahl (2001, p. 74) destaca que "apenas um governo democrático pode promover um grau relativamente alto de igualdade política", a qual é um pressuposto básico do regime democrático moderno. Tocqueville (2005) também observou que a democracia estadunidense, com suas limitações temporais e espaciais, era um caso particular de democracia devido à sua visão igualitária, entre os sujeitos que compunham a sociedade dos Estados Unidos da América.

Da mesma forma, Touraine (1996, p. 98) delimita a democracia a partir da necessidade de respeito ao aspecto social, que é seu componente primordial. A democracia é do povo e para o povo, sendo o poder exercido por ele próprio ou por delegação. Para isso, “os direitos do homem tornam-se eficazes quando são defendidos concretamente em situações particulares e contra forças não concretamente definidas de dominação”. Em outras palavras, a estruturação do regime democrático parte da necessidade de articular a oposição à dominação político-social.

Na sequência dos princípios da democracia, é fundamental observar também seus elementos constitutivos, que, de acordo com Touraine (1996), são constitucionais, legais e parlamentares. Esses elementos correspondem simetricamente à necessidade de respeitar os direitos fundamentais, promover uma representatividade política eficaz e exercer a cidadania.

Para compreender melhor esses elementos, é importante analisar os mecanismos institucionais inerentes ao regime democrático, conforme apresentado por Touraine (1996) e Dahl (2001). É válido ressaltar que as ideias desses autores possuem pontos de convergência perceptíveis desde o início, embora um deles seja um pouco mais abrangente que o outro.

2.2.2 Mecanismos institucionais democráticos

A construção dos mecanismos institucionais em Touraine (1996) parte da compreensão prévia dos princípios democráticos, que, quando combinados dois a dois, constituem esses mecanismos. No que se refere à garantia dos direitos fundamentais e à definição da cidadania, é possível estabelecer que esses são instrumentos constitucionais.

Nesse contexto, é importante compreender que “uma constituição não é apenas e tão somente um texto jurídico; é também, a expressão de uma situação de desenvolvimento cultural de um povo” como aponta Diniz (2002, p. 181). Junto a isso, Alexy (2015, p. 78) apresenta duas definições de constituição, uma quantitativa e outra qualitativa, nesse sentido, “[...] a constituição é uma ordenação fundamental no sentido quantitativo, quando ela não libera nada, portanto, para tudo tem à disposição ou um mandamento ou uma proibição”, quanto ao à forma qualitativa, “uma constituição é uma ordenação fundamental qualitativa, quando ela decide aquelas questões fundamentais da comunidade, que são suscetíveis e carecidas de decisão por uma constituição”.

Essas definições auxiliam na compreensão da importância dos instrumentos constitucionais na concepção do regime democrático, uma vez que o poder precisa ser adequadamente regulamentado, com a devida proteção das garantias e direitos dos cidadãos, a fim de evitar o retorno à concentração do poder e a dissolução da democracia.

Portanto, é possível entender que a combinação dos direitos fundamentais com a cidadania é a principal característica da constituição, que, segundo Diniz (2002, p. 185) “[...] reside justamente no fato de que ela deve tornar possível uma consolidação democrática”. Essa consolidação ocorre quando os objetivos políticos são alcançados sem a necessidade de violência, conforme a definição de democracia apresentada por Kelsen (1993), e quando o Estado atua de forma unificadora na realização dos direitos fundamentais em sua tridimensionalidade.

A segunda combinação apresentada por Touraine (1996) refere-se à interação entre direitos fundamentais e representatividade, o que está em consonância com a organização e instituição dos códigos jurídicos. A origem dos códigos jurídicos é marcada por diferentes perspectivas históricas e contextos geográficos. No entanto, em termos gerais, eles são concebidos como uma delimitação do poder do Estado e uma regulamentação de suas atividades, com o objetivo necessário de promover direitos e garantias.

A positivação das leis é apresentada como um mecanismo institucional essencial

para o regime democrático, pois a ausência de regulamentação levaria a uma situação de anomia jurídica na sociedade. As normas que governavam o corpo social sob o antigo Estado Absoluto já foram derrubadas, e as normas do livre mercado não abrangiam a organização social além dos limites da economia. Portanto, pensar nos códigos como mecanismos democráticos é importante, tanto na contemporaneidade quanto durante a transição do absolutismo monárquico para o liberalismo político e econômico.

O terceiro mecanismo apresentado por Touraine (1996) reflete a combinação do exercício da cidadania com a busca necessária pela representatividade, sendo concebido na perspectiva das eleições livres. Nesse aspecto, é relevante retomar o pensamento de Tocqueville (2005) e Reis (2019), pois não se podem conceber eleições livres sem eliminar a situação de miserabilidade de parte da população, que é conhecida como igualdade de condições. A barganha eleitoral inviabiliza a liberdade política e a existência de eleições genuinamente livres, mas essa realidade é resultado de uma sociedade desigual que não se preocupa em mitigar tais desigualdades.

No que diz respeito à liberdade política, com foco no exercício da cidadania, é relevante mencionar o pensamento de Rousseau inferido por Bobbio (1996, p. 158) ao versar que “[...] se é sempre livre quando se está submetido às leis, mas não quando se deve obedecer a um homem; porque neste segundo caso devo obedecer à vontade de outrem, e quando obedeco às leis obtempero apenas à vontade pública, que é tanto minha quanto de qualquer outro”.

Essa concepção está alinhada aos três mecanismos democráticos defendidos por Touraine (1996), pois eleições livres baseadas na importância do direito à liberdade política, amparadas por uma constituição, possibilitam tanto a escolha adequada de representantes quanto o exercício individual da cidadania na busca pela realização de aspirações coletivas.

Nesse ponto, as eleições livres e o desenvolvimento do pensamento democrático levam ao que Bobbio (1986) definiu como o conteúdo mínimo do estado democrático, que inclui a observância do núcleo das liberdades individuais, liberdade política e de expressão, a existência de um pluralismo partidário como resultado da busca por representatividade adequada e o exercício do sufrágio universal em eleições livres e periódicas. Vale ressaltar que a democracia, entendida como distribuição de poder em oposição à sua concentração no absolutismo, tem como objetivo final o controle do poder, o que é realizado por meio do princípio fundamental da democracia, como proposto por Bobbio (2015), conhecido como princípio da publicidade.

2.2.3 Elementos formativos do regime democrático

O pensamento de Dahl (2001) oferece uma compreensão do que é necessário para a existência e funcionamento de uma democracia, especialmente em sociedades complexas da atualidade. Nesse sentido, o autor lista seis elementos que devem ser observados na construção de uma democracia funcional em tais sociedades, considerando a extensa extensão territorial dos Estados, diversidade cultural, e o grande volume populacional.

Dahl (2001) identificou que a estruturação do regime democrático depende da presença de funcionários eleitos, eleições livres, justas e frequentes, liberdade de expressão, fontes de informação diversificadas, autonomia para as associações e uma cidadania inclusiva.

As instituições políticas propostas pelo autor em questão corroboram com questões já abordadas por autores como Touraine (1996) e Bobbio (1986). Ao tratar da liberdade de expressão, por exemplo, está-se reforçando o princípio do Estado Liberal de não intervenção estatal na vida privada. Dessa forma, os cidadãos têm o direito de expressar suas opiniões e demandas perante o Estado, buscando serem atendidos por ele. Dahl (2001, p. 110) entende a liberdade de expressão como um "requisito para que os cidadãos participem efetivamente da vida política". Nesse sentido, os direitos fundamentais de primeira dimensão, com destaque para a liberdade de expressão, reforçam a democracia como um regime que se baseia nos muitos, em sua concepção procedimental e quantitativa.

O Estado, que anteriormente concentrava o poder nas mãos de um soberano, agora precisa escolher seus representantes, ou, nas palavras de Dahl, seus funcionários eleitos. Dessa forma, os representantes políticos, como instituição da democracia, demonstram sua necessidade, uma vez que o povo deve ser governado por seus iguais, que atuarão em prol do bem coletivo, e não em benefício pessoal.

Nesse contexto, surge a desconfiança do povo em relação aos seus eleitos e o risco de suas necessidades não serem atendidas pelo corpo político uma vez eleitos. Dahl (2001, p. 107) responde a essa questão, afirmando que "a única solução viável, embora bastante imperfeita, é que os cidadãos elejam seus funcionários mais importantes e os mantenham mais ou menos responsáveis por meio das eleições, descartando-os nas eleições seguintes". Por essa razão, é fundamental que as eleições sejam realizadas periodicamente.

Uma vez que o poder é confiado a um determinado indivíduo e as expectativas do corpo social que o elegeu não são atendidas, é necessário ter um mecanismo disponível capaz de solucionar essa problemática. Idealmente, essa solução deve ocorrer da mesma forma que a eleição inicial, ou seja, por meio de um processo eleitoral livre e justo.

O processo eleitoral desempenha um papel crucial na promoção da legitimidade do corpo político, que atuará em nome do povo com seu consentimento, mesmo que esse consentimento não abranja todas as ações desenvolvidas pelo político. É possível identificar certo nível de concordância entre as aspirações do representado e os planos do representante.

Diante disso, é inconcebível separar a livre expressão da necessidade de acesso a fontes de informação confiáveis. Dahl (2001) ressalta a importância de promover uma compreensão esclarecida dos fatos, o que está alinhado com o princípio fundamental da democracia mencionado por Bobbio (2015): a publicidade. Esse princípio é essencial para a realização de eleições livres, conforme preconizado por Touraine (1996).

A publicidade dos atos públicos está intrinsecamente ligada ao exercício da liberdade de expressão. A concepção de que a gestão dos assuntos públicos poderia ocorrer de forma invisível é característica do autoritarismo, que é o oposto necessário de um regime democrático. Sem a observância desses princípios, a realização de uma democracia seria inviável.

Além disso, nas sociedades complexas, os anseios sociais são melhor expressos no contexto das eleições. Nesse sentido, é preciso ter em mente, como já destacado por Tocqueville (2005), que a democracia moderna pressupõe a igualdade entre os membros do corpo político e social. É preciso ter em mente que enquanto “livres quer dizer que os cidadãos podem ir às urnas sem medo de repressão” além disso “para serem justas, todos os votos devem ser contados igualmente”, ademais “se os cidadãos quiserem manter o controle final sobre o planejamento, as eleições também devem ser frequentes”, como condensado por Dahl (2001, p. 109), enfatizando a necessidade de eleições livres, justas e frequentes.

Essa compreensão está alinhada com o que Reis (2019) menciona sobre o perigo da desigualdade política, potencializada pela desigualdade socioeconômica, em estabelecer um sistema de barganha no contexto eleitoral. Na ausência de equilíbrio entre os eleitores, seria difícil garantir eleições justas e livres.

Embora se trate de uma abordagem ampla sobre o regime democrático, é relevante destacar o pensamento de Schwarcz (2019) ao abordar especificamente o caso brasileiro e demonstrar que as mazelas do Estado Brasileiro contemporâneo não são novas, nem desconhecidas. Elas têm raízes no processo de colonização e no sistema escravocrata, que resultaram na concentração de terras e renda, bem como no estabelecimento de um sentimento paternalista.

Essa compreensão das dificuldades em superar as desigualdades, que afetam diretamente a funcionalidade do sistema democrático, também foi observada por Tocqueville

(2005) no contexto estadunidense, que, de certa forma, não era diferente do Brasil Colônia e do Brasil do século XXI.

O instituto da cidadania inclusiva corresponde, dessa forma, à integração do corpo social na vida política, diante das desigualdades presentes nas sociedades e da expansão do liberalismo econômico em busca de uma sociedade de consumo. Isso implica não ser possível delegar, de forma exclusiva, a outros indivíduos a gestão da própria vida.

Essa questão é apresentada por Dahl (2001, p. 92) ao afirmar que "o corpo de cidadãos em um estado democraticamente governado deve incluir todas as pessoas sujeitas às leis desse estado, com exceção daqueles que estão apenas de passagem e dos incapazes de cuidar de si mesmos". Portanto, a cidadania inclusiva configura-se pela integração do amplo corpo social, apto a participar da vida política.

Por fim, a necessidade do instituto político das associações independentes se refere principalmente aos partidos políticos, que, como Touraine (1996, p. 80) coloca, "representaram classes sociais; atualmente, representam, sobretudo, projetos de vida coletiva e, às vezes, até mesmo movimentos sociais". Os partidos políticos aglutinam um perfil identitário de um grupo na busca pela concretização das aspirações desse grupo.

O estabelecimento de associações independentes é necessário para mitigar a supremacia da maioria sobre a minoria. O controle político dos desejos da coletividade, que acabam refletindo os desejos da maioria, pode excluir uma parcela significativa do corpo social, mesmo que subdividida em grupos sem reconhecimento expressivo.

Dahl (2001, p. 112) defende que "associações independentes também são fontes de educação cívica e esclarecimento: fornecem informações aos cidadãos e, além disso, oportunidades para discussão, deliberação e aquisição de habilidades políticas". Portanto, o exercício da livre associação vai além de um direito fundamental e se torna um mecanismo promotor das formas necessárias para alcançar a democracia, sendo também uma via de inclusão dos cidadãos na participação política plena.

A compreensão adequada das delimitações da democracia, bem como do contexto histórico-cultural em que o pensamento se desenvolve, facilita a sua implantação e promove o seu sucesso funcional. Portanto, é fundamental que princípios, elementos e mecanismos institucionais estejam amplamente presentes nos regimes democráticos das sociedades complexas.

2.3 Tipologia de democracia: definição, características e desafios

Trabalhar com a forma de governo democrático requer uma compreensão abrangente de sua estrutura, que não é singular e não se manteve linear ao longo do processo histórico e político. A democracia, concebida na época dos gregos em Atenas, precisou se adaptar ao constante desenvolvimento do Estado e da sociedade. É importante reconhecer que a concepção e o funcionamento da democracia não podem permanecer estáticos diante das sucessivas revoluções e desafios enfrentados pela humanidade.

A delimitação dos tipos de democracia possibilita uma ancoragem histórico-conceitual que se adéqua às diferentes sociedades que adotam essa forma de governo. Além disso, compreender as múltiplas facetas da democracia auxilia na busca do melhor modelo de exercício democrático, levando em consideração a realidade social de cada Estado, com suas particularidades e desafios.

Nesse contexto, é possível destacar três formas principais de exercício da democracia: a democracia direta, a representativa e a participativa. No entanto, é importante ressaltar que não há uma separação completa entre esses tipos, pois a combinação de mecanismos das três formas é favorável para a melhor aplicação e realização da democracia. Essa ressalva leva em consideração as sociedades complexas da atualidade, que apresentam vasta extensão territorial, grande população e ampla disseminação dos meios de comunicação em massa. Portanto, o exercício interpretativo se torna cada vez mais necessário para compatibilizar as diferentes formas de praticar a democracia com as possibilidades existentes.

2.3.1 Democracia direta: o exercício do autogoverno

A democracia direta é considerada o exemplo original de um modelo de participação social nas decisões coletivas, onde cada indivíduo exerce o poder perante o Estado de forma direta. Conforme Bobbio (1986, p. 51), na democracia direta "o indivíduo participa ele mesmo nas deliberações que lhe dizem respeito", tornando dispensável a existência de intermediários.

A questão do exercício da democracia direta de acordo com o pensamento de Bobbio evidencia, no entanto, o problema desse tipo de democracia, o que está em consonância com os mecanismos institucionais necessários para a democracia, conforme apresentado por Dahl (2001). Nesse sentido, as decisões individuais devem ser embasadas em informações verdadeiras e a participação de cada indivíduo deve ser viável.

Ao analisar o caso brasileiro, é importante considerar que a população brasileira é estimada em 213,3 milhões para o ano de 2021, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o que demonstra a natureza continental do Estado Brasileiro. Em comparação com Atenas, onde havia cerca de 10 mil cidadãos, é evidente que as condições em que a democracia direta foi concebida há muitos séculos não são mais as mesmas (DAHL, 2001).

A conceituação do tipo de democracia direta parte da noção fundamental de autogoverno, em que o povo governa a si mesmo exercendo seu poder. Torres e Viana (2017, p. 69) definem a democracia direta como "[...] o autogoverno, no qual o próprio povo toma as decisões e implementa as políticas públicas". De forma semelhante, pode-se inferir que "na democracia direta, ou seja, aquela em que o povo delibera efetivamente sobre questões sociais, não há representantes ou intermediários, o poder de decisão pertence ao povo como último ato volitivo de deliberação" (SOBRINHO; FRIZON; PIUCCO, 2019, p. 232).

Compreender a ausência de intermediários na gestão dos assuntos públicos é essencial para compreender a democracia como seu núcleo central. No entanto, a criação de um autogoverno, embora seja desejável na busca por uma estrita limitação do poder do Estado, por vezes apresenta mais problemas do que soluções.

Ao discutir os problemas da democracia direta, é importante conceber que o desenvolvimento social, conforme entendido por Bobbio (1986) e Dahl (2001), levou a sociedade a se tornar policêntrica, ou seja, com múltiplos centros de poder. Diante dessa complexidade das sociedades contemporâneas, é necessário repensar a democracia sob essa ótica, buscando uma poliarquia. Essa abordagem leva em consideração as transformações nos estilos de vida, trabalho e nas próprias relações sociais, exigindo uma reflexão sobre a forma adequada de exercer a democracia.

Nesse contexto, Dahl (2001) fala em escalas de democracia, estabelecendo uma contraposição entre a democracia grega, de natureza estritamente direta, e a democracia moderna, adaptada aos avanços e transformações sociais. O ponto inicial levantado pelo autor não se refere à execução direta da democracia, mas sim ao caráter inclusivo, que estava ausente e era impensável no contexto grego.

Dahl (2001, p. 119) convencionou que a democracia grega era uma democracia de assembleia, adequada apenas a um pequeno grupo social, que "[...] oferece aos cidadãos boas oportunidades de se envolverem no processo de governar a si mesmos [...]." A questão do autogoverno está sempre presente no desenvolvimento da democracia direta, sendo seu maior desejo e força motriz, mas também sua ruína.

Nesse sentido, é relevante retornar ao pensamento de Rousseau (1962, p. 802), que aborda a verdadeira democracia fundamentada genuinamente na soberania popular, e que não pode ser representada, afirmando que "uma verdadeira democracia jamais existiu nem existirá". As razões que levam o autor a acreditar nessa afirmação derivam das necessidades para a realização dessa democracia, como uma simplicidade de costumes, igualdade de condições e uma reduzida presença de luxo. Somente ao atender a esses preceitos seria possível conceber uma verdadeira democracia (BOBBIO, 2005).

Por esses motivos, a concepção de uma democracia direta precisou de uma série de ponderações em relação à sua viabilidade. Dessa forma, os estudos democráticos passaram a buscar a compreensão de um tipo de democracia que pudesse ser executado em larga escala, o que exigiu abrir mão da participação direta e aceitar a presença de intermediários.

2.3.2 Democracia indireta ou representativa: a busca por intermediários

A democracia representativa, apresentada por Mill (1958) como a forma moderna de democracia, surgiu como uma solução para os desafios funcionais enfrentados pela democracia direta diante da extensão dos Estados e da impossibilidade de participação ativa de todos os cidadãos nas decisões coletivas.

A definição de democracia representativa, em contraste com a democracia direta, envolve a presença de intermediários entre o povo e o Estado. Nesse sentido, o povo não governa diretamente, mas também não delega ao Estado a totalidade dessa função. A escolha dos representantes por meio do sufrágio, com o objetivo de que seja universal, caracteriza a democracia representativa tanto pela existência desses representantes intermediários quanto pelo processo de seleção deles.

Segundo Bobbio (1986, p. 47), "o que caracteriza a democracia representativa é que o representante seja um fiduciário e não um delegado em relação a 'quem', e que o fiduciário represente interesses gerais e não interesses particulares em relação a 'que coisa'". A necessidade da representação decorre do problema inerente à democracia direta. Assim, a atuação da democracia representativa por meio de funcionários eleitos, como propõe Dahl (2001), implica que esses representantes sejam eleitos pelo povo e governem em nome do povo.

Na sequência, Caggagio (1987, p. 19) apresenta a democracia representativa, também conhecida como democracia indireta, como "um arranjo político constitucional em cujos quadros os governantes são eleitos pelos integrantes do corpo social e considerados seus

representantes”. No entanto, Tosi (2020, p. 184) ressalta que o corpo político eleito acaba se configurando como uma forma de elitismo, pois "nunca é o 'povo' que governa, mas sempre 'elites': econômicas, políticas, sociais, religiosas, tecnológicas".

A concepção das elites já foi abordada neste estudo, a partir da perspectiva de Bobbio (1986), em que não se desprezam as elites em si, mas se busca que elas concorram pela preferência popular. Nesse sentido, é importante lembrar que as sociedades modernas, devido à sua alta complexidade, demandam uma classe política capaz de compreender as nuances sociais e articular suas necessidades (TOSI; GUIMARÃES, 2020).

Sob essa perspectiva, Albrecht (2019, p. 15) interpreta que a participação do povo na democracia representativa, precisamente por ser indireta, encerra-se no processo eleitoral, uma vez que, após as eleições, a democracia “é exercida por uma elite eleita, em que as decisões públicas são tomadas predominantemente mediante mecanismos de representação”.

Dessa forma, é fundamental compreender o que Bobbio (1986) apresentou como características dos representantes do povo: a proibição do mandato imperativo e a irrevogabilidade do mandato. Essas características atendem ao princípio de que o representante não representa apenas o grupo que o elegeu, mas sim toda a coletividade. Portanto, o funcionário eleito deve agir em prol dos interesses do povo, mesmo que possa entrar em conflito com os interesses de seus eleitores.

Essa situação remonta às preocupações de Tocqueville (2005) com a questão da maioria, uma vez que o grupo majoritário, com maior poder de influência política e econômica, tem a capacidade de controlar o cenário político ao saber como converter um tipo de capital em outro, o que impossibilita uma verdadeira representação do povo.

Dahl (2001) observa os problemas presentes no regime democrático representativo, como a confiança do povo nos governantes e a necessidade de promover e aprimorar a participação popular em momentos que vão além das eleições. Isso é entendido como o dilema da promoção da participação popular em face da eficácia do sistema.

Os problemas da democracia direta e representativa são duas faces da mesma moeda, pois, enquanto na primeira falta eficácia, na segunda a participação é ausente. Por essa razão, Dahl (2001, p. 125) compreende que "quanto menor a unidade democrática, maior é o potencial de participação dos cidadãos e menor é a necessidade de que eles deleguem as decisões do governo a representantes". Aqui se observam as vantagens e problemas da democracia direta. Por outro lado, "quanto maior a unidade, maior é a capacidade de lidar com problemas importantes para os cidadãos e maior é a necessidade dos cidadãos de delegar as decisões a representantes". Assim, delimitam-se as virtudes da democracia representativa.

Neste ponto, é importante lembrar que os princípios, elementos e mecanismos da democracia apresentados por Touraine (1996) auxiliam na busca por soluções para os problemas tanto da democracia direta quanto da democracia indireta. A promoção dos direitos fundamentais, a ampliação do sufrágio e o exercício da cidadania por meio de eleições livres e justas são elementos que contribuem para resolver os dilemas do tipo democrático mais adequado.

Por essa razão, uma das sínteses da democracia proposta por Dahl (1996, p. 165) enfatiza que “a democracia é necessária porque é difícil essa combinação de fatores de unificação com fatores de diversificação; nos países onde existem conflitos de interesses ou valores deve ser organizado um espaço de debates e deliberação políticas”. É importante destacar também que uma organização política fundamentada na resolução pacífica das demandas, como proposto por Kelsen (1993) para a democracia, requer a incorporação da noção de uma razão comunicativa, uma vez que a deliberação pública visando apenas a vitória não possibilita a promoção de um consenso social (HABERMAS, 2003).

Tornou-se necessário, assim, buscar uma forma intermediária de exercício da democracia que permitisse a participação popular, característica da democracia direta, e ao mesmo tempo garantisse a funcionalidade do sistema, virtude da democracia representativa e falha da democracia direta nas sociedades modernas.

2.3.3 Democracia participativa: a aglutinação de mecanismos democráticos

A democracia participativa pode ser entendida como o aprimoramento do exercício do sufrágio, baseado na soberania popular, por meio da aplicação de mecanismos da democracia direta. Ou seja, consiste na escolha de representantes devido à complexidade da sociedade, ao mesmo tempo em que promove a participação direta do povo no exercício do poder.

Nesse contexto, a compreensão de Reis (2012) é relevante, uma vez que a liberdade política, que é o objetivo central das revoluções e um marco do estabelecimento do Estado Liberal, envolve não apenas o ato de votar, mas também o direito de ser votado. Isso legitima a escolha dos representantes e permite a alternância do poder nas mãos dos representados, que, insatisfeitos com a gestão promovida por seus escolhidos, podem, no futuro, tornar-se os próprios representantes eleitos.

É importante destacar que a democracia participativa consegue realizar o objetivo fundamental da democracia, que é o governo do povo pelo povo. Como ressalta Gaspardo

(2018, p. 67), "a democracia seria o governo do povo, e há muitas maneiras de definir o que é o interesse do povo, de modo que o bem comum não seria objetivamente determinável".

O interesse do povo é mutável de acordo com a realidade social, especialmente no aspecto econômico. Nesse sentido, a crítica de Say (1983, p. 138-139) em relação à especulação no mercado de capital, que cria demanda para a oferta por ele criada, contradiz o propósito do dinheiro, ou seja, "o dinheiro é apenas a representação do valor dos produtos [...] ao final das trocas, constata-se sempre que produtos foram pagos com produtos".

Nesse sentido, a igualdade de condições apresentada por Tocqueville (2005) e a construção de bens primários proposta por Rawls (2002) em sua teoria da justiça contribuem para a promoção de uma democracia participativa. Isso ocorre na medida em que a escolha dos representantes precisa ser livre de amarras econômicas, assim como a participação direta, fora do período eleitoral, deve ser consciente e não um meio para a concretização de demandas pessoais.

Por esses motivos, as características de uma democracia participativa, conforme apontadas por Gaspardo (2018, p. 73), são basicamente quatro: 1) inclusão de atores historicamente excluídos das decisões políticas; 2) caráter deliberativo da participação; 3) papel pedagógico da participação; e 4) pluralidade de desenhos institucionais. Essas características estão alinhadas com a análise do pensamento de Bobbio feita por Brandão (2006, p. 129), quando estabelece que a democracia participativa se baseia na participação ativa da cidadania, no federalismo e na ideia de "democracia direta".

As características mencionadas por Gaspardo (2018) estão em consonância com o pensamento de Dahl (2001) sobre as condições essenciais para a existência e o exercício da democracia. Essas condições incluem a subordinação das forças militares ao comando civil, a fim de evitar levantes autoritários daqueles que detêm o poder armado, a consolidação de uma cultura cívica e o fortalecimento das convicções democráticas, além do exercício da soberania nacional.

No que diz respeito à democracia participativa, é importante destacar que a mitigação dos conflitos culturais, uma questão observada por diversos autores como Tocqueville (2005), Bobbio (1986), Dahl (2001) e Touraine (1996), é um meio necessário para a construção e promoção de uma cidadania, que é a principal causa da concepção de uma democracia participativa. Quando o corpo social desenvolve um senso de pertencimento ao Estado e uma cidadania inclusiva é promovida por este, é possível o adequado desenvolvimento de uma democracia participativa, em que a escolha dos representantes ocorre de forma adequada e a participação popular em momentos alheios ao contexto das

eleições também é frutífera.

Dahl (2001) argumenta que a solução para os conflitos sociais, a promoção de uma cidadania inclusiva e o desenvolvimento de uma democracia participativa são baseados na prevenção da dominação da vida política por interesses pessoais dos integrantes, com a busca por consenso e o planejamento dos sistemas eleitorais.

Nesse contexto, o que antes era entendido como "regra da maioria", e que poderia levar ao problema potencial de tirania da maioria, é substituído pelo princípio da unanimidade. Assim, "qualquer decisão do governo que afetasse de modo significativo os interesses de uma ou mais das subculturas seria tomada apenas com a concordância explícita desse grupo no gabinete ou no Parlamento" (Dahl, 2001, p. 170).

É possível perceber, assim, que não existe um modelo exato de democracia, uma vez que é necessário adaptar a forma da democracia às características da sociedade que se pretende governar e, a partir disso, realizar ajustes nos mecanismos, elementos e princípios da democracia para potencializar sua realização.

Os tipos de democracia se manifestaram de diferentes formas ao longo da história e se compatibilizaram com várias formas de organização social. Portanto, compreender as dificuldades reais da sociedade em relação à sua necessária organização política é o caminho a ser seguido no desenvolvimento do espírito democrático.

2.3.4 A questão da ampla participação popular no regime democrático: o governo de todos ou que representa a todos?

O ideário do regime democrático, com base no cenário revolucionário burguês e na instauração do Estado Liberal, fundamentado no liberalismo político e econômico, tem como objetivo primordial a retomada do poder pelo povo. No entanto, reivindicar o poder por si só não é suficiente; é necessário que o poder resida no povo, seja utilizado pelo povo e seja pensado para o povo.

O caso particular da democracia estadunidense do século XIX demonstra que a promoção de uma igualdade de condições propicia, até certo ponto, a participação da sociedade na esfera política. No entanto, é importante ressaltar que o pensamento liberal, tanto político quanto econômico, que estava em expansão na época do início da democracia nos Estados Unidos da América, acaba por não corresponder aos anseios por condições de existência necessárias para o exercício da liberdade.

Pensar na participação popular no processo de tomada de decisões coletivas

perante o Estado requer a atribuição de uma igualdade primordial aos cidadãos, que devem ser capazes não apenas de exercer direitos, mas também de viver uma vida com dignidade. A igualdade mencionada por Tocqueville (2005) refere-se às condições, mas a igualdade necessária para a ampla realização de uma democracia, com ênfase na democracia participativa, é uma igualdade material. Isso inclui não apenas a acumulação de capital, mas também os direitos sociais básicos, tão essenciais e necessários para a realização de uma vida com dignidade quanto os direitos individuais.

A realização da liberdade, especialmente a liberdade política, que é um preceito fundamental do Estado Liberal Democrático, baseado no liberalismo como modelo econômico e na democracia como forma de governo, requer a promoção de uma existência digna do corpo social. Para estar apto a participar da vida pública, é imprescindível que cada indivíduo possa viver uma vida privada plena, que vai além do mero exercício da subsistência cotidiana.

Por essas razões, é importante compreender que a democracia não representa uma quebra dos paradigmas liberal e social, mas sim a aglutinação da ideologia de ambos. Sem a retomada do poder pelo povo, que é um paradigma liberal, e sem a compreensão da apreciação estatal das necessidades básicas dos indivíduos, que é um paradigma social, não seria possível conceber a realização da democracia.

É importante destacar a diferenciação entre democracia liberal e socialista, uma vez que, como afirmou Bobbio (2005, p. 83), "enquanto na democracia liberal a atribuição ao povo do direito de participar direta e indiretamente das decisões políticas não procede no mesmo passo de uma mais equânime distribuição do poder econômico", a crítica do autor ao modelo liberal de democracia infere que o exercício do sufrágio, sem que sejam assegurados os meios necessários à promoção da igualdade, é apenas virtualmente efetivo.

Em contrapartida, o próprio Bobbio (2005, p. 83) observa que "na democracia socialista essa mais equânime distribuição, tornando-se um dos objetivos primários da mudança de regime econômico, transforma o poder formal de participação em poder substancial e, ao mesmo tempo, realiza a democracia". Nesse sentido, o modelo de social democracia constitui-se na busca pelo fortalecimento da igualdade entre os homens como meio de se realizar uma democracia de matriz participativa, como aponta o autor citado.

Por esta perspectiva, é possível inferir que os direitos individuais fundamentais, por si só, não são capazes de materializar o espírito democrático. Embora representem um marco inicial indispensável para a libertação dos indivíduos, eles não configuram o fim do processo de emancipação. No absolutismo, o homem era governado pela ordem divina, e no

liberalismo passou a ser comandado pelo mercado.

Em sua crítica ao capitalismo de mercado, Dahl (2001, p. 175) argumenta que "[...] a economia do capitalismo de mercado, inevitavelmente, gera desigualdades nos recursos políticos aos quais os diferentes cidadãos têm acesso". Nesse sentido, pensar em participação política requer também pensar na promoção do acesso à política, uma vez que uma população dividida em grupos e subgrupos incapazes de se organizar politicamente devido à falta de acessibilidade, principalmente de natureza econômica, não consegue alcançar a representatividade necessária para ser ouvida.

O autor prossegue e aponta que "[...] uma economia capitalista de mercado prejudica seriamente a igualdade política - cidadãos economicamente desiguais têm grande probabilidade de serem também politicamente desiguais" (DAHL, 2001, p. 175). Por essas razões, os grupos minoritários historicamente desfavorecidos pela política econômica implementada pelos representantes políticos acabaram sendo negligenciados pelas demandas das camadas populares prejudicadas economicamente, sob a égide da regra da maioria.

Nesse contexto, o pensamento de Schwarcz (2019) ganha destaque no caso brasileiro, pois a compreensão de que o Estado brasileiro, hoje um Estado Democrático de Direito, emerge com raízes na escravidão, no patrimonialismo e no paternalismo, condições presentes no Estado Absoluto, ainda persistem na política brasileira mesmo após a independência.

Apesar do marco da Constituição Federal de 1988, que representou a retomada do modelo de Estado no qual a soberania popular é a forma de estabelecimento de todo o poder, não foi possível superar as desigualdades inerentes ao perfil identitário da nação brasileira. Nesse sentido, os princípios constitucionais que pregam a igualdade de todos, uma igualdade de natureza formal, como preceitua o *caput* do artigo 5º da CF/88, e o exercício da liberdade visam, além de romper com o paradigma ditatorial predecessor, a concretização de um projeto de futuro em que os cidadãos sejam verdadeiramente iguais em direitos.

Décadas se passaram e, apesar dos avanços na construção da igualdade material, ainda existem inúmeras desigualdades persistentes na realidade de muitos brasileiros, especialmente no que diz respeito à igualdade política. Nesse sentido, o regime democrático precisa ser pensado e construído não apenas como um governo de todos, no qual todos os cidadãos aptos participem, pois isso é necessário, mas não suficiente.

A democracia deve ser mais do que um mecanismo de alternância pacífica do poder. A participação popular deve ser mais ampla e vigorosa do que simplesmente comparecer periodicamente às urnas para escolher seus representantes. É imperativo que a

democracia se estabeleça como um governo para todos, onde a eleição de representantes corresponda não apenas à vontade da maioria, mas à vontade da sociedade, incluindo notadamente os grupos minoritários historicamente marginalizados.

É nesse contexto que se enquadra o pensamento de Bobbio (1986, p. 123) ao estabelecer o paradigma do Estado Social, onde “os direitos políticos foram estendidos aos que nada têm e aos analfabetos”. Isso pressupõe a existência de um sufrágio preferencialmente universal e, também, “tornou-se igualmente natural que aos governantes [...] passassem a ser pedidos trabalhos, medidas previdenciárias para os impossibilitados de trabalhar, escolas gratuitas e – por que não? – casas populares, tratamentos médicos, etc”.

A lógica da democracia do Estado Liberal acaba sendo insustentável, uma vez que o capital não é distribuído igualmente a todos, o que nem mesmo seria possível no contexto revolucionário burguês, pois a classe burguesa busca o poder para exercer livremente sua individualidade política e, acima de tudo, econômica.

Portanto, a mitigação das desigualdades, assim como observado na América de Tocqueville, deve ser uma preocupação constante abrangendo uma ampla gama de questões às quais o Estado deve se dedicar. Os representantes eleitos, embora não possuam um mandato vinculativo, têm a capacidade de buscar, se assim desejarem, corrigir gradualmente as muitas desigualdades presentes, não apenas no cerne, mas também nas margens da sociedade.

Com relação a essa situação, Gaspardo (2018, p. 69) aponta que "o reconhecimento formal de direitos iguais, embora relevante, não garante que eles serão exercidos se não houver condições objetivas para isso". Em outras palavras, a positivação dos direitos fundamentais, especialmente as liberdades públicas e a igualdade, é fundamental e indispensável para a realização da democracia, mas, caso não altere a realidade concreta, não é suficiente. Assim, "as eleições são insuficientes para gerar legitimidade democrática e responsabilização dos dirigentes políticos, e o Estado organizado de acordo com tal modelo democrático atua como um reproduzidor de desigualdades".

A participação popular na construção de um governo voltado para o interesse do povo é fundamental por essas razões. No entanto, Gaspardo (2018, p. 76), em concordância com o pensamento de Sampaio (2004), destaca que a democracia nos moldes contemporâneos exige que os cidadãos sejam "cada vez mais capacitados para debater os assuntos públicos, mas há uma falta de capacidade técnica e política (organização e instrumentos de pressão) que é impossível suprir integralmente". Isso cria o paradoxo da participação.

