

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA SOCIEDADE DE MACAÉ
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

RAYSA ARAUJO BEIRO FONTES

**OS CAMINHOS DA DEMOCRACIA EM RISCO: A CIDADANIA E AS JORNADAS
DE 2013**

MACAÉ

2018

RAYSA ARAUJO BEIRO FONTES

**OS CAMINHOS DA DEMOCRACIA EM RISCO: A CIDADANIA E AS JORNADAS
DE 2013**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal Fluminense como requisito para obtenção de grau de bacharel em Direito.

Orientador: Prof.º Dr.º Daniel Arruda Nascimento.

MACAÉ

2018

RAYSA ARAUJO BEIRO FONTES

**OS CAMINHOS DA DEMOCRACIA EM RISCO: A CIDADANIA E AS JORNADAS
DE 2013**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal Fluminense, como requisito para obtenção de grau de Bacharel em Direito.

Aprovado em: _____

BANCA EXAMINADORA

Prof.º Dr.º Daniel Arruda Nascimento
Universidade Federal Fluminense
Orientador

Prof.º Dr.º Candido Francisco Duarte dos Santos e Silva
Universidade Federal Fluminense

Prof.ª Isabela Bichara de Souza Neves
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro

Ficha catalográfica automática - SDC/BMAC

F682c Fontes, Raysa Araujo Beiro
OS CAMINHOS DA DEMOCRACIA EM RISCO: A CIDADANIA E AS
JORNADAS DE 2013 / Raysa Araujo Beiro Fontes ; Daniel Arruda
Nascimento, orientador. Macaé, 2018.
59 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) -
Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências da
Sociedade, Macaé, 2018.

1. Democracia. 2. Cidadania. 3. Participação Popular. 4.
Manifestações. 5. Produção intelectual. I. Título II.
Nascimento, Daniel Arruda, orientador. III. Universidade
Federal Fluminense. Instituto de Ciências da Sociedade.
Departamento de Direito.

CDD -

*“Mil nações
Moldaram minha cara
Minha voz
Uso pra dizer o que se cala
O meu país
É meu lugar de fala”.*
(Elza Soares)

*“Aos esfarrapados do mundo e aos que neles se descobrem e,
assim descobrindo-se, com eles sofrem, mas, sobretudo, com
eles lutam”.*
(Paulo Freire)

AGRADECIMENTOS

A motivação deste trabalho nasce das experiências cidadãs que tive o prazer de ter com alunos da rede municipal de Macaé durante o Programa Eleitor do Futuro que se desenvolveu em parceria com o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro no ano de 2017. Em especial, com os alunos da Escola Municipal Ancyra Gonçalves Pimentel, onde desenvolvemos paralelamente o Projeto de Extensão Cidadania Ativa. Com eles aprendi que cidadania não é algo simples, muito menos fácil de exercer, compreendi que as desigualdades sociais deflagram o óbice entre o cidadão e a democracia. Contudo, me mostraram que o mundo ideal que desejamos, por mais utópico que pareça, cabe no sonhar. E graças à dádiva desta vivência nasce este trabalho, fruto dos sonhos que inspiram a realidade.

Agradeço ao professor, Dr. Daniel Arruda Nascimento, meu orientador, a quem tenho profunda admiração e respeito por seu trabalho intelectual, sobretudo, por sua sensibilidade e capacidade de abraçar com carinho, temas muitas vezes silenciados em nosso campo de pesquisa.

Aos meus queridos pais, Cassiana e Zé, que me ensinaram a ser forte e encarar os desafios da vida, obrigada pela torcida, apoio e esforço, sem vocês eu não chegaria até aqui. Ao meu irmão Gabriel, por ter sido a razão inicial de tudo isso. A minha querida avó Maria Antônia, muito obrigada pela amizade, pelas palavras de apoio e pela dedicação. Registro meu profundo amor por vocês, obrigada por serem minhas grandes inspirações.

Agradeço ao universo por ter me presenteado com pessoas incríveis, entre elas uma de especial valor, sou grata a todo amor, paciência, ensinamentos, e dedicação do meu namorado, Pedro Paulo, que de forma impecável sempre esteve ao meu lado, sendo luz.

Registro também meus agradecimentos, aos amigos e amigas, que sempre me suportaram de forma paciente no decorrer da construção deste trabalho e durante todos os passos da formação acadêmica, sempre me apoiando. Em especial, agradeço ao carinho recebido das queridas amigas Thamires, Andressa e Alice, que com afetuosidade sempre me incentivaram e ajudaram com suas preciosas ideias e sugestões, inclusive sendo minhas parceiras no projeto de extensão Cidadania Ativa onde descobri a inspiração para este trabalho.

Devo meu profundo agradecimento, a queridíssima professora Dra. Rute Ramos da Silva Costa, por acreditar em mim, e por todas as instruções, orientações e oportunidades no decorrer da trajetória acadêmica, além de todo suporte emocional, amizade e carinho.

Por fim, agradeço a todos que de alguma forma, estão comprometidos com o exercício da cidadania e em defesa da democracia.

RESUMO

O trabalho de pesquisa apresentado tem por objetivo analisar o grau de participação dos cidadãos na discussão e decisão de políticas públicas. Como também uma reflexão no que tange as desigualdades sociais e seus desdobramentos, especialmente no que concerne ao acesso dos instrumentos de participação. Inicialmente a pesquisa abordou os conceitos de Estado Democrático de Direito e seus princípios, de democracia e suas formas de exercício e de participação. Foram analisados também os mecanismos de participação popular. Com destaque os institutos adotados pela Constituição Federal: plebiscito, referendo e as leis de iniciativa popular, bem como, as audiências públicas e os conselhos. Por fim, o presente trabalho propõe analisar as jornadas de 2013, como um evento de grande importância para a democracia brasileira, buscando entender seus nuances ao que se refere à participação popular e as insatisfações da população com o ambiente político e econômico. Abordando os desdobramentos das manifestações para a democracia e cidadania brasileira.

Palavras chave: Cidadania. Democracia. Participação popular. Manifestações.

ABSTRACT

The research work presented aims to analyze the degree of citizen participation in the discussion and decision of public policies. As well as a re-reflexion regarding the social inequalities and their unfolding, especially with regard to the access of the instruments of participation. Initially the research addressed the concepts of Democratic State of Law and its principles, of democracy and its forms of exercise and participation. The mechanisms of popular participation were also analyzed. Particularly the institutes adopted by the Federal Constitution: plebiscite, referendum and laws of popular initiative, as well as public hearings and councils. Finally, the present paper proposes to analyze the 2013 days, as an event of great importance for the Brazilian democracy, seeking to understand its nuances with regard to popular participation and the dissatisfaction of the population with the political and economic environment. Addressing the unfolding of the manifestations for democracy and Brazilian citizenship.

Key words: Citizenship. Democracy. Popular participation. Demonstrations.

Sumário

1. Introdução	11
2. Contextualização teórica	17
2.1 O Estado Democrático de Direito	17
2.2 A democracia	19
2.3 A democracia representativa	21
2.4 Institutos da participação adotados pela Constituição Federal	23
3. A cidadania ativa e os instrumentos de participação popular	26
3.1 A participação popular	27
3.2 Audiências públicas	28
3.3 Conselhos	30
3.4 Cidadania para quem? Os invisíveis no Estado Democrático de Direito	32
4. As manifestações como sinalização das insatisfações coletivas	43
5. Considerações finais	52
6. Referências	55

1. Introdução

Durante o regime militar no Brasil, a população viveu um longo período de redução dos direitos a cidadania e experimentou a extinção da atividade política. Entretanto, com o advento da Constituição Cidadã de 1988 foi aberto o processo de redemocratização do país que proporcionou aos brasileiros a positivação de mecanismos importantes para participação popular, como por exemplo, os meios clássicos de exercício da cidadania, o sufrágio universal e a soberania popular.

Tendo em vista o cenário pós-ditadura militar, a Constituição Federal de 1988 recebe uma formatação jurídica que abarca as aspirações da comunidade social, ela é proferida da vontade popular e se dispõe a serviço da cidadania. Segundo Bittar, “a Constituição inaugura um novo conjunto de preocupações éticas” (BITTAR, 2006, p.126). O que se pretende dizer, é que, a ordem jurídica constitucional, visa a partir de então alcançar de fato, o Estado Democrático, o convívio social harmônico, e o estabelecimento dos direitos fundamentais, tal como, a organização dos agentes sociais, distanciando-se do recente passado marcado pelo autoritarismo. É o que podemos verificar no preambulo da Carta Magna:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988, p. 13).

Para maior alcance das pretensões aludidas no preambulo da nossa Constituição, se faz necessária à manutenção de uma representatividade comprometida com a população e suas demandas, e em contrapartida, um corpo social ativo e atento à governabilidade, exercendo seu papel de protagonista na vida coletiva.

Uma vez inseridos em um Estado Democrático de Direito, torna-se indispensável à participação dos indivíduos no processo de poder. Sendo impossível uma democracia sem a participação social.

É relevante destacar que a soberania popular surge em diversos trechos da Constituição Federal, estando prevista a participação dos cidadãos por variados meios que irão interagir direta e conjuntamente com a representação popular no Congresso Nacional. Para tanto, a população pode e deve se valer da soberania popular, utilizando-se de uma cidadania ativa, que vai além da escolha de um representante.

Incumbe-nos dizer que para que uma sociedade avance, é fundamental que os cidadãos conheçam os meios de participação e sua utilização, sendo indispensável ainda à compreensão do corpo social quanto à importância e seriedade da intervenção cidadã, para que se coloque em prática este direito que compreende uma ação direta e organizada. Como bem nos diz Araújo, quanto mais um cidadão exerce seu direito de participação, mas ele vai estar capacitado para fazê-lo (ARAÚJO, 2004).

Medauar (1993) salienta que a participação social se apresenta no contexto da ideia moderna de relação Estado-sociedade, o que possibilita uma coordenação recíproca de interesses e ações. Ou seja, a participação popular, desponta como mecanismo importante para a conciliação dos interesses e demandas sociais. Os avanços e benesses compreendidos através dessa relação importam em uma conquista para todo corpo social.

Para além desse contexto, faz-se indispensável utilizar a contribuição de Lakatos (1990), para a autora, o “momento histórico” tem grande relevância no âmbito da participação social, pois ele pode proporcionar a interação das pessoas na ambição de conquistar mudanças sociais significativas no contexto em que estão inseridas. “Em decorrência da insatisfação da realidade produzida num determinado momento histórico e espaço geográfico se reúnem fatores propiciadores para a formação de movimentos sociais por excelência” (LAKATOS, 1990, p. 302). A autora destaca ainda, outros elementos importantes para que possam surgir movimentações sociais, entre eles, a desorganização social, no aspecto organizacional estrutural e o descontentamento social.

Diante disso, cabe-nos fazer uma brevíssima análise da atual crise de representatividade que atravessamos na atualidade. Balestero e Miranda sustentam a tese de que a democracia representativa está em desequilíbrio, pois perdeu seu objetivo de governar para o povo, restringindo-se a um conjunto de regras dos jogos, onde os partidos concorrem pelos votos dos eleitores, assim como quem busca cli-

entes (BALESTERO, 2011; MIRANDA, 2011). Apoiados na tese de Balestero e Miranda, podemos concluir que o desequilíbrio da democracia representativa faz com que o corpo social não se veja de fato representado na atuação dos governantes, o que gera a desorganização social, isto é, combinando os elementos e ponderações trazidos por Lakatos (1990), podemos dizer que estaríamos diante de um potencial momento para a participação popular. Neste cenário, resta a busca por alternativas fundadas em possíveis formas de participação coletiva, a serem perseguidas após a eleição, a fim de fiscalizar as decisões dos representantes, consolidadas, por exemplo, na utilização de instrumentos da democracia direta, reequilibrando assim, a democracia representativa.

Visto isto, incumbe o dever de ressaltar que a conscientização e a participação da sociedade civil são, sem dúvida, imprescindíveis para a dinâmica do Estado moderno. De forma que, o cidadão, ao participar integra e entende o meio em que está inserido, sai de sua zona de conforto e de expectador das mazelas sociais, e atribui à responsabilidade para si. Por isso, as intervenções sociais ganham força e significam mais do que antes o caminho para a realização de mudanças significativas, legítimas e necessárias à sociedade, capazes de reequilibrar a relação Estado-sociedade.

A participação social alcança em si mesma, a compreensão e a busca do todo para o todo. Possuindo a população legitimidade para expressar através de condutas sociais suas reais necessidades, contudo, grande parte da população não está certa deste direito, Bittar ressaltava a importância da mobilização:

O que se pensa é que a questão da cidadania é uma problemática inerente a um povo. É este povo que bem conhece suas carências, deficiências, necessidades, etc. É também este povo que possui as condições para a transformação de sua condição, o que, no entanto, não se consegue sem a organização da sociedade civil, sem a mobilização das comunidades, sem a conscientização dos grupos minoritários, sem a adesão das mentalidades ao projeto social que pode transformar seu cotidiano (BITTAR, 2006, p. 131).

