

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE - FURG
FACULDADE DE DIREITO

Mariana Lannes Lindenmeyer

**O SISTEMA DEMOCRÁTICO BRASILEIRO: DA CRISE DE REPRESENTAÇÃO
AO APERFEIÇOAMENTO DAS POLÍTICAS DE PARTICIPAÇÃO DIRETA
A FORMAÇÃO DA CULTURA POLÍTICA PARA CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA**

Rio Grande, RS, 2015.

MARIANA LANNES LINDENMEYER

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Graduação em Direito da
Universidade Federal do Rio Grande – FURG
como requisito para a obtenção de Grau de
Bacharel em Direito.

Orientadora. Prof. Dra. RAQUEL FABIANA LOPES SPAREMBERGER

Rio Grande, RS, 2015.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço aos meus pais por todo amor e dedicação e, sobretudo, por tudo que me ensinaram, principalmente pela compreensão de que a vida merece ser dedicada não somente a si, mas também à coletividade e à construção de uma sociedade mais justa e menos desigual. Dedico este trabalho a eles.

Agradeço ao meu irmão pelo amor, paciência e apoio acadêmico ao longo dos anos e à toda família pelo privilégio do nosso convívio.

Ao *chico* agradeço pelo companheirismo, amor e por partilhar “*utopias possíveis*”.

Agradeço às amigas e aos amigos que tive a sorte de encontrar e cujas amizades são essenciais: às amigas da vida por todo companheirismo e amor partilhados, e aos amigos conquistados na faculdade também pela convivência diária que tornou estes seis anos mais leves e completos.

Ainda, agradeço aos colegas de trabalho por cada aprendizado e pelo bom convívio que tornam a jornada diária prazerosa e de sucesso.

Por fim, agradeço à minha orientadora, Prof. Dra Raquel Fabiana Lopes Sparemberger, por todo auxílio e atenção dedicados durante o processo de construção do presente trabalho.

SUMÁRIO

SUMÁRIO	3
RESUMO	5
PALAVRAS-CHAVE.....	5
ABSTRACT	6
KEYWORDS	6
INTRODUÇÃO	8
1. A EXPERIÊNCIA DA DEMOCRACIA BRASILEIRA.....	10
1.1. Democracia: conceito e evolução histórica.....	10
1.2. A estrutura social e política do Brasil Colônia, do Brasil Império, da Primeira República e do Estado Getulista	16
1.3. A experiência democrática do período compreendido entre 1945 a 1964, o regime militar e a nova transição para a democracia entre 1964 e 1984	21
2. A POLÍTICA DELIBERATIVA COMO REFERENCIAL EMANCIPATÓRIO NO CASO BRASILEIRO	24
2.1. A análise da democracia e da participação popular na história recente do Brasil	24
2.2. A possibilidade do modelo discursivo habermasiano	26
2.3. Democracia como procedimento no caso brasileiro: possibilidades e limites.....	33
2.4. A democracia participativa no sistema político instituído pela Constituição Federal de 1988.....	34
3. O SISTEMA DEMOCRÁTICO ATUAL: DA CRISE DA REPRESENTATIVIDADE E DAS NECESSÁRIAS REFORMAS ESTRUTURAIIS	38
3.1. O sistema democrático brasileiro: problemáticas e perspectivas	38
3.2. A construção da nova cultura política: confusão entre o interesse público e privado e o princípio republicano	43
3.3. As formas de aperfeiçoamento do sistema democrático brasileiro: a reforma política e os meios de participação do cidadão	46
3.3.1. A reforma política	47
3.3.2. O aprofundamento dos meios de participação do cidadão na democracia	51
3.4. A consolidação do sistema democrático brasileiro	54
CONSIDERAÇÕES FINAIS	57
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	59

RESUMO

A presente monografia trata do sistema democrático brasileiro, objetivando analisar a conjuntura atual que evidencia uma crise de legitimidade da democracia representativa, bem como a escassa participação política dos cidadãos em sociedade. A partir de tal problemática aborda-se a evolução da concepção de democracia ao longo da história, especialmente os fatores históricos essenciais para a formação política dos cidadãos e para o desenvolvimento da democracia brasileira. Em um segundo momento realiza o estudo acerca da possibilidade de aplicação da democracia procedimental de Habermas no sistema democrático brasileiro. Ainda, analisa-se a democracia participativa estabelecida pela Constituição Federal de 1988 e os mecanismos instituídos de participação direta. Por fim, a partir das problemáticas analisadas verificam-se as possibilidades de fortalecimento e de aprofundamento da democracia brasileira, enfatizando-se a necessidade de realizar mudanças de cunho estrutural e social, demonstrando-se que a consolidação do sistema passa pelo exercício diário da democracia e pela essencial formação de uma nova cultura política.

PALAVRAS-CHAVE

Democracia. Política. Constituição. Participação. Reforma Política.

ABSTRACT

This monograph deals about the Brazilian democratic system, aiming to analyze the current situation which shows a crisis of legitimacy of representative democracy, and the scant political participation of citizens in society. From this issue it deals with the evolution of the conception of democracy throughout history, especially the key historical factors for the political education of citizens and the development of Brazilian democracy. In a second step carries out the study on the possibility of application of a Habermas procedural democracy in the Brazilian democratic system. Also analyzes the participatory democracy established by the Constitution of 1988 and the established mechanisms of direct participation. Finally, from the analyzed problematic one sees the strengthening of possibilities and deepening of Brazilian democracy, emphasizing the need to make changes in structural and social, demonstrating that the system consolidation through the diary of democracy exercise and the essential formation of a new political culture.

KEYWORDS

Democracy. Politic. Constitution. Participation. Political Reform.

A política é a construção do bem comum com o protagonismo das pessoas.

Olívio Dutra

Se, na verdade, não estou no mundo para simplesmente a ele me adaptar, mas para transformá-lo; se não é possível muda-lo sem certo sonho ou projeto de mundo, devo (...) não apenas falar de minha utopia, mas participar de práticas com ela coerentes.

Paulo Freire

INTRODUÇÃO

O presente trabalho analisa a conjuntura do sistema democrático brasileiro, a partir da evolução e das diversas interpretações conferidas ao conceito de democracia ao longo da história. A partir da estagnação e da fragilidade do modelo democrático e político atual, pretende-se, através da utilização dos métodos indutivo, histórico e comparativo, verificar as origens da democracia participativa do país, bem como as possíveis formas de transformação da democracia formal existente em democracia de fato participativa e popular.

Diante de tal propósito, o primeiro capítulo aborda as relações entre os cidadãos e o poder político ao longo da história, demonstrando como tal relação influencia no exercício da democracia. Assim, a partir da evolução de tal categoria, torna-se de fundamental importância para o objetivo do presente trabalho a análise específica do desenvolvimento da política e do regime democrático na história do Brasil. Nesse sentido, através dos momentos históricos importantes podem-se compreender fatores da formação política e da estrutura social brasileira que exercem influência ao contexto democrático hoje vivenciado.

A partir da compreensão dos fatores históricos supra, no segundo capítulo pretende-se realizar o estudo acerca da própria participação do cidadão na democracia, demonstrando-se o crescimento e a pujança dos movimentos sociais, sindicais e populares. Ainda, propõe-se o estudo acerca da teoria de democracia procedimental criada por Jurgen Habermas e a análise da possibilidade de tal modelo ser aplicado à conjuntura brasileira, sobretudo em razão da forte e crescente crise de legitimidade da democracia representativa. A teoria de Habermas tem como principal aspecto a análise dos processos deliberativos produzidos em sociedade, que se constituem como resultados dos discursos dos indivíduos, suas experiências e relações. Desse modo, tal concepção de democracia pretende estabelecer que o agir estatal deve ser guiado através do resultado de deliberações produzidas pelo poder comunicativo. Aplicar tal teoria na realidade brasileira apresenta-se como um desafio, possibilidade que será estudada ao longo do presente trabalho.

Ainda, no segundo capítulo realiza-se o estudo do sistema democrático estabelecido pela Constituição Federal de 1988, a qual instituiu a democracia semidireta, também chamada de participativa. A partir do texto constitucional, estudam-se, sobretudo, as formas de participação direta dos cidadãos estabelecidas constitucionalmente, bem como se tais mecanismos têm sido utilizados ou não utilizados na conjuntura atual e questiona-se a efetividade da soberania popular por meio de tais ferramentas de participação direta.

No terceiro e último capítulo, parte-se para o estudo das problemáticas atualmente vivenciadas no sistema democrático brasileiro e que acarretam em uma grave crise de legitimidade, sobretudo, no que tange à democracia representativa. Enfatizar-se-á, ainda, que devem ser estabelecidas verdadeiras frentes de mudança para que se consolide e se transforme a democracia brasileira em um sistema verdadeiramente participativo e popular, sendo a primeira a reforma política e a segunda o aprofundamento necessário da participação cidadã nas deliberações políticas, de modo a se conquistar uma nova cultura política em sociedade.

Por fim, de um modo geral, pretende-se demonstrar a importância de tais eixos de mudança para a efetiva consolidação da democracia brasileira e seu aprofundamento, que deve ser tomado como um verdadeiro exercício diário dos cidadãos e cidadãs promovido pelas políticas públicas.

1. A EXPERIÊNCIA DA DEMOCRACIA BRASILEIRA

1.1. Democracia: conceito e evolução histórica

Para abordar a temática da democracia, sobretudo com o objetivo de compreender a conjuntura atual do sistema democrático representativo vigente, torna-se de fundamental importância analisar as distintas relações entre governo e povo constituídas ao longo da história.

Os regimes de governo nada mais são do que as formas através das quais um determinado poder (governo) lida e se relaciona com os indivíduos integrantes de seu povo. O filósofo grego Aristóteles¹, por exemplo, compreendia a existência de três formas de governo distintas: monarquia, aristocracia e democracia.²

A primeira dessas formas seria constituída do governo de um só, em que o poder é concentrado em uma só pessoa, mas em conformidade com a ordem jurídica. Na aristocracia, por sua vez, o poder está concentrado nas mãos da elite, motivo pelo qual o filósofo classifica tal forma de governo como o governo dos melhores. Nesse sentido, a terceira espécie de regime de governo para Aristóteles seria a democracia, regime de governo esse que teria o objetivo de observar e conservar os princípios de liberdade e igualdade entre os cidadãos. Essas seriam as formas puras, não corrompidas de governo. Segundo Aristóteles citado por Gallo

Nós chamamos comumente de realza aquelas monarquias que objetivam o interesse geral, e aristocracia o governo de um pequeno grupo, e não de apenas uma pessoa, seja porque são os melhores no poder, seja porque governam com o objetivo de fazer o melhor pela cidade e seus membros; quando a massa governa a cidade tendo em vista o interesse geral, nós damos a esse governo o nome de politéia, que é comum a todas as constituições; (...) As derivações que correspondem às constituições enumeradas são a tirania, desvio da realza, a oligarquia, da aristocracia, e a democracia, da politéia. A tirania é uma monarquia que tem por finalidade atender os objetivos do monarca; a oligarquia os interesses dos ricos; a democracia, a demanda dos pobres; mas nenhum desses governos visa a servir o bem comum.³

Mas ele tratava ainda das formas impuras de governo, nas quais deixava de prevalecer o interesse da coletividade e passava a ser predominantes interesses particulares dos governantes. Assim, Aristóteles classificou as formas degeneradas de governo,

¹ Aristóteles, filósofo grego nascido em 384 a.C. e considerado como um dos fundadores da filosofia ocidental.

² BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10ª Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2000, p. 249.

³ GALLO, Rodrigo Fernando. **A teoria das formas de governo na Antiguidade**. RÓNAI: REVISTA DE ESTUDOS CLÁSSICOS E TRADUTÓRIOS. Juiz de fora. 2013 V.1.N.2 pp. 79 - 93.

respectivamente, como: tirania (monarquia que passa a desprezar a ordem jurídica), oligarquia (defende os interesses econômicos e antissociais) e a demagogia (“*governo das multidões rudes*”, em benefício único das pessoas sem posses)⁴. Na verdade se trata de um princípio de organização democrática, ainda precário em termos de participação, mas que originou uma primeira ideia de propiciar autogoverno ao povo. Para Ribeiro,

os gregos distinguiram três regimes políticos: monarquia, aristocracia e democracia. A diferença era o número de pessoas exercendo o poder um, alguns ou muitos. Monarquia é o poder (no caso,arquia) de um só (mono). Aristocracia é o poder dos melhores, os aristoi, excelentes. São quem tem aretê, a excelência do herói. Assim, a democracia se distingue não apenas do poder de um só, mas também do poder dos melhores, que se destacam por sua qualidade. A democracia é o regime do povo comum, em que todos são iguais. Não é porque um se mostrou mais corajoso na guerra, mais capaz na ciência ou na arte, que terá direito a mandar nos outros.⁵

Pensador da Idade Moderna, Montesquieu⁶ classifica as formas de governo diversamente, o que expressava de certo modo as mudanças estruturais da sociedade àquela época. Montesquieu classificava as formas de governo em despotismo, monarquia e república, sendo essa última composta pela democracia e aristocracia.

A classificação de Montesquieu foi elaborada com base em dois aspectos: a natureza e o princípio de cada forma de governo. Para ele, por exemplo, a soberania do povo representava a natureza do regime democrático, enquanto a igualdade e a noção do papel cívico dos indivíduos traduziam-se como princípios da democracia moderna⁷.

No que tange especificamente a forma de governo democrática ressalta-se a diferença de concepção entre a democracia praticada pelos antigos e a democracia que passou a ser exercida ao longo da história e que culminou no regime democrático representativo hoje vivenciado.

A palavra democracia origina-se na Grécia Antiga e advém das palavras *démos* (povo) e *katrein* (governo), sendo concebida, portanto, como o autogoverno do povo. Bobbio descreve de forma clara a relação do cidadão grego com a tomada de decisões políticas do seu governo em contraposição à relação do cidadão no sistema político moderno:

Para os antigos a imagem da democracia era completamente diferente: falando de democracia eles pensavam em uma praça ou então em uma assembleia na qual os cidadãos eram chamados a tomar eles mesmos as decisões que lhes diziam respeito.

⁴ BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10ª Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 200, p. 249.

⁵ RIBEIRO, Renato Janine. **A democracia**. 2. Ed. São Paulo: Publifolha, 2002, p.9.

⁶ Montesquieu, político, filósofo e escritor francês nascido em 1689, criador da teoria da separação dos poderes.

⁷ BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10ª edição (9ª tiragem). São Paulo: Editora Malheiros, 2000, p. 251.