Além disso, Marques Júnior (2017, p. 26) ressalta que "[...] a genuína democracia é aquela em que é assegurada a audição das minorias, com garantia institucional do direito de

discordância, crítica e divulgação de suas ideias". Dessa forma, o movimento participativo ocorre como um dissenso entre minorias e o grupo majoritário dominante, visando estabelecer parâmetros necessários para a realização de direitos.

A democracia participativa é uma democracia que carece de acessibilidade, pois representa um mecanismo de superação dos problemas da democracia representativa por meio do uso de instrumentos de democracia direta. No entanto, é preciso considerar que as desigualdades são constantes, inclusive em nível informacional. Nesse sentido, "a informação, disseminada de forma democrática, é o ponto de partida para um diálogo aberto com a sociedade. Parte-se do pressuposto de que a informação seja clara e precisa, reduzindo os riscos de inconsistência e falta de veracidade" (SOBRINHO; FRIZON; PIUCCO, 2019, p. 235).

A participação democrática pressupõe igualdade de acesso, direitos e recursos, fatores que afetam o pleno exercício das liberdades individuais, reforçando a ideia de que a democracia é subversiva e o é "no sentido mais radical da palavra, porque subverte a concepção tradicional de poder [...] segundo a qual o poder [...] desce do alto para baixo", nesse sentido, a subversão democrática está em ascender o povo e a partir disso elevar suas condições de liberdade e igualdade (CADEMARTORI; CADEMARTORI, 2019, p. 232).

Portanto, a inclusão das minorias no cenário político, assim como a redução das desigualdades, é um meio de ampliar a participação popular no sistema democrático e fortalecer um governo voltado para os interesses do povo, o que é um dos objetivos do Estado Democrático de Direito Brasileiro.

2.3.5 O problema da tecnocracia e a tirania da maioria: quem participa da democracia e para quem governa?

O desenvolvimento das sociedades, até o nível policêntrico, aumentou a necessidade de uma gestão adequada dos assuntos públicos. É importante reconhecer que uma parte significativa da população, seja por questões educacionais, econômicas ou mesmo por falta de interesse ou afinidade, não está preparada para gerir o Estado. Portanto, torna-se necessário buscar um corpo técnico capaz de suprir essas demandas.

Nesse sentido, é preciso identificar o que seria essa tecnocracia, a qual, nas palavras de Pinzani (2013, p. 164-165), é o discurso "que quer eliminar de vez a ação política, substituindo-a por uma atividade presumidamente científica de administração e de gestão da vida social e econômica de uma dada sociedade". O fato de reduzir o campo político à esfera

técnica leva a comunidade a acreditar que somente um corpo técnico é capaz de governar adequadamente o Estado.

Colocar as questões sociais e econômicas em segundo plano em favor do contexto técnico vai contra o princípio da democracia, especialmente no que diz respeito à democracia participativa. Acreditar que cabe apenas ao povo escolher representantes estritamente técnicos implica dizer que a participação popular por meio de instrumentos de democracia direta é dispensável e, além disso, preferível que não ocorra.

É importante lembrar também o pensamento de Mouffe (2000), a qual afirma que as relações sociais são relações de poder e, portanto, são relações de natureza política. Assim, além do contexto técnico necessário para uma gestão adequada dos recursos financeiros e do planejamento da atuação pública, é preciso considerar que a natureza política da própria sociedade exige uma participação efetiva do povo na formação das decisões públicas. Delegar todos os atos decisórios ao corpo tecnocrático resultaria em um completo estado de apatia política entre os períodos eleitorais, o que reforçaria os problemas da democracia representativa, que são mitigados pelo incremento oferecido pelos mecanismos de democracia direta, que constituem sua forma participativa.

Por estas razões, é devido atentar aos ensinamentos de Gebara (1978, p. 84) o qual ressalta que “embora a tecnoestrutura não manipule diretamente o poder político, consegue por outros meios influenciar a ação política”. Nesse sentido, a instituição de uma tecnocracia poderia representar, conforme previsto por Tocqueville (2005), um fortalecimento excessivo da regra da maioria. Uma vez escolhidos, por voto da maioria, os representantes técnicos, que não têm apelo pelo caráter político do exercício da coisa pública, reforçariam a exclusão dos grupos marginalizados, o que potencialmente levaria à apatia política e à fragmentação do Estado Democrático.

É válido questionar também o funcionamento do sistema democrático, considerando seus princípios, elementos e mecanismos necessários. Como mencionado anteriormente, é preferível um governo para o povo do que um governo exercido diretamente pelo povo, devido às suas dificuldades intrínsecas e extrínsecas em relação a uma atuação política adequada. Isso aponta para a necessidade da democracia participativa. Embora seja evidente e incontestável que o poder na democracia pertence ao povo, é fundamental saber quem governa em nome do povo e para quem governa, a fim de evitar a usurpação do poder por meio de supostas vias democráticas.

Deve ser considerado ainda o que foi mencionado por Bresser-Pereira (1976, p. 5) sobre a influência da tecnocracia no Estado Brasileiro. O autor destaca que "o Estado passa a

ser controlado mais diretamente por uma classe de tecnoburocratas civis e militares, que se associa à classe capitalista e ao capitalismo internacional". Nesse ponto, é perceptível a tendência do corpo técnico de se aproximar do capital, o que não é surpreendente, uma vez que o capital educacional está intrinsecamente ligado ao capital econômico. No entanto, vale ressaltar que a educação de qualidade para todos, embora seja um direito social fundamental, ainda não está plenamente concretizada.

Seguindo essa linha de raciocínio, Gebara (1978, p. 84) observa que "a classe tecnocrata avança em poder, associa-se a quem é necessário e passa a dominar. A classe política, no caso brasileiro, foi e vai perdendo importância e poder nesse processo de dominação da tecnoburocracia". Dessa forma, a busca pela igualdade, necessária para uma abordagem democrática da participação política, assim como a inclusão de grupos marginalizados e a mitigação da tirania da maioria, acabam sendo negligenciadas no regime tecnocrático.

Quando a sociedade não se vê como participante ativa, com capacidade real de influenciar o campo político e, conseqüentemente, os eventos sociais que a cercam, surge um sentimento apático. O que se observa a partir disso é o fortalecimento do pensamento liberal econômico, em que a política não faz parte da sociedade e a democracia é relegada ao corpo técnico e burocrático, restringindo-se estritamente aos direitos individuais inerentes à esfera privada.

Esse sentimento é observado por Pinzani (2013, p. 166), o qual argumenta que "os indivíduos veem sua liberdade apenas como uma liberdade jurídica, isolando-se ainda mais do conjunto de concidadãos e abrindo mão da capacidade de exercer seu poder soberano, o que só pode ser feito em conjunto com esses concidadãos". Nesse sentido, a instituição de uma tecnocracia leva a um retorno a uma democracia nos moldes do liberalismo clássico, com a estrita limitação do Estado e o enfoque no liberalismo econômico. Isso destaca o problema central desta discussão: quem participa da democracia e para quem governa?

Para aprofundar o questionamento, é essencial discutir até que ponto um regime tecnocrático pode se estender, uma vez que o exercício da vida pública requer mais do que apenas conhecimento técnico em uma determinada área. Também é necessário ter a capacidade de pensar politicamente sobre os conflitos e demandas que surgem do exercício do poder. Nesse sentido, Bobbio (1998, p. 1236) adverte que "o problema do poder não é apenas o problema de como e a que título chegar ao poder. É também e, sobretudo o problema de como conservá-lo e se manter nele". Sob essa perspectiva, um governo estritamente técnico, sem meios de manutenção do poder por meio da política, acabaria concentrando seu poder de

forma autoritária.

Além disso, Tenório (2003, p. 116), ao relacionar tecnocracia com o governo das elites e a concentração e manipulação do poder, adverte que "a tecnocracia implementa suas ações delimitando-as pela competência individual, fortalecendo assim o caráter elitista de seus pressupostos". Essas elites devem competir entre si para obter a preferência do povo, o que às vezes ocorre por meio do discurso tecnocrático. No entanto, "elite é poder e, nesse caso, os tecnocratas dão importância ao desempenho estratégico, ao cálculo de meios e fins em detrimento do conteúdo intersubjetivo inerente a qualquer relação social".

Dessa forma, o objetivo de um governo democrático, que é promover a liberdade política visando à libertação da dominação política e social, não encontra respaldo no discurso tecnocrático, que por sua natureza elitista e excludente impossibilita o acesso das camadas mais populares à esfera política. Nessas condições, ocorre o que Habermas (2009, p. 82) entende por "eliminação da diferença entre *práxis* e *técnica*" que é o cerne da ideologia tecnocrática. Da mesma forma, Zatti (2016, p. 39) destaca que a consciência no contexto da tecnocracia leva ao fato de que "o interesse em manter uma intersubjetividade de compreensão e estabelecer uma comunicação livre da dominação desaparece em detrimento do interesse em ampliar o poder de disposição técnica".

Por essas razões, o envolvimento participativo do povo na democracia denota uma maior capacidade de promover a igualdade essencial e necessária para o adequado desenvolvimento da participação pública na política, por meio da concretização dos direitos individuais e das liberdades civis e políticas. No entanto, para que a essência do valor democrático seja realizada, é necessário superar um regime tecnocrático que mais se assemelha à tirania de uma maioria detentora de capital político, econômico e social, que procura excluir uma ampla parcela da sociedade da participação política, sob a pretensa justificativa de que cabe ao povo apenas escolher os representantes, que devem ser predominantemente técnicos.

A participação ativa na política, prejudicada por questões econômicas ou técnicas, é por si só uma tarefa desafiadora, uma vez que o aumento do capital educacional requer um crescimento significativo do capital econômico, que pode ser efetivamente convertido em capital político. Conforme afirmam Aguiar e Lima (2022, p. 5), "o aspirante à política possui um capital social próprio advindo de sua atuação em outras áreas da sociedade [...] que possibilitam a acumulação de capital social convertido em capital político".

As características essenciais da democracia deixam claro, em contraposição ao que é entendido e desenvolvido pela tecnocracia, bem como ao problema da tirania da maioria,

que todos os cidadãos aptos devem participar da democracia para decidir as questões primordiais do desenvolvimento na esfera pública e privada. Além disso, o governo democrático deve ser pensado do povo para o povo, destacando que é preferível um governo que seja feito para o povo, uma vez que a representação é uma necessidade das sociedades complexas, e que corresponda aos seus interesses, levando em consideração tanto sua participação direta quanto indireta.

2.3.6 A apatia política e o controle das massas: como uma cultura de participação popular na política pode salvaguardar a democracia?

O paradigma do Estado Liberal, que surgiu das Revoluções Burguesas com o objetivo de pôr fim ao absolutismo monárquico, ampliar a participação da população na vida pública e garantir a não interferência do Estado na vida privada por meio do livre exercício dos direitos fundamentais, representa marcos importantes que despertaram o interesse popular em participar da construção desse novo Estado.

Conforme observado por Orwell (2021) em sua fábula sobre a Revolução Russa, no entanto, o fervor revolucionário e o caráter subversivo da democracia fizeram com que o povo se interessasse em se tornar um sujeito ativo no Estado, exercendo seus direitos além de simplesmente receber ordens de cima. Entretanto, uma vez passada a efervescência revolucionária e retornado à rotina cotidiana, que foi absorvida pela necessidade de reestruturar o Estado política e economicamente, o povo sente a pressão do que realmente implica o exercício da liberdade política.

Do mesmo modo, em sua obra "1984", Orwell (2021) observa que a classe trabalhadora, aquela que mantém a máquina de produção estatal e privada em pleno funcionamento, deixa de se interessar pela política, uma vez que os antigos ídolos foram destruídos e a reconstrução ou reinvenção de novos paradigmas exige que a ampla camada popular continue a girar as engrenagens do Estado para que um grupo diminuto possa governar.

Essa reflexão leva à compreensão de que, após o estado de euforia democrática, o povo mergulha em sua rotina, caindo em um estado silencioso de apatia, o que não condiz com os princípios básicos de uma sociedade democrática, mas reflete a realidade da manutenção do poder no pós-revolução.

Por essas razões, é possível compreender que o desenvolvimento de um individualismo exacerbado, embora tenha sido um dos fatores que impulsionaram o retorno

do poder popular, acaba resultando em dois efeitos práticos para a sociedade. "Um deles consiste no fato de que os indivíduos se veem como meras ilhas, cujos interesses privados podem ser perpetuamente defendidos sem necessidade de considerar os interesses da esfera pública", o que corrobora o conceito de democracia sob a ótica liberal, que prioriza o exercício da individualidade em detrimento da vida coletiva. A outra consequência está relacionada à "crença na completa autossuficiência do indivíduo, o pedestal a partir do qual cada um se ergue como juiz do mundo", conforme afirmado por Mendes (2007, p. 123-124).

Nesse sentido, é importante perceber que a sociedade, dentro da democracia, deve preservar sua individualidade sem que isso resulte na anulação de sua participação social, pois o fortalecimento da apatia promove a falta de representatividade. Se o povo não participa de forma ampla na democracia, não se preocupa com a escolha adequada de seus representantes e não busca utilizar mecanismos de participação direta, corre-se o risco de ver todo o esforço de reestruturação político-social desembocar em uma tecnocracia orquestrada pela maioria ou, na pior das hipóteses, resultar no retorno de um governo autocrático.

O conceito de "pêndulo da democracia", mencionado por Avritzer (2018, p. 276) ao discutir o caso brasileiro, refere-se à oscilação que a democracia faz entre momentos de ascensão e períodos de declínio, e ajuda a compreender a regressão democrática como "um momento de diminuição do apoio à democracia por parte de amplas camadas da opinião pública e de contestação dos resultados democráticos", diferenciando esses momentos das rupturas antidemocráticas, que seriam "rupturas mais radicais em relação às instituições eleitorais".

É possível destacar, assim, que a apatia política, embora não se enquadre nos momentos descritos por Avritzer (2018), constitui um elemento fundamental para que a democracia seja substituída por uma economia de mercado baseada na massificação da sociedade. Isso é incompatível com a concepção do regime democrático em sua plenitude, uma vez que "na democracia, a massa dos cidadãos não apenas intervém no processo de legitimação do sistema [...] mas – e isto é o mais importante – intervém na repartição do poder de governar entre as várias forças políticas em campo".

A diversificação do poder, conforme apontado pelo pensamento de Bobbio, ocorre por meio dos votos. Quando a sociedade distribui seus votos, mesmo que não perceba, está distribuindo parcelas do poder popular. Portanto, se o povo adere a um estado de apatia política, o poder, proporcional aos participantes, será concentrado nas elites que melhor conseguirem angariar os votos das massas.

Nesse contexto, é importante compreender o que é a sociedade de massa. De

acordo com Jesus (2013, p. 496), “etimologicamente, o conceito de massa de pessoas se refere à totalidade ou grande maioria, a um número considerável de pessoas que mantêm entre si certa coesão de caráter social, cultural, econômico, a uma turba, a uma multidão”. Essa conceituação, em relação ao contexto de apatia política, é corroborada pelo viés psicológico das massas apresentado por Le Bon (1954, p. 26) o qual, ao versar sobre as multidões latinas, infere que “só são sensíveis à independência coletiva da seita a que pertencem, e a característica dessa independência é a necessidade de sujeitarem imediata e violentamente às suas crenças todos os dissidentes”.

Uma característica das massas e multidões é a anulação da personalidade individual em prol da absorção da personalidade do grupo, levando ao "desaparecimento da personalidade consciente e à orientação dos sentimentos e pensamentos em uma única direção", como ressalta Le Bon (1954, p. 11).

Por essas razões, o princípio fundamental da democracia apresentado no pensamento de Bobbio, a publicidade, é necessário para que a sociedade de massa, ao ter acesso às informações relacionadas às atividades do Estado, possa viabilizar sua participação ampla e efetiva no regime democrático. Essas razões se justificam pelo risco de que “a única verdadeira opinião é a dos que não votam porque compreendem ou creem ter compreendido que as eleições são um rito do qual é possível subtrair-se sem graves danos”. Esse pensamento reforça tanto a ausência do povo nas urnas no exercício de sua liberdade política quanto à falta de confiança nos representantes e nos mecanismos de participação popular (BOBBIO, 1986, p. 140).

Embora os sistemas democráticos direto, indireto e participativo possam ter suas falhas e incompatibilidades com as sociedades complexas, é necessário ter em mente que o espírito democrático surge e se alimenta da vontade popular. Portanto, a ausência de participação popular nas esferas públicas promove o desenvolvimento da fragmentação democrática, o que não é saudável, especialmente para uma sociedade apática.

A entrega dos sujeitos de direitos ao individualismo, sem o desenvolvimento do senso de coletividade, resulta na transformação de um grupo de indivíduos passivos em uma massa social sem rosto, nome ou personalidade, tornando-os suscetíveis aos caprichos das majorias. Por esse motivo, o aumento da participação popular no Estado pode ser uma saída para o sentimento de apatia. No entanto, não basta apenas possibilitar a participação do povo; é necessário considerar efetivamente sua participação.

É crucial subverter a lógica mercadológica que transforma os sujeitos de direito em meros consumidores passivos. Conforme explicado por Verbicaro (2021, p. 29), nesse

contexto, “há um escravizamento da democracia participativa, provocado tanto pela demonização da política e dos esquemas de justiça estatal, conduzida pela asfixia econômica e financeira, como pelo investimento na crença da inevitabilidade, é dizer, de que não há alternativa ao *status quo*”. Essa concepção leva à passividade e à apatia, conforme previamente mencionado.

Por esse viés, o pesquisador Epstein (2001) observou, em um estudo específico do caso chileno, o que chamou de "sociedade paralisada", referindo-se à incapacidade das eleições e da participação política da população de promover mudanças significativas. O estudo ressalta que o sentimento de apatia e o desinteresse político, especialmente entre os jovens, representam um grave problema para o avanço social, que pode ser alcançado por meios democráticos, sejam eles representativos ou participativos.

É importante destacar que as democracias da América Latina, que surgiram em um contexto de superação de regimes militares e ditatoriais, são democracias jovens, cujas instituições e mecanismos ainda não estão completamente construídos e consolidados.

Nesse sentido, é preciso compreender as nuances entre apatia política e desinteresse político, que, segundo Epstein (2001, p. 19-20) podem ser diferenciados pelos votos em branco e nulos, “com o primeiro sendo motivado pela apatia, enquanto que o segundo indicaria alheamento da política”, o autor ressalta que a presente situação é em certa medida desproporcional, e para tanto destaca que entre a apatia e o alheamento existem nuances que estabelecem a gradação deste sentimento, deste modo “ambos os tipos provavelmente indicam uma escala de sentimentos que vão da apatia ao alheamento, ainda que o segundo grupo seja plausivelmente mais marcado pelo alheamento”.

Portanto, a formação de uma cultura de participação democrática requer engajamento cívico, acesso adequado a informações verídicas, aumento da confiança nas instituições e na própria democracia, bem como o reconhecimento da necessidade de garantir os direitos e superar problemas econômicos e político-sociais antigos que alimentam os sentimentos de apatia e desinteresse político.

Assim, embora o presente pensamento não ofereça uma resposta exaustiva, é essencial compreender que a democracia é uma construção contínua, moldada pelos eventos sociais diários e pelas diferentes visões coletivas. No entanto, alguns passos devem ser dados em direção à consolidação do espírito democrático, com ênfase em seu caráter participativo.

Por esses motivos, é salutar, principalmente em democracias jovens, compreender as raízes das desigualdades, que são o cerne dos problemas das sociedades complexas, e buscar as oportunidades que a democracia oferece para a construção coletiva de um Estado

que governe de forma inclusiva. Nesse sentido, promover uma cultura de participação popular ampla e efetiva, embora não resolva todos os problemas da democracia, reduz os custos da ausência do povo no poder, combate sentimentos autoritários e fortalece o senso de pertencimento da coletividade ao Estado, ampliando a inclusão cidadã.

3 COMPREENDER O PASSADO PARA DESVENDAR O PRESENTE: UMA ANÁLISE HISTÓRICO-SOCIOLÓGICA DA DEMOCRACIA BRASILEIRA

A compreensão precípua da configuração dos modelos de democracia existentes - direta, representativa e participativa - possibilita o estabelecimento de uma base conceitual necessária ao entendimento da formulação dos modelos societários e dos regimes políticos nacionais.

Para entender os atuais contornos adotados no Brasil, é preciso realizar um esforço retrospectivo, buscando na história brasileira, bem como no processo de formação do Estado em si, pontos nodais que influenciaram ao longo dos anos as transformações político-sociais.

As reflexões apresentadas nesse capítulo se fundamentam, principalmente, nas obras “Raízes do Brasil”, de Sérgio Buarque de Holanda, “Sobre o Autoritarismo Brasileiro”, de Lilian Schwarcz, “Impasses da Democracia no Brasil”, de Leonardo Avritzer e “Participação e Democracia no Brasil”, de Maria da Glória Gohn, que oferecem um cuidadoso estudo e compreensão dos matizes da formação do Estado Brasileiro.

A história do Estado Brasileiro é marcada por uma contínua sucessão de relações assimétricas, tanto verticais quanto horizontais. A relação entre o Brasil Colônia e o Império Português, bem como entre fidalgos e servos, era caracterizada por uma intensa diferenciação de classe e exploração mútua.

Buscar a compreensão do Brasil atual em seu processo de colonização e desenvolvimento, e a partir de pontos-chave de sua construção social, é tarefa necessária quando se observa que as dificuldades da política contemporânea advêm das escolhas feitas séculos atrás.

Nessa perspectiva, Holanda (2014) observa que a colonização portuguesa em solo brasileiro foi marcada por relações de poder, exploração dos povos originários, estabelecimento de um regime escravocrata, uso intensivo da terra e pouco interesse no desenvolvimento nacional.

Os pontos mencionados acima são fundamentais para a compreensão da formação social brasileira, conforme apontados por Schwarcz (2019), e são responsáveis pela origem de problemas estruturais, como o racismo e o patriarcalismo. Esses problemas influenciam a construção da imagem do espaço público e do papel do político.

A colonização do Brasil foi marcada por fases distintas que ainda têm impacto no imaginário nacional, sendo símbolos de desenvolvimento social, sucesso e poder. No entanto,

esses símbolos podem ser e são utilizados em benefício de interesses particulares e coletivos.

A distribuição e concentração de terras à época das sesmarias marcou o início do processo de acúmulo de capital e da má distribuição de riquezas. A sociedade rural recém-formada vivia e subsistia no campo sob o domínio dos senhores das terras.

A relação de vínculo com a terra, principalmente com o proprietário, criou uma situação em que não havia possibilidade de existência fora desse quadro social estabelecido e consolidado para manter o controle.

É importante observar o cenário atual, no qual o controle é exercido tanto pela metrópole em relação à colônia, nas relações verticais, quanto pelos representantes da metrópole em relação aos nativos e escravizados na colônia. Dessa forma, a metrópole colonizadora detinha o poder real.

Essa perspectiva é apresentada por Holanda (2014) ao comentar sobre o baixo interesse da Coroa Portuguesa em promover um efetivo desenvolvimento do Brasil, tanto para manter a supremacia quanto por considerar que não seria proveitoso.

Além da questão da exploração do solo, havia a necessidade de mão de obra para o trabalho e cultivo dessas terras. No entanto, é importante ressaltar que, naquela época, mão de obra e trabalho eram sinônimos de exploração e escravidão.

O desenvolvimento da atividade rural brasileira foi indiscutivelmente marcado pela aquisição, transporte e exploração da população negra, e, no caso dos povos indígenas, também foi marcado por um contínuo processo de extermínio.

Nesse sentido, Schwarcz (2019) observa que o tratamento dado às populações exploradas está relacionado a um fluxo migratório europeu com o objetivo de colonização e estabelecimento em solo brasileiro, como apontado por Holanda (2014), reflexo da falta de sentimento de pertencimento do povo português.

A ocupação do solo brasileiro, aos moldes coloniais do século XVI, demonstram uma ausência de vinculação à terra, a qual existia e ainda existe com os povos tradicionais, mas que não foi absorvido pela cultura dos forasteiros europeus. Dessa forma, a formação da sociedade brasileira, miscigenada e complexa, acaba por não estabelecer verdadeiros laços amor à pátria.

O desenvolvimento da colônia não estava centrado no interesse genuíno de promover seu crescimento e não se reconhecia a importância daquela terra como parte integrante e pertencente a um povo. Isso dificultava a compreensão de que deveria ser utilizada em benefício do povo. Esse contexto resultou no surgimento de um sentimento individualista, no qual não apenas negligencia a identificação do outro como um reflexo de si

mesmo, mas também o enxerga como uma propriedade pessoal.

Acerca disso, Holanda (2014, p. 46) observa que a cultura é formada a partir da absorção daquilo em que existe possibilidade de ajuste, ou seja, o que pode ser adequado aos interesses de uma dada sociedade. Desse modo, pode-se dizer que “de lá nos veio a forma atual de nossa cultura; o resto foi matéria que se sujeitou mal ou bem a essa forma”.

A percepção de Holanda (2014) na passagem supracitada corrobora a adoção do entendimento inicial de que a atual modelo de sociedade existente no Brasil é fruto direto do processo de formação da colônia portuguesa na América.

A sociedade rural brasileira passou por diferentes ciclos econômicos, como a produção de cana-de-açúcar, café e a descoberta das minas de ouro nas regiões gerais. Esses ciclos contribuíram para o desenvolvimento de uma suposta aristocracia brasileira, que se consolidava por meio da concessão de títulos de nobreza aos financiadores da coroa portuguesa.

A concessão desses títulos fortaleceu a hierarquia vertical de poder e perpetuou a subserviência e devoção dos servos em relação aos seus senhores. Essa dinâmica pode ser observada posteriormente na formação de líderes políticos e articuladores sociais, os quais obtêm a aprovação do povo com base na imagem construída.

Esse cenário constitui o que Holanda (2014, p. 128) observou como um processo “mais acentuado de feitorização do que de colonização”, haja vista que os interesses da metrópole eram de controlar e explorar a colônia mais do que o próprio processo de colonização.

Junto a isso, o mesmo pensamento é possível de ser extraído da passagem da carta do Padre Manuel da Nóbrega, datada de 1552, a qual inferia que os colonos portugueses e a própria coroa não tinha apreço à terra, haja vista que a viam como meio de aquisição de mantimentos e enriquecimento de Portugal.

Assim, não trabalham para favorecimento do Brasil, mas sim para tirar todos os proveitos que puderem, reforçando a concepção apresentada por Holanda (2014) da existência de um processo de feitorização em contraposição a uma real colonização.

Todos esses elementos, como a concentração de terras, a falta de senso de pertencimento, as relações hierárquicas de poder e a personalização das interações, contribuíram para o surgimento de uma sociedade que se distanciou dos interesses públicos. O foco principal passou a ser o desenvolvimento individual e a busca pelo acúmulo de capital.

A introdução à percepção ampla da realidade político-social do Brasil durante o período de colonização permite avançar no estudo. Ao compreender a relação precária dos

habitantes com a pátria em formação e a condição indigna das populações exploradas, é possível compreender a estruturação das relações de pessoalidade na esfera pública.

Os indivíduos passam a enxergar o Estado como uma extensão de si mesmos e de suas propriedades privadas, o que leva à disputa pelo poder por meio de relações de amizade, conveniência e oportunidade entre os proprietários de terra. Essa dinâmica tem reflexos diretos no atual regime político democrático brasileiro do século XXI.

Conforme abordado anteriormente, o individualismo e a apatia política são questões problemáticas que afetam a concretização da democracia, especialmente a democracia participativa.

Nesse sentido, alinhado com o propósito deste capítulo, é importante conhecer o passado para compreender o presente. Portanto, a seguir será feita uma delimitação das relações de mandonismo e patriarcalismo e sua influência na construção do espaço público e no cenário político democrático brasileiro.

3.1 A construção e a manutenção do poder: mandonismo e patriarcalismo na sociedade brasileira

A formação da sociedade brasileira resultou das interações entre diferentes grupos sociais originários de contextos distintos. Nesse contexto, pode-se mencionar os povos tradicionais que já habitavam as terras brasileiras antes da chegada dos europeus, os colonizadores imigrantes em sua maioria provenientes de Portugal e, posteriormente, a população negra escravizada que foi utilizada como mão de obra nas plantações.

A presença desses três grupos é semelhante ao que Tocqueville observou na América do século XIX, assim como as relações estabelecidas entre eles, marcadas pelo controle, extermínio e marginalização.

Para uma compreensão mais aprofundada desse período histórico, é necessário compreender que, inicialmente, a colonização se baseou no uso intensivo da terra, como descrito por Holanda (2014) no processo de feitorização, e na exploração dos recursos enviados à coroa portuguesa.

Esse processo, apesar de ter contribuído para o aumento da produção rural e do acúmulo de capital pelos senhores de terra, não promoveu o desenvolvimento das comunidades locais. Vale ressaltar que o estabelecimento dos colonizadores no campo foi uma prática constante até a chegada da família real ao Brasil em 1808.

É possível observar que as relações entre senhores e servos se assemelhavam ao

arquétipo aplicado no feudalismo, em que um indivíduo detinha vastas terras e uma extensa mão de obra escrava, e os arredores eram tratados como uma extensão da casa grande (SCHWARCZ, 2019).

Essa estrutura estabelecia um vínculo não formal de subordinação, em que os indivíduos que não tinham acesso às condições mínimas de desenvolvimento, posteriormente compreendidas por Amartya Sen (2010) como capacidades ou liberdades instrumentais, tornavam-se dependentes dos desejos de um senhor.

Essa estrutura social promovia a imagem do pai provedor e do filho dependente. Isso se desenvolveu no que Holanda (2014, p. 94) entendeu por apego ao partido e espírito de facção, uma vez que “nos domínios rurais, a autoridade do proprietário de terras não sofria réplica. Tudo se fazia consoante sua vontade, muitas vezes caprichosa e despótica”.

Nesse contexto, as fortes relações de subordinação eram articuladas por meio da figura paterna, um patriarcalismo que se estendia tanto na casa grande quanto em toda a extensão da senzala, abrangendo não apenas o anexo da fazenda, mas todo o latifúndio.

A limitada autonomia local possibilitava a concentração da vida nas áreas rurais, com destaque para as fazendas, onde não havia necessidade de deslocamento para outros lugares, pois tudo era suprido nas suas próprias terras. Holanda (2014, p. 95) observa essa situação ao afirmar que "sendo a casa de cada habitante ou de cada régulo uma verdadeira república, porque tinham os ofícios que a compõem, como pedreiros, carpinteiros, barbeiros, sangrador, pescador, etc".

O contexto ora descrito era resultado das relações de subordinação, em que o estabelecimento nos arredores da fazenda principal proporcionava acesso às necessidades básicas das famílias e proteção de um senhor. No entanto, é importante ressaltar que essas relações eram baseadas em trocas, uma vez que a devoção e fidelidade ao senhor eram intrínsecas à estrutura social hierarquizada.

Nessa perspectiva, o controle durante o período colonial estava nas mãos dos grandes proprietários de terra, que exerciam sua influência sobre os menores e estabeleciam os modelos sociais a serem seguidos.

Aliado a isso, é importante ressaltar a influência significativa exercida por Portugal na manutenção do status de desenvolvimento do Brasil, especialmente no campo intelectual. Como afirma Holanda (2014) “os entraves que ao desenvolvimento da cultura intelectual no Brasil opunha a administração lusitana faziam parte do firme propósito de impedir a circulação de ideias novas que pudessem por em risco a estabilidade de seu domínio” (HOLANDA, 2014, p. 145).

É possível compreender que a cultura social de dominação, baseada no patriarcalismo e na submissão da colônia à metrópole, foi um projeto efetivamente implementado durante todo o período de colonização. Os reflexos desse contexto histórico ainda estão presentes, especialmente em situações de escassez de recursos e falta de acesso a direitos básicos.

É evidente que a sociedade brasileira atualmente possui um vínculo pessoal com os partidos políticos, como observado por Avritzer (2016), e uma relação ainda mais forte com os próprios políticos, no sentido weberiano do termo. Isso é uma consequência direta da formação cultural do povo brasileiro.

Por essas razões, é possível observar a formação de estratificação social. Nesse sentido, conforme aponta Holanda (2014), não seria surpreendente ver um pequeno produtor crescer exponencialmente e se tornar um fidalgo com prestígio junto à Coroa Portuguesa, o que despertava o interesse nas classes menos favorecidas em obter um novo status social.

Além disso, pode-se considerar que as classes sociais existentes atualmente, como mencionado por Gohn (2019) e Avritzer (2016), são reflexo das camadas sociais presentes ao longo de todo o processo de estruturação do Estado Brasileiro. Isso se reflete na presença de uma elite agrária, proprietários de pequenas propriedades rurais e uma classe de prestadores de serviços.

No processo de evolução da sociedade brasileira, o período de abolição da escravidão marcou um momento de redefinição política, uma vez que não era mais possível contar com mão de obra escrava. Foi necessário se reorganizar para se adaptar ao novo modelo.

Nesse sentido, o que antes era baseado unicamente na relação de obediência vertical irrestrita passou a ser moldado por relações de amizade e troca de favores. É importante ressaltar que essa afirmação se refere aos detentores de propriedades, pois a população escravizada continuou marginalizada devido ao preconceito racial e de classe, que foram perpetuados pela política vigente (SCHWARCZ, 2019).

As novas relações sociais podem ser definidas pela frase “quando se quer alguma coisa de alguém, o meio mais certo de consegui-lo é fazer desse alguém um amigo” (HOLANDA, 2014, p. 160). A construção de amizades baseadas em interesses mútuos é um elemento central na política brasileira, o que ainda pode ser observado na contemporaneidade, conforme destacado por Avritzer (2016), principalmente no contexto do presidencialismo de coalizão.

Os vínculos de amizade gradualmente vão complementando as antigas relações de

necessidade intrínseca. A partir desse processo, é possível observar a construção da figura do líder, que é assemelhado ao pai no âmbito doméstico e ao senhor na esfera rural.

Desse contexto, pode-se extrair a seguinte afirmação: “as relações que se criam na vida doméstica sempre forneceram o modelo obrigatório de qualquer composição social entre nós” (HOLANDA, 2014, p. 176). A influência da casa grande se expandiu a tal ponto que os centros de poder, agora regionalizados, são articulados por personalidades que foram moldadas a partir das relações de dominação de natureza patriarcal.

Essa situação fortalece um sentimento de personalização em relação aos assuntos públicos e uma proximidade intrinsecamente duvidosa com os políticos. É importante perceber esses aspectos, pois possibilita a compreensão das disfuncionalidades do modelo político atual. A baixa participação popular é reflexo da cultura excludente construída ao longo dos séculos.

As questões apresentadas abrangem dois núcleos distintos e igualmente relevantes para a contemporaneidade do Estado brasileiro. Primeiro, a mobilidade social entre as classes, especialmente no que se refere à classe média, é discutida por diversos autores, como Gohn (2019) e Avritzer (2016).

A ascensão de uma classe proporciona o acesso a novos serviços e bens de consumo que anteriormente não faziam parte do repertório político, social e econômico dessa classe. Desse modo, é construído um sentimento de posse em relação ao novo status quo, o que serve como discurso político para a articulação das classes e manutenção do poder.

Dessa forma, a fluidez de pensamento das pessoas ocorre devido à necessidade de adaptação às novas realidades. Nesse sentido Holanda (2014, p. 182) aponta que “ele é livre, pois, para se abandonar a todo o repertório de ideias, gestos e formas que encontre em seu caminho, assimilando-os frequentemente sem maiores dificuldades”.

A característica descrita acima corrobora a consolidação da figura do líder, que representa o poder e deve conduzir a sociedade ao desenvolvimento, em uma percepção messiânica e subserviente do regime político. É evidente que essa configuração não se alinha com uma democracia participativa, porém ainda está presente e exerce uma influência significativa no contexto atual.

Além disso, o segundo núcleo extraído desse contexto para a contemporaneidade está no sentimento de apropriação que os líderes têm em relação à coisa pública. Essa situação não é difícil de ser percebida, uma vez que o processo político brasileiro é marcado pelo controle exercido pelas elites, que manipulam o espaço público para a realização de seus interesses pessoais.

Holanda (2014, p. 192) sugere que “os movimentos aparentemente reformadores, no Brasil, partiram quase sempre de cima para baixo: foram de inspiração intelectual, se assim se pode dizer, tanto quanto sentimental”. As transformações não ocorrem de maneira rápida, linear ou contínua, mas certas características tendem a se enraizar na estrutura social, moldando a percepção da política como uma realização.

Ao compreender que o desenvolvimento da política brasileira surge da personificação da própria política na figura do líder, é possível perceber a fusão do público com o privado. No entanto, é fundamental considerar que essa dinâmica é complexa e multifacetada, exigindo uma análise abrangente e aprofundada.

3.1.1 A influência do âmbito privado sobre o público: um exame do fenômeno

As características de um corpo social são moldadas, adquiridas ou perdidas à medida que as mudanças internas e externas vão moldando essas transformações. Assim, as nuances das relações sociais, que inicialmente eram baseadas no mandonismo e no patriarcalismo e, posteriormente, no clientelismo, são produtos de construções sociais em momentos históricos distintos.