Ainda que o povo reconheça suas necessidades e mazelas, muitos se encontram afastados dos meios de participação popular existentes, ou ainda, encontram-se desacreditados quanto ao poder da participação, seja pela ineficácia desses ins-

trumentos, ou pela total incompreensão de sua utilidade e instrumentalidade. Condiçionam-se a discursos reduzidos a acessos ineficientes, muitas vezes mantendo-se inertes e em outras se limitam ao voto.

Como preleciona Ribeiro (*apud* Salgado, 2006, p. 96) “a democracia exige mais do que a existência de eleições: impõe *eficazes instrumentos de controle*.” Sendo assim, somente conjugando o voto a atividade política periódica de participação ativa da sociedade civil, se alcançam políticas alinhadas e atentas às demandas do corpo social, contudo, sem a mobilização das comunidades e a conscientização dos grupos estaremos muito aquém do almejado.

Novas formas de exercício da cidadania regem os Estados do ocidente, com a consolidação da democracia representativa, muitas vezes a ideia de ser cidadão se limitou ao voto. No entanto, é necessário desmistificar essa premissa e ampliar o sentido do que é a cidadania, incorporando elementos e espaços de participação complementares.

Compete destacar que o legislador constituinte, reconhecendo a necessidade de recepcionar o olhar coletivo e proporcionar espaços de participação, garante no art. 14 da Constituição Federal, instrumentos que proporcionam a interação do corpo social na construção da sociedade. Ele elenca o plebiscito e o referendo, que consistem em consultas à população sobre assuntos de demasiada relevância tanto de natureza constitucional, quanto legislativa ou administrativa. E a iniciativa popular, que abarca a elaboração de uma proposta legislativa. Muito embora, sejam artefatos para a impulsão de uma participação consciente e utilitária, há que se falar, dos nuances relacionados às dificuldades de utilização prática desses recursos.

Ainda podemos contar com diversas outras formas de atuação dos sujeitos, podemos citar, por exemplo, o Poder Judiciário, um dos fóruns de discussão e definição de escolhas públicas existentes, que se encontra permanentemente aberto às demandas da sociedade civil, visando dirimir demandas coletivas e individuais, com a função de garantir os direitos fundamentais impostos pela Constituição.

Além do Poder Judiciário, temos como meio de participação social o Poder Legislativo. Segundo Kober (2005), a inserção do cidadão brasileiro no processo legislativo depende da informação. Sendo indispensável que se acompanhe o desenvolvimento das propostas de Lei conduzidas pelos representantes e que o conteúdo das propostas seja do conhecimento de todos. Afinal, as decisões tomadas no parlamento influenciam diretamente a vida comunitária. E que ainda, sejam recorren-

tes as iniciativas por parte da sociedade, no que tange as propostas de lei de iniciativa popular.

Outro meio possível para a participação social é Poder Executivo, aqui a participação consiste em compartilhar a administração, fiscalizar a aplicação dos recursos, confirmar, reformar ou anular atos públicos e opinar sobre as prioridades. São exemplos de meios para materialização desta participação, as audiências públicas, orçamentos participativos e conselhos municipais. Estes acessos de participação social possibilitam o diálogo entre o indivíduo e o poder público. É um processo de legitimação de decisões aberto a toda a sociedade, que é consultada, podendo solucionar eventuais dúvidas, sendo oportuna a manifestação tanto do seu entendimento, como a sugestão para a melhor forma de administração da coisa pública.

Salienta-se, conseqüentemente, que a democracia participativa na gestão pública, deve estar em conformidade com o ordenamento jurídico constitucional, evitando o controle social por grupos partidários dominantes.

Ante o exposto, nasce o presente trabalho monográfico, da necessidade de se discutir o protagonismo dos cidadãos na participação popular, especialmente, diante dos espaços de fala no cenário de políticas públicas. O que se propõe é uma análise da democracia participativa que deve ser entendida e considerada como um dos pilares da democracia, na medida em que ela é construída pelo povo e para o povo. Ainda que a eminente crise democrática fragilize a representação e que a coletividade esteja como última prioridade dos representantes eleitos, veremos que a democracia ainda se configura como o modelo político funcional. Será indispensável apontar as razões que justificam o enorme distanciamento de uma parcela significativa da sociedade dos meios legítimos de participação popular. E ainda, apontar as saídas encontradas pela população para enfrentar as defasagens que as impossibilitam de ser condutoras de seus direitos.

Restará claro, que a conscientização do coletivo e a participação da sociedade civil são sem dúvida uma conquista, e sua força de ação, capaz de edificar mudanças necessárias às realidades específicas de um determinado grupo. E que seu alcance se dá e fortalece através de uma educação para a democracia, um processo de internalização das demandas coletivas de cada indivíduo.

Sendo vastas as possibilidades de interação social, pretende-se com este trabalho, dar maior visibilidade a estes acessos e demarcar as particularidades de cada instrumento, pontuando sua instrumentalidade e defasagens. Bem como, analisar as

formas atípicas de interação social que conduzem as massas a reivindicarem direitos fundamentais através de manifestações populares.

2. Contextualização teórica

2.1 O Estado Democrático de Direito

Inicialmente, cabe-nos observar os progressos provenientes de mudanças fundamentais no modo de se entender o Estado e o Direito, levamos em conta a fase histórica que passamos a viver, em extensão mundial, na segunda metade do século XX, após a Segunda Guerra Mundial. As modificações que se introduziram podem se denominar, com Pablo Verdú (1996, p. 173), numa nova fórmula política, no cenário jurídico-constitucional, a saber, a que se institui formalmente entre nós a partir de 1988, no caput do artigo 1º da Constituição Federal, sob a denominação “Estado Democrático de Direito”.

A brevíssima narrativa histórica aqui desenvolvida não possui a intenção de esgotar todas as informações sobre os acontecimentos que desencadearam o surgimento do Estado Democrático de Direito, porém procura sintetizar de forma eficiente, sobretudo contextualizando os fatos mais significativos para a ebulição da noção de Estado Democrático.

Importante destacar que uma nova forma jurídica para o Estado de Direito sobrevém, das ruínas da Segunda Guerra. Essa estrutura constitucional baseia-se na extinção de todo tipo de autoritarismo ou opressão, objetivando a estruturação de uma sociedade solidária e justa e a integração de todos na vida social e política do Estado, submetendo-se às regras constitucionais e às premissas da democracia e, principalmente, à proteção e alcance dos direitos fundamentais inerentes a todos os cidadãos. O maior impulso para tal renovação foi dado por um compromisso prioritário em grau elevado com o respeito à dignidade humana, tão aviltada durante a Guerra.

O compromisso com o respeito à dignidade humana foi consagrado na Declaração Universal de Direitos Humanos da então recém-criada Organização das Nações Unidas, assim como na chamada Lei Fundamental de Bonn, que hoje é a Constituição Alemã, de 1949. Este ideal revolucionário se propaga no conteúdo essencial de direitos positivados como fundamentais com uma extensão dignificante, se contrapondo aos ideais do Estado liberal de natureza marcadamente individualista.

O Estado passa a se organizar em razão da realização e da defesa dos direitos fundamentais, vistos a partir de agora não somente como direitos subjetivos inerentes à cidadania, mas também como pautas objetivas, determinantes para que se apliquem normas, instituições e políticas públicas para o alcance desses direitos, defendendo-os e efetivando-os.

A ideia de Estado Democrático, como o mais satisfatório no atendimento dos anseios sociais, resultou uma aspiração a ser instituída pelos Estados, até mesmo os totalitários, se adaptando a suas peculiaridades. Todavia, três princípios são basilares, estando presentes em todos eles, quais sejam: a supremacia da vontade popular, a igualdade de direitos e a preservação da liberdade (DALLARI, 2001).

Em um Estado Democrático de Direito, procedimentos e princípios asseguram a liberdade dos indivíduos e garantem sua participação na vida política. Em especial, lhes é permitido o desenvolvimento livre da sua própria personalidade. O poder estatal é deste modo, comprometido com a legislação, o que impõe ao Estado de Direito um antagonismo direto com o “estado policial ou arbitrário”.

O Estado de Direito é o Estado da lei e da constituição. Dentro deste contexto, todos os cidadãos são iguais perante a lei, sem distinção com os titulares de funções públicas no estado e na administração. Somente podem atuar as autoridades, se a lei ou a constituição lhes atribuírem competências. Assim, a ação do Estado torna-se calculável oferecendo à população a oportunidade de se preparar previamente a sua atuação. Além disso, nesta ordem regulamentada pelo Estado é possível a participação livre da população na vida política.

Ao adotar o Estado Democrático de Direito o Brasil, reconhece como sua principal aspiração a limitação do poder por meio da participação dos cidadãos na organização do Estado, na atuação e na formação do governo, expressando livremente sua vontade soberana (DALLARI, 2001).

Vários princípios cercam o Estado Democrático, entretanto vamos nos restringir aos indicados por Silva (2005), são eles: **o princípio da constitucionalidade**, que estabelece a força normativa da constituição, proveniente da vontade popular, respaldada na supremacia constitucional, que vincula todos os poderes e os atos deles decorrentes como instrumento básico da garantia jurídica; **o princípio da legalidade**, estabelecido no inciso II, do artigo 5º, da Constituição Federal, que está em plena consonância com o princípio anterior; como também em harmonia com o **princípio da segurança jurídica**, e **o princípio democrático**, que constitui uma

democracia representativa e participativa, plural, com a segurança geral da vigência e eficácia dos direitos fundamentais (artigo 1º, da CF); o princípio que rege o **sistema de direitos fundamentais**, que compreende os direitos individuais, coletivos, sociais e culturais (títulos II, VII e VIII); o **princípio da justiça social**; como mecanismo corretivo das desigualdades; o **princípio da igualdade**, não apenas como uma possibilidade formal, mas, também, como articulação de uma sociedade justa; e o **princípio da divisão dos poderes e da independência do juiz**, artigos 2º e 95, da CF, respectivamente.

Os princípios elencados acima sob o viés do Estado Democrático de Direito visam alcançar a tarefa básica do Estado, que em 1988 foi a de resgatar valores fundamentais em prol da realização da justiça social, e a de superar as desigualdades sociais que ao longo dos anos cresceu no país, principalmente durante o regime militar¹. Bem como, estabelece a tarefa árdua de proteger e resguardar a democracia no Brasil.

2.2 A democracia

Para uma contextualização mais adequada do Estado Democrático de Direito, convém adentrar o tema Democracia. A etimologia do termo democracia - demo (povo) e kracia (governo) teve sua origem no mundo grego, como o governo de muitos ou governo da maioria. Tal sistema de governo foi desenvolvido em Atenas e definido por De Plácido e Silva (2006) como o governo do povo, construído pelo povo e para o povo.

O conceito de democracia por De Plácido e Silva (2006), manifesta uma natureza simplista e utópica quando levada em conta sua complexidade. Rousseau (1996), no século XVIII, já nos advertia acerca dos problemas de aplicabilidade da democracia: “não existe nenhum outro que tenda tão forte e continuamente a mudar de forma, nem que demande mais vigilância e coragem para ser mantido em sua forma original” (ROUSSEAU, 1996, p. 84).

Bonavides (2000, p. 344) constata que a democracia é a “melhor e mais sábia forma de organização do poder, conhecida na história política e social de todas as civilizações”. De certo, diferente dos regimes autocráticos em que o poder emana do

¹ Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2015/10/29/economia/1446146892_37707-5.html. Acesso em: 21/11/2018.

ditador, na democracia o exercício do poder reside na vontade popular. Para Kelsen (2003), a democracia é, sobretudo, um caminho: o da progressão para a liberdade. A democracia é a técnica da maioria, na medida em que as decisões governamentais devem ser feitas de modo a atender o interesse de todos.

A democracia pretende romper a antiga estrutura de poder “incontestável, divino absoluto e herdado, para se tornar um poder temporário, contestável e conferido pelo povo para ser utilizado em benefício do povo” (MILLON, 2010, p. 61).

Importante dizer que durante o século XX existiu uma intensa disputa ao redor do tema, ao final do contexto de guerras, estivemos diante de debates importantes, entre eles, sobre a desejabilidade da democracia, pois até então e por muito tempo, a democracia era indesejada por ser considerada perigosa. O seu perigo consistia em atribuir o poder de governar a quem estaria em piores condições para fazê-lo: a grande massa da população, iletrada, ignorante e social e politicamente inferior (WILLIAMS; MCPHERSON *apud* SANTOS, 2013). Como veremos a diante, este pensamento justifica a doutrina da duplicidade, alicerce do antigo sistema representativo.

Superado o debate pela desejabilidade da democracia como forma de governo, a proposta que se tornou hegemônica, implicou em uma restrição das formas de participação e soberania em favor de um consenso em torno de um procedimento eleitoral para a formação de governos (SCHUMPETER *apud* SANTOS, 2003).