“Democracia” significava o que a palavra designa literalmente: poder do *démos*, e não, como hoje, poder dos representantes do *démos*.⁸

Sobre tal temática Hans Kelsen assevera que

O significado original do termo “democracia” remonta à Grécia Antiga, que o conceituava como “governo do povo”(demos = povo e kratein = governo). A essência do fenômeno político designado pelo termo era a participação dos governados no governo, o princípio de liberdade no sentido de autodeterminação política; e foi com esse significado que o termo foi adotado pela teoria política da civilização ocidental. (...) É evidente que, tanto na Antiguidade quanto em nossa época, um governo do povo é desejado pelo fato de tal governo ser, supostamente, para o povo. Um governo ‘para o povo’ significa um governo que atua no interesse do povo. Mas a questão relativa ao que seja o interesse do povo pode ser respondida de maneiras diversas, e aquilo que o próprio povo acredita ser seu interesse não constitui, necessariamente, a única resposta possível. Pode-se até mesmo duvidar da existência de algo como uma opinião do povo sobre o seu próprio interesse e de uma vontade do povo dirigida para sua realização.⁹

Evidencia-se, portanto, que na Grécia Antiga a relação do indivíduo com a coisa pública era de extrema ligação, sendo considerada essa forma de governo como uma democracia direta em que o cidadão participava de forma ativa da tomada de todas as decisões políticas.

Bonavides aborda tal relação de participação direta dos cidadãos antigos, ressaltando que aquele povo dedicava-se exclusivamente à coisa pública, de forma a deliberar em suas assembleias no exercício pleno da soberania legislativa, executiva e judicial.¹⁰ A bem da verdade, a condição de cidadão de um indivíduo na Grécia Antiga confundia-se com a sua efetiva participação nas decisões políticas.

Não se pode deixar de enfatizar, no entanto, que em que pese considerado um regime de democracia direta, a participação na tomada das decisões políticas não era de fato exercida pela plenitude do povo grego, já que não detinham a possibilidade de participar desse processo as mulheres, os escravos, os estrangeiros, os comerciantes e os artesãos. Assim, apenas um seleto grupo de pessoas detinham o status e a condição de cidadãos, podendo participar da tomada de decisões políticas.

Nesse sentido Goyard-Fabre, em sua obra *O que é democracia?* assevera

⁸ BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. 20ª reimpressão. São Paulo: Elsevier, 2000, p. 372.

⁹ KELSEN, Hans. **A Democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 2000, pp. 140 – 141.

¹⁰ BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10ª Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2000, p. 346.

o advento da democracia, sobretudo em Atenas, veio acompanhado das ambigüidades e dificuldades que assolaram com maior ou menor intensidade esse tipo de governo da Cidade-Estado. Isso explica por que, desde seu nascimento, a democracia foi alvo tanto de elogios como de críticas. É notável que, apesar das evoluções complexas de que foi objeto, tanto do ponto de vista das estruturas e das instituições, como do ponto de vista de sua significação sociopolítica, ela tenha permanecido cercada de ambivalência.¹¹

Ainda acerca da democracia grega, importante enfatizar que a própria organização daquela sociedade foi o fator essencial que possibilitou o exercício de uma participação direta dos cidadãos nas decisões políticas. Enquanto na Antiguidade todos aqueles considerados como cidadãos concentravam-se na cidade-Estado, na Idade Moderna tal forma de organização social não mais existia, de modo com que os grandes Estados territoriais tornaram-se empecilhos para a constituição de uma democracia direta. Além disso, a própria concepção do indivíduo e de seu papel em sociedade foi alterada. Conforme já referido, na Grécia a existência do indivíduo enquanto cidadão estava essencialmente vinculada à participação nas decisões do governo.

Percebe-se que foi longo o caminho percorrido pela democracia desde seu surgimento, até seu processo de amadurecimento. Alguns aspectos evoluíram significativamente, enquanto que outros não conseguiram se adequar às constantes modificações sociais. Nesse sentido,

desde os primeiros momentos da democracia, dois séculos de história política e de reflexão filosófica bastaram para fazer aparecer, no governo do povo pelo povo, o que ele tem de benéfico e o que tem de maléfico. Essa ambivalência primordial é indicativa da problematidade que jaz sob a natureza essencial da democracia. Desde a época de suas primeiras manifestações, o problema era saber se a democracia era o melhor ou o pior dos regimes. O tempo da história e sua aceleração, bem como a disseminação da democracia por tantos recantos do mundo, em nada mudaram a problematidade que a caracteriza.¹²

Na Idade Moderna, no entanto, a concepção do homem torna-se individualista, desatrelada à participação política.¹³ Ao tratar dessa mudança de concepção do indivíduo antigo e moderno, Bonavides elenca um fator de suma importância: a liberdade do homem moderno não mais se vincula à política, mas sim à fatores econômicos, que passam a preponderar na sociedade.¹⁴

¹¹ GOYARD-FABRE, Simone. **O que é democracia?**: a genealogia filosófica de uma grande aventura humana. Tradução de Cláudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p.10.

¹² Ibid, p. 11.

¹³ BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. 20ª reimpressão. São Paulo: Elsevier, 2000, p. 376.

¹⁴ BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10ª edição (9ª tiragem). São Paulo: Editora Malheiros, 2000, p. 347.

A concepção individualista da sociedade passou a ser, portanto, a base da democracia moderna, de modo com que as decisões coletivas passaram a ser tomadas a partir do pensamento de um ou alguns indivíduos detentores de tal poder.¹⁵ Tais aspectos supra foram de fundamental importância para a substituição do regime de democracia direta pelo regime de democracia representativa.

Nesse sentido, sobre a influência da democracia direta na democracia moderna ou representativa, Bobbio destaca:

Sob o nome genérico de democracia direta entendem-se todas as formas de participação no poder, que não se resolvem numa ou noutra forma de representação (nem a representação dos interesses gerais ou política, nem a representação dos interesses particulares ou orgânica): a) o governo do povo através de delegados investidos de mandato imperativo e portanto revogável; b) o governo de assembléia, isto é, o governo não só sem representantes irrevogáveis ou fiduciários, mas também sem delegados; c) o referendium. Destas três formas de democracia direta, a primeira foi acolhida na Constituição soviética atualmente em vigor, cujo art. 142 diz que todo deputado tem o dever de prestar contas, diante dos eleitores, de sua atividade e da atividade dos Soviets dos deputados dos trabalhadores, e seu mandato pode ser revogado a qualquer momento por decisão da maioria dos eleitores ; foi também adotado na maior parte das Constituições das democracias populares. A segunda pertence normalmente à fase emergente dos movimentos coletivos, à fase do assim chamado estado nascente que precede a institucionalização, da qual são exemplos recentes o movimento de contestação dos estudantes e os comitês de zona ou de bairro das grandes cidades. A terceira foi inserida em algumas Constituições pós-bélicas, como a italiana (art. 75).¹⁶

Montesquieu, considerado um dos primeiros teóricos da democracia moderna, afirmava que o povo precisava de representantes para efetuar as escolhas políticas em seu nome, pois considerava que o povo era péssimo para governar, pois não detinha mais o tempo necessário para analisar os problemas do governo. O homem moderno necessitava de soluções mais rápidas para os problemas cotidianos, de modo com que o regime democrático representativo tornou-se a solução possível para a política em sociedade.¹⁷

Neste ponto, cabe realizar uma distinção entre as formas democráticas de governo, sendo estas três: direta, indireta e semidireta.

A democracia direta, conforme já abordado na presente monografia, é a forma de governo na qual os cidadãos participam diretamente das escolhas políticas de forma intensa, sendo esse regime característico da Antiguidade e possível tão somente em sociedades

¹⁵ BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. 20ª reimpressão. São Paulo: Elsevier, 2000, p. 381.

¹⁶ BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1992, p.154-155.

¹⁷ BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10ª edição (9ª tiragem). São Paulo: Editora Malheiros, 2000, p. 352.

pequenas. Por sua vez, a democracia indireta, a moderna democracia representativa, caracteriza-se pela outorga que os indivíduos conferem a outros para representar a coletividade e realizar a tomada das decisões políticas em seu nome. As principais bases dessa forma de regime democrático residem na soberania popular (através da vontade geral), o sufrágio universal, a distinção de poderes e a igualdade de todos perante a lei.¹⁸

Acerca do sufrágio universal Kelsen também afirma que esse método de seleção dos líderes é um dos elementos essenciais da democracia.¹⁹ Todos os elementos da democracia indireta são na verdade essenciais para que o Estado de direito e a ordem jurídica sejam garantidos no referido sistema.

Por fim, a democracia semidireta, com seu apogeu nas três primeiras décadas do Século XX, constitui-se como uma democracia representativa com possibilidades de participação direta do cidadão. Bonavides conceitua de forma interessante a democracia semidireta, ressaltando que essa forma de governo mantém a clássica representação, mas objetiva aproximar o governo da democracia direta, aumentando a participação do cidadão.

Com a democracia semidireta, a alienação política da vontade popular faz-se apenas parcialmente. A soberania está com o povo, e o governo, mediante o qual essa soberania se comunica ou exerce, pertence por igual ao elemento popular nas matérias mais importantes da vida pública. Determinadas instituições, como o referendun, a iniciativa, o veto e o direito de revogação, fazem efetiva a intervenção do povo, garantem-lhe um poder de decisão de última instância, supremo, definitivo e incontestável.²⁰

Outro aspecto interessante e de fundamental importância ao analisar-se a evolução histórica da concepção democrática está na análise da democracia no Estado liberal em comparação com a democracia no Estado social.

O Estado liberal caracterizava-se como o Estado que possuía como máxima a menor intervenção na sociedade, calcado na liberdade individual dos homens e na liberdade econômica.

Por sua vez, o Estado Social apresenta-se como Estado mais intervencionista, protagonista da atividade econômica. Ao longo da história tal modelo acabou por concretizar-se como transformador da sociedade, elemento de busca pela justiça social.

¹⁸ BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10ª edição (9ª tiragem). São Paulo: Editora Malheiros, 2000, p. 354.

¹⁹ BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. 20ª reimpressão. São Paulo: Elsevier, 2000, p. 372.

²⁰ BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10ª edição (9ª tiragem). São Paulo: Editora Malheiros, 2000, p. 355.

Enquanto a primeira traz como referência os indivíduos, a democracia do Estado social traz consigo a coletividade, a democracia do Estado partidário, visto que caracterizada pela participação política dos coletivos partidários com conteúdo programático.²¹

O Estado social caracteriza-se como o Estado dos direitos fundamentais e, nesse sentido, a democracia antes vinculada à ideia de liberdade do indivíduo na defesa de seus interesses passa a ser elevada à condição de direito, transformação da visão democrática que é elucidada por Bonavides:

Que é, na moldura desse Estado, a democracia?

Afigura-se-nos ser ela, aí, menos uma forma de governo do que um direito. [...] Nessa condição é a democracia do Estado social, por conseguinte, o mais fundamental dos direitos da nova ordem normativa que se assenta sobre a concretude do binômio igualdade-liberdade; ordem cujos contornos se definem já com a desejada nitidez e objetividade, marcando qualitativamente um passo avante na configuração dos direitos humanos.

Tanto quanto o desenvolvimento, é a democracia, por igual, direito do povo; direito de reger-se pela sua própria vontade; e, mais do que forma de governo, se converte sobretudo em pretensão da cidadania à titularidade direta e imediata do poder, subjetivado juridicamente na consciência social e efetivado, de forma concreta, pelo cidadão em nome e em proveito da Sociedade [...] ²²

Nesse sentido, o Estado social passa a conceber a democracia não só como uma forma de governo e meio de representação do povo, mas sim como um meio de luta social para promoção e concretização de avanços e direitos à sociedade.

Evidencia-se, portanto, que a compreensão da democracia transformou-se ao longo da história, apresentando diversos aspectos e conceitos. Bobbio, por exemplo, preferia utilizar um conceito de democracia simples, mas significativo: “poder em público”. Afirmava que essa expressão sintetizava a obrigação dos governantes de tomar decisões às claras de forma a possibilitar que os governados as acompanhassem. ²³

Parece-nos que a concepção de democracia como forma de governo através da qual se possibilita a luta social que objetiva ampliação de direitos e avanços sociais demonstra-se mais adequada à conjuntura da sociedade atual.

Realizada a análise histórica e de concepção de democracia pode-se passar ao estudo do desenvolvimento da política e do regime democrático no Brasil, cerne deste primeiro

²¹Ibid, p. 360-361.

²² BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa (por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade)**. São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 160-161.

²³ BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. São Paulo: Elsevier, 2000, p. 386.

capítulo e de fundamental importância para que se possa realizar uma crítica acerca da conjuntura atual do sistema democrático brasileiro ao longo do trabalho.

1.2. A estrutura social e política do Brasil Colônia, do Brasil Império, da Primeira República e do Estado Getulista

Compreender a estrutura social e política ao longo das fases históricas do Brasil é de fundamental importância para abordar o tema do sistema democrático representativo no país, sobretudo diante da existência de problemáticas vivenciadas ao longo desse processo e com traços que perduram até os dias de hoje.

Pode-se afirmar que certos pontos da formação política do Brasil em muito contribuíram para crise do sistema representativo hoje vivenciada em todo território nacional. Dessa forma, o presente trabalho propõe-se a compreender aspectos relevantes da constituição política e social brasileira para que adiante se possa demonstrar as consequências geradas na sociedade atual.

Já de início é possível demarcar certos aspectos historicamente considerados como obstáculos do regime democrático e da participação popular na política brasileira, dentre eles: o patrimonialismo, o coronelismo e o clientelismo.²⁴

Tais problemáticas geraram uma desigualdade de possibilidade de expressão política ao longo da história do país, causando sequelas ainda na sociedade atual.

O período colonial brasileiro, conhecido como Brasil Colônia, deu-se entre 1530 a 1822 e foi marcado pela organização social através das capitâncias hereditárias. As capitâncias hereditárias foram nada mais do que a divisão do território em lotes doados a pessoas com influência social e poderio econômico. Assim, a divisão social foi conferida à iniciativa privada.

Com essa divisão o particular que recebia uma parte de terra da Coroa passou a deter poder administrativo, econômico e até judicial sobre o povo em seu lote fixado, de maneira com que o sistema político e, por via de consequência, o próprio poder foram descentralizados na figura de tais pessoas.

A bem da verdade, a divisão geográfica do território em grandes latifúndios acabou incentivar o desenvolvimento de poder descentralizado nas mãos de poucos, inclusive diante

²⁴ CAMPOS, Fernando. **A democratização do regime representativo: a sociologia política brasileira e a teoria contemporânea da democracia.** 2008. 14f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2008.p.14.

da inexistência de um espaço público que possibilitasse o compartilhamento das decisões políticas.²⁵

Ainda no período colonial, diante do enfraquecimento das capitânicas hereditárias criam-se os Governos Gerais, com intuito de controlar um pouco a organização política, na tentativa de centralizar de certa forma o poder político. No entanto, tal alteração pouco mudou a concepção política já instituída.