Assim, não é difícil entender que em uma sociedade fundamentada em relações individualizadas e com um forte apego ao sentimento de posse, alheio ao senso de pertencimento coletivo, o Estado acaba se tornando uma extensão da esfera privada, um mecanismo para a realização de interesses particulares.

Holanda (2014, p. 96) observa que “o pátrio poder é virtualmente ilimitado e poucos freios existem para sua tirania [...] a entidade privada precede sempre, neles, a entidade pública”. O predomínio do privado sobre o público enfatiza a concepção de que o Estado e os bens públicos são propriedade do político, do líder.

Quando a população não se vê como sujeito ativo no processo de governança social, não é possível construir um projeto de vida em coletividade. Isso leva ao esvaziamento do espaço público e ao crescimento da esfera privada, resultando em abusos de poder.

As relações sociais estratificadas durante o período colonial determinaram quem seria capaz de ocupar a posição de liderança e quem seria necessariamente subordinado, quem estaria em posição superior e quem estaria naturalmente em posição inferior. No entanto, é importante considerar a classe intermediária, pois é ela que impulsiona o processo de mudança na sociedade.

Enquanto a elite latifundiária se autoproclamava e era reconhecida como detentora

e competente para a gestão social, a classe baixa ficava resignada ao infortúnio de seu destino. Coube à classe média o exercício do processo de mudança e a articulação para a construção de um novo regime para si.

O cenário de incorporação do espaço público pela esfera privada está intrinsecamente ligado às emoções individuais, uma vez que a individualização das relações surge da negligência dos indivíduos em relação às suas responsabilidades. Nessa perspectiva, Gohn (2019, p. 48) observa que "a colonialidade é a face oculta da modernidade eurocêntrica, que impôs sentimentos de inferioridade", e também destaca um dos principais problemas sociais, que é "o fenômeno da naturalização da injustiça, da exploração e da pobreza nas mentes da população".

Com isso, é possível refletir sobre o papel desempenhado pelo processo de colonização na estruturação da sociedade e no desenvolvimento do pensamento político nacional. Compreender que os sentimentos, sejam eles coerentes ou não, estão presentes no processo de formação e articulação política permite compreender as atitudes adotadas pela coletividade.

Quando o espaço público é absorvido pelo privado, a exaltação da figura do líder se torna mais intensa, a participação das camadas populares se torna mais deficiente e observa-se a persistência das relações verticalizadas que remontam ao período do descobrimento.

Desse modo, a formação política brasileira não é propícia ao desenvolvimento de uma democracia participativa, devido à permanência de pensamentos excludentes que inviabilizam a participação. Além disso, Gohn (2019, p. 50) ressalta que "as emoções não são respostas automáticas, não racionais, ou inatas, inerentes aos indivíduos, mas são culturalmente construídas".

Compreender que as emoções são construções culturais possibilita a compreensão do sentimento de posse em relação à coisa pública. Em uma sociedade cuja formação inicial se deu pela necessária vinculação com a terra, e em que as camadas populares estavam profundamente ligadas à servidão aos latifundiários, não é surpreendente que persista o sentimento de subalternidade.

Goodwin, Jasper e Polletta (2004, p. 418) observam que "não nos organizamos apenas para conseguirmos nossos interesses materiais, mas para ajudar aqueles que amamos e punir aqueles que odiamos – afeições podem surgir durante o curso do conflito ou mesmo instigá-lo".

Uma vez que as afinidades são estabelecidas, a atuação social ocorre em prol da

realização de objetivos semelhantes e da exclusão dos opostos. No entanto, os fluxos e influxos entre as classes sociais promovem uma mobilidade limitada que não é acompanhada por uma mudança significativa de pensamento.

Holanda (2014, p. 134) aponta que “à medida que subiam na escala social, as camadas populares deixavam de ser portadoras de sua primitiva mentalidade de classe para aderirem à dos antigos grupos dominantes”. Assim, advir de uma camada baixa e ascender economicamente e socialmente não significava adotar um comportamento inclusivo.

O sentimento incutido nas classes era o de que, para se manter em sua posição, era necessário manter o outro na posição dele, em uma visão verticalmente descendente. A elite precisava manter a classe média promovendo atividades liberais, e a classe média precisava manter a classe baixa prestando serviços manuais a baixo custo.

As concepções de relações de mando e patriarcais, conforme observa Schwarcz (2019), são transpostas para o espaço público, onde se estabelece e consolida a ideia de que os líderes, naturalmente formados para isso, são titulares e representantes do Estado, e não do povo.

A partir disso, a construção do regime político brasileiro enfrentou desde o início da formação do Estado o desejo de não participação das camadas populares, assim como a inviabilização de sua participação, seja por características monetárias, como o voto censitário, ou intelectuais, como a exigência de alfabetização.

Compreender que uma população historicamente carente de bens materiais e acesso a serviços que promovam o desenvolvimento intelectual possibilita entender o sentimento individualista. A sociedade agrária do Brasil do século XVI, rememorando os primeiros fidalgos do Brasil Colônia, conforme apreende Holanda (2014, p. 135), considerava “[...] a nova nobreza parece-lhe, e com razão, uma simples caricatura da nobreza autêntica, que é, em essência, conservadora. O que prezam acima de tudo os fidalgos quinhentistas são as aparências ou exterioridades por onde se possam distinguir da gente humilde”.

Dessa forma, a manutenção do sentimento de apropriação do público pelo privado está em consonância com um fato histórico-social do tempo da formação da sociedade agrária no Brasil. A sociedade que se formou em torno do latifúndio não compreendeu e continua lutando para não compreender que o Estado pertence a todos e é para todos.

A personalização da coisa pública é um problema presente tanto nos tempos antigos quanto na atualidade, pois resta a difícil tarefa de incutir na mentalidade social o sentimento de pertencimento à coletividade e a promoção da participação baseada na resolução de demandas coletivas.

É fundamental compreender também quem compõe a classe dominante e a quem interessa manter as classes socialmente estagnadas e desprovidas de consciência de sua realidade. A cegueira e a mudez impostas aos atores sociais são elementos presentes na cultura política nacional, pois visam manter as antigas estruturas sociais que favorecem um pequeno grupo em detrimento do infortúnio de outros.

3.1.2 As elites no Brasil: a intersecção entre o capital econômico-social e o capital político

A construção de uma classe social é um processo complexo permeado por circunstâncias que podem facilitar ou dificultar sua formação. Nesse contexto, ao abordar a elite brasileira, é necessário compreender em primeiro lugar o conceito de capital ao qual ela se refere.

O capital social pode ser compreendido sob uma perspectiva ideológica, como o "empoderamento da cidadania, o pluralismo e a democratização". No entanto, também pode ser entendido sob uma ótica conservadora, especialmente aplicável ao contexto das elites brasileiras, em que o capital é associado ao "compromisso com estruturas familiares tradicionais e uma ordem moral coletiva baseada em valores tradicionais" (BAQUERO, 2003, p. 94).

É evidente que o capital social encontra suas bases na formação da sociedade e nos valores que ela abraça. Ao transpor o contexto de formação do Estado brasileiro para a compreensão do capital social, torna-se claro que o capital no Brasil é derivado da concentração de terras, que representa o capital econômico, e do mandonismo, que representa o capital social baseado no prestígio.

Ao considerarmos as reflexões de Holanda (2014) e Schwarcz (2019) sobre o papel dos latifundiários no controle das terras e das populações locais, pode-se perceber que, naquele contexto histórico, ocorria um acúmulo progressivo de capital, tanto econômico quanto social, que teria um impacto direto nas relações políticas da sociedade.

Além disso, Ostrom (1994) destaca que o capital social pode ser entendido como um elemento societário que viabiliza formas específicas de ação e cooperação. Em outras palavras, por meio da obtenção desse capital, é possível exercer influência sobre determinadas pessoas ou mesmo sobre grupos sociais inteiros.

Essa inferência esclarece as observações relevantes sobre a personalização dos assuntos públicos e o estabelecimento de líderes, uma vez que o amplo acúmulo de capital econômico dificulta a dissociação dessa classe social da imagem da política nacional e reforça

a confusão entre o público e o privado.

Portanto, é fundamental compreender as diferentes dimensões do capital, que podem ser oriundas de contextos familiares, econômicos ou educacionais. O capital familiar é adquirido e transmitido dentro da própria família, e, como destacam Miguel, Marques e Machado (2015), desempenha um papel determinante na política nacional, uma vez que famílias tradicionalmente influentes ampliaram sua influência para a esfera política durante o processo de formação do Estado brasileiro, verticalizando o poder das oligarquias na evolução da república.

O capital econômico, por sua vez, está intrinsecamente ligado ao processo de concentração de terras e à exploração de mão de obra não qualificada e, conseqüentemente, barata. No caso brasileiro, o capital econômico e o capital familiar seguiram caminhos semelhantes e, por vezes, paralelos, uma vez que as distribuições de terras durante o período das sesmarias representaram o primeiro grande momento de concentração de terra e renda.

Nesse aspecto, a construção da política envolveu a idealização do próprio político, o qual, de acordo com Weber (2015), para ser verdadeiramente político, não deveria depender dos recursos públicos, mas sim possuir riqueza própria. Embora com distorções em sua conceituação, o cenário brasileiro corresponde aos ideais de Weber, no entanto, utiliza-se o público para beneficiar e incrementar o privado.

Por outro lado, o capital educacional está relacionado ao prestígio atribuído ao desenvolvimento intelectual alcançado por certos grupos que são reconhecidos pelos demais como detentores de maior notoriedade. Ribeiro, Boto e Mayorga (2020) apontam que a aristocracia baseada em profissões que denotam um notório conhecimento possui uma maior capacidade de influência no regime político do que outras, devido ao acúmulo de capital educacional.

Holanda (2014, p. 136), ao abordar a nova nobreza, observa que a linguagem se adapta aos novos tempos, uma vez que “muitos ainda não ousavam trocar a milícia pela mercancia, que é profissão baixa, trocavam-na pela toga e também pelos postos da administração civil e empregos literários”. Portanto, as novas profissões e o prestígio associado a elas acabam por promover mudanças até mesmo na linguagem, uma vez que “tornavam-se correntes, mesmo entre os iletrados, expressões antes desusadas, como libelo, contrariedade, réplica, tréplica, dilações, suspeições e outras de mesmo gosto e qualidade”.

Os capitais mencionados acima - familiar, econômico e educacional - podem ser convertidos em capital político e utilizados por determinados indivíduos em sua ascensão política. Observa-se que alguns capitais possuem uma taxa de conversão mais favorável do

que outros, como o capital familiar e econômico em comparação ao capital educacional, uma vez que nem todas as profissões possuem o prestígio necessário para a promoção política.

Dessa forma, o início da estruturação da sociedade brasileira marcou a construção dos capitais observáveis no cenário político. Além disso, a falta de interesse no desenvolvimento local, conforme apontado por Holanda (2014), resultou na inacessibilidade das camadas populares às instituições de ensino.

Essa situação fortalece o sentimento de distanciamento das camadas populares em relação ao exercício da política, além de promover a imagem de uma política tradicional marcada por nomes e, mais especificamente, por famílias historicamente detentoras de capital e beneficiárias do poder político e social.

Por essas razões, a elite brasileira tem historicamente exercido controle sobre o cenário político nacional, seja atuando diretamente ou por meio de articulações nos bastidores. Nesse sentido, é compreensível a necessidade de manter as demais classes em suas estratificações. Sobre esse aspecto, Avritzer (2016, p. 23), baseando-se no pensamento de Arantes (2014), afirma que "as políticas de participação são, na verdade, formas de cooptação que seguem uma lógica de enfrentamento de classes assumidas como verdades *ad hoc*".

O atual contexto revela que as elites acumulam historicamente capital e o utilizam para orientar a sociedade na busca de seus próprios interesses. Nessa perspectiva, a participação popular, seja em regimes autoritários ou democráticos, acaba sendo deficitária e não promove mudanças sociais significativas.

Desde o período colonial até a transição para o império e posteriormente para a república, as mudanças foram lideradas pela elite, conforme observa Holanda (2014, p. 192) ao mencionar que "nossa independência, bem como as conquistas liberais que alcançamos durante nossa evolução política, surpreenderam a grande massa do povo, que as recebeu com indiferença ou hostilidade".

Da mesma forma, percebe-se que os latifundiários e sua estrutura de controle e poder no meio rural foram transferidos e acomodados nos novos regimes, mantendo seus direitos e privilégios e perpetuando as antigas relações de controle vertical (HOLANDA, 2014).

Por essas razões, as elites continuam atuantes no contexto político e, em certos momentos, como observa Avritzer (2016), cooptam a classe média para lutar por seus interesses, buscando adquirir uma imagem mais social e menos excludente. A trajetória da política brasileira, caracterizada por um contínuo e crescente acúmulo de capital econômico-social e sua conversão em capital político, resultou em problemas como a falta de acesso à

esfera política, invisibilização das demandas populares e um sentimento de personalização dos assuntos e do espaço público.

Nesse sentido, é necessário compreender também a estruturação de uma cultura política, bem como seu desenvolvimento e influências. É fundamental reconhecer que os meandros sociais, políticos e outros têm impactado a configuração e o exercício do sistema político brasileiro, a fim de conceber os contornos da democracia participativa no Brasil posteriormente.

3.1.3 A cultura política brasileira

Os detalhes apresentados anteriormente são elementos constituintes da cultura brasileira, tanto de forma isolada como em sua interconexão, no que diz respeito aos meandros sociais e à transformação de grupos em sociedade. Além disso, esses elementos de natureza social também desempenham um papel na formação da política, uma vez que a realidade histórico-social é inseparável do cenário político.

Chauí (1995, p. 73) afirma que "nossa autoimagem é a de um povo ordeiro e pacífico, alegre e cordial, mestiço e incapaz de discriminações étnicas, religiosas ou sociais, acolhedor para os estrangeiros, generoso para com os carentes, orgulhoso das diferenças regionais e destinado a um grande futuro".

O pensamento de Chauí (1995) está em sintonia com a formulação do "homem cordial" apresentada por Holanda (2014). Além disso, as características mencionadas pela autora fazem parte do que ela define como "máquina mitológica", que é a percepção distorcida que a sociedade brasileira alimenta para mascarar sua tendência autoritária natural.

A falta de enfrentamento dos problemas sociais no Brasil resulta em uma percepção equivocada da realidade, levando a sociedade a acreditar que está naturalmente direcionada ao progresso e que não cria obstáculos para a ascensão de seus compatriotas. Sobre a "máquina ideológica", Chauí (1995, p. 74) observa que:

[...] o machismo é colocado como proteção natural à natural fragilidade feminina; o paternalismo branco é visto como proteção para a auxiliar a natural inferioridade dos negros; a repressão contra os homossexuais é considerada proteção natural aos valores sagrados da família; a destruição do meio ambiente é orgulhosamente vista como sinal de progresso e civilização, etc.

Nesse contexto de uma sociedade estruturalmente desigual e inconsciente de seus verdadeiros problemas, a política se desenvolve e adquire os contornos do ambiente em que surge. Portanto, a questão da estratificação social, o controle exercido pelas elites e o

sentimento de pessoalização na política são reflexos da própria sociedade.

Conforme observado por Holanda (2014), a cultura tende a absorver aquilo que se adapta ao seu contexto e às suas necessidades. Dessa forma, a manutenção das relações sociais e, conseqüentemente, políticas, torna-se mais fácil e se apresenta como um ciclo natural, em contraste com o desafio de enfrentamento em busca de reformas.

No que diz respeito à cultura política, os estudos de Almond e Verba (1963, p. 50) e sua abordagem cultural ainda são pertinentes no cenário atual. Os autores afirmam que “o ele entre o micro e a macropolítica é a cultura política”. Nesse sentido, Schneider e Avenburg (2015, p. 111) definem a cultura política como:

[...] o conjunto de orientações cognitivas (basicamente conhecimentos e crenças), avaliações (opiniões e julgamentos) e atitudes (tendências psicológicas que permitem aos indivíduos fazer avaliações) que uma população manifesta em relação a vários aspectos da vida política e o sistema político.

Em complementação à conceituação ora apresentada, Almond (1990, p. 144) amplia sua concepção inicial passa a entender a cultura política como:

[...] primeiro, em um feixe de orientações políticas de uma comunidade nacional ou subnacional; em segundo lugar, com componentes cognitivo, afetivos e avaliativos que incluem conhecimento, crenças sobre a realidade política, sentimentos e compromissos políticos com valores políticos; em terceiro lugar, **o conteúdo da cultura política é resultado da socialização primária, educação, exposição à mídia e experiências adultas de ações governamentais, sociais e econômicas**; e, em quarto lugar, cultura política afeta a ação do governo e a estrutura política, condicionando-a, mas não determinando-a por que sua relação causal flui em ambas as direções (grifou-se).

A partir da reformulação e ampliação apresentada por Almond (1990), é possível observar que os fatores de construção e solidificação da cultura política de uma sociedade estão presentes no processo de formação do próprio Estado. Como mencionado anteriormente, a formação brasileira, com seu viés mandonista e patriarcal, baseada em uma economia elitizada, são as raízes da política nacional.

É perceptível que a organização social em símbolos promove o desenvolvimento do que um povo habitante de um determinado território entende como certo ou errado, justo ou injusto. Nesse contexto, o caso brasileiro é complexo e possui nuances que dificultam a própria compreensão de sua unidade.

Ao ser formado por raças diferentes, assim como ocorreu nos Estados Unidos da América, conforme as experiências expostas por Tocqueville (2005) e apresentadas no capítulo anterior, e devido à intensa miscigenação entre essas raças, conforme ressalta Holanda (2014), o processo de identificação acabou se diluindo nas cores, nas linguagens e

nas regiões do Brasil.

Dessa forma, política e cultura política passam necessariamente pela cultura, a qual é compreendida por Ross (2010, p. 11-12) como "uma visão de mundo que contém roteiros específicos". Além disso, essas visões atuam como bases de explicação para entender "[...] como e por que os grupos se comportam da maneira que o fazem. Essa estrutura inclui aspectos cognitivos e afetivos da realidade social e suposições sobre quando, onde e **como as pessoas em determinadas culturas tenderão a agir**" (grifou-se).

O trecho final do pensamento de Ross (2010) é bastante interessante, pois a cultura serve de base em que a sociedade se instala e de onde retira seus principais fundamentos de articulação. No entanto, não é a cultura que determinará integralmente o caminho a ser seguido em todas as situações.

É nesse sentido que as mudanças sociais acontecem, quando movimentos contra-culturais, pautados pela observância dos problemas da própria cultura, são organizados e avançam no sentido de construir até mesmo uma nova cultura. Por essa razão, Ross (2010, p. 35) observa que:

[...] cultura é uma visão de mundo que fornece um relato compartilhado de ação e seus significados, e que configura identidades sociais e **políticas**. Ela se manifesta em um modo de vida transmitido (**com mudanças e modificações**) ao longo do tempo e é incorporado nas instituições, valores e regularidades comportamentais de uma comunidade (grifou-se).

É por meio dessa perspectiva que a sociedade brasileira, mesmo sendo formada em bases autoritárias e elitistas, conseguiu avançar e se desenvolver no atual regime democrático, buscando ampliar a participação popular. Compreender que a cultura reflete a própria sociedade é um exercício necessário para promover mudanças na cultura e, especificamente, na política.

Em consonância com o exposto, outra definição de cultura política que pode ser utilizada é a de Varela (2005, p. 166), que a define como "o conjunto de signos e símbolos compartilhados que afetam e dão sentido às estruturas de poder, transmitindo conhecimentos, informações, valores, despertando sentimentos, emoções, expressando ilusões e utopias".

Essa definição se mostra pertinente ao caso brasileiro, pois aborda a cultura política a partir da ótica da imagem, dos signos e símbolos que estruturam a concepção do corpo social sobre o que é e como fazer política. Nesse contexto, as representações construídas e reforçadas ao longo do processo de formação social do Brasil são transportadas para o cenário político.

Quando apresentamos anteriormente a figura do líder patriarcal que ampliou sua

propriedade abrangendo determinadas regiões e exercendo controle sobre determinado grupo populacional, estávamos abordando a construção cultural da imagem do líder político.

Nesse aspecto, questões como o acúmulo de capital e a posterior estratificação social das classes, com o predomínio da elite, são características de uma cultura historicamente desigual, em que a política não é vista como uma forma de viver em coletividade, mas sim como um mecanismo para obtenção de vantagens pessoais.

Leal, Grohmann e Silva (2016, p. 46-47), com base na concepção de Berger e Luckmann (1985), observam que “a percepção que cada um de nós tem da realidade decorre, fundamentalmente, dos processos de socialização e das interações que desenvolvemos com outros indivíduos e instituições”.

Considerando o pensamento mencionado e lembrando que a percepção da realidade depende do referencial adotado, é evidente que os grupos historicamente detentores de capital e poder possuíam a perspectiva de que sempre o seriam, pois eram naturalmente destinados a isso.

Nesse sentido, a cultura e a cultura política brasileira não oferecem fortes subsídios para o desenvolvimento de uma participação popular adequada ao pleno exercício de uma democracia participativa. Por essa razão, Fedozzi *et al.* (2012, p. 21) observam que:

[...] a participação, individual e coletiva – dotada de potencial pedagógico e conscientizador – seria fundamental para a manutenção do Estado democrático, Estado esse considerado não apenas como um conjunto de instituições representativas, mas como sociedade participativa, incluindo-se as instâncias de produção, como o local de trabalho.

Nesse sentido, as melhorias no cenário social e político demandam uma maior promoção da participação popular, o que geralmente não condiz com a cultura política do país, devido ao perfil identitário da política e, principalmente, dos políticos, que não correspondem às camadas mais populares.

Ao analisar essa questão, é relevante considerar o capital social e seu impacto na cultura, uma vez que a acumulação de capital, tanto familiar, econômico quanto social, e sua conversão em capital político são uma realidade constante no Brasil. Por esse motivo, Fedozzi *et al.* (2012, p. 31) observam que “é esse tipo de capital que permite a cooperação, as redes de solidariedade e de exercício da cidadania”.

Além disso, complementando o pensamento exposto anteriormente, Putnam (1996, p. 193) argumenta que “o fortalecimento das instituições e construção de regras de reciprocidade e de sistemas de participação cívica é uma evolução mais lenta na história”.

Para compreender a vivência democrática brasileira, é necessário compreender

como os elementos formadores do Estado se manifestam no contexto de estruturação do regime político, com foco especial na democracia participativa. Para isso, é importante delinear os contornos da experiência democrática brasileira.

3.1.4 Cultura histórica e política: desdobramentos na experiência democrática brasileira

A estrutura social atual no Brasil, como já discutido anteriormente, foi estabelecida de maneira contrária à implantação de um regime democrático, devido ao viés autoritários que permeiam os mais de 500 anos de história nacional. Por essa razão, alguns fatores possuem maior relevância para a democracia do que outros, destacando-se a cultura histórica e, com ela, a cultura política.

Embora esses dois termos sejam próximos e, às vezes, compartilhem signos e símbolos semelhantes, como mencionado anteriormente, cultura e cultura política diferem em seu foco no âmbito social. Portanto, é importante fazer uma breve distinção entre esses dois componentes da estrutura social.

Conforme Cerri (2021, p. 62), é necessário compreender que:

[...] só falar em cultura política porque há um conjunto de elementos da cultura que não pode ser considerado político, pois se a cultura política descrevesse toda a cultura, o conceito não faria sentido, seria incapaz de descrever e caracterizar um fenômeno. **Dizer que a política está em tudo não é o mesmo que dizer que tudo é política** (grifou-se).

A partir dessa perspectiva, fica evidente que os fatores culturais históricos sofrem influência da política, assim como a política exerce sua força sobre os rumos da história. Compreender que o campo político é um ponto-chave no desenvolvimento histórico das sociedades é fundamental para compreender como os regimes políticos surgem e desaparecem.

Ao traçar um paralelo entre cultura histórica e cultura política, é importante entender que a primeira “refere-se a atos ou objetos de cultura em que a perspectiva do tempo e sua interpretação são tematizados e recebem sentido e significado, geralmente a partir de uma narrativa, mas também concentrados em símbolos ou decisões” (CERRI, 2021, p. 62).

Percebe-se que a cultura histórica é permeada por elementos imagéticos que são construídos, solidificados ou substituídos ao longo do desenvolvimento social. Conforme observado por Holanda (2014), apenas aquilo que pode ser absorvido pela cultura é mantido. Assim, a história brasileira e, conseqüentemente, a cultura histórica brasileira apresentam os contornos da formação do Estado, os quais, como mencionado anteriormente, são incompatíveis com a estrutura democrática.

Quanto à cultura política, ela “se refere a orientações para atos ou objetos referentes ao agir/sofrer ação em relação ao poder, especialmente em termos de coletividades, ainda que se possa falar em micropolítica”. Além disso, é importante complementar essa compreensão afirmando que a cultura política é composta pelos padrões de relacionamento com as esferas decisórias de um grupo ou sociedade (CERRI, 2021, p. 63).

Nessa perspectiva, é evidente que a cultura política está diretamente ligada ao exercício do poder, sua forma e seu direcionamento. Portanto, a cultura política e o regime político estão intimamente interligados. Reconhecer que a cultura política brasileira é construída a partir de símbolos autoritários é entender que a instauração e o fortalecimento da democracia não são tarefas fáceis.

Nesse contexto, Chauí (1995, p. 75) destaca que “as diferenças e assimetrias são sempre transformadas em desigualdade que reforçam a relação de mando-obediência”. Em outras palavras, a ordem social estabelecida durante o período da colonização se transformou e readaptou à sociedade atual, manifestando-se em diversos contextos sociais em que ocorre o exercício do poder de uns sobre outros.

De maneira semelhante, pode-se observar que:

[...] micropoderes capitalizam o autoritarismo em toda a sociedade: na família, na escola, nas relações amorosas, no trabalho, na *mass mídia*, no comportamento social nas ruas, no tratamento dado aos cidadãos pela burocracia estatal, no desprezo do mercado pelos direitos do consumidor, na naturalidade da violência policial, etc. (CHAUÍ, 1995, p. 75).

As relações de poder e, conseqüentemente, as relações políticas, são formas de estabelecimento de controle social nos mais diversos âmbitos, como mencionado anteriormente. Nesse sentido, a experiência democrática brasileira é percebida a partir da formação do Estado e da sociedade.

Ribeiro (2007, p. 205) destaca que “o sucesso de um sistema político depende significativamente da compatibilidade entre suas instituições e conjunto de valores, crenças e atitudes partilhadas pela população”. Em outras palavras, depende da cultura histórica e da cultura política.

Quando se trata da experiência democrática brasileira e da influência da cultura nesse contexto, Ribeiro (2007, p. 212), ao observar os pensamentos de Mishler e Rose (2001) e Seligson (2002), aponta que, do ponto de vista da legitimidade, “todos os sistemas políticos, especialmente as democracias, precisam gozar de legitimidade entre as massas”.

Nesse sentido, a confiança da população nas instituições é de fundamental importância para o adequado exercício e promoção da democracia. No entanto, é preciso

ressaltar que as instituições democráticas brasileiras, devido ao histórico processo de personalização da coisa pública, não possuem um alto grau de confiabilidade social.

De forma similar, Inglehart (2002), com base na teoria do desenvolvimento humano, observa que o desenvolvimento social e econômico está associado a condições que são mais propícias para o adequado desenvolvimento da democracia.

Percebe-se assim que a democracia brasileira, exercida por uma coletividade historicamente desigual, como apontado por Holanda (2014) e Chauí (1995), na qual a estratificação social se solidificou e o exercício pleno do poder concentrou-se nas elites, necessitaria de um aumento significativo na capacidade socioeconômica para favorecer o desenvolvimento da democracia.

Falando sobre capacidades, é possível destacar as liberdades instrumentais propostas por Sen (2010), que são meios de promover melhorias na qualidade de vida. A adoção do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) reflete essa situação, na qual a promoção do desenvolvimento econômico possibilita tanto o desenvolvimento humano como o da própria democracia.

Ao se compreender as perspectivas históricas e políticas da questão cultural, torna-se possível discutir o processo de articulação das massas em prol do desenvolvimento e do pleno exercício da democracia, com ênfase na ampliação da participação popular.

3.2 O movimento democrático no Brasil e a articulação da sociedade em massa

Uma vez compreendidos os impactos das relações sociais na cultura e, principalmente, na política, é possível refletir sobre a construção do movimento democrático e a articulação das massas em prol do estabelecimento do regime político desejado.

Nesse contexto, este trabalho adota como referência os estudos desenvolvidos por Leonardo Avritzer em "Os Impasses da Democracia no Brasil" e por Maria da Glória Gohn em "Participação e Democracia no Brasil". Essas referências permitem a elucidação de questionamentos necessários para uma discussão coerente sobre o tema da democracia participativa no Brasil.

Em primeiro lugar, é importante entender que “a participação é, também, luta por melhores condições de vida e aos benefícios da civilização” (GOHN, 2019, p. 66). Em outras palavras, os indivíduos participam e se engajam em movimentos, sejam eles políticos ou não, com o objetivo de promover melhorias para si e para os outros.

O processo de desenvolvimento social brasileiro, marcado por um intenso

exercício das múltiplas formas de autoritarismo, também apresentou um movimento de resistência que corresponde aos anseios da população por melhorias em sua qualidade de vida, conforme mencionado anteriormente.

É importante apresentar também a abordagem de Gohn (2019), que estabeleceu uma divisão dos movimentos democráticos brasileiros, adotando como marco histórico a década de 1960, em ciclos de protestos políticos, correspondentes ao último regime autoritário vivenciado no Brasil.

Para isso, entende-se que o ciclo de protesto político compreende “um período possível de ser datado onde se observam novos repertórios das formas de ação coletiva, com novas formas, práticas e performances de contestação; produzem narrativas com símbolos e significados novos a cada questão em tela” (GOHN, 2019, p. 66).

A compreensão apresentada pela autora remete ao estabelecimento de símbolos e signos por meio da narrativa, ou seja, por meio da linguagem. Nesse aspecto, o compartilhamento de ideias no espaço público fortalece ou mesmo reconstrói as imagens de diversos arquétipos sociais, como o líder político, por exemplo.

Foram identificados cinco ciclos de debates que ocorreram entre as décadas de 1960 e 2010, divididos sequencialmente da seguinte forma: o primeiro ocorreu nos anos 1960, o segundo nos anos 1970, o terceiro na década de 1980, o quarto após 1988 e o quinto a partir de 2013.

O primeiro ciclo de debates representou o primeiro momento de resistência à repressão instaurada pelo golpe militar de 1964, uma vez que houve:

Primeiro, a intensa participação de estudantes, trabalhadores e outros grupos sociais, em greves e manifestações que antecederam o golpe militar de 1964; segundo, após o golpe, setores específicos da sociedade civil participaram de lutas de resistência como as greves em Osasco e Contagem, o movimento estudantil em 1968, a resistência cultural nas artes, a atuação focal de inúmeros grupos clandestinos de esquerda, etc (GOHN, 2019, p. 67-68).

No primeiro ciclo, observa-se um movimento e um sentimento de resistência aos abusos perpetrados pelas forças militares, que se intensificou com a instauração do Ato Institucional nº 5 em 1968. Durante a década de 1960, em relação à participação popular, nota-se a construção de uma participação de viés comunitário e reformista.

A esse respeito, Gohn (2019, p. 68) esclarece que “o programa reformista previa formas de participação voltadas para incluir populações no processo de industrialização e urbanização de países capitalistas periféricos e dependentes, de modo a ampliar o mercado consumidor, aumentar a coesão social”.

Esse programa é coerente com o momento histórico em que o Brasil se encontrava, uma vez que o início do suposto "milagre econômico" promovido pelos militares necessitava da captação de mão de obra para as indústrias, o que envolvia as camadas populares.

É importante ressaltar o termo "suposto milagre econômico", uma vez que, embora tenha havido de fato um desenvolvimento industrial no Brasil durante o regime militar, é necessário compreender que a inflação posterior causou uma crise econômico-financeira que só foi solucionada com a implantação do Plano Real, como observado por Paulino (2020) em sua análise das notícias sobre a economia brasileira na época.

Por fim, o primeiro ciclo de protesto político também enfrentava um discurso de engajamento na participação cívica, com foco na promoção de uma educação moral e cívica no currículo escolar (GOHN, 2019).

No segundo ciclo de debates, que ocorreu na década de 1970, destaca-se a organização das bases. Nesse contexto, a participação comunitária de viés reformista se transformou em participação popular baseada no associativismo civil, articulando-se em "bairros e regiões da periferia das grandes cidades, em busca de condições mínimas de sobrevivência no meio urbano, de luta por direitos sociais básicos, em uma conjuntura política totalmente desfavorável" (GOHN, 2019, p. 69).

A partir desse momento, é possível observar a formação de um movimento democrático mais articulado, que vai além de movimentos pontuais, como greves e paralisações estudantis, conseguindo agora se organizar em nível local com a comunidade dos bairros e outras regiões periféricas.

Nesse contexto, o corpo social engajado na luta contra o regime autoritário reconhece a necessidade de se articular, visando não apenas retomar o poder e derrubar o autoritarismo, mas também estabelecer direitos e garantias que assegurem uma existência digna, atualmente compreendidos como direitos sociais.

Gohn (2019, p. 71) explica que "a democracia direta e participativa, exercitada de forma autônoma, nos locais de moradia, trabalho, estudo, etc. era tida como modelo ideal para a construção de uma contra-hegemonia ao poder dominante". Além disso, Hecktheuer (2021) argumenta que há uma necessidade de construir uma democracia contra-hegemônica baseada na participação, em resposta à problemática atual da falta de representatividade.

É interessante observar que os problemas discutidos e combatidos pelos movimentos de base nos anos de 1970 foram remodelados na contemporaneidade, agora focados em reformar não apenas o autoritarismo em si, mas também a persistente sombra autoritária presente no regime democrático brasileiro.

De maneira semelhante, Souza (2017, p. 131) destaca que nos movimentos populares entre as décadas de 1970 e 1980, ou seja, entre o segundo e o terceiro ciclo de debates, a participação popular era compreendida como:

[...] uma forma de resistência popular ao Estado autoritário e ao capitalismo. Esses movimentos – associados pela literatura às classes populares – eram encarados como os principais protagonistas nos processos de democratização. [...] A sociabilidade urbana e suas modificações nos estilos de vida apareceram como fatores explicativos fundamentais para a compreensão das experiências políticas.

O terceiro ciclo de debates, ocorrido na década de 1980, é caracterizado pela fragmentação do poder, do controle e, principalmente, da credibilidade do regime militar. Esse período foi marcado pela demanda por eleições diretas, conhecido como movimento "Diretas Já", e pelo processo constituinte. Nesse contexto, a mídia desempenhou um papel fundamental.

Conforme afirmado por Dantas (2014, p. 73), jornais de grande circulação, como Folha de São Paulo e Folha da Tarde, dedicaram-se a dar maior visibilidade às reações da sociedade civil em relação ao regime militar. No entanto “[...] eles haviam engolido a censura ou convivido sem protesto com o arbítrio. Até que perceberem que a mercadoria que vinham entregando aos seus leitores – a informação – começava a não ser aceita, por falta de credibilidade”.

Como mencionado anteriormente, a construção de símbolos e signos por meio de narrativas desempenha um papel significativo no engajamento social. Nesse sentido, a mídia reflete os movimentos das ruas, enquanto as ruas percebem que há uma nova imagem a ser seguida, ou seja, uma nova autoimagem a ser construída.

Durante esse ciclo de debates, conforme observado por Gohn (2019, p. 75), as articulações populares ocorreram por meio da criação de centrais sindicais e do desenvolvimento dos movimentos de base. Nesse contexto “articulavam-se lutas específicas – de bairros, localizadas, e lutas nacionais que clamavam pelo fim do regime militar e a volta das eleições para presidente”.

Em consonância com esse raciocínio, Albuquerque (2006, p. 12) faz a seguinte observação:

[...] a natureza participativa deste processo de elaboração de políticas públicas, bem como a necessidade de enfrentar a tradicional impermeabilidade, autoritarismo e centralismo do Estado Brasileiro, marcaram as propostas elaboradas com exigências de descentralização e de criação de instrumentos de participação e controle social sobre estas políticas, nos âmbitos federal, estadual e municipal.

A estruturação do processo constituinte, com o objetivo de atender às necessidades reivindicadas pelas camadas populares, representou um ponto fundamental na construção da nova Constituição, uma vez que estava em curso a reinstauração do regime democrático após um período de mais de duas décadas. Nesse contexto, foram estabelecidos novos paradigmas, pois, enquanto nos primeiros e segundos ciclos de debates políticos predominava a participação das camadas populares, a partir do terceiro ciclo ocorreu a articulação de uma classe média em contraste com a velha política.