Do ponto de vista meramente formal, distinguem-se, na história das instituições políticas, três modalidades básicas de democracia, formas pelas quais a população se manifesta e participa efetivamente do poder, classificadas como: democracia indireta ou representativa, direta e semidireta (SILVA, 2005).

No Brasil, de acordo com o parágrafo único do artigo 1º da CF, a democracia é proclamada como um direito universal e fundamental e é adotada como regime político, fundada no princípio vital da soberania popular, compreendida a legitimidade do povo no processo de poder, independente de suas fragilidades, segundo o qual todo o poder emana da vontade do povo, que o exerce por meio de representantes, ou diretamente (SILVA, 2005).

Adotamos a democracia semidireta ou participativa, que para Lenza (2013), consiste em um “sistema híbrido”, por mesclar peculiaridades da democracia direta com elementos da democracia representativa possibilitando uma democracia mais

satisfatória, por permitir a participação do cidadão de forma direta na construção das decisões públicas.

2.3 A democracia representativa

Sobre a democracia representativa é possível afirmar, utilizando as palavras de Dallari (2001, p. 57), que “o povo concede um mandato a alguns cidadãos, para, na condição de representantes, externarem a vontade popular e tomarem decisões em seu nome, como se o próprio povo estivesse governando”.

Aqui se faz pertinente revisar algumas considerações básicas sobre a representatividade. O sistema representativo “refere-se sempre a um conjunto de instituições que definem certa maneira de ser ou de organização do Estado” (BONAVIDES, 2006, p. 216). Este sistema representativo é explicado por duas doutrinas.

Uma delas é a doutrina da duplicidade, fundamento do antigo sistema representativo da época do liberalismo, que concebe o “representante politicamente por uma nova pessoa, portadora de uma vontade distinta daquela do representado”, dentro dessa noção, seria o representante “órgão de um corpo político espiritual”, que “senhor absoluto de sua capacidade decisória”, pratica atos em vistas de alcançar o bem comum, “cujo querer simboliza e interpreta, quando exprime sua vontade pessoal de representante”. Dessa corrente se extraem as seguintes características: “a total independência do representante, o sufrágio restrito, a índole manifestamente adversa do liberalismo aos partidos políticos, a essência do chamado “mandato representativo” ou “mandato livre”, a separação de poderes, a moderação dos governos, o consentimento dos governados.” (BONAVIDES, 2006, p. 218).

Cabe-nos observar a fala Sieyès na assembleia constituinte francesa: “é para a utilidade comum que os cidadãos nomeiam representantes, bem mais aptos que eles próprios a conhecerem o interesse geral e a interpretar sua própria vontade”. Instrução e tempo são as carências que Sieyès verifica nos cidadãos, inabilitando-os ao exercício do poder e justificando a adoção das formas representativas. Segundo Sieyès, falta-lhes instrução para compreender as propostas de lei e lazer para estudá-las (BONAVIDES, 2006, p. 221).

Tal doutrina coincide segundo Bonavides com uma ordem política aristocrática, acompanhando as máximas platônicas e socráticas de entregar o governo aos mais capazes e dotados de mais luzes no discernir, seres capazes de verdadeira-

mente saber o melhor para o bem comum. Observa-se esta seletividade na consistência e firmeza com que teóricos desse sistema se empenham em distanciar o povo do exercício imediato do poder, mediante justificações profusas sobre sua incapacidade para governar (BONAVIDES, 2006, p. 223-224).

A corrente doutrinária da duplicidade vigorou durante os séculos XVIII e XIX, apresentando descaimento no século XX quando as constituições se mostram cada vez mais híbridas, como a de Weimar em 1919 que trazia implementação da democracia semidireta, onde há a ocorrência de um sistema representativo e mecanismos de democracia direta, como é o caso do Brasil.

A segunda doutrina que explica o sistema representativo é a doutrina da identidade, esta doutrina afasta do representante “todo o poder próprio de intervenção política animada pelos estímulos de sua vontade autônoma e o acorrenta sem remédio à vontade dos governados, escravizando-o, por inteiro a um escrúpulo de “fidelidade” ao mandante”. Devendo o representante exprimir a vontade do governado, “como se fora fita magnética ou simples folha de papel carbono” (BONAVIDES, 2006, p. 218).

Esta posição penetrou todo o sistema representativo durante o século XX, integrando as tendências contemporâneas da sociedade de massas, que se inclina a cercear as faculdades do representante, emparelhando a organizações partidárias e profissionais ou aos grupos de interesses, fazendo o mandato cada vez mais imperativo.

Bonavides sintetiza o esforço das doutrinas em explicar o sistema representativo e exauri seu objetivo central constituindo o que deve ser seu ideal, é o que se pode ver:

Todas as variações que se prendem ao sistema representativo e aos novos moldes que ele ostenta ao presente podem, sem grave fratura de unidade e congruência, resumir-se num feixe de doutrinas, cuja aspiração básica consiste essencialmente em estabelecer a identidade e suprema harmonia da vontade dos governantes com a vontade dos governados. Consiste também em fazer, com máximo acatamento dos princípios democráticos, que aquelas vontades coincidentes venham a rigor apagar traços distintivos entre o sujeito e o objeto do poder político, entre povo e governo. De modo que a soberania popular, tanto na titularidade como no exercício, seja peça única

e monolítica, sem a contradição e contraste dos que na sociedade mandam e dos que nessa mesma sociedade são mandados (p. 274).

Temos que a máxima da soberania popular se traduz através do sufrágio universal, o voto constitui pilar importante da democracia, sendo a eleição o ato formal que gera o mandato político representativo, pelo qual a população interage no processo político e constrói a vontade do governo, de maneira que proporciona legitimidade aos candidatos eleitos, fazendo valer o princípio representativo.

Não há outro caminho para a democracia representativa senão através de um mandato político representativo que esteja alinhado e em conformidade com os anseios da população, que os expressa através do voto, como também por meio da participação popular valendo-se dos institutos de participação semidireta adotados pela Constituição Federal, como veremos a seguir.

2.4 Institutos da participação adotados pela Constituição Federal

O constitucionalismo democrático da idade contemporânea, intimamente atrelado à doutrina da soberania popular, elencou determinados instrumentos de participação, que conferem a população, mantidas em parte a natureza representativa, a palavra final em relação a todo o ato governativo.

Dos quatro instrumentos de participação previstos pela democracia semidireta, a Constituição Federal estabeleceu três em seu arcabouço, quais sejam: o referendo, o plebiscito e as leis de iniciativa popular (SALLES, 2010; SILVA, 2005).

No livro *Teoria da Democracia*, Paulo Bonavides defende a efetivação de uma democracia participativa em larga escala, com a utilização desses instrumentos de democracia direta, ressaltando suas qualidades diante da atual crise da democracia representativa. Vejamos as particularidades de cada um dos instrumentos de participação semidireta adotados pela Constituição Brasileira.

Através do referendo, os cidadãos adquirem o poder de sancionar as leis. Segundo Barthélemy e Duez (*apud* BONAVIDES, 2006, p. 378), tudo ocorre como no sistema de governo representativo ordinário, onde o congresso prepara a lei, mas esta “só se faz juridicamente perfeita e obrigatória”, após a aprovação popular, quer dizer, somente após o projeto oriundo do parlamento ser submetido ao sufrágio dos cidadãos, “que votarão pelo sim ou pelo não, por sua aceitação ou por sua rejeição”.

Importante destacar que determinados requisitos legais devem ser observados. O art. 49, XV, da CF, estabelece que compete exclusivamente ao Congresso Nacional autorizá-lo. Oportuno mencionar ainda que no referendo a natureza da causa se refere apenas a normas legais ou constitucionais (SALLES, 2010).

A favor do referendo, sendo, portanto, recomendada tanto quanto possível sua adoção, cita-se as seguintes razões:

Serve de anteparo à onipotência eventual das assembleias parlamentares; torna verdadeiramente legítima pelo assenso popular a obra legislativa dos parlamentos; dá ao eleitor uma arma com que sacudir o “jugo dos partidos”; faz do povo, menos aquele espectador, não raro adormecido ou indiferente às questões públicas, do que um colaborador ativo para a solução de problemas delicados e da mais alta significação social; promove a educação dos cidadãos; bane das casas legislativas a influência perniciosa das camarilhas políticas; retira dos “bosses” o domínio que exercitam sobre o governo (BONAVIDES, 2006, p. 369).

Entretanto, devemos pontuar alguns entraves ao referendo. Visível receio foi manifesto do ponto de vista doutrinário, houve grande medo de que o povo, de posse do referendo, o utilizasse para “mudanças sociais intempestivas, abruptas, irrefletidas” (Bonavides). Infelizmente, foi o que se confirmou, o comportamento antiprogressista popular foi o que levou dois escritores políticos a constatarem que “no fundo, a massa do povo é conservadora e tem medo do desconhecido” (BARTHÉLEMY; DUEZ *apud* BONAVIDES, 2000, p. 371).

Temos como surpresa, da aplicação deste mecanismo um dos resultados que demonstraram o sentimento hostil da população às inovações, a Suíça, sendo aquele país o único Estado democrático do mundo, cujo povo, praticando diretamente o poder soberano, impediu com evidente obscurantismo a implantação do sufrágio feminino².

Já o plebiscito, previsto no art. 14, I, da CF, tal como o referendo, também concerne a uma consulta popular, todavia, contrariamente ao referendo, os cidadãos definem previamente uma decisão institucional ou política, antes de sua discussão

² Acerca das tendências conservadoras do eleitorado na democracia semidireta podem ser consultadas as obras de: Georges Vedei, *Manuel Élémentaire de Droit Constitutionnel*, p. 139, bem como Alfredo Silva Bascunan, *Tratado de Derecho Constitucional*, t. 1 (LAFERRIÈRE; DUVERGER *apud* BONAVIDES, 2006, p. 289.).

legislativa, ou seja, o plebiscito permite a elaboração da medida requerida. Esse instrumento de participação popular pode ser utilizado pelo Congresso Nacional quando conveniente e indicado em casos específicos, como por exemplo, na hipótese de formação de novos Estados e de novos municípios.

Importante frisar que a natureza da causa do plebiscito, diversamente do referendo, se refere a qualquer questão de interesse público, não necessariamente normativa. O plebiscito teria por objeto medidas políticas, matéria constitucional, tudo quanto se referisse “à estrutura essencial do Estado ou de seu governo”, à modificação ou conservação das formas políticas, como se expressa na doutrina italiana dominante (Santi Romano, Biscaretti di Ruffia, Mortati).

Quanto às leis de iniciativa popular, ousamos dizer que de todos os institutos da democracia semidireta o que melhor acolhe às reivindicações populares de participação ativa nos atos legislativos é, talvez, a lei de iniciativa popular.

A iniciativa popular proporciona a população o exercício de uma verdadeira orientação governamental, consubstanciada na capacidade jurídica de propor formalmente a legislação que no seu entender melhor consulte o interesse público.

Por meio da iniciativa popular, o corpo social pode apresentar projetos de lei ao legislativo, estando prevista esta possibilidade nos três níveis de governo. No entanto alguns requisitos devem ser obedecidos, em nível nacional, por exemplo, o projeto de lei precisa de, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuídos por pelo menos cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles (art. 61, § 2º, da CF/88). Já em nível municipal, o art. 29, XIII, da CF/88, prevê que o projeto de lei tem que ser de interesse específico do município ou de bairros, por meio da manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado.

3. A cidadania ativa e os instrumentos de participação popular

O termo cidadania está sempre presente no cerne do discurso político, parece abranger toda a problemática que diz respeito à pertença de um indivíduo a uma determinada comunidade e às relações que com ela estabelece. A etimologia da palavra cidadania vem do latim “*civitas*” que significa cidade, termo muito utilizado na Roma Antiga. Tal nomenclatura traz a ideia de um indivíduo que pertencente a uma cidade ou comunidade com organização específica. Neste espaço ele atua em relação às questões que atingem à esfera pública.

A cidadania em sentido estrito se refere à qualidade de cidadão, o indivíduo que exerce uma capacidade política, que pode e deve participar e deliberar em todas as oportunidades, no intuito de construir uma comunidade coesa. Sendo seu dever defender a cidade. É, pois, em termos de participação que se define a cidadania e é por esse meio que se torna efetiva a comunidade política.

Portando, é pontual destacar a origem da cidadania ativa, exercida por meio da participação dos cidadãos, que remonta o período da Grécia Antiga onde os cidadãos livres debatiam os rumos da pólis e efetivavam suas demandas em uma democracia direta.

No entanto, a noção de que o cidadão é parte de um Estado-Nação, ou seja, ele está ligado a um ordenamento jurídico com direitos e deveres é consolidada após muitas rupturas na história, nesse sentido Jaime Pinsky comenta alguns marcos para a construção da cidadania:

A cidadania instaura-se a partir dos processos de lutas que culminaram na Declaração dos Direitos Humanos, dos Estados Unidos da América do Norte, e na Revolução Francesa. Esses dois eventos romperam o princípio de legitimidade que vigia até então, baseado nos deveres dos súditos, e passaram a estruturá-lo a partir dos direitos do cidadão. Desse momento em diante todos os tipos de luta foram travados para que se ampliasse o conceito e a prática de cidadania (PINSKY *apud* AMADEU, 2010).