Portanto, o período colonial revela-se como uma fase em que a concepção privatista e descentralizada da sociedade acabou por acarretar na concentração de poder aos indivíduos influentes política e economicamente, enquanto os demais integrantes do povo não participavam de qualquer processo decisório acerca do território em que viviam.

Sérgio Buarque de Holanda, em *Raízes do Brasil*, trata acerca dessa organização social descentralizada instituída no Brasil Colônia:

No Brasil colonial, entretanto, as terras dedicadas à lavoura eram a morada habitual dos grandes. Só afluíam eles aos centros urbanos a fim de assistirem aos festejos e solenidades. Nas cidades apenas residiam alguns funcionários da administração, oficiais mecânicos e mercadores em geral.²⁶

Dessa forma, identifica-se que o sistema de organização social aplicado por Portugal na colônia brasileira favoreceu o desenvolvimento de uma sociedade patrimonialista que restringia a participação política.

Nesse período a movimentação social brasileira passa a sofrer grande influência pelas revoluções do século XVIII, de modo com que a Revolução Pernambucana de 1817, inspirada no pensamento republicano, tratou da necessidade de se instaurar um poder constituinte no território nacional.

Assim, o Governo Provisório de Pernambuco, em 1817, editou uma lei que basicamente tratava da necessidade de uma nova organização de poder, calcada na soberania do povo, bem como se apresentava como verdadeiro ato de convocação de uma constituinte.²⁷

Entretanto, o poder constituinte originário foi, com o golpe de 1823, na verdade, absolutista, na medida em que a Assembleia Constituinte foi dissolvida sob a justificativa de que estaria se tornando liberal em demasia.²⁸

²⁵ Ibid, p. 14

²⁶ HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 90.

²⁷ BONAVIDES, Paulo. *Teoria Constitucional da Democracia Participativa (por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade)*. São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 193.

Portanto, no lugar de uma constituição promulgada após o debate pelo colégio constituinte, Constituição de 1824 acabou por ser outorgada. Bonavides marca esse momento como a “metamorfose de uma monarquia absoluta em monarquia constitucional”.²⁹

Observa-se, ainda, que o movimento de independência brasileira de 1822, em nada altera a concepção patrimonialista da sociedade, sobretudo no que tange ao envolvimento político na sociedade, que pouco se altera.

Há o desenvolvimento de áreas mais urbanizadas, mas a sociedade movia-se econômica e politicamente pelos interesses da burguesia comercial.³⁰

A bem da verdade, a independência do Brasil não alterou o caráter centralizador dos governantes, tomando-se como exemplo disso a manutenção da escravidão, na contramão de demais países que passavam a adotar o modelo republicano. Desse modo, são características do Brasil Imperial o Estado unitário e centralizador.

O Poder Moderador estabelecido na Carta de 1824 centralizava toda a organização política, funcionando como elemento que desvirtuava o sentido da separação de poderes de Montesquieu.

A referida Constituição demonstrou-se limitadora no que tange à participação política dos governados diante de vários aspectos: limitou a possibilidade das províncias legislarem acerca de certas matérias, estabeleceu a constituição do senado por meio de indicação do imperador, a eleição era indireta e censitária.

Acerca da eleição, a Constituição de 1824 estabeleceu critérios para o exercício do voto e para o direito de ser candidato. Só poderiam participar do pleito os homens maiores de vinte e cinco (25) anos, com grande produção agrícola, bem como só podiam ser candidatos homens com renda de 400 mil réis e 800 mil réis.³¹ Evidencia-se, portanto, que toda a organização do sistema política foi calcada no poder econômico.

Importante destacar que tal período foi marcado por diversas revoltas e movimentos sociais, bem como pela disputa entre partidos políticos, esses últimos todos com vinculação à elite brasileira. A exemplo do que se refere cita-se os dois grandes partidos que marcaram o período o Segundo Império (1840-1889): Partido Liberal e Conservador.

²⁸ GORCZEVSKI, Clovis. BOTELHO, Edison. LEAL, Mônica Clarissa Hening. **Introdução ao Estudo da Ciência Política, Teoria do Estado e da Constituição**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007, p. 177.

²⁹ BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa (por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade)**. São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 195.

³⁰ BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10ª Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2000, p. 491.

³¹ CAMPOS, Fernando. **A democratização do regime representativo: a sociologia política brasileira e a teoria contemporânea da democracia**. 2008. 14f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2008, p.20.

Ambos partidos tratavam-se, na verdade, de grupos políticos na defesa de seus próprios interesses, bem como a defesa da manutenção da organização social de alienação política do povo e da estrutura escravagista de produção.

O período da Primeira República (1889 – 1930) se inicia com a queda do Império em 15 de novembro de 1889 e marca o início da república e da federação.

A República marca o liberalismo político no Brasil e através da Constituição de 1891 estabeleceu a federação e a forma presidencial de governo. A referida constituição promulgada promoveu algumas alterações no cenário político e social do país ao estabelecer o voto direto - embora ainda proibido tal direito para as mulheres e os analfabetos -, ao extinguir as exigências de renda para o exercício desse direito, bem como traz no texto constitucional a afirmação do estado laico.

No que tange à organização social e a participação política em sociedade tem-se ainda, no entanto, personalidades representantes da oligarquia e do coronelismo, de acentuada influência e interferência na política em razão da autoridade que possuíam. Em que pese a forma republicana instaurada, a consciência política da elite ainda demonstrava-se arcaica e conservadora. Bonavides em sua obra *Teoria Constitucional da Democracia Participativa* elucida acerca do ponto supra referido:

A república em si não penetra ainda a consciência da elite governante e da camada social hegemônica, talvez à mingua de preparação, porquanto no diagrama do novo regime os fatos atropelaram os valores; os interesses sobrepujaram as verdades; as paixões, as ambições e os ódios escureceram o bom senso e a razão.³²

Como consequência desse coronelismo enraizado na elite governante tem-se um federalismo autoritário, com intervenções centralizadoras por parte dos detentores do poder, o que representava uma contradição em relação ao modelo eleito na Constituição de 1891.

Tal contexto político e social acarretou na chamada República do Café-com-Leite, que teve no coronelismo a sua mais forte característica. Tal momento histórico foi marcado pela corrupção nas eleições, com a prática do chamado voto de cabresto, um dos exemplos que mais evidencia o paternalismo enraizado no sistema político brasileiro. Essa “cultura política” aliada com o coronelismo e o clientelismo configuram-se como as grandes barreiras da democracia brasileira, sobretudo no que tange à efetiva participação da população nos rumos políticos do país.

³² BONAVIDES, Paulo. *Teoria Constitucional da Democracia Participativa (por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade)*. São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 199.

Retomando a análise histórica proposta, é nesse contexto que se identifica a passagem para o Estado Getulista que se deu entre 1930 e 1945. O momento era de total insatisfação com o predomínio das oligarquias cafeeiras, de modo com que os movimentos sociais ampliavam-se por todo território nacional. A criação do Partido Comunista aprofunda o debate entre tal corrente e os liberais. Ao mesmo tempo ampliam-se as discussões em torno do papel do Estado como garantidor de direitos sociais.

Diante disso, a Revolução de 1930 pôs fim à Primeira República, com a revogação da Constituição até então vigente (1891) e iniciou o chamado Governo Provisório, chefiado por Getúlio Vargas por designação da junta militar anteriormente instalada. Após o período de quatro anos houve a edição da Constituição de 1934, cuja promulgação foi contestada e considerada ilegítima em razão dos poucos políticos que integraram a sua Constituinte.

Getúlio Vargas foi eleito, pela via indireta, Presidente da República. A Constituição de 1934 marca a história do país como a primeira a abordar amplamente a efetivação de direitos sociais como papel do Estado e direito dos cidadãos. O texto tratou acerca da jornada de trabalho, do salário mínimo, do direito a férias, da garantia de atuação dos sindicatos, entre tantas outras garantias hoje conhecidas. Dessa forma, o início desse período histórico caracteriza-se por um momento de afirmação do papel do Estado enquanto promotor e garantidor de direitos sociais, diminuindo-se a soberania das garantias liberais/individuais em detrimento dos direitos de cunho social e coletivo.³³

No entanto, em 10 de novembro de 1937 Getúlio Vargas consuma o golpe de Estado, dando início ao período autoritário do Estado Novo às vésperas do período eleitoral. Nesse período foi outorgada a Constituição de 1937, texto que manteve direitos sociais previstos na carta anterior e que previa instituições representativas que de fato nunca chegaram a funcionar, visto que todo o processo legislativo ocorreu por meio de Decretos-Lei. Esse regime de exceção teve seu fim em 29 de outubro de 1945, em um contexto do fim da Segunda Guerra Mundial no qual efervescia o sentimento de redemocratização.

1.3. A experiência democrática do período compreendido entre 1945 a 1964, o regime militar e a nova transição para a democracia entre 1964 e 1984

³³ GORCZEVSKI, Clovis. BOTELHO, Edison. LEAL, Mônica Clarissa Hening. **Introdução ao Estudo da Ciência Política, Teoria do Estado e da Constituição**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007, p. 187.

A conhecida República Nova, período compreendido entre 1945 a 1964, foi o marco da redemocratização do país após o Estado Novo e foi influenciada pelo constitucionalismo ocidental da época, que tem como base a garantia da democracia e dos direitos fundamentais.³⁴

A Constituição de 1946 não revogou o Estado social manifestado nos textos anteriores e tratava acerca da concepção de justiça social. Em que pese tal fato, o referido texto constituinte não deixou de lado o compromisso da política brasileira com as correntes conservadoras, avançando, portanto, de forma limitada.³⁵

No entanto, a redemocratização referida foi interrompida pela ditadura mais longa que o Brasil já conheceu, regime autoritário iniciado em 1964. De início o novo regime manteve a constituição anterior, mas em 1967 foi outorgado o novo texto constitucional. O período da ditadura militar foi marcado pela edição dos Atos Institucionais, através dos quais o governo ditatorial limitava direitos individuais.

O AI(Ato Institucional) nº 5, por exemplo, foi um dos mais severos atos editados nesse período, na medida em que marcou o início do período mais perverso da ditadura brasileira. Através desse ato foi determinado o fechamento do Congresso Nacional, a cassação de mandatos eletivos, suspensão de direitos políticos, bem como o confisco de bens, a suspensão do direito de impetrar habeas corpus para crimes políticos e outras intervenções.

Ainda, o regime autoritário editou a Emenda Constitucional nº 1 que alterou a Constituição de 1967, quase que reformando-a na totalidade, alterando o texto constitucional de forma a se tornar mais conservador e autoritário, como exemplifica-se pelo Art. 8º que previa a competência da União para promover censuras de diversões públicas.³⁶

É de profundo conhecimento que a ditadura no Brasil consistiu no mais longo período severo de nossa história. Tal período é de tamanha importância que faz jus à longa monografia acerca desse tema. No entanto, para o debate que se propõe no presente trabalho, torna-se mais proveitoso enfatizar o forte sentido que a democracia tomou ainda durante o período autoritário no Brasil. Ainda na ditadura militar os fortes movimentos sociais, políticos e partidários tomavam corpo reivindicando não só o fim daquele regime, mas o estabelecimento de uma democracia calcada na participação popular.

³⁴ Ibid, p. 191.

³⁵ BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa (por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade)**. São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p.202.

³⁶ GORCZEVSKI, Clovis. BOTELHO, Edison. LEAL, Mônica Clarissa Hening. **Introdução ao Estudo da Ciência Política, Teoria do Estado e da Constituição**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007, p. 199.

O período foi marcado também pelo desejo de uma nova cidadania³⁷ para além de garantir direitos já estabelecidos. Desejava-se uma cidadania capaz de produzir novos direitos, o direito de conquistar e gerir direitos.³⁸ Passa a surgir uma forte concepção de democracia com o intuito de concretizar a ideia do cidadão como sujeito partícipe da sua própria história.

O período da ditadura é também marcado pelo surgimento de diversos movimentos sociais e de classes, a exemplo dos movimentos pela moradia, de luta contra o desemprego, movimento sindicalista com a criação da Central Única dos Trabalhadores (CUT), o movimento das pastorais, movimento negro, entre outros. Evidencia-se, portanto, que o período, em que pese marcado pela ditadura, foi também um momento de reação dos cidadãos, de engajamento com movimentos sociais e da efetiva luta pela democracia diante do desejo de instauração de uma verdadeira democracia participativa.

Acerca dessas movimentações sociais e da participação popular ao longo da democracia brasileira é que se discorrerá a seguir.

³⁷ A expressão cidadania nos induz diretamente a ideia de cidade, de um núcleo urbano, de uma comunidade politicamente organizada. Isso é verdade, mas como definir cidadão? A expressão vem do latim e refere-se ao indivíduo que habita a cidade (civitas). Então, etimologicamente poderíamos dizer que cidadão é aquele que habita a cidade. Mas ainda na Grécia a expressão significava muito mais. Como escreveu Aristóteles: cidadão não é cidadão porque vive na cidade, afinal os estrangeiros e os escravos também ali vivem; tampouco são cidadãos aqueles que compartilham de um mesmo sistema legal, de levar ou ser conduzido diante do tribunal, pois residentes estrangeiros não possuem completamente esses direitos, sendo obrigados a apresentar um patrono, um cidadão responsável por eles; os chamamos de cidadãos apenas na acepção em que se aplica o termo às crianças que são muito jovens para o registro de cidadão ou aos homens velhos que já estão isentos dos deveres cívicos. Cidadão, em sentido estrito, a respeito do qual não se possa apresentar nenhuma exceção é unicamente aquele que tem o poder de tomar parte na administração deliberativa ou judicial da cidade. Também em Roma, a expressão indicava não unicamente o habitante da cidade; ela significava mais: ela indicava a situação política da pessoa e seus direitos em relação ao Estado. Cidadão significava ser Romano, homem e livre, portanto com direitos do Estado e com deveres para com ele. GORCZEVSKI, Clovis A **necessária revisão do conceito de cidadania** [recurso eletrônico]: movimentos sociais e novos protagonistas na esfera pública democrática / Clovis Gorczewski e Nuria Bellosso Martin. - Santa Cruz do Sul : EDUNISC, 2011, p.21.

³⁸ DAGNINO, Evelina. **Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania**. In: DAGNINO, Evelina. Anos 90: política e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1994.

2 A POLÍTICA DELIBERATIVA COMO REFERENCIAL EMANCIPATÓRIO NO CASO BRASILEIRO

2.1 A análise da democracia e da participação popular na história recente do Brasil

No primeiro capítulo se procurou abordar a história da formação política do Brasil, ressaltando-se o modo como os cidadãos brasileiros ao longo dos tempos se relacionam e identificam-se com o sistema político.