É importante ressaltar que “a nova política dos novos movimentos sociais advém basicamente da nova classe média, da geração de jovens, e dos grupos sociais com mais alto grau educacional”. Junto a isso, deve ser acrescentado que “movimentos sociais não populares, advindos de outras camadas sociais, especialmente as camadas médias, deram origem a movimentos e organizações das mulheres, dos ambientalistas, pela paz, dos homossexuais, etc” (GOHN, 2019, p. 78-79).

Assim, o processo de queda do regime militar, a retomada da democracia e a nova mobilização social foram impulsionados pela nova classe média, baseando-se nos movimentos das classes populares. É fundamental destacar que os “atores sociais” transmudam-se em “sujeito social” para então constituírem-se em “novos sujeitos históricos” (GOHN, 2019).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como a “Constituição Cidadã”, iniciou-se não apenas o quarto ciclo de debates políticos, mas também um novo momento histórico na trajetória de desenvolvimento do Estado brasileiro. A reinserção do Brasil na democracia marcou a ascensão do povo ao poder. No quarto ciclo, a participação comunitária e participativa dos ciclos anteriores é agora compreendida como participação institucionalizada, uma vez que os mecanismos de participação popular foram inseridos na legislação estatal.

Sobre esse aspecto, Nobre (2004, p. 29) destaca que “a conquista de novos espaços de participação e deliberação teve, como contrapartida, antes de mais nada, a ‘tradução’ das reivindicações em formas concretas de institucionalização”. Ou seja, o Estado buscou absorver os movimentos populares, integrando-os à burocracia estatal e institucionalizando-os.

No entanto, Gohn (2019, p. 82), citando o sociólogo Herbert José de Sousa, conhecido como "Betinho", alerta que “a sociedade civil tem um papel central, o **poder está na sociedade civil**, não no Estado. O Estado é instrumento” (grifou-se).

O processo de implantação e exercício da democracia e da participação popular,

agora institucionalizada por meio da Constituição Federal, não foi uma tarefa simples nem contínuo e progressivo em sua totalidade. Portanto, os anos seguintes à promulgação da CF/88 exigem atenção especial.

3.2.1 A década da redemocratização

Após a retomada da democracia, o período que se seguiu foi caracterizado por uma intensa participação popular com contornos institucionais. Anteriormente, a articulação ocorria apenas do povo em direção ao Estado, porém agora o Estado também promovia essa articulação popular em âmbito interno.

Na década de 1990, a participação popular passou a ser compreendida como participação social cidadã. Nesse sentido, “[...] desenvolve-se o novo espaço público denominado público não estatal, onde irão situar-se conselhos, fóruns, redes e articulações entre a sociedade civil e representantes do poder público para a gestão de parcelas da coisa pública” (GOHN, 2019, p. 87).

Logo na primeira década da redemocratização, já se percebeu uma mudança na percepção da participação da população na política. Apesar do cenário político ainda estar arraigado em um contexto elitista e excludente, o processo de institucionalização dos movimentos populares possibilitou um aumento na participação na atuação do Estado.

Paralelamente ao crescimento da participação, houve um aumento da legitimidade democrática conferida às atividades do Estado por meio da atuação dos representantes políticos.

As demandas populares, em um contexto de contínua elevação da inflação e das heranças deixadas pelo regime militar e pelo "pretenso" milagre econômico, estavam voltadas para a satisfação de necessidades básicas, como acesso à saúde e alimentação. É importante destacar que a saúde foi consagrada como direito fundamental social no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, enquanto a alimentação só foi incluída nessa categoria em 2010, com a aprovação da Emenda Constitucional 64.

O cenário social do Brasil redemocratizado foi marcado pela ruptura de padrões político-sociais e pelo estabelecimento de novos paradigmas. A população que lutou pela retomada do poder pelo povo não poderia, naquele momento, retroceder, sob o risco de comprometer a frágil e nascente democracia.

Diante disso, pode-se observar que:

[...] a demanda da participação era para democratizar a gestão da coisa pública, para inverter as prioridades das administrações no sentido de políticas que atendam não apenas as questões emergenciais, a partir do espólio de recursos destinados às áreas sociais (GOHN, 2019, p. 89).

A partir dessas considerações, pode-se inferir que a cultura política autoritária prevalecente no cenário político e social brasileiro gerou um resultado inesperado. A ampla coerção exercida durante as décadas de regime militar alimentou e deu origem a um forte sentimento de necessidade.

Essa necessidade diz respeito à recuperação do espaço público e da esfera política, visando ao estabelecimento de um regime político e de uma estrutura burocrática capazes de atender às necessidades básicas da população.

Com o objetivo de alcançar essa meta, foi implementado o princípio da participação na esfera estatal, uma vez que:

[...] as políticas assistenciais e de combate à pobreza, por exemplo, conheceram, do ponto de vista de sua armação institucional, dois eixos importantes de mudanças: a descentralização do poder decisório e de recursos, bem como a ampliação e a institucionalização da participação (MILANI, 2008, p. 555).

Ao analisar o pensamento mencionado, torna-se evidente que a palavra de ordem do novo Estado, em analogia ao Estado Novo Vargasista, é a institucionalização da participação. Conforme mencionado anteriormente, o Estado buscava refletir os anseios populares e, para isso, era necessário que o povo participasse, desde o início, da burocracia estatal.

Nesse contexto, Gohn (2019, p. 91-92) observa que “[...] a participação adquiriu sentidos diversos, de um lado trata-se de uma força que interpela o Estado na aposta da democratização das políticas públicas, de outro não passa de um instrumento que legitima a população como “público-alvo” de políticas compensatórias”.

É importante ressaltar que a autora menciona as políticas públicas, o que está em consonância com as necessidades tanto da população, que busca o cumprimento de seus direitos, quanto do Estado, que deve garantir a realização dos direitos sociais fundamentais estabelecidos na Constituição de 1988. Nesse sentido, a compreensão doutrinária atual é de que os direitos sociais, embora sejam normas constitucionais de eficácia limitada, possuem aplicabilidade imediata e eficácia mínima, necessitando de outras normas para sua plena efetivação.

Os direitos fundamentais sociais, como saúde, educação, moradia e alimentação, representam demandas sociais que remontam a todo o processo de formação do Estado

Brasileiro. A organização do Brasil se deu a partir de uma grande concentração de terras e renda, acompanhada por uma política de subdesenvolvimento econômico-social e intelectual da maioria da população.

Por essas razões, a implementação de políticas públicas, construídas por meio de um processo de diálogo institucional e com a devida participação popular, é um objetivo central na primeira década do Brasil redemocratizado.

Com relação à viabilização do acesso aos direitos sociais e ao aumento da participação popular, pode-se observar que:

[...] a promoção da igualdade deve ser concomitante à promoção de um cidadão que não seja mero cliente do Estado, mas que também questione a própria lógica da ação estatal e que encontre novas formas de participação nas decisões e novas formas de promoção da igualdade [...] é preciso participar nas esferas públicas, em espaços de expressão da opinião pública, de modo a fazer com que própria sociedade reconheça essas reivindicações (NOBRE, 2004, p. 29-30).

Com base nisso, considerando as anotações feitas no capítulo anterior sobre a relação mútua, embora conflituosa, entre capitalismo e democracia, é crucial destacar que a articulação popular deve superar o perfil clientelista estabelecido entre a elite política e as camadas populares, a fim de promover uma democracia legítima.

Nas décadas seguintes, nos anos 2000 e 2010, observou-se um aumento na necessidade de promover a dignidade humana e a cidadania. Nesse sentido, os estudos de autores como Sen (2010) sobre a promoção e o desenvolvimento das capacidades foram de extrema importância para a estruturação de uma participação popular verdadeira.

Gohn (2019, p. 101) aponta que “[...] a promoção da cidadania passou a ser associada à noção de ‘desenvolvimento humano’ em uma abordagem que busca unir as capacidades (ou habilidades), e a elaboração teórica (saberes e conhecimentos produzidos ou acionados no processo)”.

Por essas razões, a participação começa a ser concebida a partir da perspectiva educacional, ou seja, participar da democracia é simultaneamente um ato de aprendizagem democrática e um ensinamento para a democracia. Desse modo, é necessário primeiro promover o acesso aos meios necessários para a existência em sociedade, ou seja, reduzir as desigualdades, para posteriormente fomentar a participação popular.

O atual contexto de adoção da abordagem educativa da participação levanta críticas em relação ao seu processo de institucionalização, uma vez que “a distribuição dos serviços e benefícios sociais passa a ocupar o lugar dos direitos e da cidadania, obstruindo não somente a demanda por direitos [...], mas, mais grave, obstando a própria formulação dos

direitos e da cidadania e a enunciação da questão pública” (DAGNINO, 2004, p. 99).

Diante disso, o quarto ciclo de debates políticos encerra-se com questionamentos sobre as limitações impostas pela institucionalização da participação popular no Estado Democrático de Direito. A partir disso, surge o quinto e talvez o momento atual, marcado pela notável ascensão da classe média e pela reestruturação dos valores dos movimentos de participação popular, assim como pela retomada das manifestações nas ruas.

3.2.2 A ascensão da classe média

Os anos 2000 foram caracterizados por transformações na estrutura econômica brasileira iniciada em 1994, devido à implementação do Plano Real, o que resultou na redução da inflação e no aumento do emprego, da renda e do consumo da classe trabalhadora.

Nesse contexto, o Brasil estava experimentando o governo de Itamar Franco, vice-presidente que assumiu após o impeachment do presidente Fernando Collor de Mello. No entanto, a democracia brasileira já havia enfrentado o processo de impeachment do seu primeiro presidente eleito diretamente pelo povo após o regime militar.

Com políticas de redistribuição de renda e combate à fome e à miséria, a ascensão do Partido dos Trabalhadores ao poder executivo representou um momento de empoderamento da classe trabalhadora, que viu seu poder de compra aumentar ao longo dos dois primeiros mandatos do então presidente Luís Inácio Lula da Silva.

Sobre esse assunto, Boito Júnior e Berringer (2013, p. 32) destacam que o governo petista, por meio de uma política desenvolvimentista, apostou nos seguintes elementos:

[...] (i) políticas de recuperação do salário mínimo e de transferência de renda que aumentaram o poder aquisitivo das camadas mais pobres, isto é, daqueles que apresentam maior propensão ao consumo; (ii) elevação da dotação orçamentária do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) para financiamento da taxa de juro subsidiada das grandes empresas nacionais; (iii) política externa de apoio às grandes empresas brasileiras ou instaladas no Brasil para exportação de mercadorias e de capitais; (iv) política econômica anticíclica – medidas para manter a demanda agregada nos momentos de crise econômica.

Nesse contexto, é evidente que os incentivos estatais impulsionaram um crescimento econômico exponencial, resultando na ascensão da nova classe média. Neri (2011, p. 29) define que “a classe C auferem em média a renda média da sociedade, ou seja, é a classe média no sentido estatístico”. Além disso, o autor complementa afirmando que “[...] aonde você vai chegar é mais importante do que de onde você veio ou onde está. Nova classe média

não é definida pelo ter, mas pela dialética entre ser e estar olhando para a posse de ativos e para decisões de escolha entre o hoje e o amanhã” (NERI, 2011, p. 18).

Sob essa perspectiva, a classe média é caracterizada pelo seu novo e elevado nível de consumo, principalmente de serviços prestados pelas camadas sociais populares, representadas pelas classes D e E. Ao analisar o contexto de construção e ascensão da classe média, Avritzer (2016) observa que o processo de colonização, ou como Holanda (2014) descreve, o processo de feitorização do Brasil baseado no regime escravocrata, resultou no acúmulo de mão de obra e na criação de uma imagem negativa do trabalho na perspectiva da elite brasileira.

A formação das classes sociais no Brasil refletiu as relações hierárquicas estabelecidas entre a colônia e a metrópole, uma vez que “a elite se definiu pela posse da terra; e os outros grupos, pela impossibilidade de se integrar nas estruturas produtivas do campo ou da cidade” (AVRITZER, 2016, p. 98).

Dessa forma, o cerne da estratificação social brasileira está na aquisição de capital e nos mecanismos de conversão de um tipo de capital em outro, como, por exemplo, o capital econômico e o capital social convertidos em capital político. É nesse ponto que se encontram as relações entre as classes e sua relação com a política. Aqueles que detêm capital se articulam para obter poder, o qual será exercido na busca de seus interesses pessoais, muitas vezes em detrimento da coletividade.

Com a vitória de um governo em 2002, cuja política se baseou no aquecimento da economia e na redistribuição de renda, observaram-se mudanças significativas nas dinâmicas sociais, refletindo-se de maneira exponencial na classe média. Avritzer (2016, p. 99) afirma a esse respeito:

[...] a atipicidade da classe média brasileira reside no fato de ela ter dois elementos de natureza contraditória: de um lado, consome menos intensamente os bens de consumo duráveis e não duráveis – carros, eletrodomésticos e outros produtos eletrônicos que constituem parte integrante do padrão de consumo de qualquer classe média nos países desenvolvidos. De outro lado, até pouco tempo atrás, ainda usufruía uma abundância de mão de obra barata gerada pelo processo de colonização e por uma urbanização atípica.

A estruturação da classe média, influenciada por símbolos e signos do período colonial, levou esse grupo social a se identificar mais com a elite do que com a classe baixa da qual a classe média emergiu. No entanto, essa situação se confrontou com o acesso da classe baixa às universidades, resultando em uma transformação dessa classe de prestadora de serviços para consumidora.

O encontro da nova classe média com a classe média já estabelecida ao longo do tempo gerou um sentimento de revanchismo. Conforme observa Avritzer (2016, p. 103) “a classe média tradicional, também chamada de alta, foi marcadamente afetada pelas mudanças que reduziram a desigualdade e levaram à mobilidade no mercado de trabalho, uma vez que é forte consumidora de serviços domésticos, cujos profissionais foram beneficiados pelas mudanças no mercado de trabalho”.

Com essa dinâmica interna da própria classe média, surge uma mudança na dinâmica política, caracterizando o quinto ciclo de debates políticos. Esse ciclo é marcado pelo “combate à corrupção, a busca por justiça, defesa da democracia, contra o autoritarismo, políticas públicas eficientes, denúncia das mazelas na oferta de serviço público estatal, etc” como bem observa Gohn (2019, p. 109-110).

Foi nessa dinâmica que ocorreu a reorganização dos movimentos de rua em oposição ao governo de Rousseff, entre os anos de 2013 e 2014. Avritzer (2016, p. 105) afirma que “foi a classe média alta que esteve por trás da forte rejeição ao PT e ao governo Dilma no estado de São Paulo e nas principais capitais do Sudeste e da região Sul, lugares onde essa classe predomina”.

Nesse sentido, observa-se que os movimentos de participação popular, antes liderados pelas camadas populares, passam a ser articulados por uma classe média com elevados níveis de escolaridade e maior renda. A mudança na participação e na ocupação das ruas reflete a transformação na cultura política brasileira, bem como o sentimento de aversão alimentado pela antiga classe média, ou classe média alta, em relação à nova classe média.

Percebe-se, ainda, a instituição da “não política como um valor”, conforme observado por Gohn (2019, p. 135), uma vez que a política era vista como deficitária, não representativa e corrupta. Ser político e fazer política passou a ser contrários aos anseios dos atuais manifestantes nas ruas, representados pela classe média.

Por fim, é importante destacar que a ascensão da nova classe média marcou o início de um novo momento da democracia participativa no Brasil, uma vez que:

[...] em geral os manifestantes reafirmaram uma tradição mais conservadora que, como mostramos anteriormente, surgiu em junho de 2013. O perfil dos manifestantes continua mostrando renda e educação muito alta e uma forte crítica da agenda social do governo, além de uma forte insatisfação com o funcionamento da democracia no país. Assim, temos hoje o **início de um novo ciclo participativo no qual a infraestrutura da participação social modificou bastante** (AVRITZER, 2016, p. 111, grifou-se).

Portanto, a ascensão da nova classe média impulsionou uma mudança no

panorama da participação popular, tanto institucionalizada quanto não. Enquanto a camada popular passava a ter acesso a emprego, renda e bens de consumo, a antiga classe média desenvolveu um sentimento de ressentimento e promoveu uma reconfiguração na dinâmica dos movimentos sociais.

Os antigos movimentos participativos, historicamente liderados pela classe popular, passaram a adotar os contornos e objetivos sociais da classe média, impulsionados pelo discurso político de combate à corrupção e negação do governo em exercício.

Por essa razão, é essencial compreender a articulação de uma democracia participativa forte e legítima, que complementa e, às vezes, contradiz a democracia hegemônica de caráter representativo.

3.2.3 A construção de uma democracia contra hegemônica no Brasil

As transformações enfrentadas pela participação popular durante os ciclos de debates políticos evidenciam a necessidade de repensar as relações sociais e enfrentar a concentração de poder e o autoritarismo.

Nessa perspectiva, o regime político adotado pela Constituição Federal de 1988, ou seja, a democracia representativa, desde sua concepção na Assembleia Nacional Constituinte, apresenta problemas de representatividade, uma vez que reflete a elite política e econômica.

É importante destacar que os movimentos populares, no entanto, desempenharam um papel significativo no processo de redemocratização, com a inserção da participação no âmbito da burocracia estatal e sua institucionalização.

A democracia representativa e a democracia participativa são propostas distintas de exercício do regime democrático, como discutido no primeiro capítulo deste trabalho. A representação é a forma mais comum de compartilhamento do poder, mas nem sempre reflete diretamente os anseios do povo ao qual esse poder pertence.

É nesse contexto que Hecktheuber (2021) destaca a necessidade de se trabalhar em prol de uma democracia contra-hegemônica, substituindo a democracia representativa, que apresenta um crescente déficit de representatividade, por uma democracia com mecanismos participativos sólidos e eficazes.

Entende-se, assim, que “sem uma adequada preparação para a participação em nível local, de nada adiantariam o sufrágio universal e a participação no governo nacional, pois o indivíduo só consegue aprender a se autogovernar no nível local” (HECKTHEUBER,

2021, p. 36).

Compreende-se que, antes de realizar modificações no sistema, é necessário mudar a cultura que permeia as engrenagens da máquina estatal. Nesse sentido, as críticas à institucionalização da participação popular são pertinentes, pois ao transportar os movimentos populares do âmbito local para o nacional, ocorre uma dispersão daquela articulação inicial.

Embora a inserção da participação na constituição e no Estado seja benéfica para fortalecer o regime democrático, acaba enfraquecendo o desenvolvimento de uma cultura legitimamente democrática. Nesse sentido, é importante considerar a concepção da sociedade, como aponta Pateman (1992, p. 52): “A sociedade pode ser vista como um conjunto de vários sistemas políticos, cujas estruturas de autoridade têm um efeito importante sobre as qualidades e atitudes psicológicas dos indivíduos que interagem dentro deles”.

A intersecção desses sistemas políticos dispersos pelo corpo social é o que impulsiona o processo decisório sobre o caminho a ser seguido pelo Estado e as escolhas dos meios necessários para alcançá-lo. Delegar completamente essa função a um corpo eleito é perigoso tanto no âmbito individual, em que a participação pode passar despercebida, quanto no âmbito coletivo, onde os reflexos podem ser catastróficos.

Diante disso, observa-se que a democracia hegemônica, ou seja, a representativa, tem a vantagem de abranger o amplo espectro social, mas enfrenta o desafio de promover a participação popular de forma satisfatória.

Assim, pensar em uma democracia contra-hegemônica requer também enfrentar as críticas ao modelo econômico capitalista de desenvolvimento e reconhecer que “[...] grandes desigualdades de riquezas e de posição social, que resultavam em grandes desigualdades de educação, poder e controle do ambiente, são necessariamente fatais para qualquer democracia verdadeira, seja em política ou em qualquer esfera” (COLE, 1920, p. 421).

Por essas razões, a estruturação de uma democracia participativa requer enfrentar o histórico acúmulo de capital econômico, político e social, além de lutar pelo pleno desenvolvimento nacional, uma vez que:

[...] a democracia forte tem na responsabilidade e na ação livre e voluntária uma questão indispensável à necessidade do homem de atuar frente aos conflitos, portanto, a vontade individual, de forma autônoma e significativa, é central à ideia de autogoverno participativo, o qual se concretizaria com deliberações, que se dariam por eleições e ações públicas para além da arbitrariedade ou interesse próprio, de maneiras razoáveis, por não se tratarem de decisões com bases científicas ou amparadas em padrões filosóficos abstratos (HECKTHEUER, 2021, p. 42).

O exercício da participação requer um cultivo na população, a fim de formar cidadãos conscientes de seus direitos, capazes de desfrutar das conquistas e alimentar o sentimento de pertencimento à coletividade. Essa concepção é essencial para combater a tendência de massificação imposta à sociedade civil pelos influxos liberais do capitalismo.

A distinção entre massa e povo é relevante para compreender uma democracia contra-hegemônica, ou participativa, uma vez que, como meros eleitores, observa-se uma tendência à formação de polos, seja em termos ideológicos ou afetivos.

Em termos ideológicos, percebe-se um afastamento entre os principais polos políticos dentro do corpo social, como observado por Abramowitz (2010). Já em termos afetivos, ocorre a construção de um sentimento de rivalidade entre grupos políticos, que ultrapassa a mera luta política, conforme apontado por Iyengar, Sood e Lelkes (2012).

Nesse mesmo sentido, é importante destacar que:

[...] a polarização na política brasileira também segue tendência internacional em sua concentração em certos segmentos sociais, especialmente entre os indivíduos politicamente engajados. Nesse caso, não é o contexto, mas os atributos individuais que importam. Os indivíduos mais interessados por política, mais participativos e com vínculos partidários são os mais extremistas, tanto na ideologia como no afeto (FUKS; MARQUES, 2023, p. 562).

A massificação do pensamento social interfere no exercício pleno da democracia e agrava o déficit representativo, uma vez que a política se encontra polarizada. Isso torna difícil conceber que os governantes eleitos sejam plenamente capazes de articular e desenvolver uma gestão inclusiva para todos os cidadãos.

Nessa perspectiva, é possível observar o fenômeno do presidencialismo de coalizão, que acentua a problemática da representatividade. Avritzer (2016) explica que esse fenômeno é caracterizado pela necessidade do chefe do executivo nacional formar alianças com líderes políticos, distribuir ministérios e cargos públicos entre a base política aliada e adversária.

Considerando a problemática do presidencialismo de coalizão e seu desenvolvimento, é importante destacar que:

[...] a seleção e composição do gabinete ministerial envolvem cálculos estratégicos de diferentes naturezas por parte do chefe do governo. Aspectos relacionados à estrutura partidária do presidente ou primeiro-ministro, sua base de apoio político e social, questões regionais, étnicas e religiosas, bem como variáveis relativas às capacidades individuais dos postulantes tornam as escolhas multicausais, dinâmicas e altamente complexas (PALOTTI; CAVALCANTE, 2019, p. 3).

Questões como essa se somam ao processo cultural brasileiro, o que representa

um grande desafio na busca por um regime democrático contra hegemônico. É fundamental compreender que “a democracia forte não é o governo no lugar do ‘povo’ ou da ‘massa’, pois entendem que o povo não é ainda a cidadania e a massa é formada por homens que, apesar de serem ditos livres, não governam a si mesmos” como bem elucida Hecktheuer (2021, p. 44).

A compreensão da cidadania como o exercício pleno de direitos, baseada na conquista e manutenção por meio da participação popular incentivada e desenvolvida pelo povo e para o povo, é um ponto crucial para a promoção de uma democracia participativa eficaz e efetiva.

Portanto, é importante entender que “a massa faz barulho, os cidadãos deliberam; a massa se comporta, os cidadãos atuam; a massa colide e se entrecruza, os cidadãos se comprometem, compartilham e contribuem” (BARBER, 2004, p. 225).

Compreendidas as nuances envolvidas na construção de uma democracia contra hegemônica, ou seja, uma democracia participativa, é possível adentrar na discussão sobre o instrumento que reinscreve o Brasil no regime democrático, a Constituição Federal de 1988.

3.3 O marco democrático: como a Constituição Federal de 1988 estabeleceu novos paradigmas para a democracia participativa no Brasil?

O movimento político-social que conduziu à queda do regime militar e à transição para o regime democrático atingiu seu ponto culminante com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Essa Constituição trouxe a reintegração da sociedade civil no cenário político e conferiu maior ênfase à participação popular.

É fundamental ressaltar que a soberania popular, um aspecto central na construção de qualquer regime político democrático, foi consagrada no artigo 1º da CF/88. Compreender que o poder emana do povo e, além disso, retorna e serve ao povo desempenha um papel crucial na consolidação da participação e do caráter democrático.

Durante a Assembleia Nacional Constituinte (ANC), a CF/88 foi moldada pela percepção de que a constituição precisava ser fortalecida para conter os impulsos autoritários que permeavam a sociedade brasileira. Nesse contexto, é relevante destacar a fala de Ulysses Guimarães registrada na Ata da 341ª Sessão da Assembleia Constituinte, datada de 05 de outubro de 1988, que se tornou emblemática e merece destaque, pois:

[...] foi a sociedade, mobilizada nos colossais comícios das diretas-já, que, pela transição e pela mudança, derrotou o Estado usurpador. Termino com as palavras com que comecei esta fala: a Nação quer mudar. A Nação deve mudar. A Nação vai

mudar. **A Constituição pretende ser a voz, a letra, a vontade política da sociedade rumo à mudança.** Que a promulgação seja nosso grito: - Mudar para vencer! (ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1988, p. 14382, grifou-se).

Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988 (CF/88) emerge como resultado de um momento de reconstrução do Estado Brasileiro, impulsionado pelas demandas populares, nutrido individualmente e expressado coletivamente. Hecktheuer (2021, p. 102) observa que “a ideia de cidadania expressa no texto da Constituição não se refere só à ideia de voto, mas de outras diversas modalidades de participação na esfera pública, ou seja, a cidadania”.

Ao se compreender que o exercício da política em um regime democrático vai além da mera participação como eleitor a cada dois anos, fica claro que a luta pela democracia não se resume apenas à escolha de representantes. A participação ativa da sociedade nos movimentos populares de ocupação dos espaços públicos e na atividade política é um requisito fundamental para a consolidação de um regime democrático.

A participação promove o desenvolvimento dos indivíduos como cidadãos. Nesse sentido, a cidadania pode ser compreendida como um mecanismo que “qualifica os participantes da vida do Estado, proporcionando o reconhecimento do indivíduo como pessoa integrada à sociedade estatal”, conforme destaca Silva (2016, p. 104).

É essencial dismantelar os símbolos sociais enraizados no imaginário brasileiro em relação ao que é política e ao papel dos cidadãos comuns na atuação estatal. Essa desconstrução é crucial para promover a estabilidade da democracia.

Por todas essas razões, a CF/88 estabelece um novo paradigma na história do Estado Brasileiro, pois:

[...] a cidadania para a Constituição Federal de 1988, ainda que por momentos restrinja o alcance à questão eleitoral, contempla uma série de outros aspectos, dentre os quais **a participação ativa do cidadão na esfera pública apresenta-se como um instrumento para realização dos demais aspectos**, quais sejam os próprios direitos sociais e econômicos que se inserem no seu bojo [...] Com isso, sempre que se referir, em termos constitucionais, à participação popular, também denominada de participação cidadã, estar-se-á referindo ao **processo de atuação do povo na esfera pública de um Estado, portanto, à intervenção do povo nas instâncias de poder** (HECKTHEUER, 2021, p. 103, grifou-se).

A nova compreensão em relação à participação da sociedade na conquista, manutenção e promoção de direitos foi fundamentada na vinculação do Estado aos indivíduos como verdadeiros cidadãos. Essa questão representa a superação de desafios inerentes ao contexto de formação do Estado, bem como à cultura histórica e política brasileira.

Por meio da Constituição, foi possível implementar uma nova cultura política

voltada para a efetiva participação popular, rompendo com os ideais autoritários predominantes nas décadas de 1960 e 1970. Essa transformação está alinhada ao novo ideário político e social que busca a promoção de uma vida digna, a qual deve ser conquistada por meio de ações individuais realizadas coletivamente, haja vista que:

[...] a Constituição de 1988 é uma constituição democrática. Essa afirmação não tem nada de trivial. Na constituinte, não prosperou uma constituição projetada por notáveis. Vingou a expressiva mobilização e participação popular em meio ao mosaico de agremiações partidárias, de porta-vozes dos poderes institucionais (presidência, Judiciário, Ministério Público, polícia), de grupos de interesse com influência variada. A especificidade desse processo contrasta com uma história constitucional de cartas outorgadas, de constituição de notáveis, todas com reduzida participação da esfera pública (BARBOSA, 2013, p. 40).

Por esses motivos, a constituição surge a partir de um movimento popular em busca da democracia e se organiza para fortalecer essa democracia. Ao restabelecer a soberania popular, a constituição elevou a participação da sociedade civil ao status de direito fundamental (JUCÁ, 2007).

A compreensão da participação como um direito fundamental, inerente e inalienável aos indivíduos, reforça a proposição de uma democracia contra hegemônica, em contraste com o contexto da democracia representativa de natureza elitista. No entanto, é importante observar que:

[...] a despeito das conquistas democráticas do ponto de vista institucional, principalmente no que diz respeito aos direitos políticos individuais, a Constituição não teria resolvido um problema fundamental, envolvendo uma separação entre “liberdade política e igualdade social” (GUIMARÃES, 2008, p. 36).

É essencial reconhecer que a constituição estabeleceu a participação popular como um elemento distintivo do novo regime político democrático brasileiro. Essa constatação é respaldada pelas recentes mobilizações políticas de âmbito nacional, como as ocorridas em 2013, mencionadas por Avritzer (2016) e Gohn (2019). No entanto, é importante ressaltar que essa mudança por si só não soluciona a problemática da desigualdade social que permeia todo o sistema político. Não é possível conceber uma experiência política plena e o pleno exercício das liberdades públicas sem condições mínimas de subsistência.

Nesse sentido, Weffort (1992, p. 20) destaca que:

[...] a nossa (democracia) é uma democracia dos setores organizados da população, sejam ou não proprietários. Colocando de outro modo, **nossa democracia é corporativista** no que se refere à participação dos seguimentos organizados da sociedade, mas nela ainda está presente a natureza “reguladora” das antigas democracias liberais (grifou-se).

As observações acima mencionadas refletem críticas ao modelo representativo e à forma como a participação popular foi institucionalizada. É crucial compreender que a democracia é um processo complexo, que requer a consideração das diversas realidades dos indivíduos que compõem a sociedade.

Assim, o constante aprimoramento da democracia participativa tem o potencial de mitigar o corporativismo historicamente presente na política brasileira, ao mesmo tempo em que fortalece o sistema democrático, conferindo ao Estado uma legitimidade mais ampla. Por essa razão, pode-se observar que:

[...] o processo de redemocratização brasileira, apesar de conservar um forte viés oligárquico, foi capaz de incorporar, devido a fortes pressões provenientes dos movimentos sociais e da esquerda, algumas das críticas propostas por uma perspectiva de democracia participativa e deliberativa (GUIMARÃES, 2008, p. 42).

A CF/88 introduziu um novo paradigma democrático participativo, mas ainda mantém características de uma democracia representativa, o que resulta na persistência de problemas políticos recorrentes, como o presidencialismo de coalizão e o controle do poder por meio do acúmulo de capital econômico e social. Esses fatores levam Costa (2003, p. 22) a observar que “a legitimidade das decisões políticas se ancora na perspectiva da deliberação pública de um conjunto de cidadãos livres e iguais”.

A partir da análise desses novos paradigmas e da identificação dos problemas ainda presentes no contexto histórico, político e social brasileiro, é possível agora discutir os desafios que precisam ser enfrentados pelos cidadãos de uma democracia. Com base nas observações anteriores, inferir a existência de um saudosismo em relação aos costumes sociais e políticos vivenciados em tempos passados.

Desse modo, é fundamental superar esse saudosismo e buscar soluções que atendam aos desafios contemporâneos, levando em consideração a necessidade de uma maior participação cidadã, a promoção da igualdade e a garantia dos direitos individuais e coletivos. Somente assim será possível consolidar uma democracia mais robusta e inclusiva, que atenda aos anseios e necessidades da sociedade atual.

3.3.1 À penumbra do conservadorismo

O contexto histórico da formação da sociedade brasileira é marcado por questões que influenciam a cultura política nacional. A resistência às mudanças e a busca pela manutenção do *status quo* representam a face conservadora da coletividade, que luta pela

preservação de condições sociais favoráveis a si, mesmo que às custas de outros.

Desse modo, o individualismo decorre do processo de intensificação do capitalismo, também vai de encontro ao exercício da democracia. As classes sociais, historicamente bem definidas e com poucas oportunidades de mobilidade, não nutrem um sentimento positivo em relação à ascensão das camadas populares.

Quando os trabalhadores liberais conseguem ascender a uma nova classe burguesa, detentora de capital e influência, essa mudança não é acompanhada por uma renovação do pensamento político. Conforme observa Holanda (2014, p. 134) “à medida que subiam na escala social, as camadas populares deixavam de ser portadoras de sua primitiva mentalidade de classe para aderirem à dos antigos grupos dominantes”.

Percebe-se, assim, que o conservadorismo é uma constante na formação social brasileira, tanto em relação às características das classes quanto na esfera política, na busca pelo aumento das redes de influência e controle do capital político e social.

Nessa perspectiva, observa-se que as desigualdades históricas da sociedade brasileira são marcas profundas da cultura nacional. O enfrentamento dessas desigualdades deve partir também da promoção de políticas de identidade, que, segundo Gohn (2005), são capazes de promover uma compreensão profícua entre as classes e viabilizar uma atuação conjunta.

Os movimentos sociais apresentam uma variedade de características que se manifestam tanto na individualidade dos participantes quanto no coletivo. Portanto, é importante destacar que:

[...] o caráter dessas lutas é dado por diferentes tendências ideológicas, de progressistas à reacionários, conservadores, liberais, esquerda e direita. São lutas culturais para influenciar e capturar a opinião pública e desenvolver novas culturas política. Nos anos de 1960, a pauta era a dos direitos civis, revoltas estudantis, das campanhas antiguerras e antinuclear, pela paz, movimento das mulheres, da liberação sexual, etc. Estas pautas não desaparecem, ampliaram-se e incorporaram demandas que extrapolam grupos específicos organizados e abrangem toda a sociedade (GOHN, 2019, p. 63).

A constância dos movimentos populares demandando melhorias é acompanhada pelo grupo oposto, que se opõe às mudanças propostas. O sentimento conservador, como destacado por Constant (1820), ao abordar as diferenças entre as liberdades antigas e modernas, está relacionado à resistência dos conservadores aos novos tempos.

O movimento conservador não é novo e não é exclusivo do caso brasileiro. A concepção do conservadorismo, que sempre paira sobre a sociedade, é percebida como uma vertente da cultura política que discorda de mudanças estruturais, políticas, econômicas ou

sociais, sendo incorporada ao ideário social por meio de momentos revolucionários.

Segundo Silva, França e Maciel (2020, p. 260), "no Brasil, o conservadorismo adere a concepções liberais e, no que diz respeito à economia e às ciências sociais, apresenta uma decadência ideológica crítica, ou seja, um pensamento pragmático, acrítico". O conservador brasileiro se encontra em uma posição de baixa consciência social, o que historicamente está alinhado com a realidade brasileira e é fomentado pelo pensamento liberal, tanto no aspecto econômico quanto político.

O conservadorismo brasileiro, mesmo sendo uma constante durante os períodos de mudança, ganhou força durante o quinto ciclo de debates políticos, que teve início em 2013. A insurgência dos movimentos sociais contrários aos escândalos de corrupção, em defesa da pátria e da família, demonstrou que o Brasil ainda era tão conservador quanto em períodos anteriores à redemocratização. A partir disso, é importante observar que:

[...] o pensamento conservador brasileiro sofre intensas influências com o fortalecimento de uma nova direita. Mais precisamente após o ano de 2010, no Brasil, o jogo político da direita e extrema-direita voltou-se ao discurso antipetista. Claramente, seu discurso acusava o Partido dos Trabalhadores de uma decadência moral, que levava o País a uma falência econômica, moral e política. Consta-se que esse mesmo discurso carrega os mesmos argumentos que “justificariam” o golpe de 1964 contra João Goulart. Por isso, importante citar a influência do pensamento de Olavo de Carvalho, o “oráculo” ou “professor” da nova direita emergente no Brasil, adepto do terraplanismo e com características de delírio e perseguição ao “comunismo” brasileiro (SILVA; FRANÇA; MACIEL, 2020, p. 260).

As mudanças implementadas nas estruturas sociais durante as gestões do Partido dos Trabalhadores não foram suficientes para conter os casos de corrupção. Conforme observado por Avritzer (2016), as manifestações populares que ocorreram a partir de 2013, marcadas pelo slogan "o gigante acordou", estavam associadas ao pensamento conservador e lideradas pela classe média.