Atualmente, novas formas de exercício da cidadania se abrem no ocidente, dinamizando a prática cidadã. Os indivíduos passam a ocupar lugar de destaque após a instauração da democracia representativa e novos instrumentos são compostos.

3.1 A participação popular

“Só a participação popular muda o país” (Betinho).

O indivíduo é a máxima do Estado, como vimos anteriormente é conferido aos cidadãos através do texto constitucional à soberania popular, elemento que eleva e proporciona destaque ao indivíduo. Segundo Herbert de Souza (s/d), o Estado não sabe viver sem o cidadão, logo a população é a razão de ser do Estado, o autor afirma que quando o cidadão percebe que ele é o princípio do que existe e pode existir com sua participação, começa a surgir então a democracia, não existindo democracia sem cidadania.

Uma sociedade participativa, que usufrui da sua cidadania para a construção de uma sociedade melhor, deve estar baseada em um sistema democrático, utilizando-se de seus institutos. Todavia, sabemos que existem vários níveis de democracia, restando óbvio que até então, ainda não alcançamos uma democracia plena.

Eleições caracterizam elemento indispensável da democracia e uma forma necessária de participação popular, mas não é por si só condição suficiente para sua existência, nem mesmo a instituição de partidos ou a separação de poderes do Estado e até mesmo o funcionamento da justiça, a verdade é que a democracia está em processo de aperfeiçoamento em todo o mundo (SOUZA, s/d).

Para Betinho, a democracia é o futuro que se constrói hoje por meio da ação e da participação de todos. Levando em consideração esta assertiva, devemos destacar que é através da ação de todos e de cada um, que se constrói uma sociedade mais justa, sendo imprescindível em um Estado democrático a participação popular.

Entretanto, um grande óbice se apresenta frente à participação popular, para Herbert, a maioria das pessoas acredita que a solução dos problemas vem de fora, isto é, de alguém ou alguma coisa que fará, por nós, aquilo que deve ser feito por nós. Para o autor, a sociedade prefere esperar por uma solução pronta, que seja posta e não construída, descartando muitas vezes a possibilidade da participação popular, através dos institutos de participação.

Mas nem sempre foi assim, nossa história é de luta pela democracia. Os índios brasileiros resistiram e por não se entregar, foram sendo dizimados. Negros e negras resistiram e resistem até hoje, acreditam no poder de uma ação própria, o movimento quilombola demonstra essa luta, os camponeses sem terra ainda resis-

tem, os trabalhadores se organizam em sindicatos, os intelectuais e artistas alimentam as utopias, nutrem os valores da democracia (SOUZA, s/d). Tais grupos, ao resistir, enfrentam as atipicidades de um governo e assumem a responsabilidade para si, é a corrente democrática que emerge contra a corrente autoritária que se impõe. Os movimentos sociais caracterizam-se por si só na essência da participação popular.

A população brasileira demonstrou sua força de ação, participando intensamente no final dos anos 60, quando militares estavam acima de qualquer poder, inclusive da cidadania. E hoje, recuperado o sistema democrático, boa parte da sociedade brasileira, busca espaço para através dos meios de participação popular, exercer sua cidadania. E é por meio desta participação, através dos instrumentos que possibilitam esta cidadania ativa que a sociedade encontra motivação para mudar o país.

Os acessos que dispomos na atualidade para a prática da cidadania ativa se propõem a auxiliar a sociedade no que tange a democracia indireta. Podemos citar, por exemplo, a instrumentalidade das audiências públicas e dos conselhos, que são essenciais para a interação do corpo social em relação às propostas de governo. Veremos a seguir, cada um desses instrumentos, sua origem, funcionalidade e importância.

3.2 Audiências públicas

Este mecanismo de participação e deliberação política só passou a fazer parte do nosso ordenamento jurídico com a Constituição de 1988. Nas Constituições Brasileiras, de 1824, até a de 1967, não há referências à participação popular através do instrumento da audiência pública.

A institucionalização das audiências públicas, expressa o conceito formal do devido processo da lei, partindo-se da imperiosa existência de um direito individual que qualquer pessoa tem de ser ouvido em tema que o afete, seja de forma direta ou indireta (*right to a fair hearing*).

É importante destacar, que as audiências podem ser convocadas pelo poder legislativo, antes que seja votada alguma proposta legislativa, não impedindo sua prática pelo poder executivo, que tem a oportunidade de consultar e ouvir a comunidade.

É de bom tom salientar, que as audiências públicas inseridas no ordenamento jurídico por meio da Lei nº 9.882/99 e 9.868/99 que regulamenta a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn), a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) e a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), têm por finalidade auxiliar a atividade jurisdicional em ações de grande complexidade que exigem esclarecimentos, ou seja, há possibilidade também do poder judiciário convocar uma audiência pública. Onde será oportunizada a exposição de conhecimentos técnicos, bem como a instalação de um debate sobre o tema junto à população interessada.

A Audiência Pública é um instrumento de participação popular, no qual os atores, isto é, as pessoas que atuam na área ou serão afetados pela matéria em análise têm o direito de exteriorizar sua opinião quanto ao que está sendo sugerido. Este direito está garantido pelo texto constitucional, bem como é previsto no ordenamento infraconstitucional e é regulado pelo Regimento interno da Câmara dos Deputados.

Mariana Mencio *apud* Millon (2010) nos diz o que é a audiência pública:

Uma sessão de discussão, aberta ao povo, promovida pelo Poder Público, na qual os cidadãos exercerão o direito de manifestar suas opiniões sobre certos planos e projetos de lei e a Administração Pública ou Poder Legislativo, informarão e esclarecerão dúvidas sobre esses projetos para a população interessada, que será atingida por determinada decisão administrativa ou edição de lei (p. 66).

Esse cenário possibilita ao gestor decisões acertadas em conformidade com a necessidade social. A audiência pública viabiliza uma atmosfera de proximidade entre o cidadão e a administração pública, constituída em uma retribuição de experiências e informação, como também indica a transparência na gestão pública.

Ordinariamente, a Audiência Pública consiste em uma reunião, ordenada pelo órgão competente. Podendo entidades da sociedade civil, solicitar. Nela, o assunto central é exposto e em seguida a palavra é dada aos cidadãos presentes para que se manifestem. É um espaço onde a fala do cidadão é privilegiada, suas ponderações e colocações servem para nortear a decisão daqueles que nos representam. Contudo, é indispensável destacar que a audiência pública tem caráter consultivo, não existindo obrigatoriedade por parte do poder público em dar cumprimento o que foi indicado na discussão.

As audiências podem ser instituídas para se debater em relação à formulação de uma política pública ou a elaboração de um projeto de Lei e até mesmo a realização de empreendimentos que podem gerar impactos à cidade, ao meio ambiente e as pessoas. Em alguns casos, também é possível, que sejam discutidos, resultados de uma política pública, leis, empreendimentos ou serviços já em vigor ou implementados.

Uma questão importante acerca das audiências públicas diz respeito a sua efetividade, é importante garantir à publicidade, a transparência, a oralidade, a imediação, a assistência, os registros, as publicações dos atos, a participação processual e a abertura para todos os segmentos sociais. Os participantes não podem simplesmente estar na condição de espectador, eles precisam se expressar, de forma que suas opiniões sejam entendidas pelo grupo e registradas (SOARES, 2002).

3.3 Conselhos

A participação do corpo social na esfera pública de um município, por meio de uma via que não fosse a eleitoral, através de Conselhos, data da Revolução Francesa, na Comuna de Paris, nos Soviets na Revolução Russa e dos conselhos operários na Alemanha (FARIA, 2005; TEIXEIRA, 1996).

Os conselhos introduzem-se na gestão pública de um país quando este almeja evitar o dirigismo burguês que devasta a política em diferentes períodos da história, podendo também ser adotado com o fim de promover a reforma política de um Poder Público deficiente estruturalmente.

Nos anos 70, o Brasil vivenciou uma forte onda de participação popular com os movimentos sociais, particularmente, com os conselhos populares, em que participavam apenas representantes do povo, e as comissões de fábrica (FARIA, 2005).

Teixeira (1996) corrobora com a informação de que os conselhos foram inseridos no programa político nas décadas de 70 e 80, na forma de conselho popular e conselhos comunitários. Afirma que o primeiro foi criado “pelo poder público para negociar demandas dos movimentos populares, face à crescente mobilização das populações, principalmente as residentes nos bairros de periferia” (p. 7). A segunda forma de conselho “criado a partir dos próprios movimentos, sem uma estrutura formal e baseado em ações diretas e sem nenhum envolvimento institucional, a não ser os contatos com autoridades para pressionar sobre reivindicações, com a proposta

de constituir-se em força política autônoma em relação aos partidos e ao Estado” (p. 8).

A gênese dos conselhos comunais, operários ou populares deve-se, especialmente, pelas reivindicações sociais originárias da energização do aparelho econômico fundamentado no capitalismo predatório em que os fatores materiais se tornam mais inacessíveis para determinadas classes, intensificando as desigualdades entre as classes sociais.

Além disso, na contemporaneidade, a fissura da democracia representativa, a ineficiência do Estado na concretização de políticas públicas, e o descontentamento da população com os rumos da ordem pública, provoca o aparecimento de alternativas políticas que passem novamente o poder para as mãos de seus verdadeiros titulares.

Adequada definição aos conselhos é atribuída por Teixeira (1996), quando afirma que se constitui em uma “das formas de participação visando mudanças na gestão pública e na elaboração de políticas, tendo em vista sua democracia e transparência, portanto, como canal de relação entre Estado e sociedade, espaço de administração de conflitos” (p. 8).

Tais evoluções suggestionaram profundamente a inclusão do princípio da participação popular na fiscalização, controle e proposição na gestão pública, na Constituição Federal de 1988, e, para realizar-se tal previsão, a legislação ordinária constituiu o contorno de novos arranjos institucionais, como é o caso dos Conselhos.

Ademais, cabe aludir ainda que o Sistema Único de Saúde – SUS, bem como direitos relacionados à educação, como ensino gratuito, definição de percentual mínimo do orçamento para cada nível de governo e participação da comunidade na gestão, são resultados da atuação e existência de movimentos populares (TEIXEIRA, 1996).

Faz-se relevante diferenciar a natureza do conselho, que se divide em deliberativo ou consultivo. Diz-se deliberativo, na acepção de debater e decidir sobre a política pública que foi sugerida dentro do Conselho, para que então o Executivo possa ou não executá-la, de acordo com o que foi decidido. Já um Conselho consultivo, não tem poder decisório, o Executivo não estará vinculado, apenas o consulta.

Vanderlei Siraque *apud* Millon (2010) define os conselhos deliberativos como:

Órgãos colegiados, que atuam na tomada de decisões da administração pública, especialmente ligados ao Executivo, criados pelo Estado para o exercício de suas funções públicas, mas que nem sempre guardam em sua composição membros representantes da sociedade, o que é perfeitamente possível do ponto de vista legal (p. 67).

À vista disso, não executam os conselhos as políticas públicas, mas ajudam o governo a formulá-las, bem como, controlam as ações governamentais, da maneira que melhor atenda as necessidades e aspirações da sociedade, a fim de garantir os direitos sociais e a dignidade da pessoa humana.

Apesar dos conselhos estarem vinculados à estrutura da administração pública, são considerados instituições autônomas, uma vez que seu funcionamento interno é gerido por normas instituídas por seus membros, estando sua composição e competências fixadas em lei.

No que se refere ao seu objetivo o conselho poderá ter a finalidade de formular uma política pública, de fiscalizar ou apenas de acompanhar. Concerne ao arranjo do Conselho, que se dará por representantes do governo e da sociedade civil. Quanto ao desempenho, os conselhos têm grupos de trabalho interno ou comissões e funcionam por via de plenárias, encontros e conferências, os quais direcionam as ações dos conselheiros.

O conselho é uma proposta renovadora de participação popular, de compartilhamento do poder, de fiscalizá-lo e desta forma acompanhá-lo, de maneira que permite ao corpo social a chance de efetivamente interagir e integrar as decisões governamentais, não apenas em pleitos eleitorais, mas no dia-a-dia.

3.4 Cidadanias para quem? Os invisíveis no estado democrático de direito

Considerando o arcabouço histórico que compreende desde a chegada dos portugueses ao Brasil até os dias atuais, evidenciando o regime absolutista que se instaurou, nos deparamos com um enorme baú de vulnerabilidades deixado como herança.

No Brasil, a história é longa. Houve um tempo, antes de os portugueses chegarem, em que os povos indígenas viviam seus regimes comunitários, em que cabia todo o mundo, uma sociedade de todas as gentes, ninguém era excluído. Não eram todos iguais, mas todos estavam contemplados com

alguma parte do que era de todos. É fantástico pensar esse mundo onde cada pessoa tem um lugar, onde ninguém está excluído (Souza, s/d, p. 50).