Conforme restou demonstrado, a construção da política brasileira e da participação popular ³⁹ nos processos de deliberação é marcada pela existência do patrimonialismo, do coronelismo e do clientelismo, verdadeiros vícios que ao longo da história do país afastam os cidadãos da efetiva tomada de consciência e da participação política. Em que pese tais fatores, o processo democrático brasileiro é marcado também pelos movimentos populares, político partidários e sociais, sobretudo desde o final dos anos 70, momento em que houve um profundo crescimento e pujança de movimentos sociais e sindicais com as mais diversas demandas.

Acerca desses movimentos e dos grandes momentos em que a participação popular da sociedade brasileira produziu conquistas sociais, objetiva-se tratar nesse momento como forma de introduzir o debate acerca da possibilidade de construção uma nova democracia deliberativa no Brasil.

O primeiro exemplo que se pode relatar acerca do envolvimento dos cidadãos no sistema político reside na campanha pelas Diretas Já. Nessa conjuntura de intensa participação e mobilização através dos mais diversos movimentos populares, os cidadãos desejavam confrontar o sistema político até então vigente de forma organizada, pautando as eleições diretas gerais. Esse momento da participação dos cidadãos na política brasileira foi bem

³⁹ Para Comparato, a ideia de participação popular nas funções públicas é uma superação da velha dicotomia Estado-sociedade civil típica da filosofia política do século XX e vigente até hoje, entre liberais e antiliberais. Há, por assim dizer, uma volta parcial ao sentido de liberdade política dos antigos. A verdadeira liberdade consiste, efetivamente, na participação nos mecanismos do poder, como pensavam gregos e romanos. Mas essa participação e aí vai o grande elemento de novidade já não se limita à elite ou aos mais ricos, nem se cinge, tão-só, à esfera política em sentido estrito, mas abarca todas as áreas de poder, notadamente o econômico e o cultural. COMPARATO, Fábio Konder. **Para viver a democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1989, p. 126.

característico pela sua capacidade de transformar a vontade dos indivíduos de viver em um regime democrático em um verdadeiro movimento de massas de alcance nacional.⁴⁰

Em que pese eleições diretas não tenham se consolidado naquele ano de 1984, a convocação de um Colégio Eleitoral de certo modo também foi produto daquela vontade produzida pelos movimentos e massas, de forma com que tal movimento tenha sido de suma importância para a superação do regime antidemocrático.

No processo constituinte, pode-se citar a importante participação dos movimentos sociais nas mobilizados por criações e aprovações de emendas ao projeto de Constituição, durante o período da Assembleia Nacional Constituinte.⁴¹ Nesse período, foram propostas 122 emendas populares ao projeto, com mais de 12 milhões de assinaturas.⁴²

Esse momento de grande entusiasmo da participação dos cidadãos evidencia-se pelas palavras de Florestan Fernandes à época:

Nesta fase, na qual se realiza uma espécie de auditoria do Brasil real (...) por várias vias, gente de diversas categorias sociais, profissionais, étnicas e raciais surge no centro do palco de agente, de senhor da fala. (...) A Constituição se definiu concretamente como uma arma na luta contra o arbítrio, é uma resposta à ditadura e à tutela militar. (...) Existe o empenho coletivo de partir-se de uma posição avançada na prática de uma democracia de participação ampliada.⁴³

Os agentes envolvidos no processo constituinte conquistaram diversos avanços, advindos das emendas populares e dos movimentos. No que interessa mais especificamente ao presente trabalho, pode-se citar o reconhecimento expresso da democracia direta aliado à democracia representativa - tema que será abordado a seguir -, de modo com que o texto constitucional passou a reconhecer o papel do cidadão na tomada de decisões.

A partir disso, tem-se a inclusão dos movimentos sociais organizados como partícipes das tomadas de decisões acerca das políticas públicas. Para garantir a participação criam-se estruturas institucionalizadas como braços de apoio do Poder Executivo, a exemplo dos conselhos populares temáticos, que surgem com o intuito de democratizar e descentralizar o debate em torno das ações políticas estatais.

⁴⁰ BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. **Participação Social no Brasil: entre conquistas e desafios**. Brasília, 2014, p. 23.

⁴¹ GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. **Perspectivas sobre participação e democracia no Brasil**. Org: _____ Ijuí: Ed. Unijuí, 2007, p. 147.

⁴² GORCZEVSKI, Clovis. BOTELHO, Edison. LEAL, Mônica Clarissa Hening. **Introdução ao Estudo da Ciência Política, Teoria do Estado e da Constituição**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007, p. 203.

⁴³ BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. **Participação Social no Brasil: entre conquistas e desafios**. Brasília, 2014, p. 27.

Outro exemplo reside na estrutura do Orçamento Participativo, projeto criado e institucionalizado em Porto Alegre em 1989 e que posteriormente foi experimentado por outros municípios brasileiros. O OP objetiva integrar os cidadãos ao orçamento público, de forma com que os cidadãos possam deliberar acerca de prioridades de investimentos públicos nas mais diversas áreas, após o debate realizado em reuniões comunitárias.

Os Fóruns, ONG's, Conselhos e Conferências Nacionais e projetos comunitários independentes também são difundidos em larga escala, de modo a constituírem-se como elementos de pressão popular na produção das políticas públicas.

Portanto, percebe-se que houve uma grande evolução da participação organizada no sistema democrático brasileiro. Dessa forma, evidencia-se o fortalecimento da democracia representativa, na medida em que identifica-se a criação de estruturas de participação.

Em que pese a existência de outras formas de participação, ainda percebe-se que os partidos políticos são os atores principais do processo democrático e organizam-se para estabelecer programas de ação e disputar mandatos eletivos, com o propósito de efetivar e transformar suas pautas em realidade.

Ocorre que a democracia predominantemente representativa já não consegue mais satisfazer os desejos dos cidadãos e passa por uma profunda crise de legitimidade, na qual a capacidade dos partidos e de seus agentes de representarem os cidadãos está sendo deveras questionada. A partir disso passa-se a estudar uma nova concepção democrática desenvolvida pela teoria do filósofo Jurgen Habermas, calcada na teoria do discurso, objetivando avaliar a possibilidade de aplicação desse modelo procedimental de democracia na conjuntura brasileira.

2.2 A possibilidade do modelo discursivo habermasiano

Jurgen Habermas é um filósofo vinculado à Escola de Frankfurt destacado por abordar diversos problemas sociais a partir da concepção da comunicação. A partir dessa matriz, Habermas desenvolveu, por exemplo, uma nova teoria acerca da democracia e do Estado democrático de direito, fundamentada no princípio do discurso.

Para o presente trabalho torna-se de fundamental importância analisar a teoria da democracia de Habermas, apontando seus principais aspectos, bem como almejando trazer seus fundamentos teóricos para a realidade do regime democrático brasileiro.

Um dos principais problemas identificados pelo filósofo nos regimes democráticos existentes está na condição do cidadão enquanto observador do processo político e não como agente participante desse. Assevera Habermas que

O público de cidadãos não se deixará mover para a participação no processo democrático, nem suportá-lo benevolmente, enquanto ele for considerado apenas como uma presa político-ideológica dos partidos concorrentes. Ele quer ser *convencido* de que as políticas de um partido são melhores que as de outro, pois, para preferir um partido em detrimento de outro, são necessários bons argumentos. Com isso atingimos, finalmente, o ponto no qual aquilo que é evidente na perspectiva do observador não sei deixa mais traduzir para um argumento convincente na perspectiva dos participantes.⁴⁴

Nessa perspectiva, o filósofo cita Hannah Arendt ao tratar do problema da despolitização dos indivíduos e da burocracia estatal como entraves para o processo democrático:

(...) a esfera pública deve ser revitalizada contra o privatismo de uma população despolitizada e contra a legitimação através de partidos estatizados, para que uma cidadania regenerada possa (re) apropriar-se do poder burocratizado do Estado, imprimindo-lhe formas de uma auto-administração descentralizada. Isso pode transformar a sociedade numa totalidade política.⁴⁵

A partir das problemáticas referidas e de outros fatores, ao estruturar sua teoria, Habermas aborda aspectos importantes acerca do Estado democrático de direito, analisando conceitos diversos, entre os quais: política, direito, linguagem, comunicação, poder, democracia, etc. Passa-se, portanto, a analisar tal concepção teórica com o propósito de contribuir ao debate acerca da democracia brasileira.

Para Habermas o Estado de direito surge da ligação entre poder político e direito, sendo, portanto, resultante do processo de legitimação do poder político através dos meios do direito, servindo-se o Estado do direito como um meio de sua organização.⁴⁶ Diante de tal relação o filósofo considera importante para a construção de sua teoria, realizar a distinção entre direito e política.

Enquanto o direito constitui-se como um sistema normativo com poder coercitivo, através do qual são geradas obrigações à coletividade, o poder político atua na formação da vontade coletiva, definindo metas de ação. Dessa relação resulta o Estado de direito, como

⁴⁴ HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre a facticidade e validade**. Volume II, 1ª Edição, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p.16.

⁴⁵ Ibid, p. 19-20.

⁴⁶ HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre a facticidade e validade**. Volume I, 2ª Edição, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012, p. 169-170.

elemento essencial de organização, força de sanção e execução dos direitos e dos programas constituídos através da vontade política.⁴⁷

O estado de direito é resultado dessa relação, mas também regido pelo o que Habermas define como a tensão entre o polo poder (política) e o polo normativo do estado democrático de direito. Isto porque no caso de dominação do polo poder, poderia o estado democrático converter-se em puro poder arbitrário, enquanto que uma situação de predomínio do poder normativo (direito) poderia possibilitar condições para a autolegislação democrática dos cidadãos.⁴⁸

A partir dessa perspectiva o filósofo constrói a teoria do discurso que aliada à forma jurídica resulta no princípio da democracia, o qual legitima o processo de normatização.⁴⁹ É importante destacar que a análise acerca da democracia para Habermas centra-se, sobretudo, no aspecto procedimental, tornando-se a forma e o meio de certa discussão política muito mais importante do que o resultado em si obtido. Portanto, a teoria desenvolvida por Habermas ressalta a importância de desenvolver-se o debate e a capacidade discursiva dos agentes em sociedade. Nesse sentido, o filósofo afirma que

(...) a chave desta concepção consiste precisamente no fato de que o processo democrático institucionaliza discursos e negociações com o auxílio de formas de comunicações às quais devem fundamentar a suposição da racionalidade para todos os resultados obtidos conforme o processo.⁵⁰

Portanto, a referida teoria estabelece que a produção do direito legítimo somente se dá através desse processo de interação entre o princípio do discurso e a forma jurídica, sendo o princípio da democracia o núcleo desse sistema.

Nesse sentido, o conceito de democracia é desenvolvido por Habermas em uma perspectiva deliberativa e associado à capacidade de interação comunicativa entre os cidadãos, o que produz a vontade política. Ele trata a forma jurídica através da construção de um *medium* do direito, meio jurídico, capaz de efetivar a participação como elemento essencial para a efetivação da autonomia e da sociedade autogovernada. Segundo Vieira é importante

⁴⁷ Ibid, pg. 171.

⁴⁸ HABERMAS, Jurgen. **Direito e democracia: entre a facticidade e validade**. Volume I, 2ª Edição, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012, p.174.

⁴⁹ Ibid, pg. 158.

⁵⁰ HABERMAS, Jurgen. **Direito e democracia: entre a facticidade e validade**. Volume II, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p.27.

a participação popular por meio de discursos públicos voltados às necessidades sociais. O modelo discursivo é o único compatível com as inclinações sociais gerais de nossas sociedades e com as aspirações emancipatórias dos novos movimentos sociais, como, por exemplo, o movimento das mulheres. O procedimentalismo radical deste modelo constitui poderoso critério para desmitificar os discursos de poder e suas agendas implícitas.⁵¹

O princípio do discurso, elencado como um dos elementos principais para a modificação da concepção de democracia, constitui-se da ação comunicativa e da linguagem como formas de qualificar o processo de socialização dos indivíduos e acarreta na participação ativa desses em sociedade e na produção de deliberações políticas legítimas.

Habermas propõe a construção de uma razão comunicativa, sendo essa a estruturação de discursos e argumentos de forma racional e do processo de convivência e interação social dos indivíduos.⁵²

Ao tratar dos discursos a serem praticados no processo deliberativo, a teoria aborda três tipos de discursos práticos: pragmáticos, éticos e morais.⁵³ O primeiro desses tipos de discurso aborda a ação propriamente dita e os programas a serem coletivamente pautados. O discurso ético, por sua vez, objetiva avaliar os valores que devem ser pautados no processo deliberativo. Por fim, o discurso moral pretende diagnosticar as condutas e vontades a serem priorizadas, avaliando qual conduta atinge o maior número de indivíduos.

A partir desses fatores, o filósofo enfatiza e defende que o fortalecimento de uma ação comunicativa implica na formação racional da vontade, exercício que acaba por gerar a consciência social dos indivíduos.

Esse processo de deliberação pela razão comunicativa deve ser estabelecido a partir de

um nexó interno entre considerações pragmáticas, compromissos, discursos de auto-entendimento e discursos de justiça, fundamentando a suposição de que é possível chegar a resultados racionais e equitativos.⁵⁴

Outro elemento fundamental, a linguagem possui papel essencial na produção da razão comunicativa e, conseqüentemente, no princípio do discurso, na medida em que se configura

⁵¹ VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania**: a sociedade civil na globalização. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 63.

⁵² BARROS, Marcos André de. Democracia e “Médium” do Direito em Jurgen Habermas. *Perspectiva Filosófica*, 2004, vol. II, nº 22, pp. 65-90.

⁵³ DURÃO, Aylton Barbieri. **Habermas: os fundamentos do estado democrático de direito**. Trans/Form/Ação [online]. 2009, vol.32, n.1, pp. 119-137.

⁵⁴ HABERMAS, Jurgen. **Direito e democracia: entre a facticidade e validade**. Volume II, 1ª Edição, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p.19.

como o meio que confere sentido e validade a essa comunicação, constituindo-se como vetor fundamental da socialização entre os indivíduos.

A consciência social antes referida é tratada como o fruto da interação entre os sujeitos, do compartilhamento de experiências, de modo com que os agentes, dotados de entendimento e da legitimação racional produzida pelo debate, possam alcançar uma autodeterminação política e jurídica. Habermas fundamenta que essa prática comunicativa torna possível o diálogo mediador e conciliador em um debate político, constituindo-se como caminho para a autodeterminação política dos indivíduos.