As narrativas construídas tanto pelos coletivos quanto pela mídia em geral propagam a ideia de um movimento amplo de mudanças na estrutura social. No entanto, é importante compreender que mudanças não necessariamente significam melhorias, pois é possível que mudanças representem retrocessos. Diante disso, é crucial perceber que:

[...] “o gigante acordou” passou a ser uma menção direta à campanha da marca de uísque. Subvertendo o sentido do anúncio, que apontava como o Brasil havia finalmente despertado como potência econômica, os manifestantes indicavam que os brasileiros haviam acordado para a luta, a fim de questionar aquela imagem fácil de progresso econômico e apontar o que não era possível celebrar (FONTENELLE, 2016, p. 255-256).

O papel da grande mídia desempenhou mais uma vez um papel fundamental na

cobertura e ampla divulgação das manifestações. No entanto, o ciclo conservador atual foi marcado pelo intenso uso das redes sociais, tanto por líderes políticos quanto por articuladores. Conforme apontado por Avritzer (2016, p. 67) “a mobilização mudou as autoridades das redes sociais, isto é, os sites mais consultados, e estabeleceu uma relação entre elas e os grandes grupos midiáticos formadores de opinião”.

Nesse contexto, o processo de globalização, aliado à massificação do acesso às redes sociais, impulsionou o novo cenário político e social no Brasil, e a atuação dos jovens foi de extrema importância nesse contexto. Avritzer (2016) e Gohn (2019) observam que as manifestações de 2013 foram marcadas por jovens de classe média, com alta escolaridade e renda acima de dez salários-mínimos.

O conservadorismo expressado nessas manifestações encontrou nas redes sociais um canal de divulgação. Scherer-Warren (2014, p. 420) destaca que “as redes virtuais divulgam, convocam e expressam posicionamentos, mas quase nunca possibilitam o aprofundamento do debate político, ainda que, em algumas situações, é no interior de sub-redes que interagem com outras sub-redes que mensagens conflitivas aquecem o debate”.

Assim, ocorre o isolamento de comunidades políticas em bolhas de contínua reprodução de conteúdos semelhantes. O isolamento social nas redes promove uma sensação de pertencimento e, potencialmente, alienação da realidade circundante, resultando no chamado "efeito bolha", no qual “as visões de mundo acabam sendo reforçadas entre grupos específicos, também tem sido foco de preocupação pelo fato de formar consensos polarizados” (MACHADO; MISKOLCI, 2019, p. 946).

Portanto, o conservadorismo brasileiro defende o retorno de políticas baseadas em valores religiosos e morais, e está alinhado com o histórico autoritário nacional. Nessa perspectiva, a democracia brasileira precisa enfrentar o conservadorismo que sempre paira nas sombras da política. Assim, Avritzer (2016, p. 112) ressalta os limites a serem impostos para não colocar em risco a democracia, que são: “os limites do exercício da oposição, os limites do presidencialismo de coalização, os limites da participação e os limites do combate à corrupção”.

Por essas razões, compreender a existência do conservadorismo na comunidade política nacional é um passo fundamental para adotar medidas eficazes no fortalecimento da democracia. A participação é tanto o meio quanto a forma adequada de exercer o regime político-democrático.

3.3.2 A retroalimentação da democracia participativa: participar para democratizar

A série de elementos que compõe a sociedade civil e a cultura política brasileira são também mecanismos que determinam o grau de realização da democracia. É importante compreender que a participação popular não é algo comum, e junto a isso existe uma cultura de exclusão das camadas populares no processo de estruturação do governo.

Historicamente, o Brasil não tem sido adepto da inclusão de toda a sociedade no processo de tomada de decisões. As elites, sejam elas agrárias ou urbanas, controlam o capital econômico e social, orquestrando mudanças políticas que favorecem seus próprios interesses.

Portanto, é necessário perceber a democracia como um mecanismo de promoção da educação cívica. Formar cidadãos vai além do simples uso do sufrágio universal. Nesse sentido, participar do regime democrático requer um processo de educação adequado.

Hecktheuer (2021, p. 66) destaca que a democracia participativa se caracteriza por sua “função educativa da participação” e pela “necessidade da prática da participação em esferas não governamentais para a participação em âmbito mais abrangente da política, bem como a necessidade de eliminação de restrições impostas à participação”.

As restrições à participação popular no regime político são historicamente construídas e difíceis de superar. As desigualdades sociais que acompanham o povo brasileiro desde o período da colonização foram intensificadas com o processo de urbanização e, ainda mais, com a globalização.

Nesse sentido, Fraga Neto (2019, p. 615) observa que:

[...] além da desigualdade persistente, há que se ter em mente também a relevante falta de mobilidade entre estratos de renda. Esse é um aspecto importante da desigualdade. No caso brasileiro o problema fica claro quando se analisa o quanto a escolaridade do filho está condicionada à escolaridade do pai. Pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2014, cerca de dois terços dos filhos de pai sem instrução permanecem sem instrução ou não completam o ensino fundamental.

A informação apresentada por Fraga Neto (2019) reforça a ideia defendida neste trabalho. A história do Estado brasileiro demonstra que a sociedade nasceu e se desenvolveu em um contexto de acentuadas desigualdades, as quais ainda persistem e, por vezes, são reforçadas até os dias atuais.

A imobilidade entre as classes sociais já era uma realidade e uma crítica desde os tempos da colonização. No entanto, o agravamento desse problema se apresenta como um desafio para o atual Estado Democrático de Direito no qual o Brasil se reinsere após a CF/88.

Hecktheuer (2021, p. 66) aponta que “a democracia forte não representa a ideia de uma participação e um autogoverno em todos os temas e a todo o momento, mas sim a ideia da necessidade de participação durante certo momento”. A participação constante de todo um corpo social extenso, como é o caso do Brasil, é notoriamente inviável. No entanto, a mobilização da participação social pode ocorrer através da distribuição em grupos ou segmentos.

Com base nisso, Barber (2004, p. 347) argumenta que é possível articular essa participação desde que seja focada “em temas definidos, sobre como usar o poder e desenhar estratégias de governo nas diferentes administrações”. Além disso, ele aponta que “se todos puderem participar e dedicar parte do seu tempo à responsabilidade de governar, então a democracia forte terá visto concretizadas suas aspirações”.

Educar o povo é a forma principal de implementar uma democracia verdadeiramente inclusiva, dialógica e participativa. É importante observar que os desafios da democracia participativa são estruturais e derivam do contexto político, econômico e social em que a sociedade civil está inserida.

Exigir um maior nível de participação popular de um coletivo que enfrenta dificuldades financeiras é inviável. Nesse sentido, Gohn (2019, p. 61), com base no pensamento de Valença e Gomes (2002), destaca que “a desigualdade não é o mesmo que diferença. A diferença reflete a diversidade da espécie e de suas formas de organização política e de expressão cultural. A diferença, que pode ser bem-vinda, difere assim da desigualdade”.

A percepção de que diferença e desigualdade não são sinônimas é o ponto de partida para estruturar uma educação voltada para a participação. A própria CF/88, em seu artigo 3º, estabelece a redução das desigualdades sociais e regionais como um dos objetivos da República Federativa Brasileira.

Pensar em uma democracia participativa requer compreender as diferenças, bem como as desigualdades, existentes entre os indivíduos. A desigualdade inibe a participação, uma vez que ocupa a maior parte dos espaços de convivência social que os indivíduos possuem.

Relembrando o contexto da relação entre as classes sociais, o controle elitista e a ascensão da classe média, é importante ter em mente que são conquistas dos movimentos sociais. A mudança no paradigma social da população ocorre simultaneamente ao aumento de políticas que visam à formação cidadã.

O exercício dos direitos fundamentais, com ênfase nas liberdades públicas, é

essencial para uma existência digna. Ao mitigar as desigualdades, possibilita-se a formação de um verdadeiro agente da democracia. Permitir o acesso à educação, um direito social fundamental, é papel do Estado Democrático, que visa fortalecer sua democracia.

Nesse sentido, Fraga Neto (2019, p. 620) observa que:

[...] a desigualdade é um veneno, que dificulta a construção de uma agenda de reformas necessárias para o crescimento. Sem crescimento as oportunidades de melhoria do padrão de vida das pessoas são muito escassas. Ou seja, o combate à desigualdade é mais do que um imperativo moral — é condição necessária para a construção e execução uma agenda de crescimento sustentável e inclusivo.

A democracia hegemônica, também conhecida como democracia representativa, busca atender aos anseios da coletividade que almeja a participação popular no poder. No entanto, quando consideramos a ampla participação da sociedade em todas as suas facetas, bem como os diferentes problemas e níveis de desigualdade, é necessário questionar a suficiência da democracia representativa em si.

Os desafios de representatividade decorrentes da baixa participação destacam a importância da educação para a participação. O processo educativo e o engajamento cívico são elementos essenciais a serem considerados para promover o fortalecimento da democracia participativa.

Por outro lado, é fundamental que a cultura política nacional reconheça que as desigualdades não são fenômenos espontâneos ou passageiros. Nesse sentido, Gohn (2019, p. 61) destaca:

[...] o cerne da questão da desigualdade incide em questões estruturais, diretamente no plano econômico – a forma de apropriação e distribuição da renda gerada na sociedade – e no plano político, do poder – a vontade efetiva de governar priorizando as necessidades básicas, e não os interesses de poucos.

O Estado que busca se orientar pelo regime democrático deve assumir a responsabilidade de enfrentar as desigualdades e promover a educação para a participação. O exercício da democracia é fundamental para fortalecer a participação política, seja em contextos locais, regionais ou nacionais.

Os sistemas sociais e políticos estão interligados e contribuem para a manutenção da cultura predominante. Portanto, é essencial refletir e trabalhar a cultura histórica e política do Brasil para viabilizar a democracia participativa. Além disso, é importante destacar que não basta apenas constar a democracia na Constituição, é necessário garantir que a sociedade conheça suas possibilidades de participação e as exerça como verdadeiros detentores do poder.

Dessa forma, o Estado desempenha um papel fundamental ao criar condições

igualitárias, proporcionar acesso à educação cívica e estimular a participação ativa dos cidadãos. A promoção da democracia participativa requer ações concretas e contínuas, visando construir uma sociedade engajada e consciente de seu papel na tomada de decisões políticas.

3.3.3 O exercício limitado da participação popular

A redemocratização do Estado Brasileiro marcou um movimento vigoroso de recuperação dos espaços públicos, acompanhado pela reivindicação de direitos. Essa situação impulsionou a elaboração de uma constituição com forte enfoque democrático, conferindo ao povo um maior grau de participação.

No modelo adotado pelo Brasil, a democracia é predominantemente representativa, porém a Assembleia Constituinte se empenhou em incluir mecanismos de democracia direta no texto constitucional. No entanto, a simples eleição de representantes não é suficiente para garantir um nível satisfatório de legitimidade, sendo fundamental o exercício da participação popular na democracia.

Conforme já discutido, a democracia estimula a participação e, por sua vez, essa participação fortalece a democracia. Essa interação entre o regime político e a sociedade é fomentada pelo aspecto educativo presente na participação, visto que é necessário ensinar as pessoas a participarem efetivamente na democracia, indo além da mera formalidade de sua inscrição em um documento como a constituição.

Diante dessas razões, Hecktheuer (2021, p. 57) observa que:

[...] o **senso de eficácia política** configura apenas uma parcela dos efeitos educativos da participação, os quais são extraídos dos teóricos clássicos participativos (Mill e Rousseau), que incluem a **ampliação de perspectivas e interesses, a valorização da conexão entre interesses privados e públicos e, sobretudo, uma maior familiaridade com os procedimentos democráticos e o aprendizado das habilidades políticas** (democráticas) (grifou-se).

Os efeitos educativos decorrentes da participação popular fortalecem a democracia e contribuem para o aumento da legitimidade. No entanto, a história do Brasil não favorece o reconhecimento da participação das camadas populares na política, e após sucessivos golpes e escândalos, o Estado carece de apoio popular.

Estimular a participação é um meio necessário para enfrentar o déficit de representatividade que observamos atualmente. Com a credibilidade em baixa tanto na política quanto nos representantes eleitos, e com a percepção da população de que as ações do

governo são manobras para acumular poder, é essencial que as pessoas participem efetivamente dos espaços democráticos.

Os problemas mencionados acima não são apenas resultados do contexto histórico vivenciado pelo Brasil, mas também do modelo econômico adotado ao longo dos séculos. A concentração de terra, seguida pela concentração urbana, promoveu uma distribuição desigual de renda, resultando em um desenvolvimento assimétrico entre as regiões do país.

Reconhecer que as diferentes regiões do Brasil não recebem uma atenção equânime significa iluminar o ressentimento de parcelas da população historicamente esquecidas e marginalizadas do processo político. Nesse sentido, Almeida (2014, p. 104) ressalta que “o sentido da representação democrática é formado pela representatividade e pela defesa (*advocacy*). Comprometido com a causa dos representados, o representante deve ser capaz de reconstruir seu raciocínio para poder defendê-los de modo eficaz”.

Os representantes eleitos, por definição, devem corresponder aos anseios e expectativas dos representados. No entanto, as dificuldades da participação popular, impulsionadas por uma cultura política excludente e elitista, refletem-se na escolha do corpo político, que muitas vezes possui uma agenda política própria a ser desenvolvida durante seu mandato.

A seleção de representantes e o baixo engajamento político são características dos momentos históricos e do contexto social em que a sociedade está inserida. No entanto, na era da globalização e da sociedade da informação, o intenso uso das mídias sociais traz novas dimensões para a realidade político-social e para a própria participação.

Autores como Avritzer (2016) e Gohn (2019) observam que os movimentos sociais que levaram a população a ocupar as ruas em 2013 foram organizados virtualmente. No entanto, o problema decorrente desse fato é a insegurança informacional promovida pelo ambiente virtual, o que pode conferir uma aparência democrática a discursos claramente autoritários.

Ao se examinar as narrativas construídas em torno do combate à corrupção, à preservação da moral, dos costumes e da família, percebe-se novamente a personalização do espaço público e um movimento conservador. Compreender que o conservadorismo pode se expressar em matizes democráticos é fundamental para reconhecer a importância do desenvolvimento de uma educação para a participação democrática.

Além disso, os discursos adotados durante o último ciclo de debates políticos, iniciado em 2013, reforçam que “[...] a saída dos impasses da democracia implica punir culpados de casos graves de corrupção sem partidarizar suas ações ou estabelecer falsos

contrastes sobre quem recorre ao financiamento ilegal de campanha que [...] são todos os principais partidos políticos do país” (AVRITZER, 2016, p. 131).

As questões levantadas pelo povo nas ruas durante as manifestações são inegáveis. No entanto, assim como a corrupção, a subversão de ideais democráticos para sustentar discursos autoritários e o engajamento político de líderes opositoristas também é preocupante. Portanto, é crucial ter em mente que a participação popular é:

[...] um processo no qual as partes influenciam-se reciprocamente na tomada de decisões [...] pois a influência supramencionada seria a possibilidade de um indivíduo ou uma parte afetar a decisão de um outro indivíduo ou de uma outra parte, sem subordiná-la à sua vontade (HECKTHEUER, 2021, p. 56-57).

O exercício da participação popular revela um caráter duplice: tanto limitado quanto limitante. A ausência de um estímulo efetivo para promover uma cultura verdadeiramente democrática leva a população a cair em falácias narrativas construídas em torno da personalização do problema e da busca por uma figura salvadora.

Participar requer conhecimento sobre os meios de participação, o que impõe limites, assim como a própria participação pode limitar o funcionamento do regime democrático. As potencialidades da democracia brasileira encontram suas fronteiras justamente nos limites da participação popular nos espaços públicos, sejam eles institucionalizados ou não.

Portanto, é fundamental conhecer e compreender os verdadeiros contornos da democracia participativa no Brasil. Para isso, é necessário analisar a Constituição Federal, documento formal que reintegrou o Brasil à democracia e estabeleceu as formas de participação direta da população no Estado.

4 OS LIMITES MATERIAIS DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: UMA ANÁLISE HISTÓRICO-JURÍDICA

O período inaugurado pela Constituição Federal de 1988 marca o retorno do Estado Brasileiro ao regime democrático, o que está alinhado com o momento global de fortalecimento da promoção dos direitos e garantias fundamentais, bem como com a observância da necessidade do exercício da cidadania.

Por essa razão, é crucial refletir sobre os contornos adotados pela Constituição Brasileira em relação à participação política dos cidadãos. É evidente a escolha do constituinte pelo modelo de democracia representativa, o qual se adéqua às dimensões territoriais e populacionais do Brasil.

A escolha do modelo representativo de democracia, coaduna com a evolução das formas de exercício do poder pelo povo. A escolha dos fiduciários, conforme observado por Bobbio (1986), representa a delegação de parcela do poder individual que os indivíduos singulares possuem para o melhor desenvolvimento da gestão do Estado. Ao menos, essa é a perspectiva que a sociedade apresenta quando comparece regularmente às urnas.

O modelo representativo, ainda que seja a escolha certa em face da exequibilidade de um sistema de exercício do poder em Estado com dimensões continentais como o brasileiro, condiz, conforme observou Caggagio (1987), com um arranjo político constitucional em que se escolhem representantes. A situação complica-se quando se tem as elites que participam da real processo de tomada de decisão acaba por mitigar o acesso da ampla sociedade a uma verdadeira representatividade.

Por esses motivos, Hecktheuber (2021) retorna à necessidade de se pensar uma democracia com amplo espectro participativo, em uma nítida contraposição do modelo representativo hegemônico nas democracias ocidentais.

Embora a democracia representativa seja o modelo mais apropriado para países de proporções continentais, como o Brasil, no entanto, não se pode ignorar o crescente déficit de legitimidade resultante da falta de compatibilidade entre os anseios sociais e as práticas legislativas e executivas dos representantes eleitos, conforme observado por Hecktheuber (2021).

Além disso, o momento de virada constitucional instituído em 1988 possibilitou aos Estados-membros a elaboração e promulgação de suas constituições estaduais, como exercício legítimo do poder constituinte derivado decorrente. No entanto, esse poder, ao contrário do poder constituinte originário, encontra limitações semânticas na Constituição

Federal que lhe confere essa prerrogativa.

Por esse motivo, as constituições estaduais editadas após a promulgação da CF/88 devem estar alinhadas com as proposições do constituinte originário. Dessa forma, dispositivos constitucionais estaduais que sejam contrários à CF/88 não podem ser admitidos na ordem jurídica contemporânea, mesmo sob a prerrogativa de fortalecer um regime democrático.

Sob essa perspectiva, a Constituição Estadual do Rio de Janeiro, promulgada em 5 de outubro de 1989 pela Assembleia Estadual Constituinte do Rio de Janeiro (AEC-RJ), apresentou um dispositivo normativo que concedeu à população a escolha dos delegados de polícia. Em uma interpretação rápida e equivocada, seria possível inferir que tal instrumento seria, de fato, um aumento da democracia participativa. No entanto, a participação nesse processo eleitoral dos delegados de polícia foi limitada à condição de ser contribuinte do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU).

O que se observa é a instituição de uma democracia censitária, devido à vinculação do voto ao caráter contributivo dos cidadãos. Essa situação, por si só, não condiz com o conceito central da democracia, que é a participação ampla, quando possível universal, de todos os cidadãos. Dessa forma, a problemática situação da democracia censitária instituída na Constituição Estadual do Rio de Janeiro tornou necessária a discussão por meio do controle de constitucionalidade concentrado.

Sendo assim, no presente capítulo, adentra-se em reflexões sobre a democracia representativa brasileira, principalmente a partir da decisão do Ministro Sepúlveda Pertence como Relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 244-9. Nessa decisão, o julgador diferenciou duas espécies de participação popular: as explícitas, porém espasmódicas (plebiscito, referendo e iniciativa popular); e as tópicas, presentes nos incisos XXXVIII e LXXIII do art. 5º, nos incisos XII e XIII do art. 29, no §3º do art. 37, no §2º do art. 74, no art. 187, no inciso VII do parágrafo único do art. 194, no inciso II do art. 204, no inciso VI do art. 206 e no art. 224, todos da CF/88 (BRASIL, 2002).

Para tanto, apresentou-se a problemática que culminou na ADI nº 244-9, explicando a inconstitucionalidade e o modelo de democracia censitária que seria autorizado pelo artigo 180 da Constituição do Rio de Janeiro de 1989. Assim, adentra-se ao contexto histórico, bem como se analisam os imbrólios que envolvem a inconstitucionalidade, a autorização de um modelo de democracia censitária e os ideais da democracia participativa, explorando as espécies de democracia e sua caracterização, dentre outros aspectos relevantes.

Considerando o falecimento recente de Sepúlveda Pertence, dedica-se um tópico

para abordar um pouco de sua biografia. Também se realiza uma análise da composição da Corte Suprema no período da decisão liminar e da sentença da ADI nº 244-9, apreciando seus membros, a presidência da Corte e as indicações que permitiram a ascensão de cada um dos Ministros.

Oportunamente, explorou-se o caráter de defesa da democracia na ADI nº 244-9, considerando o problema da democracia censitária ao restringir o direito ao voto apenas aos contribuintes de IPTU.

Por fim, os últimos tópicos deste capítulo se dedicam a apreciar as modalidades explícitas, mas espasmódicas, descritas pelo Ministro Sepúlveda Pertence, buscando evidenciar o importante papel que essas modalidades desempenham em um contexto de democracia participativa. No entanto, vale ressaltar que existem muitas críticas e áreas que necessitam de melhorias substanciais para que essas modalidades se tornem plenamente executáveis.

Não se limitando às classificações apresentadas na ADI nº 244-9 e compreendendo que a democracia participativa é um sistema aberto que demanda diversas formas de participação do povo para alcançar sua plenitude. Nesse sentido, apresentou-se a visão de outros autores, começando com José Afonso da Silva (2016), e ampliando o escopo ao destacar outros dispositivos que são considerados resultados da democracia participativa brasileira, conforme apontado por Macedo (2008).

Desse modo, o último capítulo desta pesquisa encerra a discussão sobre os limites materiais da democracia participativa brasileira, abordando a discussão histórico-jurídica dos dispositivos relacionados ao exercício da participação popular na política e na gestão pública.

4.1 Controle de constitucionalidade das normas derivadas do estado do Rio de Janeiro com a Constituição Federal de 1988: uma análise da ADI 244-9/RJ

A priori, é importante contextualizar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 244-9 para compreendê-la dentro do contexto histórico em que ocorreu. Esta ADI teve origem na proposta do então governador do Rio de Janeiro, Moreira Franco, que argumentou a inconstitucionalidade das alíneas "b" e "c" do §4º do artigo 180 da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, as quais estabeleciam:

Art. 180 [...]:

§4º - Nas jurisdições policiais com sede nos Municípios, o delegado de polícia será escolhido entre os delegados de carreira, **por voto unitário residencial**, por

componentes de lista tríplice apresentada pelo Superintendente da Polícia Civil:

a) [...];

b) a autoridade policial será destituída por força de decisão de maioria simples do Conselho Comunitário da Defesa Social do Município onde atuar;

c) o voto unitário residencial será representado pelo comprovante de pagamento de impostos predial ou territorial; (BRASIL, 1990, p. 3, grifou-se).

Neste ponto, é fundamental compreender que o país estava em um período de redemocratização nacional, após o fim da ditadura militar. Havia uma preocupação significativa por parte dos novos constituintes em evitar a possibilidade de articulação das forças de segurança pública fora do controle civil. O objetivo era impedir que essas forças tivessem meios de tomar o poder e reinstaurar o regime autoritário que havia prevalecido por tanto tempo.

Conforme ensina Dahl (2001), para a existência e o exercício efetivo da democracia, algumas condições essenciais precisam ser atendidas. Isso inclui a subordinação das forças militares ao comando civil, a promoção de uma cultura cívica que fortaleça as convicções democráticas e o exercício pleno da soberania nacional.

Por essas razões, a escolha da ADI 244-9/RJ se realiza em virtude do momento histórico em que se processo, haja vista que por meio desta ADI a Corte Supremo enfrentou logo na mudança de regime uma questão sensível que envolveu a delimitação da participação popular. Além disso, a partir desse julgado, o STF demonstrou estar disposto a defender a CF/88 e a própria democracia de construções narrativas que deturpassem o real significado pretendido pela ANC.

É importante notar, no entanto, que a ANC não foi desprovida da participação de representantes do antigo regime autoritário. Muito pelo contrário, muitos deles estavam presentes. No entanto, devido ao desejo de uma transição pacífica e à necessidade de evitar futuros regimes ditatoriais, o texto constitucional foi marcado por uma clara preocupação em restringir essa possibilidade.

Nesse sentido, Souza Neto e Sarmiento (2012) asseveram que a promulgação da Constituição Cidadã de 1988 constitui um marco simbólico do processo de transição de regime, do autoritarismo da ditadura militar para um regime democrático. Contudo, destaca-se que os atores do regime militar não foram de todo extirpados do processo de redemocratização, haja vista a Assembleia Nacional Constituinte ser composta por uma parcela significativa de políticos da base militar e, além disso, José Sarney, o primeiro presidente pós-ditadura, foi uma liderança destacada durante o período autoritário. Ainda assim, o processo constituinte contou com uma participação popular inédita o que possibilitou a elaboração de um texto constitucional vinculado à promoção da democracia e dos direitos

fundamentais situação de notória contraposição ao que se observou nas décadas anteriores.

Dessa forma, o constituinte brasileiro buscou estabelecer um conteúdo constitucional que fortalecesse o controle sobre as forças militares em prol da democracia. A lógica constitucional subjacente enfatizou a importância do controle das forças militares e de segurança pública pelo Poder Executivo, que é composto por representantes eleitos pelo povo. Portanto, a ADI 244-9 foi fundamentada na alegação de inconstitucionalidade das alíneas "b" e "c" do §4º do artigo 180 da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, com base nos dispositivos constitucionais contidos nos artigos 2º, 84, II, e 144, §6º da Constituição Federal de 1988, bem como nos artigos 25, §1º, e 34, III (BRASIL, 1990).

O artigo 2º da Constituição Federal trata do princípio da separação de poderes, enquanto o artigo 84, II, estabelece a competência exclusiva do Presidente da República, com o auxílio dos Ministros de Estado, para exercer a direção superior da administração federal (BRASIL, 1988). Além disso, o artigo 144, §6º da CF/88 estabelecia que "[...] as polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios" (BRASIL, 1988, s.p.). Abaixo, apresentam-se os demais dispositivos constitucionais que foram mencionados na ADI 244-9:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.
 § 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:
 [...]
 III - pôr termo a grave comprometimento da ordem pública;

Diante do exposto, é essencial delinear os princípios gerais que norteiam o controle de constitucionalidade presente na ADI 244-9 de 1990. No que concerne ao controle de constitucionalidade, é importante destacar que ao se reconhecer a supremacia da Constituição, assim como a sua força vinculante, como características próprias da constituição que rege o ordenamento jurídico, possibilitou-se a instauração de mecanismos capazes de defender à constituição contra atos, ou mesmo situações, inconstitucionais (MENDES; BRANCO, 2018).

Um ponto que merece destaque é o papel da redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988 como marcos históricos fundamentais para a ascensão do neoconstitucionalismo na ordem jurídica brasileira. Barroso (2005) observa que definir precisamente o que é o neoconstitucionalismo é uma tarefa desafiadora, pois essa abordagem

jurídica surgiu com a intenção de ser algo novo, embora ainda haja alguma falta de clareza sobre o que exatamente representa em termos de avanço ou retrocesso, ou se, de fato, representa um movimento circular em torno de ideias já existentes. No entanto, para tornar o fenômeno mais compreensível, Barroso (2005) identifica três marcos fundamentais: o histórico, o teórico e o filosófico.

Segundo Barroso (2020), o marco histórico do neoconstitucionalismo inclui o constitucionalismo pós-guerra na Europa continental, especialmente na Itália e na Alemanha, e no Brasil, a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988. O marco filosófico do neoconstitucionalismo está ligado ao que é chamado de pós-positivismo jurídico, que representa uma terceira via reflexiva em relação ao positivismo e ao jusnaturalismo. Por fim, o marco teórico envolve uma tríade dogmática que inclui o reconhecimento da força normativa das normas constitucionais, a expansão da jurisdição constitucional e uma nova hermenêutica constitucional.

Nesse contexto, surgem debates intensos sobre a supremacia da ordem constitucional vigente e o poder do Judiciário em determinar a constitucionalidade ou inconstitucionalidade de leis e atos normativos do Poder Público em defesa da Constituição. Após essa compreensão, é importante analisar os aspectos técnicos básicos da ADI 244-9 de 1990.

Conforme o artigo 102, I, da CF/88, o Supremo Tribunal Federal (STF), como guardião da Constituição, é competente para processar e julgar a ação direta de inconstitucionalidade em relação a leis ou atos normativos federais ou estaduais (BRASIL, 1988). Entre os legitimados para a propositura da ADI, inclui-se o Governador de Estado ou do Distrito Federal. No entanto, a jurisprudência do STF estabeleceu que o governador deve apresentar o requisito da "pertinência temática", ou seja, a proposição deve estar relacionada a interesses que sejam afins ao seu cargo. Embora Mendes e Branco (2018) considerem essa restrição indevida, especialmente em consideração à natureza objetiva do controle abstrato de constitucionalidade.

É importante destacar que, para que uma ação seja processada por meio de uma ADI, o STF consolidou o entendimento de que ela só pode ser aplicada a leis ou atos normativos que sejam posteriores à CF/88, ou seja, que não sejam pré-constitucionais (MENDES; BRANCO, 2018). Isso ocorre porque o STF adota a teoria da não recepção em relação às normas pré-constitucionais. No contexto da análise de constitucionalidade, é necessário verificar a existência concomitante de três critérios: a existência de uma Constituição vigente, um ato normativo ou não normativo contemporâneo à Constituição

eleita como parâmetro e a desconformidade entre o ato e a Constituição. De acordo com essa abordagem, somente quando os três requisitos estão presentes é que se configura uma inconstitucionalidade juridicamente relevante (DIAS, 2020).

Nesse sentido, o STF entende que não é possível realizar o controle abstrato da constitucionalidade de legislação pré-constitucional, sendo pertinente a discussão em sede de controle abstrato apenas das normas contemporâneas à Constituição que serve como marco analítico paradigmático.

Além disso, é fundamental interpretar amplamente os atos e normas, o que inclui as Constituições Estaduais. Embora tenham a mesma natureza das normas da Constituição Federal de 1988, as Constituições Estaduais devem observar os princípios específicos e as regras gerais presentes no texto fundamental, conforme estabelecido nos artigos 25 e 34, VII, que tratam dos princípios sensíveis (MENDES; BRANCO, 2018).

Portanto, no caso da ADI 244-9/RJ, os requisitos fundamentais para sua propositura foram cumpridos. Tratava-se de uma ADI proposta pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro devido à inconstitucionalidade de dispositivos da Constituição Estadual do Rio de Janeiro de 1989 (uma constituição vigente como paradigma pós-constitucional, um ato normativo em desconformidade com a Constituição e com pertinência temática). Essa ação estava alinhada com a lógica constitucional de controle das forças de segurança pública pelo Poder Executivo.

Após apresentar o objeto central dessa discussão, é relevante abordar algumas considerações sobre o Ministro Relator que proferiu o voto seguido na ADI 244-9/RJ, que é o Ministro Sepúlveda Pertence.

4.1.1 O legado de Sepúlveda Pertence como Ministro Relator na ADI 244-9/RJ: contribuições e impacto jurídico

José Paulo Sepúlveda Pertence nasceu em Sabará, Minas Gerais, em 21 de novembro de 1937. Graduou-se em Direito na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) em 1954, destacando-se ao longo de sua graduação com diversas medalhas de honra ao mérito em várias disciplinas, incluindo a medalha Rio Branco, concedida ao melhor estudante da turma (STF, 2023).

Em sua carreira acadêmica, cursou mestrado na Universidade de Brasília (UNB), onde também lecionou. No entanto, não chegou a concluir sua dissertação devido à sua

demissão em 1965, período que se seguiu à decretação do Ato Institucional nº 2¹. Na época, uma greve de professores na UNB, motivada pela insatisfação com a gestão do novo reitor, resultou na demissão de vinte professores, incluindo Sepúlveda Pertence, considerados pelas forças políticas da época como "agitadores perigosos". Ele foi posteriormente reintegrado como professor adjunto após a anistia em 1985 (FONTAINHA; SILVA; NUÑEZ, 2015).

Sepúlveda Pertence também se destacou ao ser aprovado em primeiro lugar no concurso público para membro do Ministério Público do Distrito Federal em 1963, onde trabalhou até 1969, quando foi aposentado pela Junta Militar em decorrência do Ato Institucional nº 5 (STF, 2023). Entre 1965 e 1967, exerceu o cargo de secretário jurídico no Supremo Tribunal Federal, no gabinete do Ministro Evandro Lins e Silva.

Em 15 de março de 1985, foi nomeado Procurador-Geral da República e exonerado em 1989 para assumir o cargo de Ministro do STF, após a aposentadoria do Ministro Oscar Corrêa. Além disso, exerceu a função de Vice-Presidente e, por duas vezes, a de Presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Entre 1995 e 1997, presidiu o STF (STF, 2023).

Ao longo de sua trajetória como Ministro do STF, Sepúlveda Pertence se destacou em casos paradigmáticos. Ele atuou como relator no Recurso Extraordinário 226.855/MG, que tratava da demarcação de terras indígenas, abordando questões relativas aos direitos territoriais das comunidades indígenas e à interpretação do conceito de "terra tradicionalmente ocupada" na Constituição. Esse julgamento teve um impacto significativo na proteção dos direitos indígenas e na demarcação de terras no Brasil.

Além disso, Pertence também atuou como relator no *Habeas Corpus* 71.222/SP, conhecido como *Habeas Corpus* da Ditadura, contribuindo para a concessão de habeas corpus em favor de pessoas detidas durante o período da ditadura militar no Brasil. Esse caso histórico demonstrou o papel do STF na revisão de prisões arbitrárias durante o regime militar.

Sepúlveda Pertence se aposentou do cargo de Ministro do STF em 2007, encerrando sua carreira na magistratura constitucional (STF, 2023). No entanto, continuou a atuar na carreira pública como diplomata e advogado, ocupando esta última função até o final de sua vida. Ele faleceu em 2 de julho de 2023, aos 85 anos de idade. Em homenagem a sua trajetória, o Ministro Gilmar Mendes destacou que Sepúlveda Pertence foi um verdadeiro líder "na resistência à ditadura e na reconstrução democrática que resultou na Constituição de

1 Observa-se que a informação consta no site oficial do Supremo Tribunal Federal, contudo o Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade de Brasília só foi criado em 1975, conforme consta no site oficial da instituição (<http://ppgd.unb.br/institucional/a-unidade>).

1988" (SCHROEDER; NESTLEHNER; BERNARDES, 2023).

4.1.2 A corte à época da ADI 244-9/RJ: formação e contexto histórico dos ideais jurídicos fortalecidos

Neste tópico, será exposta a formação da Corte na época da decisão em questão, com os ideais que estavam sendo construídos e reforçados naquele período histórico. É importante ressaltar que houve duas decisões no caso, uma de caráter liminar em 18 de abril de 1990, e a outra de mérito em 11 de novembro de 2002. Embora a decisão de mérito tenha confirmado a medida liminar, a composição da Corte Suprema e o contexto histórico passaram por alterações significativas, o que justifica a análise das composições e dos aspectos históricos de cada período decisório mencionado.

Em 18 de abril de 1990, a composição da Corte Suprema era a seguinte: o Min. Néri da Silveira presidia o tribunal, e os demais ministros eram Moreira Alves, Aldir Passarinho, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Célio Borja, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence e Celso de Mello.

O Min. Néri da Silveira foi indicado e tomou posse através da indicação do Presidente João Figueiredo, que foi o último presidente do período da Ditadura Militar, em 1981. O Min. Moreira Alves foi indicado pelo Presidente Ernesto Geisel, o quarto presidente da Ditadura Militar, em 1975. Os Ministros Aldir Passarinho, Sydney Sanches e Octavio Gallotti foram nomeados também pelo Presidente João Figueiredo, respectivamente, em 1982, e os demais ministros em 1984. O Min. Célio Borja, Min. Paulo Brossard, Min. Sepúlveda Pertence e Min. Celso de Mello foram nomeados pelo Presidente José Sarney, sendo o primeiro em 1986 e os demais em 1989, durante o período de redemocratização do Brasil.

Portanto, a composição do Supremo Tribunal na época era formada por nove ministros, dos quais cinco foram indicados por presidentes ligados diretamente à Ditadura Militar, enquanto os outros quatro foram indicados durante o processo de redemocratização nacional por um presidente com ideais mais centristas e distantes de um regime autoritário.

Embora a maioria dos ministros tenha sido indicada por chefes do regime autoritário militar brasileiro, é perceptível que houve respeito aos interesses constitucionais vigentes, priorizando o sistema constituinte estabelecido em detrimento do modelo previsto na Constituição Estadual do Rio de Janeiro. É evidente que o momento histórico após a promulgação da Constituição de 1988 foi marcado por uma grande valorização do sistema democrático e pela esperança de um novo modelo de Estado que rompesse com as estruturas

tradicionais e oferecesse um futuro melhor para o povo. Portanto, o respeito ao modelo de controle das forças de segurança pública, como explicado anteriormente, era fundamental para aquele período histórico.