A formação da sociedade brasileira, segundo Tavolaro (2017), tem sido um processo de equilíbrio de antagonismos. A cultura europeia sobreposta à cultura indígena e a africana, o bacharel e o analfabeto, o católico e o herege. Tal estrutura de poder, nada se assemelha com a concepção igualitária que se pretende atualmente com a noção de Estado Democrático de Direito.

Nos tempos da colonização os colonos eram sufocados pelo Estado Absolutista, a maior ordem se traduzia na obediência e no silêncio, o que se via era um Estado indiferente à sociedade, capaz de a qualquer tempo tirar a vida dos que resistissem ao seu domínio. Este Estado desinteressado com os cidadãos, antes súditos, distancia-se totalmente da abertura que foi dada com a consolidação da democracia representativa.

No que tange as arbitrariedades que são advindas do modelo Absolutista, precisamos expor que arbitrariedades são suscetíveis em qualquer modelo. Ainda que hoje estejamos inseridos sob o pálio de um Estado Democrático, o país negligencia requisitos igualitários, isto é, contraria premissas vinculadas à concepção democrática e aos direitos humanos, fazendo algo muito próximo do que vimos no passado.

Cabe-nos aqui abrir um parêntese para abarcar o conceito de poder. Para Paulo Bonavides (2000, p. 133), o poder é o “elemento essencial constitutivo do Estado”, representando a “energia básica que anima a existência de uma comunidade humana num determinado território”, mantendo a “unida, coesa e solidária”. Entretanto, boa parte da manifestação do poder ao longo da história se pôs de forma discricionária. Bonavides relata a atual configuração do poder na atualidade:

O Estado moderno resume basicamente o processo de despersonalização do poder, a saber, a passagem de um poder de pessoa a um poder de instituições, de poder imposto pela força a um poder fundado na aprovação do grupo, de um poder de fato a um poder de direito (BONAVIDES, 2000, p.133).

Para além do conceito de poder atrelada a concepção de Estado e suas aspirações, temos a tarefa de analisar o poder e sua influência na produção da desi-

gualdade. Camargo (2018) nos mostra outra face do poder, esta, capaz de decompor o corpo social.

Nesse sentido, em toda sociedade, seja pré-capitalista ou capitalista, haverá sempre uma classe dominante, que direta ou indiretamente controla ou influencia o controle do Estado; e uma classe dominada, que reproduz a estrutura social ordenada pela classe dominante e assim perpetua a exploração (on-line).

O impacto da exclusão social dentro da ideia central de democracia participativa, cidadã, é lastimável. Identificar os mais prejudicados no tocante a desigualdade social, ocasionada pelas relações de poder que se impõem e analisar as consequências dessa diferenciação que diminui e inferioriza o cidadão, pode nos conduzir para alternativas capazes de solucionar, ou pelo menos amenizar tal questão.

Céli Regina identifica os desprivilegiados neste cenário.

Quando se fala de diferença está se falando de mulheres, negros, índios, velhos, crianças, homossexuais, deficientes físicos e mentais. A lista poderia se estender, mas certamente dela nunca constariam homens brancos adultos de classe média ou da burguesia. Nesta constatação, reside um problema fundamental, pois o reconhecimento de que estamos frente a dois grupos distintos é o reconhecimento de que um é o grupo dos diferentes, o outro é o grupo dos normais. O primeiro se define em relação ao segundo, este se auto-constitui (PINTO, 2001, p. 42-43).

As desigualdades sociais geram impacto direto no que toca à participação popular, uma vez que não existe um equilíbrio de oportunidades e acessos entre o homem pobre e o rico, entre o grupo dos diferentes e o grupo dos normais.

Para a crítica que se propõe fazer, é indispensável trazer a ideia de igualdade que existe dentro do projeto de cidadania democrática. Evidente que não podemos considerar igualdade, sinônimo de uniformidade, os seres humanos possuem diversas diferenças. Sejam elas quais forem não podem obstar para a igualdade material que se pretende. Sexo, religião, etnia, orientação sexual, opção política, são diferenças que não podem influir numa menor valorização do indivíduo, o inferiorizando ou impedindo sua participação na vida social.

Segundo Fábio F. B. de Freitas, o contrário de igualdade não é a diferença e sim a desigualdade, mas a desigualdade que é socialmente construída, sobretudo nesta sociedade tão retalhada pela exploração classista. Benevides (2004) no mesmo sentido nos enriquece grandemente com a seguinte colocação.

A desigualdade pressupõe uma valoração de inferior e superior, pressupõe uma valorização positiva ou negativa, e, portanto, estabelecemos quem nasceu para mandar e quem nasceu para obedecer; quem nasceu para ser respeitado e quem nasceu só para respeitar. Isso é desigualdade. A diferença é uma relação horizontal, nós podemos ser muito diferentes (já nascemos homens ou mulheres; já é uma diferença fundamental, mas não é uma desigualdade; será uma desigualdade se essa diferença for valorizada no sentido de que os homens são superiores às mulheres, ou vice-versa, que os brancos são superiores aos negros, ou vice-versa, que os europeus são superiores aos latino-americanos e assim por diante). A igualdade significa a isonomia, que é a igualdade diante da lei, da justiça, diante das oportunidades na sociedade, se democraticamente aberta a todos (p. 11).

Boaventura (SANTOS, 2003) também nos presenteia em relação ao tema com a seguinte assertiva:

Temos o direito de ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito de ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades (p. 22).

Lorio (2002) sugere que os governos precisam garantir vias para que as pessoas que vivem na pobreza possam fazer parte de instâncias de implantação, monitoramento e definição de políticas gerais. Como audiências públicas, orçamentos participativos, conselhos, e programas de combate à pobreza e à exclusão.

É certo, que a participação é o elemento fundamental na estratégia de combate às segregações sociais e promove a emancipação do indivíduo que tem a oportunidade de reivindicar seus direitos ausentes. Hannah Arendt (1951) colabora com este axioma uma vez que dispõe importante contribuição para cidadania no campo dos direitos humanos quando a conceitua como direito a ter direito.

Sobretudo, é importante destacar, que muitas desigualdades são acentuadas pela omissão e até mesmo ação do Estado, o que está totalmente atrelado à má governabilidade e as questões de poder acima mencionadas. Os grupos invisíveis dentro da sociedade sofrem justamente, por serem dominados, faltando-lhes destaque especialmente, na promoção de acesso aos mais variados meios de uma vida digna.

Celi deflagra a urgência da reorganização das estruturas de poder na sociedade, de forma que seja possível um alinhamento entre os cidadãos.

Devemos redirecionar a discussão no sentido de buscar formas de redistribuição de poder na sociedade, que tenham como resultado o fim da necessidade de alguns grupos identitários dependerem da tolerância para garantir até mesmo suas vidas (PINTO, 2001, p. 54).

As defasagens na educação, o descaso na saúde pública, a completa negligência em relação às condições sub-humanas de habitação, denunciam a gravidade da desconformidade. Sem contar as irregularidades dos presídios e a total ineficácia de políticas públicas, tão capazes de combater as desigualdades sociais. Além da insuficiência no combate as barreiras impostas com a herança racista da era escravagista no Brasil.

Vemos o completo afastamento da maior parte dos cidadãos, isto é, muitos se encontram excluídos dos direitos e oportunidades que deveriam estar disponíveis a todos dentro do Estado. Tal cenário de exclusão social é um dos grandes desafios da participação popular.

Temos que a concepção de cidadania na definição clássica de Marshall (1967) consiste na possibilidade de os indivíduos participarem igualmente como membros integrais da sociedade. Ainda que nossa Constituição tenha alcançado o status de Constituição Cidadã em 1988, e que tenhamos avançado consideravelmente, ocorre que estamos distantes dessa definição, estando muito aquém da concretização da conceituação de cidadania estabelecida pelo autor.

Uma Constituição dispõe em seu arcabouço os valores que compõem uma sociedade, como também institui desígnios axiológicos que servem para nortear a atuação das instituições. O compromisso do texto constitucional é orientar a justiça proporcionando aberturas para o desenvolvimento sócio-humano. Isto é, uma Constituição retrata um documento de substancial valor para formação de uma cultura da

cidadania. Entretanto, a excessiva desigualdade, fator de forte desarranjo social, deflagra a ineficiência do preceito constitucional.

Para Bittar (2006, p. 129), enquanto essa conjuntura de exclusão social se mantém “não há que se falar em cidadania, senão para entoar o canto dos oprimidos e hastear a bandeira da luta pela expansão do acesso a direitos fundamentais da pessoa humana”.

André Campos busca orientar nosso entendimento quanto à velha e a nova exclusão social e alcança esse objetivo, vejamos:

Entende-se por nova exclusão um fenômeno de ampliação de parcelas significativas da população em situação de vulnerabilidade social, e também as diferentes formas de manifestação da exclusão, abarcando as esferas cultural, econômica e política. Esta nova exclusão atinge segmentos sociais antes relativamente preservados do processo de exclusão social, tais como jovens com elevada escolaridade, pessoas com mais de 40 anos, homens negros e famílias monoparentais. A nova exclusão, ao revelar-se nas diversas esferas da sociabilidade, produz resultados diferentes ao se sobrepor às velhas formas de manifestação desse fenômeno, deixando-o mais complexo e mais amplo, aumentando ainda mais o desafio do poder público para eliminá-la. O desemprego e a precarização das formas de inserção do cidadão no mercado de trabalho são as fontes “modernas” de geração da exclusão, tendo como subproduto a explosão da violência urbana e a vulnerabilidade juvenil, acentuadas pela maior flexibilidade ocupacional e dos níveis de renda (CAMPOS, 2003, p. 49).

Não é difícil de avaliar a questão problema que se impõem. Sem querer dar razão ao determinismo, à conclusão só pode ser uma, a velha e a nova exclusão social impedem que grupos específicos tenham acesso a direitos fundamentais, individuais, políticos, civis, sociais, culturais, difusos, coletivos. O resultado é o afastamento drástico dos cidadãos dos lugares de tomada de decisão, dos meios de participação e da possibilidade de desfrutar de direitos basilares, indispensáveis.

Aqui nos cabe fazer um parêntese para uma brevíssima análise das duras realidades da população negra em relação ao direito a cidadania, o que exemplifica concretamente a completude da velha e da nova exclusão social.

A população negra sofreu contínua agressão aos seus direitos de personalidade; direitos que são essenciais à pessoa: vida, liberdade, direito ao nome, ao pró-

prio corpo, à imagem, à honra, à criação intelectual. Foram coisificados legalmente. Vendas e trocas separaram entes queridos, impedindo a formação de núcleo social básico, formação de família.

Homens e mulheres negros foram retirados de seu espaço de origem e de pertencimento, obrigados a se desvincular de sua cultura, desprender-se de seus valores, espiritualidades e sua ascendência étnica (MUNANGA; GOMES, 2006) e a integrarem a sociedade brasileira nos seus moldes nada civilizatórios.

Em razão da condição jurídica de escravizados da época, não eram considerados cidadãos, foi vedado a eles, portanto, a participação nos processos políticos formais. Destaca-se que desde a chegada dos primeiros escravos africanos ao Brasil (1530) até 1888, negro era sinônimo de escravo e branco era sinônimo de cidadão.

Para Nabuco (2000, p. 79), a recente resistência em conferir aos negros o status de cidadãos plenos seria prova de que a ordem legal no Brasil caminhava na contramão do que chama de princípios fundamentais do direito moderno. Com a Lei Áurea o negro brasileiro é cidadão, titular de direitos e obrigações, ou pelo menos deveria ser. Tal titularidade não passou de mera formalidade, afinal, negros e negras encontraram enormes dificuldades para adentar o mercado de trabalho como trabalhadores livres. E não se notou qualquer providência para a integração dos novos cidadãos.

Como legado dessa era, temos a discriminação racial ganhando nova roupagem, alguns disfarces e sutilezas. Atualmente, o homem e a mulher negra enfrentam o analfabetismo, a fome, o racismo institucional, a marginalização, a violência e a pobreza. Jovens negros da periferia são os que mais morrem no país, também são eles que formam o maior número nos presídios. Podemos verificar que a vida de negros e negras, nunca alcançou o mesmo patamar civilizatório que a dos brancos.

É verdade que estamos a pouco mais de 100 anos de abolição da escravidão no Brasil e muitos resquícios da fase escravista permanecem vivos assolando a vida de negros e negras que ainda precisam lutar por uma igualdade material, por dignidade e acesso aos lugares de fala.

É flagrante a condição de desvantagem da população negra em relação à população branca. Possuímos enormes problemas provenientes do preconceito e da desigualdade racial. Os índices de analfabetismo e desemprego, menores salários e

uma grave diferença no acesso às universidades apontam esta disparidade (IPEA, 2014).

Este é o retrato da exclusão social, da ausência de acessos e oportunidades. Esta é a herança de um passado autoritário, que distancia drasticamente o cidadão negro do pertencimento a sociedade, do significado de cidadão, dos espaços de participação e fala.