Ainda, deve-se destacar o fato de que a teoria da razão e do agir comunicativo não objetiva alcançar verdades absolutas, mas, pelo contrário, pretende um consenso produzido a partir dos discursos e das experiências dos indivíduos.⁵⁵

Desse modo, evidencia-se que a teoria do discurso introduz a formação da opinião e da vontade como centro do processo político, compreendendo que as formas de comunicação e de formação democrática da vontade dos indivíduos devem ter seus processos institucionalizados através do meio jurídico, utilizando-se inclusive dos princípios de direito.⁵⁶

Para prática de tal teoria, no entanto, o filósofo ressalta que é necessária uma mudança de perspectiva, de modo com que os sujeitos sintam-se como protagonistas desse processo, possibilitando a autonomia na produção de um direito, por exemplo. Habermas ressalta que essa mudança de perspectiva só é possível com a garantia de participação nos processos de formação da opinião, através dos princípios do pluralismo político, da garantia dos espaços públicos autônomos e da competição entre partidos.⁵⁷ Trata-se, portanto, de garantir e efetivar os espaços e possibilidades de debate e produção da razão comunicativa por parte dos indivíduos. Assim, a teoria compreende que para a formação de uma norma ou direito de forma legítima é fundamental a garantia de participação de todos nos processos de deliberação, de modo com que cada indivíduo tenha a liberdade de expor a sua razão comunicativa e posicionar-se acerca de determinado tema em foco.

⁵⁵ BITTAR, Eduardo C. B. ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Curso de Filosofia do Direito**. 8ª Edição, São Paulo: Atlas, 2010, p. 501.

⁵⁶ HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre a facticidade e validade**. Volume II, 1ª Edição, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p.21.

⁵⁷ HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre a facticidade e validade**. Volume I, 2ª Edição, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012, p.162-163.

Assim, para Habermas a teoria do discurso vê-se claramente aplicada após a juridificação de determinada vontade política produzida através do processo da razão comunicativa com iguais direitos de participação dos indivíduos.⁵⁸

Para Habermas, portanto, a teoria do discurso, aliada ao meio do direito produz o princípio da democracia, a partir da consolidação de um sistema em que há uma autonomia pública na formação do processo político. Acerca dessa autonomia o filósofo afirma que

O princípio segundo o qual todo o poder do Estado emana do povo tem que ser especificado, conforme as circunstâncias, na forma de liberdades de opinião e de informação, de liberdades de reunião e de associação, de liberdades de fé, de consciência e de confissão, de autorizações para participação eleições e votações políticas, para a participação em partidos políticos ou movimentos civis e etc.⁵⁹

Diante das concepções apresentadas, sobretudo no que tange ao princípio do discurso, evidencia-se que a teoria da democracia proposta por Habermas tem como cerne o processo deliberativo resultado das interações, experiências e discursos dos indivíduos.⁶⁰

Como consequência da teoria do discurso e da institucionalização dos processos comunicativos tem-se que as decisões tomadas devem vincular as estratégias e as ações políticas a serem desempenhadas pelo Estado. Portanto, a teoria demonstra que a transformação da vontade pública em poder comunicativo pelo procedimento democrático deliberativo deve exercer influência sobre o poder estatal, de modo a constituir-se como um elemento da nova organização social que propõe.

A partir dessa concepção procedimental de democracia, Habermas sustenta uma nova configuração da sociedade e da atuação estatal, a partir da divisão de três formas de poder atuantes no mundo da vida: poder comunicativo, poder social e poder administrativo.

O poder comunicativo é produto de tudo que se relatou até o presente momento, ou seja, é o resultado do processo de interações sociais, discursos e deliberações produzidas pelas mais diversas esferas públicas e os indivíduos privados.

Já o poder administrativo representa a organização estatal, constituindo a partir dele o estado de direito, a legislação e ordem legal que estabelece normas procedimentais e competências do Estado.⁶¹

⁵⁸Ibid, p.165

⁵⁹ Ibid, p.165.

⁶⁰ HABERMAS, Jurgen. **Direito e democracia: entre a facticidade e validade**. Volume II, 1ª Edição, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p.18.

⁶¹DURÃO, Aylton Barbieri. **Habermas: os fundamentos do estado democrático de direito**. Trans/Form/Ação [online]. 2009, vol.32, n.1, pp. 119-137.

Por sua vez, ao tratar do poder social Habermas afirma que tal poder advém da opinião pública, sendo composto “*pela pressão que exercem os grupos de interesses para influenciar a legislação, o governo e a justiça*”.⁶² Nesse sentido, o autor destaca que esse poder é a

medida para a possibilidade de um ator impor interesses próprios em relações sociais, mesmo contra a resistência de outros. O poder social tanto pode possibilitar como restringir a formação do poder político. (...) Através deste modo interventor empresas, organizações e associações conseguem, por exemplo, transformar o seu poder social em político, seja diretamente, através da influência na administração, ou indiretamente, através de intervenções e manobras na esfera pública política.⁶³

Acerca do poder social, a teoria proposta pelo filósofo afirma que a influência desse poder sobre o poder administrativo deve ser evitada, sob pena de afronta ao princípio que ele denomina como princípio da responsabilidade democrática de detentores de cargos políticos em relação aos eleitores e aos parlamentos, já que tais representantes devem defender as deliberações produzidas pelo poder comunicativo.⁶⁴

Assim, a teoria da democracia procedimental de Habermas aplica-se na relação entre esses três poderes na organização da sociedade e para a efetivação da juridificação das deliberações tomadas pelos indivíduos.

A partir dela, o Estado eficiente é aquele que, através do meio jurídico, utiliza das integrações e dos discursos estruturados comunicativamente (poder comunicativo), institucionalizando-os e transformando-os em poder administrativo.⁶⁵ Assim, tanto a ação política como a legislação criada devem refletir a vontade produzida pelo discurso e pela razão comunicativa. Nesse sentido, assevera Habermas que

As instituições do Estado de direito devem garantir um exercício efetivo da autonomia política de cidadãos socialmente autônomos para que o poder comunicativo de uma vontade formada racionalmente possa surgir, encontrar expressão em programas legais, circular em toda a sociedade através da aplicação racional, da implementação administrativa de programas legais e desenvolver sua força de integração social – através da estabilização de expectativas e da realização de fins coletivos.⁶⁶

⁶² Ibid.

⁶³ HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre a facticidade e validade**. Volume I, 2ª Edição, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012, p.219.

⁶⁴ Ibid, p. 219.

⁶⁵ Ibid, p. 221.

⁶⁶ Ibid, p. 220.

Portanto, a teoria da democracia deliberativa de Habermas demonstra-se como um estudo de fundamental importância para a análise dos problemas e possibilidades de soluções destes nas sociedades contemporâneas.

Não se pode deixar de abordar, no entanto, a existência de diversos fatores alheios ao processo democrático, enquanto procedimento deliberativo, que dificultam ou quase impossibilitam a aplicação de tal teoria.

Exemplos do que se trata configuram-se na necessidade de igual acesso e participação de todos, na socialização política esclarecida, bem como a necessidade de inexistir coerções externas nos processos de deliberação para produção de uma vontade legítima.

Tais aspectos serão abordados a seguir, a partir de uma análise da possibilidade de aplicação desse modelo no sistema democrático brasileiro.

2.3 Democracia como procedimento no caso brasileiro: possibilidades e limites

A análise da teoria do discurso proposta por Habermas e da realidade conjuntural da política e da democracia brasileira expõem uma dificuldade de ver tal método implantado em nosso sistema, de forma a alcançar o objetivo de produção de uma democracia legitimada pela autonomia dos agentes.

Isto porque tal teoria ainda apresenta-se utópica à realidade de desigualdade social vivenciada no Brasil. Ao tratar-se de desigualdade social não se está referindo à desigualdade puramente econômica, mas também na dificuldade de acesso à informação e educação capazes de desenvolver em um indivíduo a capacidade crítica necessária para produção de deliberações pela razão comunicativa.

A bem da verdade, as informações obtidas pela maioria da população originam-se da grande mídia, de modo com que, quase na totalidade das situações, a formação da opinião pública é produto da interferência de um poder social que representa as classes conservadoras e hegemônicas no país.

Tal fato por si só já corrompe a teoria proposta por Habermas, de maneira a não garantir que as deliberações produzidas através do princípio do discurso e da razão comunicativa sejam legítimas.

Além disso, as condições sociais no país ainda são de profunda desigualdade, de modo com que se questiona a possibilidade de aplicação da teoria de Habermas na conjuntura brasileira. Nesse sentido, tem-se o entendimento de que

o funcionamento das regras mínimas de procedimento de uma democracia política implica a existência de certas condições sociais mínimas (...) estamos nos referindo a regimes nos quais os cidadãos estejam preparados para usar as regras mínimas da participação democrática; ou seja, nos quais são portadores daqueles atributos sociais básicos que definem a individualidade.⁶⁷

Nesse sentido, a instabilidade do sistema democrático brasileiro evidencia-se a partir da conclusão de que as deliberações e discursos serão produto de uma razão comunicativa claramente influenciada pelo poder social hegemônico.

Ora, se partimos da concepção de que a elite hegemônica, conservadora, pretende a manutenção do sistema, do *status quo* que até então lhe favorece, claramente percebe-se que o discurso produzido sob sua influência e pressão não trará ao sistema democrático brasileiro qualquer avanço significativo para o conjunto de cidadãos.

Estar-se a tratar, portanto, da necessidade de garantir igualdade material aos indivíduos para que se possa introduzir o modelo democrático habermasiano. Enquanto não forem garantidas igualdades de condições de participação e sociais aos cidadãos, não será possível implantar essa nova teoria democrática.

Diante de tal conjuntura, a ampliação e efetivação de políticas e instrumentos de participação diretos, bem como a promoção de políticas públicas de redução das mais diversas igualdades existentes, demonstram-se como as alternativas para aprofundar o sistema democrático brasileiro em um curto prazo.

A partir de tais medidas é que se poderá empoderar de fato os indivíduos, de modo com que esses possam produzir a razão comunicativa defendida por Habermas, deliberar de forma legítima e, portanto, em última análise por em prática, a longo prazo, a teoria procedimental de democracia proposta pelo filósofo.

Diante de tal cenário, parte-se para a análise do sistema político vigente no país a partir da Constituição Federal de 1988, priorizando-se as formas de participação do cidadão no sistema democrático institucionalizadas, de forma com que se possa realizar uma análise crítica do sistema representativo vigente.

2.4 A democracia participativa no sistema político instituído pela Constituição Federal de 1988

⁶⁷ WEFFORT, Francisco Correia. **Qual democracia?** São Paulo: Companhia das Letras, 1992, p.99-100.

Passa-se a analisar o sistema político instituído no Brasil pela Constituição Federal de 1988, sobretudo o sistema democrático e os meios de participação popular através dele instituído.

Em um primeiro plano, importante resgatar o significado da Constituição para a democracia. O texto constitucional expressa, em suma, os valores e sentidos básicos de uma sociedade. No caso brasileiro, ao estabelecer direitos, garantias e a pluralidade de atores sociais, a Constituição já denota o caráter democrático pelo qual deve ser guiada a sociedade.
68

Luís Roberto Barroso trata acerca do conteúdo significativo do texto constitucional ao abordar suas funções principais:

A Constituição de um Estado democrático tem duas funções principais. Em primeiro lugar compete à ela veicular consensos mínimos, essenciais para a dignidade das pessoas e para o funcionamento do regime democrático, e que não devem poder ser afetados por maiorias políticas ocasionais. Esses consensos elementares, embora possam variar em função das circunstâncias políticas, sociais e históricas de cada país, envolvem a garantia de direitos fundamentais, a separação e a organização dos Poderes constituídos e a fixação de determinados fins de natureza política ou valorativa.

Em segundo lugar, cabe à Constituição garantir o espaço próprio do pluralismo político, assegurando o funcionamento adequado dos mecanismos democráticos. A participação popular, os meios de comunicação social, a opinião pública, as demandas dos grupos de pressão e dos movimentos sociais imprimem à política e à legislação uma dinâmica própria e exigem representatividade e legitimidade corrente do poder.⁶⁹

A Constituição Federal de 1988 inaugura no Brasil a democracia semidireta, também chamada de democracia participativa. Assim, o texto constitucional institui um sistema híbrido de organização democrática, composto pela democracia representativa aliada aos elementos de participação direta dos cidadãos.

O artigo 1º da Constituição Federal expressamente estabelece que a soberania popular na República Federativa do Brasil deve ser exercida e deve ter seu poder assegurado por tal forma de organização:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
[...]

⁶⁸ BONAVIDES, Paulo. **Constituinte e constituição**: a democracia, o federalismo, a crise contemporânea. 3ª edição, São Paulo: Malheiros, 2010, p. 15.

⁶⁹ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo, 2ª Edição, São Paulo: Saraiva, 2010, p. 90.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.⁷⁰

Nesse sentido, o texto constitucional, produto dos anseios de uma sociedade ainda sob os efeitos do regime de exceção vivido, expressamente institui o Estado Democrático de Direito, conferindo ao cidadão o poder e as formas de expressar sua vontade, seja através da escolha dos representantes ou dos elementos constitucionais de participação direta.

Vê-se, portanto, a essencialidade e significância do texto constitucional para a efetivação de uma sociedade democrática, de forma com que deve existir equilíbrio entre a constituição e a noção de democracia para que se conquistem e garantam direitos, se promova a justiça e o bem-estar social de forma geral.⁷¹

Outro aspecto importante para a democracia instituída no Brasil reside na constitucionalização dos partidos políticos, que passaram a ser tutelados pelo texto constitucional, sobretudo, destacando-se como ferramentas para a concretização do pluralismo político, um dos fundamentos da República Federativa previsto no artigo 1º, V da Constituição.

No que tange aos elementos de participação direta dos cidadãos no sistema democrático, a Constituição Federal cria os seguintes institutos: plebiscito, referendo, iniciativa popular e a ação popular.⁷² O artigo 14 da Constituição determina que tais institutos constituem-se como formas do exercício da soberania popular.⁷³

O plebiscito se configura como a consulta prévia à população acerca de um tema relevante constitucional, legislativo ou administrativo. Através desse mecanismo o governante consulta a população acerca de uma proposição e os cidadãos, pelo voto, podem aprovar ou rejeitar a matéria objeto da consulta, de modo com que o representante político fica condicionado à decisão da população.

Por sua vez, o referendo também se constitui como uma consulta à população, realizada, no entanto, de forma posterior ao ato legislativo do representante. Assim, os cidadãos ratificam ou não a proposição feita pelo representante.

⁷⁰ BRASIL, Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

⁷¹ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 2ª Edição, São Paulo: Saraiva, 2010, p. 91.

⁷² A Lei 9.709/98 regulamenta a execução do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular, enquanto a ação popular é regulamentada pela Lei 4.717/65.

⁷³ BRASIL, Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

Já a iniciativa popular prevista no artigo 61, §2º da Constituição consiste na elaboração e na apresentação por parte da população de “projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.”⁷⁴ Por fim, a ação popular prevista no artigo 5º, LXXIII do texto constitucional consiste na possibilidade de qualquer cidadão propor ação judicial a fim de que resguardar interesse coletivo nas situações de ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.⁷⁵

Pode-se afirmar que a ação popular tem como propósito corrigir o ato do representante político praticado em desacordo com o interesse dos soberanos, os cidadãos, protegendo o interesse coletivo. Assim, tal forma de participação direta dos cidadãos tem o claro propósito de defesa da coisa pública.