Nesse contexto, conforme enfatizado por Souza Neto e Sarmiento (2012, p. 136):

[...] do ponto de vista histórico, a Constituição de 1988 representa o coroamento do processo de transição do regime autoritário em direção à democracia. **Apesar da forte presença de forças que deram sustentação ao regime militar na arena constituinte, foi possível promulgar um texto que tem como marcas distintivas o profundo compromisso com os direitos fundamentais e com a democracia, bem como a preocupação com a mudança das relações políticas, sociais e econômicas, no sentido da construção de uma sociedade mais inclusiva, fundada na dignidade da pessoa humana** (grifou-se).

É relevante ressaltar que, apesar das críticas veementes dos setores mais conservadores da política nacional à Constituição e seu modelo social-democrata e progressista, “[...] a Assembleia Nacional Constituinte que se reuniu em 1º de fevereiro de 1987 era composta por 559 membros, 487 deputados federais e 72 senadores” (SOUZA NETO; SARMENTO, 2012, p. 128), dos quais apenas 50 membros do Congresso eram associados a partidos tipicamente de esquerda, como PDT, PT, PCB, Pcdob e PSB. Isso significa que esses representantes de esquerda compunham apenas 9% da Assembleia Constituinte.

Portanto, conquanto com uma predominância ideológica de centro-direita, a Constituição resultou de um compromisso possível entre diversos grupos e forças políticas que conseguiram representar seus interesses na Assembleia Constituinte (SOUZA NETO; SARMENTO, 2012). O pluralismo social característico do Brasil, esperado de um país de proporções continentais e grande diversidade sociocultural, foi incorporado à Constituição, abrangendo visões de mundo por vezes divergentes.

As forças militares, no entanto, exerceram considerável influência para garantir seus interesses no sistema de segurança pública estabelecido pela Assembleia Constituinte. Vale ressaltar que, antes do período da Ditadura Militar, o modelo vigente era descentralizado, dando maior ênfase à atuação dos Estados da Federação na coordenação e controle das forças de segurança pública. Com a ditadura, houve uma inversão desse modelo, com uma progressiva centralização e militarização das forças de segurança pública sob a égide do Governo Federal (GUERRA; MACHADO FILHO, 2018).

Durante a Assembleia Nacional Constituinte (ANC), apesar da existência do pluralismo político, o poder militar exerceu uma forte influência, resultando em uma

constitucionalização do modelo de segurança pública anterior à Constituição de 1988, em vez de uma ruptura substancial com o regime anterior (GUERRA; MACHADO FILHO, 2018).

Nesse sentido:

[...] isso é particularmente relevante para o campo da segurança pública. A ANC não produziu um novo modelo de segurança: tendo como ponto de partida as regras existentes, aprimoradas por um debate público qualificado, **ela constitucionalizou o modelo anterior. Conferiu os atributos de supremacia e rigidez constitucional às regras criadas pelo regime militar, parcialmente modificadas, somente no que se refere à descentralização federativa, pelos governos de transição.** Cristalizou um modelo problemático, pois a um só tempo descoordenado e engessado; omisso no que se refere às competências do governo federal e aos mecanismos de controle e responsividade; **excessivamente detalhado e, assim, proibitivo, no que se refere à capacidade de os Estados adaptarem o arranjo às suas especificidades e interesses;** reducionista na concepção de um sistema de segurança jurídico-penal, adstrito às funções de prender-julgar-punir, que pouco se atém às funções político-administrativas e à necessária articulação institucional entre os seus integrantes (GUERRA; MACHADO FILHO, 2018, p. 161-162, grifou-se).

Dessa forma, é evidente que o sistema constitucional estabelecido na Constituição de 1988 priorizou o restabelecimento do modelo descentralizado, devolvendo o poder aos Estados no que diz respeito à segurança pública, principalmente sob a autoridade do governo estadual. Esse modelo, como explicado anteriormente, deveria ser observado pelos Estados e suas respectivas constituições, limitando sua capacidade de adaptação de acordo com seus interesses e especificidades.

Mais de uma década após a decisão interlocutória, a decisão de mérito foi tomada por uma corte diferente da anterior, composta por membros diferentes do cenário pretérito mencionado anteriormente. Nesse caso, apenas quatro Ministros se mantiveram: Min. Moreira Alves, Min. Sydney Sanches, Min. Celso de Mello e Min. Sepúlveda Pertence. A Corte, que anteriormente era composta por nove Ministros, já contava com onze Ministros em 2002. Nessa época, os sete outros Ministros do STF eram: Min. Marco Aurélio, que era o Presidente da Corte Suprema na ocasião e foi nomeado pelo presidente Fernando Collor em 1990; o Min. Carlos Velloso e o Min. Ilmar Galvão, indicados pelo presidente Fernando Collor em 1990 e 1991, respectivamente; o Min. Maurício Corrêa, nomeado pelo presidente Itamar Franco em 1994; e o Min. Nelson Jobim, Min. Ellen Gracie e o Min. Gilmar Mendes, nomeados pelo presidente Fernando Henrique Cardoso em 1997, 2000 e 2002, respectivamente.

Naquele período, o Brasil estava no final do segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, cujo governo foi marcado por sucessivas reformas constitucionais, resultando na aprovação de 35 emendas constitucionais durante seus dois mandatos. Seu governo era caracterizado por uma abordagem marcadamente liberal e de

abertura do capital nacional ao capital estrangeiro (SOUZA NETO; SARMENTO, 2012).

Apesar dessa substancial diferença no contexto histórico, é importante destacar que a Constituição de 1988 inaugurou o neoconstitucionalismo no cenário nacional, que, entre outras características, inclui a Supremacia da Constituição, a Constitucionalização do Direito e o fortalecimento do Poder Judiciário (BARROSO, 2015). Portanto, o compromisso estabelecido com o modelo constitucional federal continuava forte, condicionando até mesmo o poder constituinte derivado e suas tentativas de ruptura com a ordem constitucional nacional. Não é surpresa que o resultado do julgamento de mérito tenha continuado a primar pelo modelo da CF/88 em detrimento da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, explicando a unanimidade da decisão, apesar da ausência justificada dos Ministros Gilmar Mendes, Moreira Alves e Nelson Jobim.

4.2 A problemática da ADI 244-9/RJ: o voto de caráter censitário para a escolha dos delegados de polícia

O cerne da problemática - envolvendo a ADI 244-9/RJ - está na peculiaridade da exigência de que o "voto unitário residencial será representado pelo comprovante de pagamento de impostos predial ou territorial" na Constituição Estadual do Rio de Janeiro (BRASIL, 2002, p. 3). Em outras palavras, a Constituição do Estado estabeleceu um sistema de voto censitário, vinculando o direito de voto à posse de um comprovante de pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). Isso, na prática, prejudicava as classes sociais mais baixas, especialmente considerando que o processo de regularização fiscal das residências ainda é precário para pessoas de baixa renda, principalmente aquelas que vivem em periferias, as quais são mais afetadas pela violência policial institucional.

O Ministro Sepúlveda Pertence destacou que, embora a ideia de permitir que os cidadãos escolhessem seus delegados de polícia pudesse parecer democrática à primeira vista, na prática, devido à restrição do corpo eleitoral aos contribuintes do IPTU (ou seja, proprietários de imóveis regulares), isso retiraria o poder de escolha de um número significativo de pessoas, principalmente dos "[...] sujeitos passivos da endêmica violência policial urbana", da população das áreas periféricas que ainda estavam (e estão) distantes do cadastramento imobiliário municipal (BRASIL, 2002, p. 8).

Vale ressaltar que a Lei nº 8.245/1991, conhecida como Lei do Inquilinato, estipula em seu artigo 22, inciso VIII que o locador é obrigado a "pagar os impostos e taxas, e ainda o prêmio de seguro complementar contra fogo, que incidam ou venham a incidir sobre o

imóvel, salvo disposição expressa em contrário no contrato” (BRASIL, 1991, s.p.). No entanto, essa disposição não retira a titularidade do IPTU do proprietário do imóvel, de acordo com o Código Tributário Nacional. Portanto, mesmo que o locador efetue o pagamento do IPTU de acordo com um contrato de aluguel, o pagamento é feito em nome do proprietário. Isso torna ainda mais problemático o requisito do comprovante de pagamento do IPTU estabelecido no artigo 180, § 4º, alínea c da Constituição Estadual do Rio de Janeiro.

Nesse sentido, o Min. Sepúlveda Pertence citou o entendimento do Min. Celso de Mello na decisão da liminar da ADI 244-9/RJ, tendo em vista que se frisou o Texto Constitucional do Rio de Janeiro reinstituíu a Democracia Censitária que havia sido prevista na Carta Política do Império do Brasil de 1824 (art. 45, IV; art. 92, V; art. 93; art. 94, I; art. 95, I), que exigia, “[...] para efeito de acesso à cidadania e ao exercício dos direitos políticos, a posse de fortuna pessoal ou de privilegiada condição econômico-financeira” (BRASIL, 2002, p. 7).

O Ministro Celso de Mello também observou que a Constituição Estadual do Rio de Janeiro, ao designar e restringir o colégio eleitoral com base na posse do IPTU, agiu de forma discriminatória e violou o princípio da isonomia, “[...] pois exigiu, como pressuposto necessário ao exercício do direito de sufrágio, a **condição de proprietário** do eleitor” (BRASIL, 2002, p. 7, grifou-se).

O princípio da igualdade, consagrado no caput do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, estabelece que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Isso inclui a igualdade em relação às diferenças socioeconômicas. Portanto, qualquer forma de discriminação, como a estabelecida na Constituição Estadual do Rio de Janeiro ao restringir o corpo eleitoral aos contribuintes do IPTU, foi considerada inconstitucional e injusta, especialmente em relação às classes mais baixas da população, que já sofriam com a maior violência policial e representavam uma parcela substancial da sociedade.

Conforme analisado, a nova ordem constitucional inaugurada pela Constituição de 1988, embora tenha representado avanços significativos em direção a uma democracia mais participativa, ainda não conseguiu eliminar completamente as desigualdades sociais profundamente enraizadas no Brasil. Como mencionado anteriormente, o País ainda enfrenta desafios relacionados à desigualdade social, o que impacta na capacidade de participação efetiva de diversos grupos sociais e políticos. Isso é compatível com a ideia de uma democracia corporativista, conforme discutido por Weffort (1992), em que os interesses das elites dominantes podem prevalecer sobre os das classes mais desfavorecidas.

Apesar da inegável presença das desigualdades sociais no Estado Brasileiro, é fundamental que o legislador não contribua para o seu agravamento, evitando qualquer tentativa de institucionalização sob justificativas frágeis de natureza formal. O poder constituinte derivado, responsável por emendar a Constituição, carece de autonomia para romper com a ordem constitucional nacional ou estabelecer condições que sejam incompatíveis com esta, como a restrição do corpo eleitoral aos contribuintes de IPTU, o que configuraria uma clara violação do princípio da isonomia.

Nesse contexto, é relevante ressaltar que este tópico não se aprofunda na questão da usurpação de competência do Poder Executivo para o controle das forças policiais estaduais (polícias, bombeiros militares e polícias civis), conforme delineado pela Constituição. A aludida usurpação, como apontado pelo Ministro Sepúlveda Pertence, envolveu uma transferência informal de poder para particulares, o que se assemelha a uma moeda de troca nos bastidores do coronelismo (BRASIL, 2002).

Dessa forma, o cerne da discussão se concentra na possível reinstauração de uma democracia censitária e sua incompatibilidade com a ordem constitucional vigente. Embora a ideia abstrata de permitir que parte da população eleja seus delegados de polícia possa parecer democrática, as particularidades deste caso, para além das questões que envolvem a competência do Poder Executivo, resultariam na discriminação de uma parcela significativa da população devido às condições socioeconômicas.

Logo, é essencial não perder de vista os ensinamentos de Marques Júnior (2017, p. 26) o qual destaca que “[...] a genuína democracia é aquela na qual são asseguradas a oitiva das minorias, com garantia institucional do direito de dissensão, crítica e veiculação de sua pregação”. Dessa forma, a participação efetiva ocorre através do conflito de ideias entre as minorias e o grupo majoritário dominante, criando assim os parâmetros necessários para a realização dos direitos.

Quanto ao sufrágio em uma democracia dentro de um Estado Social, Bobbio (1996) ressalta que os direitos políticos foram estendidos também àqueles que não detêm recursos e aos analfabetos, o que implica a adoção de um sufrágio de natureza universal. Isso é claramente refletido no artigo 14 da CF/88, que estipula que “[...] a soberania popular será exercida pelo **sufrágio universal** e pelo voto direto e secreto, **com valor igual para todos**, e, nos termos da lei [...]” (BRASIL, 1988, s.p., grifou-se). Portanto, mais uma vez, observa-se a preocupação do constituinte em garantir a não discriminação e o princípio da isonomia no processo democrático estabelecido pela CF/88.

Por fim, para que a democracia participativa seja efetiva, é crucial que as minorias

não sejam excluídas dos processos democráticos estabelecidos. Portanto, é evidente que impor uma restrição significativa ao corpo eleitoral com base em critérios econômicos, como salientaram os Ministros Celso de Mello e Sepúlveda Pertence, resultaria apenas na reinstituição de uma democracia censitária. Isso levaria à exclusão das minorias das áreas periféricas, que já estão à margem do processo democrático, tornando a situação ainda mais crítica, dada a relevância de sua participação na escolha do delegado de polícia.

4.2.1 Desafios à verdadeira democracia: justificativa e fundamentação teórica da ADI 244-9/RJ segundo o ministro Sepúlveda Pertence

Este tópico esboça as razões para a escolha da ADI 244-9/RJ como objeto de estudo. Conforme previamente detalhado, a ADI 244-9/RJ possui uma importância significativa no contexto do sistema democrático e da participação popular delineados na Constituição de 1988. Além das críticas à redação dos dispositivos contestados pela ADI, que dizem respeito à institucionalização da democracia censitária, à violação do princípio da isonomia e à usurpação de competência do Poder Executivo para controlar as polícias estaduais, o debate envolveu outros pontos de relevância.

O Ministro Sepúlveda Pertence explorou aspectos adicionais que são de interesse para a presente pesquisa e que serão analisados nos próximos tópicos deste capítulo. Isso inclui as modalidades explícitas e esporádicas de participação popular presentes no artigo 14 da CF/88, como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular. Além disso, serão abordadas as modalidades específicas de participação popular na administração pública, delineadas nos diversos dispositivos constitucionais, como os incisos XXXVIII e LXXIII do art. 5º, nos incisos XII e XIII do art. 29, do §3º do art. 37, do §2º do art. 74, do art. 187, inciso VII do parágrafo único do art. 194, do inciso II do art. 204, do inciso VI do art. 206 e do art. 224, todos da CF/88 (BRASIL, 2002).

Essa classificação não pode ser considerada tradicional, até o contemporâneo. Pelo contrário, essa análise, embora resumida em apenas um parágrafo da ADI 244-9/RJ, possibilita uma investigação mais aprofundada dos mecanismos de participação popular estabelecidos pela Constituição de 1988. Esses mecanismos enfatizam a democracia participativa em nossa ordem constitucional, embora o conhecimento sobre as modalidades típicas ainda seja muito precário, especialmente para o cidadão médio, afastado de um conhecimento jurídico mais refinado. A relevância deste estudo se tornará ainda mais evidente à medida que realizamos uma análise mais detalhada, conforme se procederá abaixo.

4.3 Os instrumentos de democracia direta na Constituição Federal de 1988: plebiscito, referendo e iniciativa popular

De acordo com a redação do artigo 14 da CF/88, além das eleições representativas regulares realizadas em nível nacional, existem outras três modalidades explícitas de exercício da soberania popular pelo povo brasileiro: plebiscito, referendo e iniciativa popular (BRASIL, 1988).

Ao retomar a consagração da democracia participativa na Constituição Federal de 1988, é importante observar, como enfatiza Silva (2016, p. 143), que “[...] qualquer forma de participação que dependa de eleição não realiza a democracia participativa no sentido atual dessa expressão”. As eleições materializam o princípio representativo, em que os eleitos agem em nome do povo. Por outro lado, o princípio participativo se concretiza por meio da “participação direta e pessoal dos cidadãos na formação dos atos de governo”. Nesse sentido, é relevante ressaltar que plebiscito, referendo e iniciativa popular são considerados como as primeiras manifestações da democracia participativa, sendo institutos de democracia semidireta, ou seja, combinando elementos de participação direta e indireta (SILVA, 2016).

Por fim, antes de abordar especificamente os institutos relacionados a este tópico, é importante fazer uma revisão sobre o conceito de democracia e suas diferentes formas, incluindo democracia direta, indireta, semidireta e representativa. No âmbito da doutrina nacional, Silva (2016, p. 121-122) fornece a seguinte definição:

A democracia que o Estado Democrático de Direito realiza há de ser um processo de convivência social numa sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I), em que o poder emana do povo, e que deve ser exercido em proveito do povo, diretamente ou por seus representantes eleitos (art. 1º, parágrafo único); **participativa, porque envolve a participação crescente do povo no processo decisório e na formação dos atos de governo**; pluralista, porque respeita a pluralidade de ideias, culturas e etnias e pressupõe assim o diálogo entre opiniões e pensamentos divergentes e a possibilidade de convivência de formas de organização e interesses diferentes da sociedade; há de ser um processo de liberação da pessoa humana das formas de opressão que não depende apenas do reconhecimento formal de certos direitos individuais, políticos e sociais, mas especialmente da vigência de condições econômicas suscetíveis de favorecer o seu pleno exercício (grifou-se).

Antes de fornecer uma definição de democracia semidireta e traçar distinções com a democracia representativa, é necessário compreender os conceitos de democracia direta e indireta. A democracia direta, como explicado por Silva (2016), é aquela em que o povo exerce diretamente os poderes governamentais, participando ativamente na administração, julgamento e elaboração de leis. Em outras palavras, é um sistema político no qual os

cidadãos decidem diretamente sobre cada questão por meio do sufrágio.

Macedo (2008) argumenta a favor da democracia direta com base na ideia de que a democracia representativa ou indireta é incapaz de representar adequadamente os interesses da maioria da população, especialmente no Brasil, onde os representantes eleitos geralmente não fazem parte do mesmo grupo populacional que os elegeu. Além disso, ele argumenta que os eleitos muitas vezes têm necessidades e interesses distintos de seus eleitores, haja vista que pertencem a uma classe social mais privilegiada e possuem níveis educacionais mais altos. Logo, para os defensores da democracia direta, “[...] a solução seria garantir o verdadeiro sufrágio universal, o voto direto destinado a decidir cada questão, e não a eleger um representante onipotente” (MACEDO, 2008, p. 183).

As críticas à democracia direta, no entanto, estão relacionadas principalmente a sua viabilidade, especialmente em países com uma grande população, como o Brasil. Algumas das principais críticas incluem os custos associados a eleições frequentes em um sistema verdadeiramente direto, a capacidade de todos os cidadãos se envolverem em todas as questões políticas e a dificuldade de tomar decisões importantes de maneira rápida e eficiente.

Quanto à democracia indireta, também conhecida como democracia representativa, é aquela em que o povo, como o detentor primário do poder, elege representantes por meio de eleições periódicas para tomar decisões políticas em seu nome. De acordo com Bobbio (1986), a democracia representativa é caracterizada pelo fato de que as decisões relativas à comunidade como um todo são tomadas por pessoas eleitas especificamente para essa finalidade, e não diretamente pelos membros da comunidade.

O modelo representativo, no entanto, que tem suas raízes no pensamento liberal, enfrenta desafios significativos em relação a sua legitimidade. No Brasil, como observado por Macedo (2008), após a eleição dos representantes, muitas vezes, esses políticos negligenciam os laços com seus eleitores e os compromissos previamente assumidos, frequentemente abandonando esses compromissos pouco depois de serem eleitos. Assim, assevera que “[...] não se deve esquecer que a democracia representativa é a democracia liberal, que em nenhum momento previu uma democracia de efetiva participação. O Estado é governado por uma elite “mais preparada” e apenas formalmente ratificada pelo povo” (MACEDO, 2008, p. 184). Nesse sentido:

Considerando a crise de legitimidade da democracia representativa, os países de democracia liberal passaram a incorporar elementos da democracia direta no sistema político, com o objetivo de lhe dar mais legitimidade, mesclando institutos da democracia direta e da indireta. Essa conjugação de elementos culminou no que se denomina democracia semidireta (MACEDO, 2008, p. 185).

Assim, conforme define Silva (2016, p. 138), “[...] democracia semidireta é, na verdade, democracia representativa com alguns institutos de participação direta do povo nas funções de governo, institutos que, entre outros, integram a democracia participativa”. No entanto, é importante destacar que a democracia semidireta, como aponta Macedo (2008), não deve ser confundida com democracia participativa, pois esta última é um conceito mais amplo. No Brasil, a Constituição estabelece elementos da democracia representativa, como o sufrágio universal e a eleição de representantes, bem como incorpora elementos clássicos da participação direta, como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, o que a classifica como um sistema semidireto. No entanto, a democracia participativa pode abranger um leque mais amplo de mecanismos e práticas além desses instrumentos específicos.

Nesse diapasão, a “democracia participativa compreende uma participação universal, com todas as formas e mecanismos que existirem e que forem criados para ampliar os espaços de participação da sociedade nas decisões políticas e nos atos da administração pública” (MACEDO, 2008, p. 185).

Conforme Macedo (2008), a experiência democrática na maioria dos países revelou as limitações e distorções práticas da democracia representativa, que muitas vezes não consegue atender às demandas da sociedade, ao passo que a democracia direta é frequentemente vista como utópica e inviável. A democracia semidireta, por sua vez, ficou aquém das expectativas, uma vez que incorporou apenas alguns elementos da democracia direta. Diante dessas limitações, surgiu a democracia participativa, que se caracteriza por ser aberta a várias formas de participação do povo nas decisões políticas e nos atos da Administração Pública.

Nesse contexto, o plebiscito e o referendo exigem autorização do Congresso Nacional, de acordo com o artigo 49 da CF/88, exceto nos casos previstos na própria Constituição, como os mencionados no artigo 18, §§ 3º e 4º, que tratam de alterações territoriais de Estados e Municípios, e no artigo 2º do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), que aborda a forma e o sistema de governo (MENDES; BRANCO, 2018).

Ambos os institutos, o plebiscito e o referendo, são formas de consulta popular, mas a diferença está no momento de realização. Enquanto o plebiscito envolve consulta popular antes da discussão da matéria pelo Congresso Nacional, o referendo ocorre após a aprovação de um ato ou decisão governamental. Pode ter a finalidade de atribuir eficácia a um ato (condição suspensiva) ou retirar a eficácia que foi temporariamente concedida (condição

resolutiva) (MENDES; BRANCO, 2018).

Segundo Silva (2016), o referendo popular ocorre quando os projetos de lei aprovados pelo legislativo são submetidos à vontade popular, desde que atendidas certas exigências, como o pedido de um certo número de eleitores, de um determinado número de parlamentares ou mesmo do chefe do Poder Executivo. O projeto será aprovado somente se receber votação favorável dos eleitores; caso contrário, será rejeitado.

Darcy Azambuja (1996, p. 97) destaca que o referendo “[...] é o que mais aproxima o Governo da democracia pura, mas também é o mais complexo, tanto por sua intimidade com outros instrumentos, como o plebiscito e o veto popular, como pelas diferentes classificações que abriga”. Segundo Bonavides (2012), o referendo dá ao povo o poder de sancionar leis, enquanto cabe ao Parlamento apenas a elaboração das leis. A população tem a capacidade de tornar uma lei juridicamente perfeita e obrigatória após a aprovação por meio do voto.

Neste ponto, é importante destacar duas observações sobre o referendo:

[...] a primeira é que existem sistemas onde se permite inclusive a alteração eventual de projeto de lei pela população (consultas em referendums, putativas), como é exemplo a Itália e, a segunda, que na prática constitucional brasileira parece comum i.e. a confusão deste instituto com o plebiscito, não só mediaticamente como também por parte da Administração (como foi exemplo o plebiscito de Janeiro de 1963, sobre o sistema de governo, que na realidade foi referendums) (BEÇAK; LONGH, 2010, p. 189).

O referendo está previsto no inciso II do artigo 14 da CF/88, sendo competência exclusiva do Congresso Nacional autorizá-lo (artigo 49, inciso XV, da CF/88). Embora a Constituição não tenha estabelecido as condições para o seu exercício, o Congresso Nacional pode autorizá-lo em casos de matéria constitucional, podendo estabelecer uma lei fixando os critérios e requisitos para o seu exercício (BRASIL, 1988). Historicamente, o referendo foi inserido na ordem constitucional brasileira apenas pela Constituição de 1988.

Assim como o plebiscito, o referendo é aprovado ou rejeitado por maioria simples, conforme o resultado apurado pelo TSE. A Justiça Eleitoral é responsável pelo processamento administrativo do referendo, incluindo a fixação da data da realização, a publicação da cédula de votação, a expedição de instruções para a realização e a garantia de horário gratuito nos meios de comunicação de massa para grupos debaterem a matéria a ser consultada (SILVA, 2010).

No que diz respeito ao plebiscito, como mencionado anteriormente, ele também é uma espécie de consulta popular, mas difere do referendo porque seu objetivo é decidir

previamente uma questão de natureza política ou institucional, antes de ser formulada legislativamente. Por outro lado, o referendo analisa projetos de lei ou emendas à Constituição já aprovados. Em síntese, “[...] o referendo ratifica (confirma) ou rejeita o projeto aprovado; o plebiscito autoriza a formulação da medida requerida; alguma vez fala-se em referendo consultivo no sentido de plebiscito, o que não é correto” (SILVA, 2016, p. 144).

Para Bonavides (2012), o plebiscito consiste na consulta prévia à opinião popular, perante a qual, dependendo dos resultados obtidos, tomar-se-ão medidas legislativas. No entanto, há dificuldades na distinção entre plebiscitos e referendos.

O plebiscito tem suas origens no Direito Romano e é amplamente adotado em todo o mundo. No entanto, existe uma variante de sua utilização, conhecida com reservas por críticos devido ao seu caráter antidemocrático, chamada de "democracia cesarista" (BEÇAK; LONGH, 2010).

Historicamente, a Constituição Brasileira de 1937 inaugurou na ordem constitucional nacional a possibilidade de aplicação do instituto do plebiscito para a incorporação, anexação ou subdivisão de Estados entre si, desde que a critério do Presidente da República, que possuía autorização para requisitar um plebiscito nacional e com o poder de transformar em norma constitucional o que fora aprovado pelo povo (BRASIL, 1937). Na Constituição de 1946, havia apenas a previsão do instituto para incorporação, desmembramento ou subdivisão de Estados entre si (BRASIL, 1946).

A Constituição de 1967, como era esperado em um sistema ditatorial militar, não previa sequer a possibilidade de plebiscito para as referidas questões envolvendo a organização territorial dos Estados, deixando o assunto pendente de regulamentação por Lei Complementar (BRASIL, 1967). O primeiro plebiscito em nível nacional foi realizado em 1963, definindo o sistema de governo como presidencialista.

Na Constituição Federal de 1988, o plebiscito está previsto no inciso I do artigo 14, sendo facultado ao Congresso Nacional utilizá-lo quando julgar conveniente. Além disso, a Constituição indica constitucionalmente sua utilização em casos específicos para a formação de novos Estados ou Municípios, conforme o artigo 18, §§3º e 4º, da CF/88 (BRASIL, 1988). O artigo 2º do ADCT estabeleceu a realização de plebiscito para a escolha da forma e do sistema de governo, que ocorreu em 07 de setembro de 1993.

Conforme Affonso (1996, p. 36), no Brasil, o plebiscito possui duas modalidades, a de ordem geral e a de ordem específica:

[...] o plebiscito, em nossas instituições jurídicas, assume duas modalidades – a de ordem geral, que abrange questões de relevância e de âmbito nacionais, cuja

resposta popular configura decisão que obriga o Poder Legislativo ou o Poder Executivo; e a de ordem específica, que atende às hipóteses previstas no art. 18, § 3º, da Constituição Federal, com função autorizativa.

Ainda, cumpre ressaltar que a Justiça Eleitoral é responsável pelos trâmites administrativos do plebiscito, como a definição das instruções para sua realização, a data, a cédula de votação, dentre outros aspectos significativos. Se o assunto a ser consultado estiver contido em um projeto de lei em tramitação ou em uma medida administrativa que ainda não tenha sido efetivada, qualquer um desses será suspenso até que o resultado da consulta popular seja conhecido (SILVA, 2010). O plebiscito é aprovado ou rejeitado por maioria simples, conforme o resultado apurado e homologado pelo TSE.

Importa salientar que o plebiscito e o referendo estão sujeitos a reserva legal expressa, conforme o caput do artigo 14 da CF/88. Em termos de regulamentação, a Lei nº 9.709/98 estabelece em seu artigo 3º que o plebiscito e o referendo serão convocados por meio de decreto legislativo proposto por no mínimo 1/3 dos membros de uma das Casas do Congresso Nacional. Assim, a proposta de convocação de plebiscito ou referendo a partir da iniciativa popular, prevista no inciso XV do artigo 49 da CF/88, foi rejeitada (MENDES; BRANCO, 2018).

A primeira experiência ordinária de referendo ocorreu com a Lei nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), a qual estabeleceu em seu artigo 35 que a proibição do comércio de armas de fogo só teria eficácia mediante referendo, que deveria ser realizado em outubro de 2005 (BRASIL, 2003). O referendo foi autorizado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 780, de 7 de julho de 2005, e efetivado em 23 de outubro de 2005 (MENDES; BRANCO, 2018).

No que diz respeito à iniciativa popular, ela permite que o povo, no exercício legítimo de sua soberania, apresente projetos de lei ao Poder Legislativo, desde que assinados por um número razoável de eleitores, conforme previsto no artigo 14, inciso III, e regulamentado pelo artigo 61, §2º, da CF/88 (BRASIL, 1988), “[...] onde encontramos os requisitos que, pela dificuldade de efetivação, já configuram por si mesmos o seu ‘sepultamento’” (BEÇAK; LONGH, 2010, p. 189).

Entre os requisitos, destaca-se que o projeto deve ser assinado por, no mínimo, um por cento do eleitorado do país, distribuídos em pelo menos cinco Estados, com um percentual mínimo de três décimos por cento dos eleitores em cada um desses estados (BRASIL, 1988). Nesse contexto, cabe a crítica de Beçak e Longh (2010, p. 189):

Ora, no dizer de Sérgio Resende de Barros, segue sendo mais fácil (e "econômico")

deslocar-se por avião até Brasília e realizar pressão por sobre os deputados de sua região pessoalmente ou até mesmo nas vindas semanais destes aos seus estados de origem - do que cumprir os requisitos constitucionais.

Ainda com relação às críticas, Scalabrini e Liberatti (2010, p. 15):

[...] Veja: se hipoteticamente obtiver-se votos de cinco Estados brasileiros, quaisquer que sejam, com três décimos de votos em cada, o resultado final será de um e meio por cento de voto do eleitorado nacional e não um por cento com previu o legislador. Não bastasse a dificuldade em se alcançar votos em Estados diferentes do que se propõe a iniciativa, o legislador ainda a expande. Aparentemente, um por cento do eleitorado, distribuídos em pelo menos cinco Estados, parece uma quantia razoável, mas, na prática, sabe-se, não o é! A incrível dificuldade em se obter este número de assinaturas determinadas é o que tende a iniciativa ao insucesso. Além do mais, não se pode exigir de um povo que conheça e vote os problemas enfrentados por outrem. Sendo assim, a possibilidade de modificação das Constituições Estaduais depara-se ao fracasso visto que vão de encontro às exigências de coleta de assinatura do eleitorado de mais de um Estado.

Conforme Bonavides (2012, p. 290), “[...] de todos os institutos da democracia semidireta o que mais atende às exigências populares de participação positiva nos atos legislativos é talvez a iniciativa popular”, o que representa um modelo que dá ao cidadão mais condições para a sua participação na produção legislativa.

Vale ressaltar, como bem destaca Kuranaka (2002, p. 19), que “[...] a Constituição não estabeleceu as condições para o seu exercício. Ficando o Congresso livre para expedir uma lei definidora dos critérios e requisitos para o efetivo exercício”. Assim, o Congresso ostenta o poder de cometer abusos, como rejeitar inúmeros projetos sem permitir a participação do povo neste processo degenerado.

No que concerne aos Estados, há previsão de que a lei estadual disporá sobre a iniciativa popular no processo legislativo estadual, como é o caso no Ceará, previsto no artigo 6º da Constituição Estadual (CEARÁ, 1989). No que tange aos Municípios, suas Leis Orgânicas adotarão a iniciativa popular de leis que versem sobre interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, a partir da manifestação de, ao menos, cinco por cento do eleitorado, sendo, conforme assevera Silva (2016), uma pena que a iniciativa popular não tenha sido adotada em matéria constitucional.

Consoante o artigo 13, §2º, da Lei nº 9.709/1998, o projeto de iniciativa popular deve ser restrito a apenas um assunto, e a iniciativa popular não pode ser rejeitada por vício de forma (BRASIL, 1998). De acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, não haverá arquivamento das propostas legislativas provenientes de iniciativa popular (MENDES; BRANCO, 2018).

Como introdução ao próximo tópico, faz-se pertinente a crítica de Beçak e Longh

(2010, p. 190):

Mas será que com esta descrição do instrumental mais usualmente colocado à disposição do cidadão, temos realmente uma gama de mecanismos que permitam que se supra aquele distanciamento a que já nos referimos, aquela sensação que é de certa forma comum, de que as reais necessidades e angústias da população não estão sendo discutidas nos foros de exercício do poder? Como aprimorar isto?

Desse modo, faz-se possível questionar se os mecanismos de participação previstos no Texto Constitucional, mesmo os mais explícitos, são de fato instrumentos capazes de promover uma inclusão efetiva da participação cidadã.

4.3.1 Instrumentos explícitos, mas espasmódicos: a visão crítica de Sepúlveda Pertence

Consoante a definição do Ministro Sepúlveda Pertence, a iniciativa popular, o referendo e o plebiscito são considerados "modalidades explícitas, mas raramente utilizadas" de participação popular semidireta (BRASIL, 2002). Essa visão crítica se baseia no sistema atualmente em vigor, que frequentemente inviabiliza sua aplicação, como fica evidente nos requisitos estabelecidos para a iniciativa popular. Tais requisitos refletem o receio da assembleia constituinte em relação à participação direta do público na administração pública.

É relevante ressaltar que, por um lado, existem obstáculos estruturais que dificultam o crescimento da participação popular, como as desigualdades sociais e os limites culturais impostos. Por outro lado, a própria legislação que regula essas modalidades de participação pode criar barreiras intransponíveis em certos casos (MONNAZZI *et al.*, 2021). Esses obstáculos, isolados ou em conjunto, inclinam os representados a conceder ampla legitimidade aos representantes eleitos, permitindo que eles tomem decisões políticas com pouca consulta aos eleitores.

No que diz respeito ao plebiscito, ao longo da história, ele foi frequentemente usado para manter governantes no poder e fortalecer as estruturas existentes, muitas vezes visando apenas legitimar suas ações, em detrimento do princípio da soberania popular (SILVA, 2010). Nesta senda, Mendes e Branco (2018) argumentam que o plebiscito e o referendo, como instrumentos da democracia direta, foram concebidos para reduzir o formalismo da democracia representativa. No entanto, esses autores enfatizam que esses mecanismos só serão eficazes quando houver um adequado nível de politização da população. Eles mencionam a perspectiva cética de Canotilho em relação à capacidade das formas plebiscitárias de resolver as distorções do sistema democrático representativo.

Em um episódio mais recente, após as intensas manifestações populares de junho

de 2013, a então Presidente da República, Dilma Roussef, propôs inicialmente a criação de uma nova Constituinte exclusiva para debater a reforma política. No entanto, essa proposta enfrentou resistência por parte das classes política e jurídica. Posteriormente, a presidência adaptou a sugestão para uma consulta popular por meio de um plebiscito, que abordaria a necessidade de uma reforma política (MENDES; BRANCO, 2018).

Contudo, o Congresso Nacional, temeroso de sua prerrogativa de convocar uma consulta popular, especialmente diante dos desafios envolvidos na realização de um plebiscito sobre uma questão tão complexa, recusou a adesão à sugestão do Executivo. Portanto, como destacam Mendes e Branco (2018), a reforma política depende da vontade do Congresso Nacional e do Poder Executivo, que podem propor projetos de lei ou emendas à Constituição para efetuar as mudanças que considerem necessárias.