Grande parte da população, formada em números expressivos por homens e mulheres negros, encontra-se ignorada e é cada vez mais significativo o deslocamento entre os cidadãos que estão condenados à marginalidade, excluídos dentro de um Estado Democrático de Direito, e aqueles que conseguem desfrutar dos privilégios econômicos. Como observamos, tal problemática afeta diretamente a participação social, uma vez que os acessos para o exercício pleno da cidadania ficam incapazes de alcançar os menos privilegiados, como homens e mulheres negras, por exemplo.

Para Oliveira (1997, p. 60) o termo exclusão é usado especialmente como um mecanismo ético e político de denúncia perante a crescente erosão da cidadania. Tal erosão nota-se nitidamente, o Brasil se destaca como um dos países mais desiguais do mundo ocupando a 10ª posição, no ranking de desigualdade de acordo com o Relatório Global de Desenvolvimento Humano do PNUD, lançado em dois mil e dezessete. O que demonstra a impossibilidade de paridade entre os brasileiros e conseqüentemente, demarca a exclusão social.

Para Kunz (1995), o aparente movimento histórico irreversível a caminho de uma igualdade cada vez mais efetiva na sociedade, prevista no conceito de cidadania, encontra-se rejeitado na última década. Nos últimos anos reformas políticas foram aplicadas em vários países em nome da globalização, depreciando a igualdade no seu sentido mais básico. Colocando saúde, educação, salários justos, seguridade e previdência em risco.

No Brasil, setores e grupos de poder desrespeitam um programa mínimo de direitos humanos, tal qual, a conservação da dignidade humana. Recorrentemente, as classes que dominam o poder direcionam suas posições em favor do desenvolvimento do capital a qualquer custo. A ação do livre mercado condiciona a população mais pobre, ou seja, pessoas que não possuem meios para produzir nem para sobreviver com independência e até mesmo em situação de vulnerabilidade, a bus-

car pela prosperidade material. Destaca-se que as regras de ascensão social excluem milhões de pessoas de uma vida digna.

Nesse sentido, Faria resume o dilema do Brasil e dos demais países latino-americanos:

As alternativas de que dispõem para a ampliação de seu nível de competitividade e para elevação de sua presença nos mercados internacionais ameaçam a unidade nacional na medida em que aumentam o risco da desintegração social, aviltam a cidadania, monetarizam os valores políticos e culturais e minam as bases da democracia recém-conquistada (1996, p.150).

Fernando Henrique Cardoso (1991) presume o crescimento da desigualdade e da exclusão social e o conseqüente enfraquecimento da cidadania, fomentado pelas novas condições da economia mundial contemporânea.

Também as mulheres fazem parte do grupo de vulneráveis. Distanciadas historicamente do patamar civilizatório. A desigualdade sexual condiciona mulheres a um lugar de inferioridade em relação ao homem, e isso gera a disparidade em relação ao acesso aos direitos. Mulheres no Brasil, ainda hoje, vivenciam circunstâncias extremamente parciais no que diz respeito a seus direitos e interesses.

Historicamente as mulheres foram por muito tempo, excluídas da cidadania, até 1827 as mulheres não podiam sequer se matricular em instituições de ensino. As primeiras mulheres a dar um passo rumo à profissionalização e autonomia foram socialmente segregadas. Conseguiram conquistar o direito de cursar uma universidade cerca de 50 anos depois, apenas em 1887 o país formaria sua primeira médica.

O primeiro Código Civil brasileiro, aprovado em 1916, reafirmou muitas discriminações. A professora Lígia Quartim de Moraes (*apud* NASCIMENTO, 2015) colabora para que possamos visualizar o contexto discriminatório:

Com o casamento, a mulher perdia sua capacidade civil plena. Cabia ao marido a autorização para que ela pudesse trabalhar realizar transações financeiras e fixar residência. Além disso, o Código Civil punia severamente a mulher vista como 'desonesta', considerava a não virgindade da mulher como motivo de anulação do casamento (...) e permitia que a filha suspeita de

'desonestidade', isto é, manter relações sexuais fora do casamento, fosse deserdada (p. 4).

Isto é, as mulheres sob o pátrio poder ou casadas, eram consideradas incapazes juridicamente. Desde a formação da sociedade brasileira, as mulheres foram excluídas de todo e qualquer direito político, sendo consideradas cidadãs de segunda categoria. E até hoje lutam por maior igualdade.

Como vimos até aqui, muitos são os grupos desprestigiados dentro da sociedade brasileira. Negros, mulheres, homossexuais, crianças, entre outros. Entretanto, a busca por igualdade, que é alicerce para o desenvolvimento de uma cidadania ativa deve ser almejado.

Como preleciona Sarmiento (2006, p. 66) "parte-se da premissa de que a igualdade é um objetivo a ser perseguido através de ações e políticas, e que, portanto, ela demanda iniciativas concretas em proveito de grupos desfavorecidos". Sarmiento quer dizer, que com a vontade política se alcança a igualdade. O que nos permite concluir que apenas com o alinhamento da vontade representativa com as aspirações e necessidades do corpo social conseguimos dirimir o distanciamento entre os grupos sociais.

O problema da desigualdade é um problema contínuo e para enfrentarmos tal problemática precisamos ultrapassar a concepção semântica da Constituição como documento predominantemente político e programático. Para que possamos ter sua direta aplicação, alcançando, de fato, as duras realidades desiguais cotidianas, proporcionando a todos maior igualdade e chances reais de acesso eficiente a participação popular.

Esta distância abissal entre a ordem normativa idealizada pelas elites brasileiras e a realidade posta no país, depõe no sentido de ser inevitável conter a segregação através dos mecanismos utópicos que dispomos no texto constitucional. Pois ainda que o legislador constituinte tenha materializado a igualdade no artigo 5º da Constituição Federal, estabelecendo ferramentas que possibilitam a participação cidadã, os problemas de ordem social e econômica inviabilizam por muitas vezes sua prática.

Como esperar que cidadãos excluídos de um Estado participassem da vida coletiva se não a integram? Para que se possa ter a participação social em seu grau mais elevado, primeiro é necessário que todos estejam incluídos dentro deste con-

texto social. Bem como, a formação das mentalidades, de modo que haja o empoeiramento do corpo social quanto a sua soberania popular e a simplificação dos meios de participação que por vezes se tornam complexos e inalcançáveis os grupos marginalizados, especificamente, propiciando assim que a democracia representativa participativa sobreviva.

Quem, melhor que os oprimidos, se encontrará preparado para entender o significado terrível de uma sociedade opressora? Quem sentirá, melhor que eles, os efeitos da opressão? Quem, mais que eles, para ir compreendendo a necessidade da libertação? Libertação que não chegarão pelo acaso, mas pela práxis de sua busca; pelo conhecimento e reconhecimento da necessidade de lutar por ela (FREIRE, 1987, p. 31).

4. As manifestações como sinalização das insatisfações coletivas

As manifestações de junho de 2013, também conhecidas como Jornadas de Junho, marcaram a cena política e social do Brasil. Essa grande onda de manifestações populares percorreu todo território brasileiro, 12 capitais brasileiras foram palco das insatisfações populares. Em outras várias cidades de médio porte também aconteceram manifestações, estima-se que 438 cidades do país estiveram envolvidas nas manifestações populares que mobilizou aproximadamente 2 milhões de pessoas.

Movimentos desse porte ocorreram em momentos muito específicos da história política brasileira, podemos citar em comparação as manifestações de 2013 o movimento Diretas Já que ocorreu em 1984, em que se buscava a redemocratização do país durante o período de regime militar. Nos anos 1960, também estivemos diante de algo próximo ao que vimos em 2013, com as greves e paralizações pré-golpe militar de 1964. Outros eventos de grande proporção foram as passeatas estudantis de 1968, e em 1992, no *impeachment* do ex-presidente Collor de Mello.

A mobilização para as manifestações de junho teve como elemento deflagrador o aumento previsto para as passagens de ônibus anunciado pelas prefeituras das principais cidades do país. O primeiro protesto foi organizado em São Paulo pelo Movimento Passe Livre (MPL). Apesar de não ser responsável pelos protestos que explodiram no restante do país, a participação do grupo foi essencial para as manifestações. Em 2013 o MPL compunha um coletivo com aproximadamente 50 participantes ativos na cidade de São Paulo. Importante ressaltar que suas ações se deram através de iniciativas horizontais, descentralizadas e de caráter apartidário³.

Rapidamente os protestos foram ganhando novos adeptos, atraindo pessoas de eixos políticos opostos, levando a dinâmica das mobilizações a tomar um rumo totalmente diferente do esperado. “Há um certo consenso de que as manifestações apresentaram um caráter espontâneo, sem uma liderança política identificada e um projeto político claro” (SILVA, 2015, p. 394). Muitas pautas foram sendo aglutinadas, reivindicações e palavras de ordem distintas e heterogêneas, que variavam con-

³ O Movimento Passe Livre, que defende tarifa zero para o transporte público, nasceu no Fórum Social Mundial em 2005. As informações citadas podem ser encontradas em entrevista concedida por Lucas Monteiro de Oliveira e Nina Cappello ao programa roda vida. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8FacFeGixxY>. Acesso em: 28/09/2018.

forme as localidades expressavam o estado de indignação da população em face da atual conjuntura política nacional.

As manifestações que partiram de uma demanda pontual – contra o aumento da tarifa dos transportes coletivos adquiriram status de “revolta popular de massa” (GOHN, 2014, p. 431), “o que vimos em junho de 2013 foi um transbordamento de multidões e energias que não encontravam canais para se comunicar com o Estado”⁴.

As jornadas de 2013 chamaram a atenção dos governantes e marcaram o cenário político. Surpreenderam pelo número expressivo de pessoas envolvidas e pela variedade de faixas etárias, destacando-se predominantemente os jovens. De acordo com o Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE) a maioria tinha entre 14 e 29 anos⁵.

Outro aspecto relevante foi à presença de diferentes estratos sociais, apesar disso, a classe média se destacou. O uso das redes sociais nos processos de organização e mobilização também impressionou, especialmente por terem tido o potencial de unir pessoas com mentalidades e propostas distintas, que se identificaram com algo que estaria acima de suas diferenças, a oportunidade de serem ouvidas.

Sobretudo, ao analisarmos o ponta pé inicial das jornadas de 2013, precisamos ter em conta o aspecto econômico que a medida de reajuste nos preços das passagens acarretaria. Tal medida produziria um rombo enorme no bolso do trabalhador, segundo estudo do IPEA, de 2012. Não obstante o salário mínimo tenha sido reajustado acima da inflação durante 19 anos, as classes mais baixas, são as que mais sofreram com o reajuste das tarifas, o que corresponde a 60% da população metropolitana (IPEA, 2012). Também devemos levar em consideração o impacto que um “transporte coletivo indecente, indigno e mortífero” gera nas pessoas que precisam utiliza-lo cotidianamente (CHAUÍ, 2013, p. 1).

Para, além disso, conseguimos extrair sob a ótica do MPL, que a luta contra as tarifas de transporte é um modo de lutar contra o capitalismo, o sistema que se

⁴Entrevista concedida por Bucci ao Estadão. Disponível em: <https://alias.estadao.com.br/noticias/geral,filosofo-condena-o-ponto-de-vista-eurocentrico-no-pensamento-ocidental,70002617770>. Acesso em: 15/11/2018.

⁵ Pesquisa do IBOPE encomendada pela Rede Globo e divulgada no G1.globo.com. Disponível em: <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2013/06/veja-integra-da-pesquisa-do-ibope-sobre-os-pensamento-ocidental,70002617770manifestantes.html> Acesso em: 28/09/2018.

baseia na “lógica da mercadoria”⁶ e que pouco ou nada se preocupa com suas consequências. Nesse sentido, a revolta dos usuários deve ser considerada, já que a oferta de transportes cada vez mais caros e ineficientes vem colaborando para a exclusão que é promovida pela urbanização de massa nas grandes cidades, o que desencadeia o descontentamento e as revoltas populares.

Como vimos anteriormente, as manifestações foram marcadas pela iniciativa do MPL, todavia, precisamos compreender o que está subentendido no aumento da tarifa. É preciso, portanto, olhar para a totalidade das manifestações, principalmente para a conjuntura política do país neste período.

Para isto, iremos elencar alguns fatores que possivelmente ocasionaram a abertura da pauta das manifestações em 2013, uma vez que o evento tomou uma proporção muito maior do que o esperado e as manifestações contra o aumento da tarifa de ônibus passou a significar uma luta por direitos, e em seguida analisaremos o impacto das manifestações na representatividade política e como elas alteraram a concepção de cidadania.

Para Singer, (2013, p. 32-33) o MPL “foi o artífice e fio condutor ideológico” da primeira fase das manifestações, “mas as tendências de centro e direita pegaram carona”, Giannetti (2018) acredita que em um determinado momento “O MPL havia sido reduzido a mero coadjuvante de algo anônimo muito maior que surgia espontaneamente como um fenômeno surpreendente na vida política nacional”.