Diante do que foi ressaltado até o presente momento, evidencia-se que a democracia participativa instituída no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988 de fato possui mecanismos de participação direta da população, para que essa possa atuar no sistema para além da democracia representativa. No entanto, a grande problemática em torno de tais instrumentos de participação direta reside na sua pouca ou quase nula utilidade.

Em que pese a iniciativa popular e a ação popular sejam institutos mais difundidos e utilizados pelos cidadãos, sobretudo pelas entidades e coletivos organizados, o plebiscito e o referendo não tem sido ferramentas de uso significativo pela sociedade brasileira, o que evidencia o pouco uso dos mecanismos de participação direta constitucionais por parte da população.

Ao tratar sobre plebiscitos e referendos logo se lembra do plebiscito realizado em 1993, que tratou acerca da forma e sistema de governo brasileiro, e do referendo de 2005 que tratou sobre a proibição do comércio de armas de fogo e munições no país. Evidencia-se, portanto, que é escassa a experiência brasileira acerca desses mecanismos de participação. A razão para pouca experiência no que tange à tais elementos está no fato de que, tanto no caso do plebiscito quanto no do referendo, é o próprio Congresso Nacional que deve convocar a consulta da população. Infelizmente, a maioria dos mandatários defende os interesses das

⁷⁴ BRASIL, Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

⁷⁵ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23ª edição, São Paulo: Malheiros, 2004, p. 460.

elites conservadoras, para as quais a distância do povo para com a democracia é elemento essencial para a sua manutenção no poder de fato.

Portanto, evidencia-se que os mecanismos de participação direta dos cidadãos existem no Brasil, constitucionalizados a partir do texto de 1988. No entanto, especialmente no caso do plebiscito, inexistente autonomia da população para manifestar-se acerca de uma matéria a ser debatida no Congresso Nacional, de modo com o próprio mecanismo de participação direta da população passa a ser condicionado à vontade política dos representantes eleitos de convocar os cidadãos a opinar sobre certas matérias pautadas. Desse modo, a própria soberania popular é atingida.

3 O SISTEMA DEMOCRÁTICO ATUAL: DA CRISE DE REPRESENTATIVIDADE E DAS NECESSÁRIAS REFORMAS ESTRUTURAIS

3.1 O sistema democrático brasileiro: problemáticas e perspectivas

A partir da análise do sistema instituído pela Constituição Federal de 1988 torna-se foco do presente trabalho a conjuntura democrática e política do Brasil, intencionando demonstrar os motivos que geram tamanho descrédito às instituições e aos agentes políticos, bem como buscando analisar possíveis ferramentas de solução para as problemáticas vivenciadas.

Ao deparar-se com todas as situações que tem levado a um ambiente de deslegitimidade do sistema democrático e político pode-se chegar a três grandes aspectos que devem ser abordados nesse exame: de cunho estrutural, eleitoral e cultural.

Antes de adentrar aos problemas existentes em cada um dos aspectos referidos é importante destacar que “fatores da formação política, econômica e social do Brasil afetam as atitudes políticas nos dias de hoje”⁷⁶.

Não se pode deixar de atentar que a problemática em torno do sistema democrático brasileiro vivenciada atualmente é produto de fatores históricos da formação política nacional (abordados no primeiro capítulo do presente trabalho). Ao tratar-se dos problemas atuais da democracia brasileira ficam claramente identificadas as heranças do patrimonialismo, coronelismo, clientelismo, oriundos da chamada colonialidade, etc. Nesse sentido, é possível destacar alguns fatores históricos e culturais que afetam o sistema democrático brasileiro:

[...] (1) no Brasil a persistência do clientelismo e do personalismo tem raízes profundas, (2) a força do familismo e do espaço social da casa é diretamente proporcional à ausência de confiança na vida pública, (3) as relações pessoais tem muito mais peso e importância do que as leis e as normas e (4) as tradições jurídicas e políticas são altamente centralizadoras. Esse quadro favorece a continuidade de um Estado autoritário e perverso do ponto de vista da cultura política democrática. Nesse contexto, as dimensões histórico-estruturais como o patrimonialismo, o clientelismo e o personalismo geram uma assimetria temporal na qual não há uma compatibilidade entre a democracia e as atitudes dos cidadãos, que se orientam muito mais por motivações subjetivas e emocionais.⁷⁷

⁷⁶ CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira. Cultura política, democracia e hegemonia na América Latina. In: GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. (Org.) **Perspectivas sobre participação e democracia no Brasil**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007, p. 33.

⁷⁷ BAQUERO, Marcello. Obstáculos formais à democracia social. Poliarquia, cultura política e capital social no Brasil. In: GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. (Org.) **Perspectivas sobre participação e democracia no Brasil**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007, p. 59.

A problemática atual mais evidente e perceptível aos olhos de toda a sociedade reside na questão eleitoral, na estagnação do sistema eleitoral brasileiro, que já não demonstra mais responder aos anseios da sociedade atual.

Um dos grandes problemas existentes no sistema eleitoral atual está na grande interferência do poder econômico no processo de escolha dos representantes políticos. Na grande maioria das vezes, só conseguem eleger-se os cidadãos com captação milionária para suas campanhas, sendo que quando se trata de cargos de nível nacional tal condição financeira se configura como condição essencial para o sucesso eleitoral.

Assim, a disputa das ideias e dos programas tem seu espaço tomado pelo mercado midiático, publicitário e, em última análise, financeiro em torno do processo eleitoral, o que invariavelmente irá refletir futuramente na tomada de decisões e deliberações políticas por parte dos eleitos. As grandes empresas e detentores do poder econômico acabam por aumentar sua pressão e interferência dentro da esfera política, de modo com o poder segue, mesmo que de forma indireta, nas mãos das elites conservadoras e hegemônicas. E, conforme já referido anteriormente neste trabalho, não é do interesse do poder hegemônico qualquer alteração do *status quo* que lhe favorece e que lhe mantém na condição econômica e socialmente superior.

Assim sendo, a forte interferência do poder econômico nas campanhas eleitorais tem gerado o aumento do poder das elites financeiras sobre os agentes políticos da democracia representativa, o que acaba por inviabilizar pautas de reformas estruturantes do estado brasileiro, por exemplo, e que beneficiariam a toda coletividade e não apenas as elites conservadoras.

Nesse sentido, o financiamento eleitoral tem sido tema de importante debate na sociedade brasileira. Enquanto há forte pressão popular e dos setores de esquerda em torno da proibição do financiamento empresarial de campanha, há setores conservadores e dominantes da sociedade que pretendem inclusive constitucionalizar tal forma de financiamento eleitoral que privilegia o poder econômico em detrimento do debate político. O tema do financiamento eleitoral será abordado de forma mais ampla no presente trabalho a seguir, ao tratar-se da reforma política.

Ainda no que tange ao sistema eleitoral, outros aspectos contribuem para o ambiente de descrédito, bem como para o distanciamento do cidadão da participação do processo de escolha dos representantes. A cada ano eleitoral percebe-se o fortalecimento da tendência personalista na política. Costumeiramente os cidadãos, ao serem questionados, respondem que determinam o seu voto pelo candidato e não pelo partido e programa o qual esse representa.

Em última análise, o processo de escolha dos representantes cada vez menos ocorre em torno de conteúdos programáticos e partidários, mas sim em torno de pessoas, candidatos que aos olhos da população possuem as características mais adequadas para representar a sociedade.

Importante destacar que tal processo ocorre porque o sistema eleitoral facilita a personificação da política ao determinar o voto aberto, no qual os eleitores optam tão somente pelos candidatos e não pelos partidos, suas ideias e programas. Não há qualquer ferramenta ou elemento nesse sistema que implique necessariamente na reflexão de ideias e concepções de sociedade. Nessa perspectiva,

(...) outro elemento que contribui para manter uma cultura política clientelista no Brasil diz respeito ao sistema eleitoral de representação proporcional com listas abertas, que contribui para que o eleitor se centre muito mais no cotidiano do que no partido. A consequência é que uma vez eleitos, os políticos não são fiscalizados eficientemente pelos partidos (...).⁷⁸

Ao contrário do que se pode inicialmente imaginar, o problema do sistema democrático atual não é capaz de ser solucionado através de meras alterações no sistema eleitoral, especificamente no processo de escolha dos representantes.

É preciso avaliar os problemas da estrutura política brasileira, que diretamente implica na desigualdade da representação política, bem como é de fundamental importância, quiçá essencial para efetivar evoluções necessárias para almejar um sistema democrático verdadeiramente participativo, a mudança da cultura política dos cidadãos brasileiros.

Assim sendo, estruturalmente identificam-se problemáticas no sistema democrático brasileiro, entre as quais se podem citar a crise dos partidos políticos, a desigualdade na distribuição das vagas para representantes eleitos e a corrupção, esta última também de cunho cultural.

As organizações partidárias ultrapassam o limite de sua atuação eleitoral, na medida em que são elementos essenciais para o estado democrático, sobretudo, para a formação da vontade coletiva. A importância dos partidos para o Estado brasileiro é tamanha, o que inclusive ficou evidenciado a partir da constitucionalização dos partidos políticos no Capítulo V da Constituição Federal de 1988.⁷⁹

⁷⁸ BAQUERO, Marcello. Obstáculos formais à democracia social. Poliarquia, cultura política e capital social no Brasil. In: GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. (Org.) **Perspectivas sobre participação e democracia no Brasil**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007, p. 63.

⁷⁹ Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos: I - caráter nacional;

Por tal motivo a crise de legitimidade em torno das agremiações partidárias não pode ser analisada como mera questão de influência eleitoral, mas sim como um problema estrutural existente no regime democrático brasileiro.

Segundo Marcello Baquero, a crise do sistema partidário pode ser

(...) atribuída, por grande parte da literatura sobre democracia, ao corporativismo, ao clientelismo, à estrutura centralizada do Estado, à oligarquização do jogo político, à ausência da participação política e à falta de legitimidade político-partidária no processo de construção democrática.⁸⁰

A falta de confiança dos cidadãos nas agremiações partidárias tem gerado um distanciamento cada vez mais crescente da população em relação aos instrumentos de participação política e, em última escala, ao sistema democrático. Evidente que tal crise tem como uma de suas razões a prática partidária burocratizada e afastada da defesa de ideologias e concepções de sociedade, podendo-se citar ainda a criação de inúmeras agremiações partidárias com o interesse de cabide eleitoral tão somente.

Outro aspecto identificado como problemático para o sistema democrático brasileiro reside na corrupção, que se origina como um problema de conduta dos cidadãos e dos agentes políticos, mas que atinge toda a estrutura da democracia nacional. Os casos de corrupção midiaticamente mostrados para a população diariamente acarretam em uma sensação de impunidade total na sociedade, deslegitimando todos os agentes e instituições políticas.

Em que pese a questão da corrupção seja geralmente encarada como um problema estritamente vinculado ao ambiente político - o que gera quase que uma aversão à política por toda sociedade -, é necessário destacar que a corrupção se configura como um problema social e presente em todos os âmbitos da sociedade.

O que ocorre, na verdade, é que a corrupção no ambiente político e estatal acarreta em um ciclo vicioso nefasto, conforme demonstra Marcello Baquero:

a existência de práticas corruptas cria ineficiência nos serviços prestados pelo Estado, não somente na forma de gastos públicos e de impostos, mas alteram a

II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei. [...].

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm

⁸⁰ BAQUERO, Marcello. Obstáculos formais à democracia social. Poliarquia, cultura política e capital social no Brasil. In: GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. (Org.) **Perspectivas sobre participação e democracia no Brasil**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007, p. 63.

direção dessas atividades públicas para aqueles setores que estão dispostos a negociar e nos quais a prática da corrupção é utilizada para benefício próprio. Este processo gera uma situação em que o resultado das políticas públicas, que deveriam ser obrigação do Estado, acabam se transformando em favores que devem ser pagos no futuro. Fundamentalmente, porém a corrupção gera uma erosão da cultura democrática, estimulando as pessoas a perderem a confiança de que as decisões públicas estão fundamentadas no bem-estar de todos, resultando assim na naturalização do cinismo e da desconfiança com relação às instituições públicas e seus representantes. Tal processo de desconfiança fortalece os procedimentos do clientelismo, paternalismo e patrimonialismo, pois os cidadãos perdem a fé nas instituições que deveriam mediar seus interesses e buscam resolvê-los pelo caminho da informalidade.⁸¹

Todo esse cenário destacado revela um questionamento: a quem favorece tal situação de descrédito do sistema democrático e político brasileiro?

Ora, a crise de legitimidade e a falta de confiança do cidadão no sistema, que distanciam e dificultam a participação do cidadão na democracia, apenas favorecem a manutenção da sociedade politicamente influenciada pelos grandes grupos econômicos, meios de comunicação e poderes hegemônicos como um todo.⁸²

Por último, não se pode deixar de analisar a relação do indivíduo com a política como um dos fatores problema a ser enfrentado para o avanço democrático. Os fatores históricos e sociais já elencados acarretaram na inexistência de pertencimento da coisa pública por parte de grande parte dos cidadãos.

Na prática e na maioria dos casos os indivíduos não consideram que a sua participação na democracia brasileira, seja através do processo de escolha dos representantes ou pelas vias de democracia participativa, se confunda com a sua própria identidade de cidadão. Ao contrário dos antigos – conforme referido no capítulo 1 deste trabalho – que viam na participação política e na vida pública como condição para a sua existência enquanto cidadãos, atualmente a relação do indivíduo com a democracia e o Estado em diversos momentos ocorre de forma assistencialista ou até de negação.

Evidencia-se, portanto, que a cultura política é cada vez menor no sistema democrático brasileiro, visto que os cidadãos tem tido uma atuação muito mais de assistidos do que de partícipes do processo democrático. Não se pode negar a existência de questões sociais que dificultam a formação de um pensamento político crítico. No entanto, o sentimento apolítico verifica-se em todas as camadas sociais, podendo-se arriscar a dizer, com predominância nas classes sociais economicamente favorecidas.

⁸¹ Ibid, p. 73.

⁸²BAQUERO, Marcello. Obstáculos formais à democracia social. Poliarquia, cultura política e capital social no Brasil. In: GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. (Org.) **Perspectivas sobre participação e democracia no Brasil**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007, p. 64.

Em diversas oportunidades vê-se que a população valoriza a democracia enquanto processo, enquanto regime e sistema que deve estar presente na sociedade brasileira, mas não enxerga a democracia como conteúdo e como meio para efetivar a transformação social pela vontade e deliberações dos cidadãos.⁸³ Abordar e estudar a questão afeta à cultura política é de fundamental importância para a democracia brasileira.