Neste ponto, cabe menção as estatísticas do TSE sobre o perfil do eleitorado brasileiro nas eleições nacionais de 2022 (TSE, 2022). No Brasil, tem-se o número de 156.454.011 cidadãos aptos a votar nas eleições de 2022, sendo 53% destes eleitores mulheres e 47% eleitores homens. As faixas etárias mais numerosas estão entre os 25 aos 44 anos de idade. Em termos de grau de instrução, 26,31% dos eleitores possuem apenas o ensino médio completo, seguido de 22,97% com ensino fundamental incompleto, 16,65% com ensino médio incompleto, 10,95% possuem superior completo, 7,16% apenas lê e escreve, 6,52% possuem ensino fundamental completo, 4,05% é composto por analfabetos e 0,02% não foi informado.

De acordo com Benevides (1991), a conexão entre cidadania e democracia adquire significado quando as formas de democracia semidireta atuais introduzem uma nova dimensão à cidadania. O cidadão não é apenas alguém que exerce direitos, cumpre deveres e desfruta de liberdades perante o Estado, mas também é, ainda que parcialmente, detentor de uma função ou poder público. Isso implica que a antiga distinção entre a esfera da Sociedade Civil e do Estado é atenuada. Além disso, essa capacidade de participação direta no exercício do poder político reafirma a soberania popular como um instrumento essencial da democracia, destacando a importância de unir direitos políticos e direitos sociais, pois os primeiros fortalecem a capacidade de reivindicar os últimos (MONNAZZI *et al.*, 2021).

Nessa perspectiva, Bobbio (2004), em sua obra clássica "A Era dos Direitos," ao analisar o pensamento de Kant sobre a dignidade da pessoa humana, argumenta que a mudança de paradigma jurídico-político, universalizado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, marcou a transição do pensamento de uma sociedade organicista para uma sociedade individualista. Esse novo paradigma permite a afirmação da dignidade da

pessoa humana, afastando-se do pensamento jusnaturalista de uma condição humana generalizada. Isso reforça a busca por mecanismos de efetivação de direitos, incluindo a primazia do regime democrático em conjunto com a promoção de direitos e garantias, com o objetivo de manter a paz.

Nessa linha de raciocínio, o envolvimento dos cidadãos na vida política é a principal maneira de limitar efetivamente o poder do Estado, controlar o sistema constitucional e supervisionar a atuação de seus representantes. A cidadania não é apenas um direito, mas também uma garantia para a promoção de direitos tanto antigos quanto novos. Participar ativamente da vida política permite uma compreensão mais profunda dos direitos formalmente instituídos e que podem ser facilmente ameaçados em momentos de mudanças políticas. O exercício contínuo da democracia é uma responsabilidade de todos os cidadãos, estejam eles conscientes ou não dessa realidade.

Benevides (1991) argumenta que a cidadania ativa é vista como um instrumento que possibilita a ampliação dos direitos políticos para a participação direta do cidadão no processo de tomada de decisões de interesse público. Defende também a importância da preservação de mecanismos institucionais, como o referendo, a iniciativa popular e o plebiscito, que foram incorporados pela Constituição de 1988. Esses instrumentos são cruciais para a efetivação da cidadania ativa, além de serem considerados correções essenciais à representação política tradicional, desempenhando um papel fundamental no aprimoramento dos direitos políticos dos cidadãos. Benevides (1994) destaca ainda a complementaridade entre a representação política e a participação direta, referindo-se a esse arranjo como "democracia semidireta".

É inegável que a educação política voltada para a concretização da cidadania ativa desempenha um papel central na promoção da participação popular. No entanto, é crucial compreender que essa educação se desenvolve na prática. Nesse contexto, Benevides (1994) argumenta que entender a participação popular como uma "escola de cidadania" requer rejeitar a ideia oposta, que exagera na apatia e na total falta de preparo do eleitorado, retratando-o como submisso, incapaz e "ineducável". Em essência, o que importa é garantir que o povo tenha acesso à informação e à consolidação institucional de canais abertos para a participação, com ênfase no pluralismo e na liberdade. Isso ocorre porque a ação equilibrada da democracia semidireta serve para evitar a "alienação política da vontade popular". Assim, a soberania pertence ao povo, e o governo é exercido na medida em que essa soberania é comunicada ou exercida, especialmente em questões de grande relevância na vida pública (BENEVIDES, 1994).

Ao analisar o cenário atual no Brasil, Bonavides (2020) observa que nem o referendo nem a iniciativa popular permitem que os cidadãos introduzam transformações na Constituição ou vetem leis ordinárias diretamente. Embora se possa argumentar que mudanças constitucionais podem ocorrer por meio de plebiscito, é importante destacar que apenas o Congresso Nacional detém o poder de convocá-lo. O Poder Executivo pode apenas enviar uma mensagem ao Parlamento propondo a convocação, mas a competência de decidir se haverá ou não convocação reside no Legislativo. Devido à complexidade que envolve o processo de participação na formulação do texto (proposição de moções, projetos de lei ou emendas constitucionais), coleta de assinaturas, controle de constitucionalidade e aprovação da matéria, o sucesso dessas iniciativas é muito variável, dependendo de fatores como questões culturais e o nível de democratização, dentre outros (BONAVIDES, 2020).

É importante destacar que, desde a promulgação da Constituição de 1988 até o ano de 2005, apenas três leis resultaram da iniciativa popular: “[...] Lei n. 8.930/94 (crimes hediondos, Lei Daniela Perez ou Glória Perez), Lei n. 9.840/99 (combate à compra de votos) e Lei n. 11.124, de 20-6-2005 (dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS)” (Mendes; Branco, 2018, p. 1.184-1.185). Em 2010, a Lei Complementar nº 135, popularmente conhecida como Lei da Ficha Limpa, foi editada com amplo apoio popular.

A partir da abordagem de Bonavides (2020), no contexto da democracia semidireta, a promoção da cidadania ativa requer o reconhecimento da relação complementar entre a representação política tradicional e a participação popular direta. No Brasil, além disso, é essencial compreender as deficiências, os desafios e as disfunções da representação, bem como do sistema eleitoral, que tendem a dificultar a consolidação da cidadania.

A Constituição Brasileira, ao estabelecer no artigo 1º, §1º, que todo o poder emana do povo, o qual o exerce por meio de seus representantes eleitos, cria a premissa de aceitação e justificação do poder quando este emana da vontade popular. No entanto, o exercício do poder pelo povo está limitado à escolha direta de seus representantes em intervalos específicos. Uma vez eleitos, esses representantes passam a tomar decisões políticas com base em seu próprio julgamento de conveniência e oportunidade, que vinculam compulsoriamente os representados.

Para que a representação seja eficaz, é fundamental que o povo se sinta genuinamente representado e participante do projeto coletivo conduzido pelo Estado. No entanto, a representação, muitas vezes, serve principalmente para legitimar o poder de um

pequeno grupo. Além disso, é importante ressaltar que a sociedade, mesmo que de forma instintiva, consegue perceber essa dinâmica.

Como enfatizado por Benevides (1994), é crucial que a cidadania ativa e o uso de mecanismos de participação direta pela população no processo democrático avancem, visando a diminuir a representação meramente simbólica. Afinal, a democracia, que é o governo do povo pelo povo, deve continuar a incorporar formas de democracia direta, mesmo que isso demande um esforço significativo na educação política dos cidadãos. A participação direta pode ser considerada uma bênção na missão de conectar o povo ao processo decisório.

4.4 As oportunidades tópicas de participação popular na administração pública a partir da ADI 244-9/RJ

Neste tópico, dar-se-á ênfase às modalidades específicas de participação popular na administração pública, estabelecidas nos incisos XXXVIII e LXXIII do art. 5º, nos incisos XII e XIII do art. 29, no §3º do art. 37, no §2º do art. 74, no art. 187, no inciso VII do parágrafo único do art. 194, no inciso II do art. 204, no inciso VI do art. 206 e no art. 224, todos da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2002). Será abordado individualmente cada uma das possibilidades de participação popular estabelecidas na Constituição.

Consoante art. 5º, XXXVIII, da CF/88, “[...] é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados: a) a plenitude de defesa; b) o sigilo das votações; c) a soberania dos veredictos; d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;” (BRASIL, 1988, s.p.). Em resumo, o funcionamento prático do Tribunal do Júri pode ser definido com base nas afirmações de Tourinho Filho (2004, p. 52):

O Tribunal do Júri é um órgão colegiado, heterogêneo e temporário. Compõe-se de um Juiz de Direito, que é seu presidente, e de vinte e um (vinte e cinco) jurados que se sortearão dentre os alistados, sete dos quais constituirão o Conselho de Sentença em cada sessão de julgamento. O que o distingue de outras Instituições similares, como o escabinato e o assessorado, é a circunstância de haver, no julgamento, uma competência funcional horizontal por objeto do juízo, isto é, o Conselho de Sentença, sem influência de quem quer que seja, decide sobre a existência do crime, das circunstâncias excludentes da culpabilidade e de antijuridicidade, da respectiva autoria, sobre as circunstâncias que modelam e deslocam o tipo fundamental para figuras especiais, bem como sobre circunstâncias que servem, apenas, para a fixação da pena.

Conforme Muniz (2017), a participação popular no Poder Judiciário representa um meio de acesso do povo à prática de uma liberdade positiva de natureza cívica, desempenhando um papel latente na promoção da democracia. Essa participação atua como

uma ponte entre o cidadão e o Estado, envolvendo o exercício de poder e combinando elementos de representação e participação direta.

Ademais, Muniz (2017) enfatiza que o ato de julgar é um ato de poder. No contexto do Tribunal do Júri, existem características peculiares, como a soberania dos veredictos e a legitimidade das decisões. Isso significa que os cidadãos os quais integram o júri exercem poder de maneira equilibrada com o Estado, tomando decisões com base em sua compreensão do que é correto e justo.

Portanto, o Tribunal do Júri é um meio de participação popular nas decisões do Poder Judiciário, permitindo que a sociedade participe do julgamento de crimes dolosos contra a vida. Mesmo que essa participação seja leiga e simplificada, ela mantém sua soberania, em consonância com o princípio da soberania popular estabelecido na Constituição.

No art. 5º, LXXIII, da CF/88, prevê-se a proposição da ação popular em casos que objetive “[...] anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência” (BRASIL, 1988, s.p.). A ação popular é considerada um meio típico da cidadania, podendo ser proposta apenas por cidadãos que não possuam pendências quanto às suas obrigações cívicas, militares e eleitorais legalmente exigíveis (MENDES; BRANCO, 2018).

A Lei nº 4.717/1965 regula a ação popular, que é um instrumento destinado à defesa de interesses públicos, não priorizando a defesa de posições individuais. No entanto, é possível que as decisões tomadas no contexto de uma ação popular tenham impactos sobre posições subjetivas (MENDES; BRANCO, 2018).

Portanto, pode-se concluir, de acordo com Slaibi Filho (2008), que a ação popular representa o exercício direto da democracia, uma vez que permite que o cidadão acesse a função jurisdicional com o objetivo de proteger interesses que vão além do indivíduo, impactando a coletividade como um todo.

No âmbito municipal, a Constituição Federal de 1988 estabelece disposições específicas no artigo 29, que incluem as seguintes previsões: “[...] XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal”; e “[...] XIII - iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado” (BRASIL, 1988, s.p.). Esse último dispositivo regula o instituto da iniciativa popular no âmbito municipal, garantindo sua inclusão na Lei Orgânica. Vale ressaltar que, de acordo com Silva (2016), a iniciativa popular representa uma forma de participação direta dos cidadãos no processo político e decisório.

Quanto ao inciso XII do artigo 29 da CF/88, ele estabelece uma ferramenta importante que permite que o povo, por meio de suas associações representativas, possa influenciar no planejamento municipal e, assim, exercer sua soberania de maneira mitigada, uma vez que se trata também de representação.

De acordo com a redação do artigo 37, §3º, da CF/88:

Art. 37 [...]

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

Observa-se uma preocupação do constituinte em garantir que o cidadão participe ativamente na Administração Pública Direta e Indireta, atuando especialmente nas áreas de reclamação, acesso à informação e processo disciplinar. Isso permite ao cidadão adquirir maior conhecimento, fiscalizar e controlar a Administração, sendo parte integrante da democracia participativa e inclusiva.

O artigo 74, § 2º, da CF/88 prevê que “[...] qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União” (BRASIL, 1988, s.p.). Esse dispositivo garante a participação popular no processo de fiscalização do erário, permitindo que os cidadãos defendam o patrimônio público e participem desse processo tão importante para um Estado Democrático de Direito e transparente.

O artigo 187 garante que “[...] a política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes [...]” (BRASIL, 1988, s.p.). Essa forma de participação é relevante, pois coloca os setores diretamente envolvidos no processo agrícola como parte da tomada de decisão política, permitindo que eles se manifestem sobre o que seria mais oportuno, relevante, necessário, dentre outros aspectos.

Ainda, tem-se o inciso VII do parágrafo único do artigo 194 da CF/88, que estabelece que:

Art. 194 [...]

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a

seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

[...]

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, **com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados** (BRASIL, 1988, s.p., grifou-se).

O texto acima reflete o que Silva (2016) denomina como "direito de participação da comunidade". É evidente o esforço em criar uma gestão democrática e descentralizada que inclua a participação da comunidade interessada, como é o caso dos trabalhadores, empregados, aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. Isso é fundamental para garantir que esses grupos sejam ouvidos e participem ativamente, promovendo, assim, um caráter democrático participativo.

Além disso, o artigo 204 da CF/88 estabelece a participação popular na assistência social da seguinte forma:

Art. 204 [...]

II - As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

II - **participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis** (BRASIL, 1988, s.p., grifou-se).

Observa-se que a participação popular, quando intermediada por entidades representativas, representa um avanço na formulação de políticas que melhor atendam aos interesses do povo e na fiscalização dessas políticas. Essa participação alinha a política com a realidade da sociedade. Sem uma participação efetiva dos cidadãos, as políticas correm o risco de não serem adequadas às diversas realidades sociais e geográficas, o que pode impedir a transformação social pretendida.

No artigo 206 da CF/88, um dos princípios pelos quais o ensino público deve ser ministrado é a "gestão democrática do ensino público, na forma da lei", conforme consta no inciso VI. Essa disposição é relevante porque garante um espaço aberto e democrático na gestão do ensino público, permitindo o pluralismo de ideias e valores, o que é crucial em uma sociedade heterogênea, especialmente em um ambiente marcado por realidades distintas e desigualdades sociais.

Já no artigo 224 da CF/88, há a previsão de que “[...] para os efeitos do disposto neste capítulo, o Congresso Nacional instituirá, como seu órgão auxiliar, o Conselho de Comunicação Social, na forma da lei” (BRASIL, 1988, s.p.). Essa disposição reconhece a importância da comunicação social como um elemento fundamental para a sociedade e a democracia. Ela estabelece que o Congresso Nacional deve criar o Conselho de Comunicação

Social como um órgão auxiliar, cujo papel principal é assessorar o Congresso em questões relacionadas à comunicação. Isso inclui a formulação de políticas públicas, a análise de questões regulatórias e o acompanhamento do setor de mídia.

O Conselho de Comunicação Social, atuando como órgão de assessoria legislativa, desempenha um papel crucial na garantia da pluralidade e diversidade na mídia brasileira. Sua principal responsabilidade é evitar a concentração excessiva de propriedade de mídia e promover uma ampla variedade de vozes e perspectivas na mídia.

É relevante destacar que o artigo 224 deixa espaço para que a legislação complementar estabeleça a forma como o Conselho de Comunicação Social será criado e funcionará. Isso oferece flexibilidade para ajustar o sistema de comunicação às necessidades em constante evolução da sociedade.

Ao longo dos anos, o papel e o funcionamento do Conselho de Comunicação Social têm sido temas de debate e discussão no Brasil. Questões como sua composição, independência e eficácia têm sido debatidas no âmbito político e jurídico, refletindo a complexidade da regulação da comunicação em uma sociedade democrática.

Em suma, o artigo 224 da CF/88 estabelece as bases para a regulamentação da comunicação social no Brasil, reconhecendo sua importância para a democracia e a sociedade. O Conselho de Comunicação Social, como seu órgão auxiliar, desempenha um papel fundamental na formulação de políticas e na promoção da diversidade na mídia, embora sua implementação e funcionamento continuem sendo objeto de debate e discussão.

4.4.1 Outras modalidades de participação popular na democracia participativa brasileira

Conforme abordado, a democracia participativa é um conceito amplo e pode abranger diversas formas de participação do povo na vida política do Estado. Portanto, a identificação dos dispositivos constitucionais que refletem a democracia participativa no Brasil pode variar de acordo com a perspectiva de diferentes estudiosos. Não existe um rol fixo e taxativo de artigos constitucionais que regulamentam essa participação.

Logo, natural que haja divergência entre os autores, de modo que, por exemplo, para José Afonso da Silva (2016) tem-se que “[...] a Constituição adotou outras formas de democracia participativa, como as consagradas nos arts. 10, 11, 31, § 3º, 37, § 3º, 74, § 2º, 194, VII, 206, VI, 216, § 1º”.. Cada um desses artigos aborda aspectos específicos da participação popular em diferentes áreas da administração pública e da sociedade.

Além disso, Silva destaca a ação popular como uma das formas clássicas de

participação popular na democracia participativa. Essa forma de participação existe no Brasil desde a Constituição do Império e foi mantida pela Constituição Federal de 1988, conforme previsto no inciso LXXIII do artigo 5º.

No artigo 10 da CF/88, têm-se que “[...] é assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação” (BRASIL, 1988, s.p.). Esse artigo visa garantir que aqueles diretamente envolvidos em questões profissionais e previdenciárias tenham a oportunidade de contribuir ativamente para a tomada de decisões relacionadas a esses assuntos. Isso fortalece a voz dos trabalhadores e empregadores e permite que eles influenciem o processo decisório de forma direta, indo além da representação política tradicional.

No artigo 11 da CF/88, observa-se que “[...] nas empresas de mais de duzentos empregados, é assegurada a eleição de um representante destes com a finalidade exclusiva de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores” (BRASIL, 1988, s.p.). Neste artigo, vislumbra-se claramente a proteção aos interesses dos trabalhadores, assegurando a estes o direito de eleger um representante legítimo que possa viabilizar o diálogo por vezes antagônico entre empregadores e empregados, permitindo que seus interesses possam ser comunicados para a empresa e seus representantes e possa ser negociado. Vê-se, portanto, uma modalidade de participação que não se limita ao ente estatal, mas é assegurada também na relação entre particulares.

Conforme redação do artigo 31 da CF/88 (BRASIL, 1988, s.p.):

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4º É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais (grifou-se).

Observa-se o poder conferido ao cidadão de participar ativamente do processo de fiscalização das contas municipais, permitindo que ele se manifeste sobre a legitimidade das mesmas ao identificar possíveis abusos ou incoerências. Desse modo, é conferido um poder significativo ao munícipe. De acordo com Silva (2016, p. 264), esse direito se enquadra como

um direito de participação comunitária, no qual “[...] o contribuinte entra aqui como defensor do interesse público e da coletividade”.

Segundo redação do artigo 37, §3º, da CF/88:

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

Este dispositivo também é reconhecido pelo Min. Sepúlveda Pertence, merecendo as mesmas considerações já explanadas no tópico anterior. Quanto ao artigo 74, §2º, da CF/88, estabelece que “[...] qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União” (BRASIL, 1988, s.p.). Essa modalidade também é reconhecida como extremamente relevante pelo Min. Sepúlveda Pertence, uma vez que confere oportunidade para os referidos legitimados atuarem de forma significativa no controle externo da Administração Pública, especialmente na fiscalização do erário. Em uma análise crítica da redação do dispositivo, Silva (2016, p. 771) assevera:

[...] “Cidadão” é o eleitor. “Na forma da lei” diz o texto, como se para esse tipo de denúncia aquelas partes legítimas dependessem de lei que as autorizasse. Ora, primeiro, existe o direito de petição que independe de lei, e pode ser utilizado no caso; segundo, porque a denúncia poderá ser feita sempre, e o Tribunal a terá na conta que merecer. Será realmente de pasmar se não tomar conhecimento do fato, só porque eventualmente não existe lei que autorize aquela legitimação para agir perante ele. Se ele pode tomar conhecimento e tomar as providências cabíveis de ofício, então não há como recusar reconhecer a denúncia.

O artigo 194, VII, do CF/88, afirma que:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

[...]

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Destarte, o Min. Sepúlveda Pertence também reconhece essa modalidade como uma forma de participação do povo. Silva (2016) a denomina como "direito de participação

da comunidade". Esse caráter democrático e descentralizado da administração, com enfoque na participação dos trabalhadores, empregadores e aposentados, é de extrema relevância para uma democracia participativa, mesmo que restrita aos interessados diretos no processo de decisão.

No artigo 206 da CF/88, também reconhecido pelo Min. Sepúlveda Pertence, um dos princípios pelos quais o ensino será ministrado é a "gestão democrática do ensino público, na forma da lei". Como mencionado anteriormente, essa participação é essencial em um país tão diverso quanto o Brasil, especialmente dada a grande desigualdade social e a histórica precariedade da educação para as classes menos privilegiadas. A educação desempenha um papel fundamental na melhoria das condições de vida dos indivíduos e, portanto, a participação ativa da comunidade na gestão educacional é crucial para abordar as questões específicas enfrentadas pelos alunos das escolas públicas.

No que diz respeito ao artigo 216, §1º, da CF/88:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º **O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro**, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação (grifou-se).

Com base na redação do artigo mencionado, destaca-se uma modalidade significativa de participação popular. A colaboração da comunidade na promoção e proteção do patrimônio cultural estabelece uma relação intrínseca, uma vez que é o povo brasileiro que cria e vive a cultura em seu cotidiano, com suas tradições. Portanto, é justo que o povo participe ativamente no processo de incentivo e defesa desse patrimônio cultural.

Por fim, é importante mencionar Silva (2016, p. 147-148), que abrange muitos dos dispositivos reconhecidos por ele como parte da democracia participativa:

[...] os constituintes optaram por um modelo de democracia representativa que tem como sujeitos principais os partidos políticos, que vão ser os protagonistas quase exclusivos do jogo político, com temperos de princípios e institutos de participação direta dos cidadãos no processo decisório governamental. Daí decorre que o regime assume uma forma de democracia participativa, no qual encontramos **participação por via representativa** (mediante representantes eleitos através de partidos políticos,

arts. 1º, parágrafo único, 14 e 17; associações, art. 5º, XXI; sindicatos, art. 8º, III; eleição de empregados junto aos empregadores, art. 11) e **participação por via direta do cidadão** (exercício direto do poder, art. 1º, parágrafo único; iniciativa popular, referendo e plebiscito, já indicados; participação de trabalhadores e empregadores na administração, art. 10, que, na verdade, vai caracterizar-se como uma forma de participação por representação, já que certamente vai ser eleito algum trabalhador ou empregador para representar as respectivas categorias, e, se assim é, não se dá participação direta, mas por via representativa; participação na administração da justiça pela ação popular; participação da fiscalização financeira municipal, art. 31, §3º; participação da comunidade na seguridade social, art. 194, VII; participação na administração do ensino, art. 206, VI) (grifou-se).

Macedo (2008, p. 188), ao analisar as formas constitucionais de participação popular no Brasil que configuram a democracia participativa nacional, compilou brevemente as seguintes informações, que serão apresentadas a seguir:

Assim, os instrumentos da democracia participativa, no Brasil, podem ser: a) aqueles atinentes à representação, basicamente relacionados ao sufrágio universal; b) aqueles tradicionalmente constantes do rol dos instrumentos da democracia direta: plebiscito, referendo e iniciativa popular; c) aqueles inovadores, peculiares da democracia participativa, que consistem nas mais variadas formas de participação da sociedade, como meio de legitimação do poder e exercício da soberania popular.

No que diz respeito às formas mencionadas no item "c" anteriormente, é imperativo que os órgãos públicos cumpram a obrigação de fornecer informações de interesse particular, coletivo ou geral, dentro do prazo legal, conforme estabelecido pelo artigo 5º, XXXIII, da Constituição Federal de 1988 (CF/88) (MACEDO, 2008). Além disso, os cidadãos têm o direito de apresentar petições aos poderes públicos em defesa de seus direitos ou contra abusos de poder e ilegalidades, conforme estipulado pelo artigo 5º, XXXIV, da CF/88.

É importante ressaltar também o reconhecimento da competência do Tribunal do Júri, uma instância eminentemente popular, para julgar crimes dolosos contra a vida, o que permite a participação ativa da população no âmbito do Poder Judiciário, conforme previsto pelo artigo 5º, XXXVIII, da CF/88 (MACEDO, 2008). Além disso, merece destaque a ação popular, que concede aos cidadãos legitimidade para apresentá-la em defesa de direitos difusos, com o propósito de anular atos prejudiciais ao patrimônio público, entidades nas quais o Estado participe, meio ambiente, moralidade administrativa e patrimônio histórico e cultural, de acordo com o estipulado no artigo 5º, LXXIII, da CF/88.

No que concerne ao artigo 10 da CF/88, este assegura a participação dos trabalhadores e empregadores em órgãos colegiados dos órgãos públicos, com o objetivo de defender seus interesses profissionais e previdenciários. Quanto ao artigo 18 da CF/88, em seu §3º, ele estabelece a realização de plebiscitos nos casos de incorporação, subdivisão ou

desmembramento de Estados, bem como no §4º, para situações de incorporação, fusão ou desmembramento de Municípios.

No artigo 27, §4º, da CF/88, prevê-se a possibilidade de criação de uma lei de iniciativa popular no processo legislativo estadual, permitindo que os Estados regulamentem essa iniciativa em âmbito estadual e estabeleçam a criação, pelo menos em alguns deles, da Comissão de Legislação Participativa. Isso facilita a participação ativa da população no processo legislativo (MACEDO, 2008).

No artigo 29, XII, da CF/88, há uma disposição que permite a colaboração de associações representativas da coletividade no planejamento municipal. Essa disposição deu origem ao Orçamento Participativo, implementado em diversas cidades brasileiras. Além disso, no que diz respeito aos Municípios, o artigo 29, XIII, da CF/88, prevê a possibilidade de iniciativa popular para a criação de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, desde que haja a manifestação de, no mínimo, cinco por cento do eleitorado.

No §3º do artigo 31 da CF/88, estabelece-se a disponibilidade das contas dos municípios para a fiscalização pelos cidadãos, que podem questionar sua legitimidade ou legalidade. Além disso, o artigo 37, §3º, da CF/88, garante a participação dos usuários na Administração Direta e Indireta quando se tratar da prestação de serviços à comunidade.

No artigo 37, §3º, I, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), estabelece-se a obrigação da Administração Pública Direta ou Indireta de implementar mecanismos para receber reclamações relacionadas à prestação de serviços públicos em geral. Isso resultou na criação de ouvidorias e outras formas de atendimento aos usuários dos serviços públicos (MACEDO, 2008).

No artigo 37, §3º, II, da CF/88, prevê-se o acesso da sociedade a registros administrativos e informações sobre atos governamentais, desde que respeitadas as disposições do artigo 5º, X e XXXIII da CF/88. Além disso, no artigo 37, §3º, III, da CF/88, estabelece-se a possibilidade de apresentar representações contra o exercício abusivo ou negligente de cargos, empregos ou funções públicas. Isso levou não apenas à criação de ouvidorias, mas também à instauração de corregedorias no serviço público (MACEDO, 2008).

No artigo 39 da CF/88, evidencia-se a instituição de conselhos de política de administração e remuneração de pessoal em todas as esferas da Federação, com a garantia da participação dos servidores. Além disso, no artigo 58, II, da CF/88, prevê-se a realização de audiências públicas pelas comissões legislativas com entidades da sociedade civil (MACEDO, 2008).

No artigo 58, IV, da CF/88, fica estabelecida a possibilidade de criação de corregedorias e ouvidorias no Legislativo, com a finalidade de receber petições, representações, reclamações ou queixas de qualquer indivíduo contra ações ou omissões das autoridades ou entidades públicas (MACEDO, 2008). Além disso, no artigo 62, §2º, da CF/88, é confirmada a legitimidade dos cidadãos para iniciar propostas de leis.

No artigo 74, §2º, da CF/88, é estabelecida a legitimidade do cidadão, partido político, sindicato ou associação para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União (TCU). Além disso, no artigo 89, VII, da CF/88, é prevista a participação de seis cidadãos brasileiros natos na composição do Conselho da República.

No que tange ao artigo 103-B, XIII, da CF/88, há a previsão de participação de dois cidadãos no Conselho Nacional de Justiça. Adicionalmente, são estipuladas as corregedorias no âmbito do Superior Tribunal de Justiça (STJ), conforme o artigo 103-B, §5º, I, da CF/88, e a criação de ouvidorias da Justiça na União, Distrito Federal e Territórios, permitindo o recebimento de reclamações e denúncias, conforme o artigo 103-B, §7º, da CF/88.

No artigo 130-A, VI, da CF/88, está prevista a participação de dois cidadãos no Conselho Nacional do Ministério Público. Além disso, o §5º desse artigo estabelece a criação de ouvidorias do Ministério Público, em âmbito federal e estadual, com o propósito de receber reclamações ou denúncias de qualquer interessado, seja contra membros ou órgãos do Ministério Público (MACEDO, 2008).

Conforme estabelecido pelo artigo 173, §1º, I, da CF/88, é garantido o direito de fiscalização pela sociedade quanto à atividade das empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias que atuem na exploração de atividades econômicas de produção. Além disso, o artigo 187 da CF/88 prevê a participação na Política Agrícola do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como os setores de comercialização, transporte e armazenamento.

De acordo com o artigo 194, parágrafo único, VII, da CF/88, fica assegurada a participação da comunidade na gestão administrativa das ações da seguridade social, o que deu origem aos Conselhos de Assistência Social (MACEDO, 2008). O artigo 198, III, da CF/88, garante a participação da comunidade nas ações e serviços públicos de saúde, originando os Conselhos de Saúde.

No artigo 204, II, da CF/88, é estabelecido o direito de participação da população, por meio de uma organização representativa, na formulação de políticas e no controle das ações da Assistência Social. Os artigos 205 e 206 da CF/88, por sua vez, preveem,

respectivamente, a colaboração da sociedade no incentivo e promoção da educação e a gestão democrática da educação.

O artigo 216, §1º, da CF/88 dispõe sobre a colaboração da comunidade com o poder público visando à proteção do patrimônio cultural brasileiro. Já o artigo 225 da CF/88 estabelece o dever de preservação ambiental para as presentes e futuras gerações, a ser exercido pela coletividade.

No §1º do artigo 227 da CF/88, observa-se a participação das entidades não governamentais nos programas de assistência integral à saúde das crianças e adolescentes. O artigo 230 da CF/88 trata da participação da sociedade no amparo às pessoas idosas. Por fim, o artigo 79 do ADCT estipula a participação de representantes da sociedade civil no Conselho Consultivo de Erradicação da Pobreza (MACEDO, 2008).

Vale ressaltar que, consoante destaca Macedo (2008, p. 190), os dispositivos de democracia participativa não estão restritos ao texto constitucional, muitos fazendo parte da legislação infraconstitucional, dessa forma:

[...] é importante dizer que, como visto, diversos instrumentos da democracia participativa não estão direta e expressamente previstos na Constituição, mas na legislação infraconstitucional. Trata-se da criação dos Conselhos de direito; Conselhos gestores de políticas públicas; Orçamento participativo; Ouvidorias; Comissões de legislação participativa. Tudo inspirado no sistema democrático estabelecido pela Constituição de 1988. Isso significa que, não somente os mecanismos e instrumentos atualmente conhecidos, mas diversos outros podem vir a integrar o elenco das formas que compõem a democracia participativa no Brasil, sob a égide da Constituição Cidadã.

Isto posto, fica evidente que existem muitos dispositivos legais constitucionais que estão alinhados com o ideal de democracia participativa, permitindo uma maior abertura para o exercício da soberania do povo e garantindo sua participação em várias tomadas de decisão. Essas aberturas, em um contexto de constitucionalização do direito, como ocorre no âmbito do neoconstitucionalismo, não apenas permitem, mas também exigem que a legislação infraconstitucional amplie ainda mais os comandos constitucionais relacionados à participação popular. Isso vai além dos limites estabelecidos para a presente pesquisa.

A democracia participativa é, portanto, muito mais abrangente e complexa, sujeita a críticas constantes sobre sua efetividade, inclusive quanto à criação de modalidades que sejam representativas e não diretas. No entanto, ela continua a representar um avanço e uma maior adequação às demandas da sociedade contemporânea por ausência de efetividade e conscientização do poder transformador do Texto Constitucional de 1988.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de digressão histórica se mostra como um mecanismo essencial para a compreensão adequada da formação da sociedade, do Estado e dos direitos. Reconhecer que existem fluxos e influências ao longo da trajetória humana, sejam eles os fatores reais de poder lassaleanos, sejam as corrupções da alma humana mencionadas por discursos roussellianos, permite entender que entre o ser e o dever ser proposto pela ciência jurídica existe um abismo semântico, normativo e social que precisa ser abordado.

O conjunto de informações apresentado neste trabalho sustenta a inferência de Bobbio de que os direitos são parte integrante e intrínseca à história. Tentar separar a sociedade, o Estado e o direito de seus momentos históricos de realização seria o mesmo que separar os homens e mulheres de seus anseios existenciais, que impulsionaram e continuam a impulsionar a busca humana pelo desconhecido.

Nesse sentido, o retorno a temas como a democracia, embora frequente, permite a apreensão de novas perspectivas sobre um mesmo objeto de estudo. Pensar na democracia sob prismas específicos possibilita compreender nuances que caracterizam o contexto histórico e geográfico em que o autor e os leitores podem estar inseridos.

Por essas razões, o objeto de estudo, os objetivos e a metodologia escolhidos para este trabalho tornaram possível esclarecer questões relacionadas à melhoria do acesso à informação e à subsequente implementação de uma participação popular verdadeiramente democrática. Com base na reflexão referenciada, enfatiza-se que discutir a democracia, mesmo que, às vezes, seja frustrante quando se compara a teoria com a prática cotidiana, faz parte do exercício de uma vida cívica.

Assim, a percepção de que o contexto histórico exerce uma influência direta na compreensão de direitos e garantias fundamentais, bem como na escolha do regime político mais adequado para concretizar esses direitos, molda o entendimento popular sobre a importância de defender a manutenção do regime democrático.

É crucial lembrar que os direitos são conquistas, nunca favores concedidos. Portanto, é fundamental reconhecer que a revolução pode dar início ao processo, mas é a persistência dos atos de resistência que assegura a manutenção das conquistas. A luta contra o autoritarismo foi necessária em diversos momentos da história, seja na queda do antigo regime, no enfrentamento dos discursos totalitários do século XX ou na luta contra a lógica de mercado contemporânea.

Dessa forma, as diferentes nuances do regime democrático (direto, representativo

e participativo) permitem que os cidadãos escolham a forma que melhor atenda às expectativas sociais em relação à ordem jurídica vigente. Embora não haja um modelo perfeito que possa realizar todos os anseios sociais em sua plenitude, é evidente que, entre as opções já testadas, a democracia se destaca como o meio que melhor possibilita a realização de direitos de forma pacífica.

Sustenta-se a tríade bobbiana de direitos fundamentais, democracia e paz, pois na ausência de qualquer um desses elementos, a sociedade, agora globalmente interconectada, corre o risco de enfrentar as consequências de um levante autoritário desastroso. A trajetória da história demonstra que em cada era de direitos, os antigos cárceres da vida plural permanecem nas sombras, como é o caso na atualidade.

Dessa forma, o reconhecimento da necessidade de limitar o poder do Estado, que começou com as Revoluções Burguesas, marcou o início de uma nova fase histórica, baseada na valorização da individualidade de homens e mulheres, transformando-os em sujeitos independentes da sociedade. Antes, eles eram vistos como membros despersonalizados do corpo social, mas agora são reconhecidos como representantes das diversas facetas que compõem a sociedade pluralista contemporânea.

As escolhas feitas pelos membros da sociedade, em benefício de si mesmos e dos outros, são resultados de sua compreensão histórica. Portanto, as mudanças sociais tiveram um impacto direto na construção política e jurídica de direitos e garantias. Como observado no primeiro capítulo deste estudo, os modelos de democracia têm variado ao longo da história e continuam a ser objeto de críticas fundamentadas até hoje.

O modelo inaugural de democracia exercida diretamente pelos cidadãos, se fez possível e recomendado no contexto das Cidades-Estados com dimensões territoriais reduzidas e diminuto corpo populacional, assim como foi um movimento que refletia a diversidade econômica e o desenvolvimento intelectual da época. Entretanto, o complexo desenvolvimento social, político e econômico que as sociedades contemporâneas apresentam, obstaculizam a realização de uma democracia direta.

Por esses motivos, o destaque da democracia representativa como modelo hegemônico nas sociedades ocidentais reforça a necessidade de compatibilizar o exercício do poder popular com a sua necessária distribuição. Em face da impossibilidade da atuação direta de todos os cidadãos nas decisões do Estado, é preciso que sejam escolhidos representantes, ou seja, os fiduciários de Bobbio e os funcionários eleitos de Dahl.