Em relação à expansão das manifestações e a ampliação das demandas, Singer (2013) diz acreditar que os setores da classe média, de centro e de direita perceberam que havia nos protestos uma chance para expressar o mal estar difuso com a situação política e econômica do país. Oportuno destacar aqui as motivações que levaram a expansão da participação popular nas manifestações de 2013. Em ordem de importância: são às insatisfações com o ambiente político, principalmente com a corrupção, as péssimas condições e as tarifas altas do transporte público, a falta de investimento em saúde e educação, os altos gastos com a estrutura da copa do mundo e contra a Proposta de Emenda Constitucional nº 37⁷ (PEC 37) (IBOPE).

⁶ Texto produzido por uma comissão formada pelo MPL e publicado na revista Cidades Rebeldes, com o título: “Não começou em Salvador, não vai terminar em São Paulo”. Disponível em: <https://joacamillopenna.files.wordpress.com/2015/11/david-harvey-cidades-rebeldes.pdf> Acesso em: 26/10/2018.

⁷ A PEC 37 foi apresentada ao Congresso Nacional pelo deputado Lorival Mendes do PT do B/MA e sustentava a inclusão de um novo parágrafo ao artigo 44 da Constituição Federal que passaria a ter a seguinte redação: “A apuração das infrações penais de que tratam os §§ 1º e 4º deste artigo, incu-

No entendimento de André Singer, o chamado do MPL para as manifestações, teria caído nos ouvidos da classe média, que segundo o cientista político, estariam irritados, mas *por quê?* Singer sobressai à preocupação da classe média com a inflação. Foi o que identificou a pesquisa realizada pelo instituto Vox Populi (COIMBRA, 2013), metade da amostra afirmou estar muito preocupada com a inflação.

Com efeito, economistas de diferentes tendências concordam que tenha havido um fenômeno, de alguma relevância, na elevação dos preços nos meses anteriores as manifestações. A aceleração do custo de vida para os setores médios nos meses que precederam as manifestações poderia explicar em parte a insatisfação que acabou por se expressar nas ruas, por ter entre seus efeitos a capacidade de potencializar as “críticas que os setores médios, tanto à esquerda quanto à direita, faziam ao lulismo, já aguçadas pelas difíceis condições de vida urbana, em particular nos quesitos mobilidade e segurança” (SINGER, 2013, p. 34).

Outro acontecimento que merece destaque ocorreu seis meses antes das manifestações de junho de 2013, foi o julgamento, amplamente televisionado, do chamado mensalão. Tal acontecimento teria o condão de mobilizar uma fração da sociedade que estaria com o “assunto” entalado na garganta. Este fato somado a outros recorrentes escândalos noticiados de corrupção nos proporciona compreender o viés anticorrupção foi altamente difundido nas reivindicações durante os protestos. É incontestável a fluidez em que a bandeira anticorrupção é difundida, em especial por ter este discurso a capacidade de penetrar em todas as camadas sociais.

Também a Copa do Mundo que seria sediada pelo Brasil se tornou causa das manifestações, entre os gritos de ordem que vinham das ruas ouvimos: “Não vai ter Copa” e “Queremos hospitais padrão FIFA”. Os legados negativos da Copa se apresentavam como uma inesgotável fonte para mais protestos, especialmente pelos excessivos gastos injustificados.

Um aspecto curioso das manifestações de 2013 foi o encontro das diferentes ideologias políticas. Muitas são as justificativas para esse fenômeno. Todavia, as

bem privativamente às polícias federal e civis dos Estados e do Distrito Federal, respectivamente”. Em termos políticos significava retirar poder de investigação do Ministério Público e abrir caminho para a impunidade. A PEC 37 foi rejeitada em votação pelo plenário da Câmara dos Deputados em 25 de junho de 2013.

mais relevantes para justificar a reunião de diversas mentalidades e proposições, são em primeiro lugar: o fato das manifestações terem tido inicialmente um caráter apartidário. Também devem ser elencados como fatores determinantes: a articulação das redes sociais nos processos de mobilização, e a disputa narrativa em torno da direção política que o Brasil tomaria após as manifestações.

Entretanto, o que se viu no decorrer dos protestos foi à evolução do caráter apartidário para um sentimento de antipartidarismo, com a rejeição da política e dos políticos tradicionais e sua estrutura partidária. O que mais tarde acabou acarretando em um péssimo desdobramento, com o surgimento de novos atores políticos, com o discurso alinhado a desvinculação partidária, apoiados em um “projeto anticorrupção”. Enviesado na ideia de que é preciso “acabar com o que está aí”, mas, dentro da mesma velha e falida estrutura política, ou seja, o velho se apresentando como novo.

Tal crítica se torna facilmente compreensível se observarmos a falta de representatividade dos partidos políticos no Brasil. O engessamento da estrutura política brasileira é identificado através da atuação de políticos que estão cada vez mais distantes e inacessíveis aos anseios da população e suas demandas. Tornando o sistema político caótico e ineficiente.

Também as recorrentes denúncias de corrupção nos governos e no parlamento fragilizaram a confiança nas instituições democráticas. O que configurara a ruptura do sistema representativo brasileiro.

Para Atílio Boron (2013) o descontentamento com os partidos políticos no Brasil se deve ao afastamento da população, dos partidos políticos e a insatisfação com a prática partidária que desrespeita a vontade do eleitorado enquanto prioriza as alianças inescrupulosas e sacrifica o projeto ideológico.

Porém, as insatisfações populares com os partidos políticos contavam com variadas causas. Entre elas a “continuidade do governo do Partido dos Trabalhadores na presidência, os gastos e denúncias de corrupção envolvendo a Copa do Mundo, o julgamento dos réus do mensalão e a proposta de Emenda Constitucional nº 37” (SANTOS, 2014, p. 90), como vimos anteriormente.

Desta forma, as jornadas de 2013 nos mostram que a democracia brasileira está atravessando uma fase crítica. Mesmo que a democracia venha sobrevivendo de maneira sucateada, sua funcionalidade está em risco o que agrava a situação. Suas instituições deixam a desejar uma vez em que os instrumentos de participação

não são valorizados, estimulados e eficientes. E os políticos pouco se preocupam em dar voz aos anseios da população, pelo contrário, seguem cumprindo agendas que beneficiam somente seus próprios interesses e os interesses dos grupos econômicos que representam. Existindo um vácuo entre as demandas da população e o aparato político. Não ocorrendo desta forma, o atendimento das demandas populares por seus representantes.

As ruas em 2013 nos mostram além da insatisfação coletiva com a estrutura política. As jornadas de 2013 também quer nos dizer que o Estado brasileiro parece funcionar para atender as demandas pessoais dos representantes eleitos e para uma parte da elite brasileira. Enquanto a população se sujeita a receber as “migalhas que caem da mesa” sem ter sequer o direito de contestar dignamente, como veremos adiante.

Em síntese, podemos dizer que junho de 2013 se apresenta como “fruto do desgaste dos partidos em realizar sua função de representação da sociedade, e dos poderes constituídos em responder através de suas instituições às variadas demandas”. E que “o Estado brasileiro foi visto no imaginário de muitos manifestantes como uma estrutura cuja existência era questionável, uma democracia na qual os partidos eram ineficientes e corruptos” (SANTOS, 2014, p. 91).

Frente as fortes críticas que vinham das ruas e que se manifestavam no intuito de reconstruir a política brasileira, com a ambição de pressionar as instituições em prol de mudanças urgentes e significativas da sociedade. Principalmente que resultassem em uma abertura efetiva por parte dos políticos para se discutir as políticas. Tivemos o governo respondendo de modo excessivamente violento, e o que obtivemos de imediato foi à criminalização das manifestações. O governo deixou claro “que não tolerariam qualquer questionamento à política econômica, mesmo que isso custasse o respeito a um dos principais pilares da democracia liberal, a liberdade de expressão” (SILVA, 2015, p. 396).

O Estado brasileiro se adiantou em utilizar dos recursos ideológicos e taxou os manifestantes em sua ação de resistência, como formadores de quadrilha e baderneiros dispostos apenas a perturbar a ordem. Disseram também, que os manifestantes não estariam dispostos a contribuir com os esforços da nação para ascender da crise econômica (SILVA, 2015). O que gerou uma mudança no discurso propagado inicialmente pela grande mídia, que enaltecia as manifestações.

O discurso da lei e da ordem serviu ao Estado para legitimar o uso da violência, se apresentando como uma forma de proteção à sociedade, especialmente àqueles que realizassem manifestações pacíficas. No entanto, o caráter violento do aparato opressor do Estado expõe a verdadeira “face autoritária da democracia brasileira” (SILVA, 2015, p. 397).

No fundo, esta articulação do Estado objetiva a anuência da sociedade, visto que o Estado depende da base da sociedade para atuar. Sem o apoio da população ao Estado, o Estado não consegue exercer o poder. Esta é uma característica fundamental do poder na sociedade contemporânea, especificamente nas sociedades democráticas, e que de certo modo ainda está viva na sociedade brasileira.

Compartilhamos com Nobre a ideia de que junho de 2013 foi uma grande lembrança desse fato, porque na maior parte do tempo, o Estado quer nos convencer de que o poder está concentrado nele mesmo, e não na base da sociedade. Fazendo-nos crer que ele é exercido de cima pra baixo. A grande descoberta de 2013 é a de que o poder não está no topo⁸. Isto é, o poder está na base, está nas mãos do povo. Em 2013, a sociedade brasileira teve a oportunidade de enxergar isso novamente, o que mudou completamente a concepção de cidadania que se tinha até então. A soberania popular quase apagada das aspirações populares se reveste de uma nova força cidadã em 2013.

Como trouxemos anteriormente, no que se refere ao poder, seu condicionamento ao apoio da sociedade é o que se costuma chamar de legitimidade do exercício do poder. A legitimidade do exercício do poder não está só em que as leis sejam cumpridas, mas está em que a sociedade apoie o cumprimento das leis da maneira em que estão sendo cumpridas.

Todavia, diversos foram os abusos praticados pelo Estado, denunciados por várias entidades de proteção aos direitos humanos. “Desde junho de 2013 foram realizadas cerca de 200 prisões arbitrárias e mais de 10 mortos pela polícia na ação contra as manifestações populares” (SILVA, 2015, p. 397).

Petras (1999) destaca que o autoritarismo não é conjuntural, mas estrutural, neste aspecto temos que:

⁸ Palestra realizada pelo professor Marcos Nobre com o tema: “O que, afinal, aconteceu em junho de 2013”. No 1º café filosófico do instituto CPFL do módulo “novos tempos na política”. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=L7ruFjYBISk> Acesso em: 06/10/2018.

O Brasil tem uma história política marcada pelo autoritarismo e pela presença dos militares no governo. A ditadura civil-militar (1964 a 1985) foi uma reação das classes dominantes e do setor militar ao crescimento da organização política das classes trabalhadoras. Impetraram a ideologia do medo e do combate ao inimigo interno, naquele momento identificado como comunismo, para justificarem e legitimarem a repressão. Essa ideologia do medo é constantemente resgatada e instrumentalizada para ameaçar os sujeitos sociais que ousam questionar a ordem (SILVA, 2015, p. 398).

Em outras palavras, significa dizer que a ditadura se encontra adormecida no berço da democracia brasileira, Gomes (SILVA, 2015) diz que o fim das ditaduras militares não rompeu com sua prática, pelo contrário, se mantém e segue se aprimorando. Podemos visualizar essa situação de risco à democracia, quando nos deparamos com assassinatos de lideranças de movimentos sociais e até mesmo nas ameaças e prisões de manifestantes em 2013.

Outro ponto que caminha paralelamente a esse tema, e que marcou presença nas ruas durante as jornadas de 2013 foram às reivindicações autoritárias por parte de alguns manifestantes. Pedidos de “intervenção militar já” contrastavam com os pedidos de “mais democracia e educação”. Mas o que podemos extrair desse tipo de fenômeno que a democracia possibilitou?

Para Marcos Nobre, em 2013 uma oportunidade única nos foi dada. Nobre afirma que quando o ódio e as diferenças que são reais e existem entre nós, aparecem nas ruas em 2013, temos a oportunidade de tratá-las democraticamente. Para ele, ao reivindicar a ditadura, essa pessoa teria que justificar essa pretensão. Faz parte da lógica democrática responder a pergunta: porque uma ditadura seria melhor que a democracia? Desta forma, ele nos mostra algo que a democracia tem e que é extraordinariamente importante, e é justamente o que a ditadura ou os estados autoritários anulam, “a obrigação de se justificar, a obrigação de dar razões, a obrigação de participar do debate de ouvir e ser ouvido”.

Entretanto, nem todos estão dispostos a exercer a democracia em sua plenitude. E na grande maioria das vezes, se não em todas às vezes, quando evidenciamos despontar dentro da lógica democrática um discurso autoritário, seu interlocutor é o menos disposto a dialogar e até mesmo contextualizar sua fala. Muito pelo contrário, o que vemos após uma fala autoritária é uma medida ainda mais autoritária. O ódio do discurso provoca um choque profundo com as premissas democráticas. E

esse é um dos efeitos que mais nos deve preocupar após 2013, pois representa uma ameaça ao sistema democrático.