Em que pese tal problemática seja a mais difícil de ser enfrentada, não há mudança estrutural e de sistema eleitoral que possa ser satisfatoriamente aplicada em um sistema democrático cujo problema de base é significativo. A relação de pertencimento do cidadão da coisa pública é balizadora para o avanço da democracia brasileira. Nesse sentido

Em outras palavras, um país com uma cultura política democrática é capaz de garantir (ou ao menos influir em) a manutenção das regras do jogo no caso de alguma tentativa de golpe ou de ruptura institucional. Podemos, por outro lado, considerar às avessas o argumento de que a crença na democracia ser um fator de sua estabilidade: o descompromisso da cidadania com a democracia abriria espaço para rupturas institucionais.⁸⁴

Diante de tal cenário, é preciso estabelecer duas frentes de mudanças que provoquem alterações necessárias para a garantia da democracia brasileira: a realização da reforma política como solução para a crise de representatividade vivenciada e, sobretudo, o avanço das políticas de participação cidadã, sendo essas últimas, inclusive, promotoras e propulsoras de educação e de uma nova cultura política. Nesse processo, inclusive, os partidos políticos devem atuar como ferramentas para a construção da identidade coletiva, reaproximando-se dos cidadãos.⁸⁵

Parte-se, a partir dessa conjuntura, à análise dos mecanismos necessários para ampliar e aprofundar a democracia brasileira, tanto na relação micro do cidadão para com o sistema democrático, quanto do ponto de vista macro na sociedade, relativo à reforma estrutural necessária.

3.2 A construção da nova cultura política: confusão entre o interesse público e privado e o princípio republicano

⁸³ CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de. Cultura política, democracia e hegemonia na América Latina. Brasil. In: GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. (Org.) **Perspectivas sobre participação e democracia no Brasil**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007, p. 43.

⁸⁴Ibid, p. 40.

⁸⁵Ibid, p. 67.

Conforme referido ao analisarem-se as problemáticas atualmente vivenciadas na democracia brasileira, se evidencia que não há como discutir reformas estruturais e de sistema sem pensar conjuntamente no avanço da cultura política dos cidadãos.

Atualmente o cidadão enxerga o Estado tão somente como aquele ente público que deve lhe conceder todos direitos e benefícios possíveis, que não cumpre seu papel de promotor de políticas públicas de formas correta – o que de fato ocorre -, posicionamento que gera no cidadão a postura de assistido do ente estatal e do sistema político como um todo.

Em parte significativa da população não há uma preocupação acerca do papel a ser cumprido enquanto cidadão para a coletividade, em prol do interesse público. Vê-se uma sociedade individualista e apolítica, em que não há a cultura política de participação do processo democrático, muito menos de formação do pensamento crítico e político.

Ao se tratar dessa concepção individualista da política é preciso ressaltar também a confusão entre aquilo que é público e de interesse coletivo e os interesses individuais, visto que a política e tudo que se relaciona com o ente estatal têm sido visto por parte dos cidadãos como um mecanismo e uma forma de atender os anseios e demandas individuais e não como ferramentas que visem o interesse coletivo.

E nesse ponto, ao que parece, estar-se a tratar da necessária compreensão e efetivação do princípio republicano por parte dos cidadãos, sendo esse princípio estruturante da Constituição Federal. Nesse sentido,

O princípio republicano, entre nós, representa a viga mestra do “sentimento constitucional”, [...] ou seja, de um estado de espírito coletivo que, “transcendendo todos os antagonismos e tensões existentes, político-partidárias, econômico-sociais, religiosas ou de outro tipo, integra os detentores e destinatários do poder num marco de uma ordem comunitária obrigatória”.⁸⁶

Quando se trata dessa concepção republicana, para além de pensar-se no estabelecimento da República Federativa como forma de governo, estar-se a tratar da necessária “coletividade política com características da *res pública*, no seu sentido originário de coisa pública”⁸⁷, ou seja, a organização estatal e social deve ser pautada pelo interesse coletivo, e de igual forma devem agir os cidadãos, sobretudo naquilo que se relaciona com o sistema político e democrático.

⁸⁶ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Reflexões em torno do princípio republicano**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, v. 100, p. 189-200, 2005.

⁸⁷ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 23ª edição, São Paulo: Malheiros, 2004, p. 102.

Em que pese o texto constitucional apresente como núcleo o princípio republicano vê-se que tal concepção não está difundida na democracia brasileira, principalmente no que tange a compreensão pelos cidadãos de que a participação política deve acontecer para se preservar a coisa pública e o interesse coletivo e não para satisfazer demandas individuais.

E deve-se ressaltar, a problemática apresentada está latente tanto naquele cidadão ocupante de um cargo eletivo, quanto no cidadão eleitor, que se posiciona politicamente conforme propostas que lhe favorecem de forma individual. Trata-se de um ciclo vicioso que corrói toda a organização democrática. É preciso empoderar os cidadãos acerca de seus direitos, mas também de seus deveres no Estado Democrático de Direito para consolidar o princípio republicano, como bem ressalta o Min. Enrique Ricardo Lewandowski ao abordar a necessidade de expandir a concepção republicana:

Convém lembrar, todavia, que a força imperativa desse princípio será tanto maior quanto mais elevado for o grau de maturidade cívica dos cidadãos e quanto mais conscientes estejam de que são titulares não só de direitos, mas também de deveres em face da coletividade.⁸⁸

Assim sendo, evidencia-se que só é possível a consolidação do pensamento republicano na sociedade a partir de um processo educacional de longo prazo que promova a cultura política e o empoderamento dos cidadãos acerca do sistema democrático e político no qual estão inseridos.

A partir da concepção de que a estabilidade de uma democracia passa pela relação do cidadão com a política, sobretudo, pela efetiva participação desse no regime democrático, torna-se essencial abordar a cultura política, como sendo “o conceito de cultura política refere-se ao processo através do qual as atitudes dos cidadãos são estruturadas em relação ao sistema político. O pressuposto básico do conceito de cultura política é que existe um comportamento político”.⁸⁹

Evidente que a cultura política constitui-se no povo a partir de suas experiências históricas e sociais, de modo com que aspectos subjetivos também interferem na formação de um pensamento político. Conforme já referido ao longo do trabalho, alguns aspectos da formação política brasileira contribuem para a existência de uma tímida participação política, bem como para o distanciamento do cidadão em relação à democracia.

⁸⁸ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Reflexões em torno do princípio republicano**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, v. 100, p. 189-200, 2005.

⁸⁹ CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de. Cultura política, democracia e hegemonia na América Latina. Brasil. In: GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. (Org.) **Perspectivas sobre participação e democracia no Brasil**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007, p. 31.

Diante dessa conjuntura, ao que parece, o caminho para construção de uma cultura política no Brasil, na qual o cidadão tenha o sentimento de pertencimento pela coisa pública e passe a ter um comportamento político de interesse na participação política e na democracia brasileira, está no aprofundamento dos meios de participação dos cidadãos no espaço público. Ao referir-se à essa forma de participação política se está referindo, sobretudo, ao espaço de âmbito local/municipal, que diretamente relaciona-se com a vida de cada cidadão.

Paulo Bonavides em sua obra *Teoria Constitucional da Democracia Participativa* trata da importância do espaço público para a consolidação democrática, sobretudo diante do engessamento e da crise da democracia representativa clássica:

O espaço público, pela natureza das ações diversificadas que se desenvolvem em seu interior, nomeadamente aquelas de cunho político e social, é conceito contemporâneo de extrema importância, enquanto auxiliar poderosos na construção dos sistemas participativos da democracia direta [...]

Encerra o conceito de espaço público, a nosso ver, as virtualidades do processo democrático mais aberto, intenso e profundo a que se possa aspirar, enraizado na consciência e na ação dos que, com a expansão da imaginação criativa, introduziram instrumentos novos com que elidir a supremacia da intermediação clássica – a da chamada representação política – cuja crise é manifesta [...] ⁹⁰

Portanto, evidente a importância do espaço público como meio de promoção de uma cultura política de pertencimento da coisa pública e como instrumento de aproximação do cidadão com a democracia. Assim sendo, o necessário desenvolvimento da cultura política passa por políticas educacionais de longo prazo, mas também pela realização de ações de participação direta dos cidadãos em deliberações acerca dos rumos da realidade no qual está inserido.

Ao debater e deliberar sobre questões que diretamente afetam a realidade local e ver aquilo que restou decidido ser efetivamente realizado pelo ente público, por exemplo, de forma a alterar a condição das pessoas diretamente afetadas, estar-se formando a consciência política do cidadão, o que em longo prazo resulta na ideia de pertencimento da coisa pública e na formação de uma cultura política de caráter republicano.

Ressalta-se: não há alteração no sistema democrático de cunho estrutural que resultará em mudanças significativas sem que a cultura política seja trabalhada e desenvolvida de forma conjunta.

⁹⁰ BONAVIDES, Paulo. *Teoria Constitucional da Democracia Participativa (por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade)*. São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 278.

3.3 As formas de aperfeiçoamento do sistema democrático brasileiro: a reforma política e os meios de participação do cidadão

A partir da compreensão de que o desenvolvimento de uma cultura política de caráter republicano é essencial para a consolidação da democracia, parte-se para o estudo acerca das formas de aperfeiçoamento do sistema democrático por meio de alterações estruturais.

Não há dúvidas que é preciso estabelecer dois eixos da mudança para garantir o futuro da democracia brasileira, sendo o primeiro a realização de uma reforma política estruturante e não meramente eleitoral; e o segundo no avanço das formas de participação direta dos cidadãos constitucionais, bem como na transformação de políticas de participação dos cidadãos hoje implantadas por programas de governo em políticas efetivamente estatais.

Parte-se para o estudo desses eixos de consolidação do sistema democrático brasileiro.

3.3.1 A necessária reforma política

De início, cumpre esclarecer que o presente trabalho não tem como propósito analisar todos os aspectos em torno dos projetos de reforma política hoje existentes, mas sim ressaltar a importância de se realizar uma reforma de cunho estrutural e não meramente eleitoral para que de fato se promovam mudanças necessárias na democracia representativa integrante do sistema democrático brasileiro, ressaltando os principais aspectos de tal reforma.

Nos últimos anos o debate em torno da realização de uma reforma política tomou corpo na sociedade brasileira, constituindo-se como um anseio geral da população. Esse cenário se dá muito pela crise de representatividade já abordada, sobretudo pelo fato da composição do Congresso Nacional não refletir as diversas classes sociais. Acerca de tal problemática:

(...) aquilo que se denomina de “déficit de representatividade”, constatável a partir da própria composição do Congresso Nacional. Isso fica claro no que tange aos segmentos sociais ali representados – as camadas médio-inferiores estão praticamente ausentes – e pelo critério de distribuição do número de deputados federais por Estado federado, chegando-se ao absurdo de um eleitor no Acre ter a mesma representatividade de 16 eleitores de São Paulo.⁹¹

Diante de tal cenário, é preciso enfatizar que a reforma política não pode ser limitada a uma reforma do sistema eleitoral, que aborde aspectos relativos às coligações, voto,

⁹¹ STRECK, Lênio Luiz. MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência Política e Teoria Geral do Direito**. 2ª edição, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 113.

financiamento de campanha, entre outros, mas também se torna de fundamental importância analisar a distribuição do número de representantes por Estado. Trata-se, na verdade, da necessidade de realizar-se uma verdadeira reforma da estrutura política brasileira.

Um primeiro ponto a ser debatido, e talvez um dos aspectos que essencialmente deva ser alterado para consolidação do sistema democrático brasileiro, reside no financiamento de campanha, se público, privado ou por ambas as formas. Conforme já evidenciado anteriormente, atualmente os grandes empresários e elites utilizam-se do seu potencial financeiro para investir nas campanhas eleitorais brasileiras, o que faz com que a disputa eleitoral torne-se uma disputa de poderio econômico e não essencialmente de programas políticos e ideológicos.

Em grande parte dos casos, o potencial econômico de uma campanha eleitoral é que acabar por definir os candidatos eleitos para representar os cidadãos. Assim sendo, o poder financeiro acaba por controlar a representatividade das camadas sociais no Congresso Nacional, agindo de forma a defender seus interesses, que de modo geral não condizem com os interesses da população. Portanto, o debate em torno do financiamento de campanha passa a ser de fundamental importância para a democracia brasileira, na medida em que é essencial barrar a interferência econômica sobre o poder político e, em última escala, sobre a democracia representativa no Brasil. Nesse sentido,

A arrecadação de fundos financeiros para custear campanhas eleitorais adquiriu um lugar central na competição eleitoral das democracias contemporâneas, com consequências para o equilíbrio da competição e geração de oportunidades responsáveis pela alimentação de redes de compromissos entre partidos, candidatos e financiadores privados, interessados no retorno de seu investimento, sob a forma de acesso a recursos públicos ou tratamento privilegiado em contratos ou regulamentação pública. Dessa forma, a conexão, – incremento nos custos de campanha eleitoral → arrecadação financeira → tratamento privilegiado aos investidores eleitorais nas decisões sobre fundos e políticas públicas passou a constituir fonte potencial para a geração de corrupção nas instituições públicas. De um lado, partidos e candidatos buscando fontes para sustentar caras campanhas eleitorais, e de outro, empresários de setores dependentes de decisões governamentais, como bancos e construção civil.⁹²

A partir de tal problemática, importante referir que a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) ingressou em setembro de 2011 com ação direta de inconstitucionalidade de diversos

⁹² MARENCO, André. “Financiamento de Campanhas Eleitorais”. In: Leonardo Avritzer, Newton Bignotto, Juarez Guimarães e Heloisa Maria MurgelStarling (Orgs.). Corrupção: Ensaio e Críticas. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p. 381.

dispositivos das Leis 9.504/97⁹³ e 9.096/95⁹⁴. Em suma, na referida ADI 4650 a OAB sustenta que devem ser estabelecidos limites ao financiamento privado de campanha como forma de proteger a democracia da influência do poder econômico.⁹⁵

Através da ADI referida a OAB postula a declaração de inconstitucionalidade dos artigos que dispõem acerca das doações de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais e aos partidos políticos, e dos dispositivos que permitem a doação de pessoa física sem qualquer restrição de valores, por violação aos princípios da igualdade, da proporcionalidade, democrático e republicano.