Assim, sociedades complexas situadas no momento histórico de intensa globalização e fortalecimento da lógica de mercado, torna a participação popular um meio

necessário para que as conquistas do momento revolucionário não se percam no curso da história.

A escolha dos representantes é uma necessidade, contudo, a participação popular não deve estar limitada apenas ao comparecimento às urnas. É preciso que os cidadãos se apoderem do regime democrático e dele participem ativamente, para que assim possa ser materializada de fato de uma democracia participativa.

O regime democrático representativo, que é o modelo predominante nas sociedades ocidentais, enfrenta críticas legítimas em relação ao seu funcionamento adequado. Isso ocorre devido ao déficit de representatividade e à baixa capacidade de resposta dos representantes eleitos às demandas sociais de seus eleitores.

A ausência de identificação entre sociedade e representantes se deve, sob o prisma de uma análise histórico-sociológica, ao modo como o Estado se forma e como lida com suas elites. Bobbio ao observar que os representantes advinham das elites que disputavam o interesse popular destaca que não eram todos que de fato participavam da política. No mesmo sentido, a construção do Estado Brasileiro, apresentada por Holanda e Sharcwz, demonstra que o caso brasileiro não foge a regra da presença das elites no exercício da política.

Um país marcado por desigualdades históricas e estruturais acaba por desenvolver em seu povo um sentimento de não pertencimento, situação que dificulta a participação popular ao passo que inviabiliza o processo de identificação entre eleitor e representante eleito.

Desse modo, a cultura, com ênfase em seu escopo político, precisa ser reestruturada para que se reinsira a população no âmbito de atuação política, e assim se desenvolva uma cultura de pertencimento do povo para com o Estado. Desse modo, o sentimento de apatia poderia ser sobrestado e a democracia participativa poderia florescer livre.

Sendo assim, direcionar todos os esforços para identificar e destacar os problemas da crise democrática pode, na verdade, promover a apatia social e o desencanto em relação ao regime democrático. Portanto, a crítica pela crítica em si não se sustenta como um meio de promover melhorias. A prática da ciência implica não apenas a análise das vulnerabilidades de um sistema, mas também, e talvez principalmente, a proposição de soluções para essas questões.

Por essas razões, neste estudo se adotou uma abordagem que equilibra o exame dos problemas com a apresentação de soluções democráticas previstas constitucionalmente. A lógica subjacente a essa abordagem reside no fato de que a história é marcada por ciclos de revolução seguidos de períodos de estabilidade, que posteriormente levam às novas

insurreições, impulsionando a busca contínua por direitos e garantias.

Nesse contexto, a abordagem apresentada, no segundo capítulo, contribui para uma compreensão mais profunda da formação do Estado Brasileiro, destacando que não existe uma resposta definitiva sobre o que corresponde aos anseios do corpo social em termos de direitos e garantias. Sob esse viés, compreendendo que o Brasil, assim como outros Estados soberanos, é composto por grupos sociais com direitos coexistentes, é possível perceber que um texto jurídico seria incapaz de abarcar completamente as diversas orientações dos homens e mulheres que constituem a sociedade.

Ao reconhecer que o Estado Brasileiro carrega marcas profundas desde o primeiro contato entre os povos originários e os colonos portugueses, incluindo relações marcadas por extermínio e escravidão, torna-se possível entender por que as desigualdades sociais, econômicas e políticas persistem até os dias de hoje.

Reconhecer esse problema, em vez de se limitar à crítica pela crítica, abre caminho para a identificação de soluções constitucionais que possam atenuar os desafios inerentes à formação política e social do Estado Brasileiro. Embora a Assembleia Nacional Constituinte de 1988 tenha inaugurado um novo momento democrático no Brasil com base na representação, é possível afirmar que o exercício efetivo da democracia participativa também é uma realidade no país.

Nesse contexto, o terceiro e último capítulo desta pesquisa percorre um caminho histórico-jurídico com a análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 244-9 do Rio de Janeiro, momento em que a Corte Suprema se mostrou atenta às construções retóricas que visavam deturpar o conceito real de democracia, ao tentar reestabelecer um mecanismo de democracia censitária no âmbito da segurança pública do Estado do Rio de Janeiro.

As reflexões promovidas pelo Ministro Relator Sepúlveda Pertence foram objeto de estudo do último capítulo e serviu de base compreensiva à delimitação dos limites materiais da democracia participativa brasileira. Além disso, a ADI 244-9/RJ destaca-se pelo momento histórico em que seu julgamento ocorre, demonstrando que tanto os representantes do povo, quanto o Poder Judiciário, estavam atentos aos riscos que a democracia ainda enfrentava. Assim, o momento revolucionário é apenas o começo do processo, a democracia é fruto do exercício contínuo da sociedade.

Com base nessa análise, observou-se que, além do momento clássico do exercício do sufrágio universal em eleições livres, justas e periódicas para a escolha de representantes, a Constituição Federal de 1988 oferece mecanismos de participação popular. Os mecanismos tradicionais estão previstos no artigo 14, incluindo o referendo, plebiscito e iniciativa popular.

No entanto, embora sejam constitucionalmente previstos, as diretrizes para a sua realização tornam esses instrumentos quase inacessíveis, quase como uma ferramenta retórica para a crise da democracia representativa.

Em face disso, entende-se o porquê da apresentação do Ministro Sepúlveda Pertence ao inferir que os mecanismos tradicionais são espasmódicos, uma vez que dada a dificuldade de sua realização, tornam-se figuras ilustrativas de como a democracia participativa possa ser exercida, sem que de fato o seja. Portanto, é necessário considerar outras formas de participação.

Desse modo, as oportunidades tópicas de participação popular estabelecidas na Constituição Federal de 1988 se materializam em mecanismos que estão mais próximos da realidade social dos cidadãos e oferecem formas mais acessíveis de engajamento cívico para uma população desconfiada de seus representantes e do próprio sistema político.

Os limites materiais da democracia participativa brasileira, sob a perspectiva da fundamentação do Ministro Sepúlveda Pertence, se encontram assim distribuídos: Art. 5º, XXXVIII e LXXIII, CF/88 - Tribunal do Júri e Ação Popular; Art. 29, XII e XIII, CF/88 - Planejamento Municipal e Iniciativa Popular Municipal; Art. 37, §3º, CF/88 - Fiscalização e Controle da Administração Pública; Art. 74, §2º, CF/88 - Fiscalização do Erário e Defesa do Patrimônio Público; Art. 187, CF/88 - Tomada de Decisão na Política Agrícola; Art. 194, CF/88 - Direito de Participação da Comunidade; Art. 204, CF/88 - Participação Popular na Assistência Social; Art. 206, CF/88 - Gestão Democrática do Ensino Público; Art. 224, CF/88 - Conselho de Comunicação Social.

Dentre as oportunidades tópicas explicitadas pelo Ministro Sepúlveda Pertence, merecem destaque a participação no Tribunal do Júri, que complementa o ato de julgar realizado pelo Estado-juiz, bem como a Ação Popular e as intervenções no âmbito da gestão municipal. Portanto, a observação das ações tanto do Judiciário quanto do Executivo faz parte do exercício cívico dentro do sistema democrático participativo.

Embora o cerne da questão da conquista e promoção de direitos fundamentais ocorra no âmbito do Poder Legislativo, uma vez que os parlamentares são os representantes diretos dos cidadãos e representem a diversidade de atores sociais, a fiscalização dos demais poderes é necessária. Isso pode garantir uma utilização adequada dos recursos públicos pelo Executivo e promover o interesse na busca por decisões baseadas em princípios democráticos por parte do Judiciário.

Portanto, os limites materiais da democracia participativa brasileira estão dispersos no Texto da Constituição Federal de 1988, assim como são reflexos do processo

histórico, político e social de formação do Estado Brasileiro. As marcas deletérias da desigualdade social tornam premente o fortalecimento de mecanismos de engajamento cívico e o reconhecimento da essencialidade da participação popular na realização dos valores democráticos.

A Constituição Federal de 1988 deve servir como fonte de inspiração e referência para todos aqueles que buscam uma vida verdadeiramente democrática, cidadã e participativa. Em vez de se concentrar apenas nos problemas, adotar uma postura resolutiva diante das necessidades é aproveitar os meios disponíveis para promover a efetiva participação popular no regime democrático é uma abordagem mais promissora, com potencial para obter resultados satisfatórios e assertivos na efetividade dos institutos garantidores da inclusão social.

REFERÊNCIAS

ABRAMOWITZ, Alan I. **The disappearing center: engaged citizens, polarization, and American democracy**. London: Yale University Press, 2010.

AFFONSO, Almino. **Democracia participativa plebiscito, referendo, iniciativa popular**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1998.

AGUIAR, Carlos Eduardo Ferreira; LIMA, Renata Albuquerque. O Capital Social Na Era Da Pós-Verdade: efeitos das mídias sociais na sociedade da informação. **In: (Des)Fazendo Saberes na Fronteira**. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/desfazendosaberes/477085-O-CAPITAL-SOCIAL-NA-ERA-DA-POS-VERDADE--EFEITOS-DAS-MIDIAS-SOCIAIS-NA-SOCIEDADE-DA-INFORMACAO>. Acesso em: 12 jan. 2023.

ALBRECHT, Nayara F. Macedo de Medeiros. Teorias da democracia: caminhos para uma nova proposta de mapeamento. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 88, 2019.

ALBUQUERQUE, Maria do Carmo. (Org.) **Participação Popular em Políticas Públicas: espaço de construção da democracia brasileira**. São Paulo: Instituto Pólis, 2006.

ALEXY, Robert. **Constitucionalismo Discursivo**. Trad. Luís Afonso Heck. 4 ed. rev. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

ALMEIDA, Débora Rezende de. Pluralização da Representação Política e Legitimidade Democrática: lições das instituições participativas no Brasil. **Opinião Pública**, v. 20, n. 1, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/srYJHJwsGTYWq3kMVbWyVwh/>. Acesso em: 28 jun. 2023.

ALMOND, Gabriel. **O Estudo da Cultura Política, em Almond, Gabriel, uma disciplina dividida**. Escolas e Seitas em Ciência Política. Newbury Park: Sage Publications, 1990.

ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. **Cultura Cívica: estudo sobre a participação política democrática em cinco nações**. Madri: Euramerica, 1963.

ARANTES, Paulo Eduardo. **O Novo Tempo do Mundo: e outros estudos sobre a era da emergência**. São Paulo: Boitempo, 2014.

ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. **Ata da 341ª Sessão, em 5 de outubro de 1988**. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1988.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da Democracia no Brasil**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

AVRITZER, Leonardo. O Pêndulo da Democracia no Brasil: Uma análise da crise 2013-2018. **Novos estudos CEBRAP [online]**, v. 37, n. 2, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/c3T5mk68ngn7PQ5chVkbhrS/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 12 jan. 2023.

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria geral do Estado**. 35. ed. Rio de Janeiro: Globo, 1996.

BAQUERO, Marcello. Construindo outra Sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 21, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/8zCdyj9qYKBWcQVWJ3M8Swq/abstract/?lang=pt>. Acesso em 20 jun. 2023.

BARBER, Benjamin. **Democracia Fuerte**. Espanha: Almuzara, 2004.

BARBOSA, Samuel. Constituição, Democracia e Indeterminação Social do Direito. **Dossiê: 25 anos da Constituição Federal, Novos estud. CEBRAP**, v. 96, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/ztDfDPk8wzV9jL3QJczL/?lang=pt>. Acesso em: 24 jun. 2023.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 9. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2020.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 240, p. 1-42, 2005.

BEÇAK, Rubens; LONGH, João Victor Rozatti. A democracia participativa e sua realização – perspectiva histórica e prospecção futura: o marco civil para a regulamentação da internet no Brasil. **R. Fac. Dir. Univ. SP**, v. 105, 2010. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67898>. Acesso em: 15 set. 2023.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1996.

BENEVIDES; Maria Victoria de Mesquita. Democracia e Cidadania. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 33, São Paulo, 1994. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?scrip>. Acesso em: 18 set. 2023.

BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. **A Construção Social da Realidade**. Petrópolis: Vozes, 1985.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 2 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, Norberto. **Democracia e Segredo**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 1 ed. São Paulo: Editora Unesp, 2015.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política, vol. I**. Trad. Carmen C, Varriale et ai. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2005.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOITO JÚNIOR, Armando; BERRINGER, Tatiana. Brasil: classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. Dossiê "Empresariado, Estado e Desenvolvimento", **Rev. Sociol. Polit.**, v. 21, n. 47, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/px4FKyFY5PvpcB3qYBqF78C/>. Acesso em: 22 jun. 2023.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. São Paulo: Malheiros, 2012.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 35 ed. Salvador: JusPODIVM; São Paulo: Malheiros; 2020.

BRANDÃO, Assis. Bobbio na História das Ideias Democráticas. **Lua Nova** (68), 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/q8Wy9tmk9xCjShtszm4mMtj/?lang=pt>. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, RJ, 10 nov. 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 24 dez. 2018.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, RJ, 18 set. 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 18 set. 2023.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil, de 20 de outubro de 1967**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 out. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Constituicao/Constituicao67.htm. Acesso em: 18 set. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 18 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm. Acesso em: 11 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991**. Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18245.htm. Acesso em: 11 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.826.htm. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 244-9**. Requerente: Governador do Estado do Rio de Janeiro. Requerido: Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Data do julgamento: 31 out. 2002.

Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266267>. Acesso em: 10 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Liminar da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 244-9**. Requerente: Governador do Estado do Rio de Janeiro. Requerido: Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro. Relator: Min. Celso de Melo. Data do julgamento: 25 maio 1990. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266267>. Acesso em: 10 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ministros do Supremo Tribunal Federal: José Paulo Sepúlveda Pertence. **STF**, 2023. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/ostf/ministros/verMinistro.asp?periodo=STF&id=27>. Acesso em: 12 ago. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Estatísticas do eleitorado. **TSE**, 2022. Disponível em:

<https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao-eleitorado/home?session=120115239336424>. Acesso em: 15 set. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos. **O Estado na Economia Brasileira**. São Paulo: FGV, 1976.

CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk de; CADEMARTORI, Sergio. Aportes Bobbianos à Análise Da Relação Liberalismo/ Democracia. **Revista Em Tempo**, v. 18, n. 1, 2019. Disponível em: <https://revista.univem.edu.br/emtempo/article/view/3219>. Acesso em: 15 dec. 2022.

CAGGIANO, Monica Herman Salem. **Sistemas Eleitorais x Representação Política**. São Paulo: Centro Gráfico do Senado Federal, 1987.

CEARÁ. **Constituição do Estado do Ceará, 1989**: [livro eletrônico]: Atualizada até a Emenda Constitucional nº 117 de 09.11.2022. Fortaleza: INESP, 2022.

CERRI, Luís Fernando. Interfaces entre Cultura Histórica e Cultura Política. **Topoi (Rio J.)**, v. 22, n. 46, p. 54-76, 2021. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/topoi/a/3w9PsRNDxnxTrQ7dcVTXmFg/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 jun. 2023.

CHAUÍ, Marilena. Cultura Política e Política Cultural. **Dossiê Cultura Popular**, Estud. av. v. 9, n. 23, 1995. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ea/a/FKYqvPJSw3ChWVF6dbkBJDv/?lang=pt#>. Acesso em: 20 jun. 2023.

COLE, George Douglas Howard. **Guild Socialism Restated**. Londres: Leonard Parsosn, 1920.

CONSTANT, Benjamin. De La lierté dès Anciens Comparéeà celle dès modernes. **IN: Collection Complète dès Ouvrages**, vol. 4, parte 7. Paris: Béchét Libraire, 1820.

- COSTA, Rosilda de Jesus. **A Sociedade Civil Organizada e os Caminhos do Aprimoramento Democrático no Brasil**, 2003. Dissertação: Mestrado em Ciência Política, Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.
- DAGNINO, Evelina. Sociedade Civil, Participação e Cidadania: de que estamos falando? In: MATOS, Daniel. (org). **Políticas de Cidadania y Sociedade em Tempos de Globalización**. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2004.
- DAHL, Robert. **Sobre a Democracia**. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.
- DANTAS, Audálio. A Mídia e o Golpe Militar. **50 Anos do Golpe de 64**, *Rev. Estud. Av.*, v. 28, n. 80, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/gTDsM7hZGgFQcyRLMknXX7k/>. Acesso em: 21 jun. 2023.
- DIAS, André Fernandes. **Eficácia das Decisões do STF em ADIN e ADC**. 2 ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2020.
- EPSTEIN, Edward C. Apatia e Alheamento Político numa Sociedade Paralisada: os limites da nova democracia chilena. **Opinião Pública**, v. 7, n. 1, 2001. Disponível em: https://www.cesop.unicamp.br/por/opiniao_publica/artigo/58. Acesso em: 12 jan. 2023.
- FEDOZZI, Luciano et al. Participação, Cultura Política e Cidades. **Dossiê**, *Sociologias* v. 14, n. 30, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/stS7M5p3qKv4g846K8CxNHs/?lang=pt#>. Acesso em: 20 jun. 2023.
- FONTAINHA, Fernando de Castro; SILVA, Ângela Moreira Domingues da; NUÑEZ, Izabel Saenger. **História Oral do Supremo (1988-2013)**, v. 3: Sepúlveda Pertence. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2015.
- FONTENELLE, Isleide A. Alcances e Limites da Crítica no Contexto da Cultura Política do Consumo. **Estudos Avançados**, v. 30, n. 87, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/KfcNXzwmLQgrvGJ4DQfDRmb/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 26 jun. 2023.
- FRAGA NETO, Armínio. Estado, Desigualdade e Crescimento no Brasil. **Novos estud. CEBRAP**, v. 38, n. 3, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/4hPZKtqwpRvxvgC3qMQdJGC/?lang=pt#>. Acesso em: 26 jun. 2023.
- FUKS, Mario; MARQUES, Pedro Henrique. Polarização e Contexto: medindo e explicando a polarização política no Brasil. **Opin. Pública**, v. 28, n. 3, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/SCmKT44FzwmGMP6jtBZ3Dfk/>. Acesso em: 23 jun. 2023.
- GASPARDO, Murilo. Democracia Participativa e Experimentalismo Democrático em Tempos Sombrios. **Estudos Avançados**, v. 32, n. 92, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/jGVkdSF8SjLPjQkxCckWTQG/?lang=pt>. Acesso em 30 nov. 2022.

GEBARA, José Jorge. Algumas Considerações sobre o Estado, a Tecnoburocracia e a Economia. **Revista de Administração Empresarial**, n. 18, v. 1, 1978. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/ZD8MskTtjggHJQVJNTTL3Yz/?lang=pt>. Acesso em: 12 jan. 2023.

GOHN, Maria da Glória. **O Protagonismo da Sociedade Civil**. São Paulo: Cortez, 2005.

GOHN, Maria da Glória. **Participação e Democracia no Brasil: da década de 1960 aos impactos pós-junho de 2013**. 1ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2019.

GOODWIN, Jeff; JASPER, James M.; POLLETTA, Francesca. (orgs.). “Emotional dimensions of social movements”. In: SNOW, David A.; SOULE, Sarah A.; KRIESI, Hanspeter. **The Blackwell Companion to Social Movements**. Malden: Blackwell, 2004, p. 413-432.

GUIMARÃES, Aline Amorim Melgaço. **Democracia Possível: espaços institucionais, participação social e cultura política**. Campinas-SP: Editora Alínea, 2008.

HABERMAS, Jurgen. **Técnica e Ciência como Ideologia**. Lisboa: Edições 70, 2009.

HECKTHEUER, Pedro Abib. **Democracia sem Participação gera Desenvolvimento? Uma análise no Brasil após a Redemocratização**. 1 ed. Curitiba: Appris, 2021.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 27ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

INGLEHART, Ronald. Cultura e Democracia. In: HARRINSON, Lawrence. E.; HUNTINGTON, Samuel P. **A Cultura Importa**. Rio de Janeiro: Record, 2002.

IYENGAR, Shanto; SOOD, Gaurav; LELKES, Yphtach. Affect, not ideology: a social identity perspective on polarization. **Public Opinion Quarterly**, Oxford, vol. 76, nº 3, p. 405–431, set. 2012. Disponível em: <https://pcl.sites.stanford.edu/sites/g/files/sbiybj22066/files/media/file/iyengar-poq-affect-not-ideology.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2023.

JESUS, Jaqueline Gomes. Psicologia das massas: contexto e desafios brasileiros. **Psicologia & Sociedade**, v. 25, n. 3, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/psoc/a/hN8crGmwHVM946GfF7K4hzn/?lang=pt>. Acesso em: 12 jan. 2023.

JUCÁ, Roberta Laena Costa. **O Direito Fundamental à Participação Popular e a Consolidação da Democracia Deliberativa na Esfera Pública Municipal**, 2007. Dissertação: Mestrado em Direito Constitucional, Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2007.

KELSEN, Hans. Fundamentos da democracia. In: **KELSEN, Hans. A democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

KEYNES, J. M. **A teoria geral do emprego, do juro e do dinheiro**. São Paulo: Abril

Cultural, 1983.

KURANAKA, Jorge. **Imunidades Parlamentares**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

LE BON, G. **Psicologia das Multidões**. Rio de Janeiro: F. Briguet & Cia, 1954.

LEAL, Paulo Roberto Figueira; GROHMANN, Rafael do Nascimento; SILVA, Rodrigo Souza. Cultura Política, Mídia e Mobilização. In: CASADEI, EB., org. **A extensão universitária em comunicação para a formação da cidadania** [online]. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2016.

LIMA, Renata Albuquerque. **A Atuação do Estado Brasileiro e a crise empresarial na perspectiva da lei de falências e de recuperação de empresas**. 2. ed. Rio de Janeiro: editora Lumen Juris, 2018.

LIMA, Renata Albuquerque; MAGALHÃES, Átila de Alencar Araripe; AGUIAR, Carlos Eduardo Ferreira Aguiar. Análisis de las producciones bibliográficas sobre el fomento de los derechos sociales en Brasil y la teoría crítica del discurso. **Opinión Jurídica**, v. 21, n. 45, 2022. Disponível em: <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/3958>. Acesso em: 19 jan. 2023.

LIMA, Renata Albuquerque; MARTINS, Osmar Álefe Farias. Os Deveres Fundamentais e a Constituição de 1988: formação precípua do Estado Democrático de Direito. **Revista Meritum**, v.16, n.1, p. 226-242, 2021. Disponível em: <http://revista.fumec.br/index.php/meritum/article/view/8152>. Acesso em: 19 jan. 2023.

LIMA, Renata Albuquerque; SANTOS, Vanessa Gonçalves Melo. Direito à Vida do Nascituro Versus Descriminalização do Aborto no Julgamento do HC 124.306/RJ: uma análise a partir da hierarquia dos direitos fundamentais. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 27, n. 3, 2022. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/1992>. Acesso em: 20 jan. 2023.

LUXEMBURG, Rosa. **A Revolução Russa**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2017.

MACEDO, Paulo Sérgio Novais de. Democracia participativa na Constituição Brasileira. **Revista de informação legislativa**, v. 45, n. 178, p. 181-193, abr./jun. 2008. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176529/000842786.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 18 set. 2023.

MACHADO, Jorge; MISKOLCI, Richard. Das Jornadas de Junho à Cruzada Moral: o papel das redes sociais na polarização política brasileira. **Sociol. Antropol.**, v. 09, n. 03, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sant/a/q8zsjyJYW3Jf3DBFSzZJPBg/?lang=pt>. Acesso em: 26 jun. 2023.

MADISON, James. **Os Artigos Federalistas**. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

MAGALHÃES, Fernando. O Passado Ameaça o Futuro: Tocqueville e a perspectiva da democracia individualista. **Tempo Social; Rev. Sociol. USP**, S. Paulo, v. 12, n. 1, 2000.

Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ts/a/Q4KGy5Bhxr3Shw577JxzXtB/>. Acesso em: 14 nov. 2022.

MARQUES JÚNIOR, William Paiva. **A Integração, o meio-ambiente e a democracia na América do Sul: o significado do novo constitucionalismo democrático latino-americano e da democracia participativa da UNASUL**. 2016. 403f. Tese: Doutorado em Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2016.

MARQUES JÚNIOR, William Paiva. O Valor Democrático nos Países da UNASUL ante a Suspensão da Venezuela do MERCOSUL. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, v. 3, n. 2, 2017. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/direitointernacional/article/view/2385>. Acesso em: 19 jan. 2023.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MENDES, Valdenésio Aduci. O Despotismo Democrático e a Redução do Homem em Tocqueville. **Em Tese**, v. 4, n. 1, 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/13475/12358>. Acesso em: 12 jan. 2023.

MIGUEL, Luis Felipe; MARQUES, Danusa; MACHADO, Carlos. Capital Familiar e Carreira Política no Brasil: Gênero, Partido e Região nas Trajetórias para a Câmara dos Deputados. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 58, n. 3, 2015. Disponível em <https://www.scielo.br/j/dados/a/Tt9CxbWZZcc6HQQBKqhnszD/abstract/?lang=pt>. Acesso em 10 jun. 2023.

MILANI, Carlos Roberto Sanches. O Princípio da Participação Social na Gestão de Políticas Públicas Locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/w8Sd7tHxv3dHcLmgW5DrpZs/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 22 jun. 2023.

MILL, John Stuart. **Consideration on Representative Government**. Nova York: Liberal Arts Press, 1958.

MISHLER, W.; ROSE, R. 2001. Political Support for Incomplete Democracies: Realist vs. Idealist Theories and Measures. **International Political Science Review**, Washington, D. C., v. 22, n. 4, p. 303-320, 2001.

MONNAZZI, Ricardo Nogueira *et al.* A democracia e a cidadania ativa no Brasil: uma análise crítica à luz da teoria democrática de Giovanni Sartori. **Rev. Eletrônica Pesquiseduca**, Santos, v. 13, n. 29, p.66-88, jan.-abril 2021.

MONTESQUIEU, Charles-louis Secondat. **O Espírito das Leis**. Traduzido por Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

MOUFFE, Chantal. **The Democratic Paradox**. London: Verso, 2000.

MUNIZ, Alexandre Carrinho. **O Tribunal do Júri como pilar da democracia e da cidadania**. Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica) – Faculdade de Direito, Universidade do Vale do Itajaí, Santa Catarina, 2017. 137 p. Disponível em:

[https://www.univali.br/Lists/TrabalhosMestrado/Attachments/2219/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20tribunal%20do%20j%C3%BAri%20como%20pilar%20de%20democracia%20e%20da%20cidadania%20-%20Alexandre%20Carrinho%20Muniz%20\(1\).pdf](https://www.univali.br/Lists/TrabalhosMestrado/Attachments/2219/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20tribunal%20do%20j%C3%BAri%20como%20pilar%20de%20democracia%20e%20da%20cidadania%20-%20Alexandre%20Carrinho%20Muniz%20(1).pdf). Acesso em: 20 set. 2023.

NERI, M. **A Nova Classe Média: o lado brilhante dos pobres**. Rio de Janeiro: CPS/FGV, 2011.

NOBRE, Marcos. Participação e Deliberação na Teoria Democrática: uma introdução. In: COELHO, Vera Schattan P.; NOBRE, Marcos (Org.). **Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Ed. 34, 2004.

ORWELL, George. **1984**. Trad. Karla Lima. Jandira: Principis, 2021.

ORWELL, George. **A Revolução dos Bichos**. Trad. por Claudio Blanc. São Paulo: Troia Editora, 2021.

OSTROM, Elinor. 1994. Constituting Social Capital and Collective Action. **Journal of Theoretical Politics**, n. 6, p. 527-562. Disponível em https://econpapers.repec.org/article/saejthpo/v_3a6_3ay_3a1994_3ai_3a4_3ap_3a527-562.htm. Acesso em: 07 mar. 2022.

PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa. Estratégias de Nomeações Ministeriais: entre a política e as políticas públicas. **Rev. Sociol. Polit.**, v. 27, n. 70, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/4v43yYbqq3vNwMzpvW5rSt/?lang=pt>. Acesso em: 23 jun. 2023.

PATEMAN, Carole. **Participação e Teoria Democrática**. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

PAULINO, Ana Elisa Lara. O Impacto do "Milagre Econômico" sobre a Classe Trabalhadora segundo a Imprensa Alternativa. **R. Katál.**, Florianópolis, v. 23, n. 3, p. 562-571, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/sXk5ZyqcRkx5DHBCCfj8rLN/?lang=pt>. Acesso em: 21 jun. 2023.

PHILLIPS, Anne. O que há de errado com a democracia liberal? **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 6, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/mwHFyKnmctTFbxnrxrJLGSD/?lang=pt>. Acesso em: 12 jan. 2023.

PINZANI, Alessandro. Democracia versus tecnocracia: apatia e participação em sociedades complexas. **Lua Nova**, São Paulo, 89: 135-168, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/sSjtkXCPw8HHXvQWWZQXX8z/?lang=pt>. Acesso em: 12 jan. 2023.

POPPER, Karl. **A sociedade aberta e seus inimigos**. Belo Horizonte: Editora Itatiaia, 2006.

PUTNAM, Robert. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1996.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

REIS, Helena Esser dos. Pensar a Democracia em Companhia de Rousseau e Tocqueville. **Dois Pontos**, v. 16, n. 1, 2019, p. 14-23. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/doispontos/article/view/59701/39282>. Acesso em: 14 nov.2022.

REIS, Márlon. **Direito Eleitoral Brasileiro**. Brasília: Alumnus, 2012.

RIBEIRO, Ednaldo Aparecido. Cultura Política, Instituições e Experiência Democrática no Brasil. **Rev. Sociol. Polít.**, v. 28, p. 205-219, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/rPwKz5xWfMtGgGqjjcbmY7P/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20. jun. 2023.

RIBEIRO, Lilian Lopes; BOTO, Lucas Tomaz; MAYORGA, Fernando Daniel de Oliveira. Capital social no Brasil: uma análise de seus determinantes. **Rev. Interações**, Campo Grande, MS, v. 21, n. 4, p. 801-815, out./dez. 2020. Disponível em <https://www.scielo.br/j/inter/a/ZBCCc5SgbbpqYMsdvjYjHpx/?lang=pt>. Acesso em 08 mar. 2022.

ROSS, Marc Howard. Cultura e Política Comparada. **Revista Uruguia de Ciência Política**, vol. 19, n. 1, 2010. Disponível em: <http://rucp.cienciassociales.edu.uy/index.php/rucp/article/view/169>. Acesso em: 20 jun. 2023.

ROUSSEAU, Jean-jacques. **Du Contrat Social, II**. Paris: Editions Garnier Frères, 1962.

SAMPAIO, P. de A. Participação popular. In: **BAVA, S. C. Os sentidos da democracia e da participação**. São Paulo: Instituto Polis, 2004.

SAY, Jean-Baptiste. **Tratado de Economia Política**. Trad. Balthazar Barbosa Filho. São Paulo: Nova Cultura, 1986.

SCALABRINI, Natália; LIBERATTI, Ângela Inês. Democracia Participativa à luz da Constituição Federal brasileira de 1988. **Intertemas**, v. 6, p. 59, 2010. Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/ETIC/article/viewFile/2419/1943>. Acesso em: 12 set. 2023.

SCHERER-WARREN, Ilse. Manifestações de Rua no Brasil 2013: encontros e desencontros na política. **Cad. CRH**, v. 27, n. 71, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/Gms8JdT866XVMzqKLHYJSrB/>. Acesso em: 26 jun. 2023.

SCHNEIDER, Cecília; AVENBURG, Karen. Cultura Política: um conceito cruzado por duas abordagens. **POSTData**, v. 20, n. 1, 2015. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=52239303005>. Acesso em: 20 jun. 2023.

SCHROEDER, Lucas; NESTLEHNER, Catarina; BERNARDES, Vinícius. “Incansável

defensor da democracia”, veja repercussão da morte do ex-ministro do STF Sepúlveda Pertence. **CNN**, São Paulo, 7 jul. 2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/incansavel-defensor-da-democracia-veja-repercussao-da-morte-do-ex-ministro-do-stf-sepulveda-pertence/>. Acesso em: 16 ago. 2023.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, Socialismo E Democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o Autoritarismo Brasileiro**. Companhia da Letras: São Paulo, 2019.

SELIGSON, M. The Renaissance of Political Culture or the Renaissance of the Ecological Fallacy. **Comparative Politics**, New York, n. 2, p. 281-293, 2002.

SILVA, Frederico Oliveira Antônio da. **A Evolução do Modelo Representativo da Democracia para o Participativo**. Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro - EMERJ, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/1semestre2010/trabalhos_12010/fredericosilva.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

SILVA, Segislane Moésia Pereira da; FRANÇA, Marlene Helena de Oliveira; MACIEL, Valnise Verás. Conservadorismo como Instrumento Capitalista em Tempos de Barbárie. **Espaço Temático: Direitos Humanos, Democracia E Neoconservadorismo, Rev. katálysis**, v. 23, n. 02, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/85M8JfffpDjxny99VGGJrLc/?lang=pt>. Acesso em: 26 jun. 2023.

SLAIBI FILHO, Nagib. Palestra realizada no Plenário do Instituto dos Advogados (IAB). **Ação Popular: a concretização da democracia participativa**. 2006. (Simpósio). Texto disponibilizado no Banco do Conhecimento em 16 de julho de 2008. Disponível em: https://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=a330c881-9d23-4ad4-b9b2-87661a0cd837&groupId=10136. Acesso em: 15 set. 2023.

SMITH, Peter H.; ZIEGLER, Melissa R. Democracias Liberal e Iliberal na América Latina. **Opinião Pública**, vol. 15 n. 2, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/sNFrn4hvX8HNcXqTJqL3PZn/?lang=pt>. Acesso em: 12 jan. 2023.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito Constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. 1 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SOUZA, Rafael de. Quando Novos Temas Entram em Cena - Movimentos Sociais e a 'Questão Urbana' no ciclo de protesto de junho de 2013. In: **BIB- Boletim Bibliográfico Brasileiro**, n. 82, 2º sem./2016, p. 127-152. São Paulo, 2017.

TENÓRIO, Fernando G. (Neo)Tecnocratas ou (Neo)Bobos? Eis a Questão. **Organ. Soc.** v. 10, n. 26, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/osoc/a/YsDXzvf3JFhdJJ5QHMHtydQ/?lang=pt>. Acesso em: 12 jan.

2023.

TILLY, Charles. **Democracy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

TOCQUEVILLE, Alexis. **A democracia na América**: leis e costumes de certas leis e certos costumes políticos que foram naturalmente sugeridos aos americanos por seu estado social democrático. Trad. Eduardo Brandão. 2a ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

TORRES, Vivian de Almeida Gregori; VIANA, Waleska Cariola. Os Mecanismos Necessários para a Manutenção da Democracia. **Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos**, v. 3, n. 1, 2017. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistateoriasdemocracia/article/view/2075>. Acesso em: 29 nov. 2022.

TOSI, Giuseppe. A Atualidade do Liberalismo Político de Bobbio na Época do Liberalismo Econômico e do Populismo Autocrático. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, ano 8, n. 16, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/11479>. Acesso em: 30 nov. 2022.

TOSI, Giuseppe; GUIMARÃES, Rubens. **Democracia & Elitismo dos Antigos e dos Modernos**. Ensaios. Curitiba: CRV, 2020.

TOURAINÉ, Alain. **O que é a Democracia?** Trad. Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis: Vozes, 1996.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo penal**. 21. ed., v. 4. São Paulo: Saraiva, 2004.

VALENÇA, Márcio Moraes; GOMES, Rita de Cássia Conceição. (Orgs.) **Globalidade e desigualdade**. Natal: A. A S. Editores, 2002.

VARELA, Roberto. **Cultura e Poder**: uma visão antropológica para a análise da cultura política. Barcelona: Anthropos-Universidad Autónoma Metropolitana, 2005.

VERBICARO, Loiane Prado. Reflexões acerca das Contradições entre Democracia e Neoliberalismo. **Revista de Direito Público**, v. 18, n. 97, 2021. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/5115>. Acesso em: 12 jan. 2023.

VITULLO, Gabriel; SCAVO, Davide. O Liberalismo e a Definição Bobbiana de Democracia: elementos para uma análise crítica. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº13, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/yPjFTyzWVF4X9N39wHjzdQt/?lang=pt>. Acesso em: 12 jan. 2023.

WEBER, Max. **Ciência e Política**: duas vocações. Trad. Marco Antônio Casanova. São Paulo: Martins Claret, 2015.

WEFFORT, Francisco. **Qual Democracia?** São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

ZAKARIA, F. “The Rise of Liberal Democracy”. **Foreign Affairs**, v. 76, n. 6, 1997.

ZATTI, Vicente. A questão da técnica e ciência em Jürgen Habermas. **Revista Iberoamericana de Ciencia Tecnología y Sociedad**, v. 11, n. 31, 2016. Disponível em: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-00132016000100003&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 12 jan. 2023.