5. Considerações finais

A redescoberta da soberania popular durante as jornadas de 2013 mostraram a sociedade brasileira o seu poder de ação. Ainda que poucas das reivindicações levadas às ruas tenham sido atendidas, a população teve a oportunidade de experimentar algo grandioso, o empoderamento e a autonomia da cidadania.

Ao avaliarmos os efeitos das manifestações no cenário político brasileiro, podemos dizer que houve uma amplificação do pensamento crítico da sociedade. Entretanto, boa parte da população segue sendo influenciada pelos meios de comunicação e pelas falsas promessas dos velhos políticos, que se renovam apenas na técnica de angariar votos para se manter no poder e nas formas de alienação da sociedade.

Após os eventos de 2013 o Brasil tem experimentado algo novo, há por parte da sociedade certo interesse pelo que acontece no ambiente político, articulam-se ideias de como um problema social deveria ser resolvido e os impactos das ações do governo. A seara política parece ter ganhado mais espaço na vida do brasileiro. Ainda que muito distante de entender como tudo funciona e de como acessar o que acontece no universo político, algo que é feito de modo proposital, a população brasileira se revela tendenciosa a querer entender melhor o meio em que está inserida e aponta a desejabilidade por participar das tomadas de decisão.

Essa nova concepção de cidadania faz com que as pessoas de diferentes classes sociais entrem no debate político em defesa de suas demandas, necessidades e interesses. O que se viu após 2013 foi uma sociedade mais aberta a discutir política e mais polarizada. Todavia, isso não significa uma evolução da estrutura política, mas uma alteração no que se refere à forma com que cada um avalia seus representantes e seu papel social.

Em contrapartida, o bloco político também vem reagindo aos efeitos das manifestações de 2013. A direita obteve êxito ao aderir às jornadas, propagando suas ideias anticorrupção e construindo uma narrativa capaz de minar a esquerda e demonizando suas gestões, a responsabilizando por tudo que não deu certo até aqui. O que proporcionou o aumento da fricção entre as ideologias políticas, acirrando cada vez mais a disputa ideológica.

Outro efeito relevante das jornadas de 2013 foi à ampliação do ódio que se viu nas ruas. Esse sentimento se desenvolveu e vem mostrando um caráter cada

vez mais assustador, inusitado e perigoso, principalmente nas redes sociais. Ao nos depararmos com as atrocidades oriundas da absoluta ausência de capacidade construtiva de um diálogo harmonioso e compreensivo entre os agentes sociais, constatamos que a democracia vem perdendo seus últimos sentidos.

Ainda que tenhamos aumentado os níveis de preocupação com o ambiente social e as movimentações políticas, chegamos à zero no quesito diálogo, elemento indispensável para que se possam colher os frutos em uma democracia. A polarização e a radicalização estão apossadas de uma vaidade que é característica dessa nova geração pensante, produto das manifestações de 2013, tanto à direita, quanto à esquerda.

Enquanto a base social, que é força motriz de reivindicações, sendo o grupo que mais sofre com os impactos de uma política desconectada com a vontade popular, está sendo conduzida pelo novo discurso de medo. Que encontra mais uma vez amparo nos atores políticos e se propaga através dos seus discursos. Somado a isso, evidenciamos o viés conservador se revelando como a solução honesta dos nossos problemas ligados a corrupção e a má administração da máquina pública, enquanto uma onda de retrocessos no campo das liberdades individuais conquista espaço.

As manifestações de 2013 em nada reformaram a política ou o modo de se fazer política no Brasil. As jornadas de junho foram rasa em seus efeitos, no que concerne a mudanças significativas de nossa estrutura política. Tampouco resolveu nossos problemas incansavelmente postos nas ruas durante o mês de junho de 2013, pelo contrário, acabou criando novos.

O Brasil tem se sustentado na ideia de um Estado Democrático de Direito que ainda é incapaz de garantir a sociedade seus direitos a liberdade política, participativa e de manifestação. A democracia brasileira sob a égide da igualdade ainda aprisiona muitos, que estão fadados às desigualdades materiais que decorrem de uma política desinteressada com a população.

Em síntese, os desdobramentos de 2013 ainda estão sendo sentidos pela sociedade brasileira, e é difícil prever onde isso nos levará. No entanto, diante dos diagnósticos que podem ser feitos, podemos dizer que a revitalização da democracia brasileira deve vir da base, por meio de uma cidadania ativa que se construa tendo por alicerce o diálogo com raízes no respeito e na solidariedade. Em vistas de se

alcançar o aperfeiçoamento do senso crítico e a capacidade participativa dos cidadãos brasileiros.

6. Referências

AMADEU, Sergio. Primeiro encontro: CIDADANIA E COMUNICAÇÃO. 2010. Disponível em: <<https://softwarelivre.org/articles/0018/5880/cidadania-e-redes-aula-1.pdf>>. Acesso em: 21 nov. 2018.

ARENDT, Hannah (1951). Origens do Totalitarismo: Antissemitismo, Imperialismo e Totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

BALESTERO, Gabriela Soares. Os orçamentos participativos como instrumentos de participação popular na efetivação das políticas públicas. Prismas: Dir.; Pol.Publ.E. Mundial., Brasília, v.8, n.1, p.45-76, jan./jun.2011. Disponível em: <<http://www.colegio30anos.ceub.br/index.php/prisma/article/viewFile/1196/1170>> Acesso em: 23.08.2011.

BENEVIDES, M. V. Cidadania e Direitos humanos. In: José Sérgio Carvalho. (Org.). Educação, Cidadania e Direitos humanos. Petrópolis: Vozes, 2004, v., p. 43-65.

BITTAR, Eduardo. Ética, cidadania e Constituição: o direito à dignidade e à condição humana. Revista Brasileira de Direito Constitucional, São Paulo, n. 8, p. 125-155, 2006. Disponível em: <<http://www.esdc.com.br/ser/index.php/rbdc/article/vi-ew/108>>. Acesso em: 12 mai. 2017.

BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. 10ª edição, São Paulo: Malheiros, 2000.

BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Preâmbulo. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

CAMARGO, Orson. "Classe Social". Brasil Escola. Disponível em <<https://brasilescola.uol.com.br/sociologia/classe-social.htm>>. Acesso em: 26 de novembro de 2018.

CAMPOS, André de. et. al. Atlas da exclusão social no Brasil. volume 2: dinâmica e manifestação territorial. 2003, p. 49).

CARDOSO, Fernando Henrique. Democracia e Desigualdades sociais. Revista Crítica de Ciências Sociais nº 32, junho, 1991. Disponível: <<https://www.ces.uc-pt/publicacoes/rccs/artigos/32/Fernando%20Henrique%20Cardoso%20-%20Democracia%20e%20Desigualdades%20Sociais.pdf>>. Acesso em: 12/11/2018.

CHAUÍ, M. As manifestações de junho de 2013 na cidade de São Paulo. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

COIMBRA, Marcos. A crise e suas interpretações. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/revista/852/a-crise-e-suas-interpretacoes_4986.html>. Acesso em: 18/11/2018.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do Estado. 22ª edição, São Paulo: Saraiva, 2001. Disponível em: <www.ceap.br/material/MAT050520109172-7.pdf>. Acesso em: 10/11/2018.

DE PLÁCIDO E SILVA. Vocabulário Jurídico / atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, out. 2005.

FARIA, J. E. Democracia e governabilidade: os direitos humanos à luz da globalização econômica. In: (Org.) Direito e globalização econômica: implicações e perspectivas. São Paulo: Malheiros. 1996. p.127-60.

FREIRE, Paulo. Pedagogia do oprimido. 17ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987

GIANNETTI, Eduardo. O Estado de São Paulo. São Paulo, 28 jan. 2018. Disponível em:<<https://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,2013aindاناoacabou,70002168173>>. Acesso em: 18/11/2018.

GOHN, Maria da Glória. Manifestações de junho de 2013 no Brasil e praças dos indignados no mundo/ Maria da Glória Gohn. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2014, 297p.

IPEA. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Situação social da população negra por estado / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: 2014, 115 p. Disponível em: < <http://www.seppir.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/pub-pesquisas/situacao-social-da-populacao-negra-por-estado-seppir-e-ipea> >. Acesso em: 15/05/2017

KELSEN, Hans. O Problema da Justiça, 4ª ed. São Paulo, 2003.

KOBER, Edson Luiz. Participação Popular no Processo Legislativo – Lajeado/RS: Edição do autor, 2005

KUNZ, Elenor. A relação Teoria / Prática no ensino / Pesquisa da Educação Física. Revista Motrivivência, Ano VII, n8. Santa Catarina: Universidade de Santa Catarina, p. 46-54,1995.

LAKATOS, Eva Maria. Sociologia geral. São Paulo: Atlas, 1990.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado, 12ª ed., São Paulo. Saraiva, 2013.

LORIO, C. Algumas considerações sobre estratégias de empoderamento e de direitos. In: ROMANO, J. O.; ANTUNES, M. (orgs.) Empoderamento e direitos no combate à pobreza. Rio de Janeiro: ActionAid Brasil. p. 21-44. 2002.

MARSHALL, T.H. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MEDAUAR, Odete. Controle da administração pública. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

MILLON, L. V. (2010). Participação popular nas políticas públicas municipais. Revista de Direito, vol.13, n.º 17, 59-71.

MIRANDA, Sandro Ari Andrade de. A Crise na Democracia Representativa e a Reforma Política. Disponível em:<<http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/reforma.pdf>> Acesso em 02.11.2011.

MUNANGA, Kabengele; GOMES, Nilma L. O negro no Brasil de hoje. São Paulo: Global, 2006.

NABUCO, Joaquim. O abolicionismo. São Paulo: Brasiliense, 2000.

NASCIMENTO, L. G. Igualdade de Gêneros, um paralelo com a Suécia. Anais- Encontro de Pesquisa e Extensão, v. único, p. 1, 2015.

OLIVEIRA, Marta Khol de. Vygotsky: aprendizado e desenvolvimento: um processo sócio-histórico. São Paulo: Scipione, 1997.

OLIVEIRA, Murilo C. S.; CARVALHO, Lucas Borges de; ARAÚJO, Maurício Azevedo; DIAMANTINO, Pedro Teixeira. Construindo a Participação Política no Brasil. Revista da Aatr, Salvador, Bahia, p. 35-41, 2004.

PETRAS, James. Neoliberalismo: américa latina, estados Unidos e Europa. Blume- nau: Ed. FURB, 1999.

PINTO, Celi Regina Jardim. Para Além da Tolerância. Caderno CRH, Salvador, v. 32, p. 31-54, 2001.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. O contrato social. Princípios do direito político. (tradução: Antônio de Pádua Dunesi). 3ª Ed. São Paulo: Martins Afonso, 1996, p.84.

SALGADO, Eneida Desiree. Iniciativa popular de leis – As proposições, o positivado e o possível. Revista de Informação Legislativa. Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal. Brasília: 2006. Ano 43. Número 169.

SALLES, Helena da Motta. Gestão Democrática e Participativa. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003: 56

SANTOS, E. H. J. Crise de representação política no Brasil e os protestos de junho de 2013. Liinc em Revista, v. 10, p. 86-95, 2014.

SARMENTO, Daniel. "A igualdade Étnico-Racial no Direito Constitucional Brasileiro: Discriminação "De Facto", Teoria do Impacto Desproporcional e Ação Afirmativa", in CAMARGO, Marcelo Novelino (org.). Leituras Complementares de Constitucional: Direitos Fundamentais. 2ª Edição. Bahia: Editora Juspodivm. 2007. Pg. 202.

SILVA, Ilse Gomes. Democracia e criminalização dos movimentos sociais no Brasil: as manifestações de junho de 2013. Revista de Políticas Públicas (UFMA), v. 19, p. 393-402, 2015.

SILVA, José Afonso da. Poder Constituinte e poder popular. São Paulo: Malheiros, 2005.

SINGER, André. Brasil, junho de 2013, classes e ideologias cruzadas. Novos estud. - CEBRAP, São Paulo, n. 97, p. 23-40, nov. 2013.

SOARES, Evana. A audiência pública no processo administrativo. Revista do Ministério Público do Trabalho, Ano XII, n. 24, p. 22-49, 2002.

SOUZA, H. Democracia e cidadania. Revista Democracia Viva. Rio de Janeiro, n.28, p.48-52, s/d. Caderno Especial.

TAVOLARO, Sérgio B. F.; TAVAROLO, Lígia G. M. A cidadania sob o signo do desvio: Para uma crítica da "tese de excepcionalidade brasileira". Revista Sociedade e Estado, v. 25, nº 2. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922010000200009>. Acesso em: 12 mai. 2017.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. Movimentos Sociais e Conselhos. Cadernos ABONG, nº 7, julho de 1996.

VERDÚ, Pablo Lucas (comp.). Prontuario de Derecho Constitucional. Granada: Comares, 1996, p. 173.