No ano de 2014 houve grande expectativa acerca do julgamento da referida ADI pelo Supremo Tribunal Federal, que restou novamente suspenso em razão do pedido de vista dos autos por parte do Ministro Gilmar Mendes.⁹⁶ No dia dez de setembro o referido Ministro devolveu os autos para julgamento, que foi retomado dia 16 de setembro. Após dois dias de julgamento, o STF, por maioria julgou procedente em parte a pretensão da OAB, declarando inconstitucionais os dispositivos invocados que permitiam a contribuição financeira de pessoas jurídicas nos pleitos eleitorais. Importante destacar que o julgamento já surtirá efeitos no pleito eleitoral de 2016, visto que não houve modulação dos efeitos da decisão. A ADI somente não foi procedente em relação à pretensão de restrição e limitação dos valores a serem doados por pessoas físicas.

A recente decisão do STF representa um ponto de partida na reforma do sistema político, especialmente no que tange à redução da interferência do poder econômico sobre os rumos da política brasileira.

Outros aspectos acerca da reforma política têm sido debatidos ao longo da história da Constituição vigente, inclusive com a realização de centenas proposições de emenda ao texto constitucional e de alterações às Leis que regulamentam os partidos políticos e as eleições, não cabendo nesse trabalho discorrer acerca de todas as propostas.

Ocorre que a conjuntura que vem sendo delineada ao longo dos últimos anos no país gera é preocupante quanto ao modelo de reforma política que será efetivado após os trâmites legislativos. Nos últimos anos, a conjuntura de fortes manifestações populares acarretou na

⁹³BRASIL, Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm

⁹⁴BRASIL, Lei n 9.096, de 19 de setembro de 1995, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9096.htm

⁹⁵ADI 4650, disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=1432694&tipo=TP&descricao=ADI%2F4650>,

⁹⁶ Andamento da ADI 4650 disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4136819> acessado em 22/09/2015.

expectativa de realização de reformas políticas de cunho popular, através da realização de plebiscito, referendo ou até pela instalação de uma constituinte exclusiva acerca da referida reforma.

No entanto, a composição do Congresso Nacional, extremamente conservadora, e o atual período de dificuldades econômicas, implicaram no recuo por parte da base governista acerca de tais métodos de participação popular na reforma política. Entre os aspectos que estão sendo abordados pelo Poder Legislativo estão: fim da reeleição para presidente, governador e prefeito, alterações de idade para candidatura, financiamento eleitoral, diminuição do período de campanha eleitoral, bem como diminuição do tempo de propaganda eleitoral gratuita.

A diminuição do tempo de propaganda eleitoral gratuita, por exemplo, é uma proposta que, se mantida, tem nítido caráter antidemocrático, visto que por muitas vezes é esse tempo gratuito que permite com que partidos de menor envergadura, econômica principalmente, possam apresentar seu conteúdo programático aos eleitores.

Assim sendo, a reforma que está sendo realizada até o presente momento demanda uma análise cuidadosa. Isto porque os anseios sociais não estão sendo priorizados no debate político da matéria. A proibição do financiamento de campanha por pessoa jurídica não ocorreu até o momento. De igual forma o debate acerca das coligações proporcionais totalmente desregradas e que favorecem a criação de diversos partidos sem conteúdo ideológico não tem sido enfrentado no Poder Legislativo, assim como a imensa desigualdade de representação política evidente diante da pouca representatividade de negros, mulheres, indígenas e jovens.

Portanto, percebe-se que a reforma política que está sendo debatida não está em conformidade com os anseios da sociedade, sobretudo, com as demandas das classes sociais organizadas.

Assim sendo, na tentativa de garantir uma reforma política popular, setores da sociedade como OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), CUT (Central Única dos Trabalhadores), UNE (União Nacional dos Estudantes), CNBB (Conferencia Nacional dos Bispos do Brasil) e outros formaram a Coalizão Democrática pela Reforma Política e Eleições Limpas. Tal Coalizão está mobilizada em torno de um projeto de lei de iniciativa popular, diante de um contexto de enfraquecimento da ideia de plebiscito e constituinte exclusiva.

Tal projeto tem como pautas prioritárias a proibição do financiamento empresarial de campanha, a eleição proporcional em dois turnos, paridade de gênero e fortalecimento das formas de participação direta dos cidadãos.⁹⁷

Os quatro pontos acima elencados configuram-se como as alterações essenciais para o desenvolvimento de um sistema político efetivamente representativo e democrático, na medida em que acabam por resgatar o papel programático e ideológico dos partidos, bem como acarretam na diminuição da interferência de fatores econômicos sobre o processo eleitoral, o que de modo geral democratizam o processo de escolha dos representantes.

Em última análise, a realização de uma profunda reforma política, de caráter popular, implicará na democratização do poder e na efetivação da soberania popular.

3.3.2. O aprofundamento dos meios de participação do cidadão na democracia

Para além da democracia representativa abordada, na qual o voto constitui-se como único momento de expressão do cidadão⁹⁸, o sistema democrático brasileiro também consagra a democracia direta, participativa, como meio de assegurar a soberania popular. Conforme referido anteriormente, apesar da existência dos mecanismos constitucionais de participação direta dos cidadãos e das políticas públicas existentes, ainda é escassa e limitada a democracia participativa no país.

Assim sendo, a ampliação e o aprofundamento da democracia participativa constituem-se como necessárias para efetivar a segunda forma de consolidação da democracia brasileira. Trata-se de um processo de longo prazo, de cunho educacional, através do qual o exercício deliberativo diretamente realizado pelo cidadão acarreta na formação de uma cultura política diferenciada. Nesse sentido,

A existência de instituições representativas em nível nacional não basta para a democracia; pois o máximo de participação de todas as pessoas, a socialização ou “treinamento social”, precisa ocorrer em outras esferas, de modo que as atitudes e qualidades psicológicas necessárias possam se desenvolver. Esse desenvolvimento ocorre por meio do próprio processo de participação. A principal função da participação na teoria da democracia participativa é, portanto, educativa; educativa no mais sentido da palavra, tanto no aspecto psicológico quanto no de aquisição de prática de habilidades e procedimentos democráticos.⁹⁹

⁹⁷ <http://www.reformapoliticademocratica.org.br/conheca-o-projeto/>

⁹⁸ GUGLIANO, Alfredo Alejandro. Comentários sobre a articulação entre democracia e participação social no plano da teoria social. In: GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. (Org.) **Perspectivas sobre participação e democracia no Brasil**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007, p. 12.

⁹⁹ *Ibid*, p. 18.

Atualmente existem duas formas de participação direta do cidadão nas deliberações do Brasil: a primeira consiste nos meios constitucionais de participação direta e a segunda nas políticas públicas de participação e de processos deliberativos implementados em diversos lugares do país.

No que tange às formas de participação institucionalizadas pela Constituição Federal- plebiscito, referendo, iniciativa popular e ação popular -, conforme já foi abordado no presente trabalho, a problemática em torno desses mecanismos, sobretudo no que tange aos dois primeiros, reside na sua pouca utilização, muito em razão da burocratização de tais procedimentos legislativos.

Portanto, para a maior efetividade de tais institutos torna-se de fundamental importância efetivar alterações legislativas que facilitem a realização de plebiscitos e referendos sobre matérias de relevância nacional. Importante destacar que já existem propostas que pretendem ampliar as temáticas a serem abordadas através desses mecanismos, a exemplo de debates acerca do uso de recursos naturais ou acerca de programas governamentais.¹⁰⁰

Em que pese a existência de tais mecanismos constitucionais, que devem ser aprofundados para que passem a ser de fato utilizados, as políticas públicas de participação direta aplicadas em parte dos Municípios brasileiros nas últimas décadas demonstram-se efetivas, ainda que tímidas, sobretudo no que tange à formação política dos cidadãos. Tais políticas públicas são atualmente a maior forma de expressão da democracia participativa na sociedade brasileira.

Instrumentos de participação dos cidadãos como Orçamento Participativo, Conselhos temáticos, Conferências, deliberações acerca do Plano Plurianual de Municípios, entre outros mecanismos, aproximam a vida de cada cidadão ao debate político e podem, através de tais deliberações, promover efetivas mudanças no contexto social em que a população está inserida.

Nesse sentido, é de suma importância para a democracia em âmbito nacional promover a participação dos cidadãos de forma direta em âmbito municipal, visto que o

¹⁰⁰ Projeto de lei de iniciativa popular disponível em: <http://www.reformapoliticademocratica.org.br/wp-content/uploads/2014/04/projetodelei.pdf>

estímulo a participação direta na esfera local invariavelmente acarretará em mudanças de cunho social e político na comunidade como um todo.¹⁰¹

Na esfera federal, os mecanismos de participação mais utilizados são as estruturas criadas para dar suporte às políticas e programas de governo, a exemplo dos conselhos temáticos. Tais estruturas são compostas pela representação dos cidadãos, através de movimentos sociais e etc. Portanto, ainda não são efetivos mecanismos de participação direta dos cidadãos em âmbito nacional, muito em razão da dificuldade de se promover qualquer ação desse tipo em um país de tamanha estrutura geográfica e populacional.

De forma geral, as políticas públicas aqui abordadas constituem-se como políticas de governo e não como políticas estatais. Ao longo da história recente do Brasil se pode identificar facilmente que a implementação desses tipos de políticas públicas de participação direta dos cidadãos vem ocorrendo em governos de características e conteúdos programáticos de esquerda ou centro-esquerda. Em muitos casos identifica-se situações em que tais políticas são abandonadas ou desvirtuadas a partir da eleição de um projeto político mais conservador para gerir determinado local.

Assim sendo, identifica-se claramente que há uma fragilidade em tais políticas públicas, na medida em que estão à mercê da vontade política dos representantes eleitos. Ora, é evidente que tais formas de participação direta do cidadão necessitam ser consideradas como efetivas políticas de estado, na medida em que a existência desses mecanismos é essencial para a garantia da soberania popular e da democracia participativa prevista pela Constituição Federal de 1988.

No ano de 2014, a presidente da República, Dilma Rousseff, na tentativa de transformar parte dessas políticas públicas de participação em políticas de estado, editou o Decreto 8.243¹⁰², que instituía a Política Nacional de Participação Social, política que não acarretaria nada além do que a institucionalização e organização de formas de participação e pressão sociais já existentes e atuantes na esfera federal.

Em suma, o referido decreto apenas organiza em um único sistema (Sistema Nacional de Participação Social) todas as instâncias de participação já atuantes, sendo elas: conselhos de políticas públicas, comissões de políticas públicas, conferências nacionais, ouvidoria, mesa de diálogo, fóruns, audiências públicas, consulta pública e ambiente virtual de participação

¹⁰¹ BAQUERO, Marcello. Obstáculos formais à democracia social. Poliarquia, cultura política e capital social no Brasil. In: GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. (Org.) **Perspectivas sobre participação e democracia no Brasil**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007, p.56.

¹⁰²BRASIL. **Decreto nº 8.243**, de 23 de maio de 2014, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm

social. Assim, o referido Decreto propõe a interligação de todas essas formas de participação, para que atuem de forma articulada, fortalecendo a democracia.

No entanto, na contramão do princípio democrático, a Câmara Federal aprovou um Projeto de Decreto Legislativo ¹⁰³ que suspendeu o Decreto assinado pela presidente da República, sob a justificativa de que seria uma “invasão à esfera de competência do Parlamento brasileiro e uma afronta à ordem constitucional do País”. ¹⁰⁴ Ora, tal Decreto apenas transformaria em política de estado formas de participação que já são praticadas em diversas localidades brasileiras. Até o presente momento não houve uma deliberação final de tal PDC (Projeto de Decreto Legislativo) pelo Senado Federal, de modo com que tal sistema não pode ser efetivado pelo Poder Executivo Federal.

Em que pese haja dificuldade de certos setores da sociedade de compreensão, é preciso enfatizar que a democracia participativa somente poderá ser aprofundada no Brasil a partir da transformação das políticas públicas de participação, de concepções governamentais, em uma forte política pública de estado.

A partir do momento em que o cidadão passa a decidir questões políticas e ações da Administração Pública afetas à sua realidade local, ele passará a valorizar o processo democrático e interessar-se na participação democrática e cidadã como um todo. Tal processo acarreta na construção de uma cultura política, na qual o cidadão tem para com a coisa pública um sentimento de pertencimento. Trata-se de efetivar o princípio republicano esculpido no texto constitucional no agir diário dos cidadãos. Esse longo processo de formação política e educacional é de suma importância para a consolidação da frágil democracia brasileira. Nesse processo, o poder estatal, sobretudo a nível de Município, tem papel fundamental de mobilizador e provocador da participação dos cidadãos nas decisões da Administração Pública.

3.4 A consolidação do sistema democrático brasileiro

Todos os fatores e aspectos até então elencados evidenciam que a democracia brasileira somente se consolidará a partir de processos integrados de formação política dos cidadãos, da reforma estrutural política e do fortalecimento e ampliação da democracia

¹⁰³BRASIL. **Projeto de Decreto Legislativo nº 1491/2014**, disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetratamacao?idProposicao=617737>

¹⁰⁴ <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ADMINISTRACAO-PUBLICA/469334-DEPUTADO-APRESENTA-PROJETO-PARA-SUSPENDER-CRIACAO-DE-CONSELHOS-POPULARES.html>

participativa, sobretudo pela transformação de políticas de governo em políticas públicas estatais.

Os processos de reformas estruturais, com destaque para a reforma política e as mudanças legislativas que facilitem os mecanismos constitucionais de participação direta, são essenciais para que se possa pensar no avanço democrático no país. Tais reformas estruturantes devem ter o caráter essencialmente popular, combatendo problemas como a corrupção, a interferência do poder econômico sobre o poder político, a desigual representação política, entre outros. Nesse ponto, a disputa de classes e a pressão dos movimentos sociais, organizações e outros são fundamentais para que se efetive a reforma política popular e não se avance no caminho de uma verdadeira contrarreforma política.

Para além desse debate, conforme já referido, nenhuma reforma estrutural acarretará em efetivas mudanças e no fortalecimento do sistema democrático sem que se trabalhe o problema de base existente, a apatia popular em relação à participação democrática e o sistema político como um todo. Nesse sentido,

Dar vida à democracia é impossível sem instituições sólidas e sem uma participação efetiva dos cidadãos. A ausência de uma ou outra compromete o enraizamento dos princípios democráticos, fazendo com que, frequentemente, se volte ao velho sistema de sempre, no qual prevalece a informalidade tanto no campo político quanto no campo das relações sociais cotidianas.¹⁰⁵

É de fundamental importância combater o pensamento político hoje existente e difundido de forma quase que imperceptível no Brasil, no qual os cidadãos se veem reproduzindo valores defendidos pelo poder hegemônico, pelas elites conservadoras, que propagam na verdade uma cultura política autoritária e de conservação do *status quo*.¹⁰⁶

A formação do pensamento político crítico e a concepção de que a democracia está para além da democracia formal expressa pelo voto são fundamentais para a construção de uma nova cultura política.

Para tal não se enxerga caminho diverso do que o de fortalecer as políticas públicas de participação direta, visto que tal forma de participação popular, além de possibilitar a efetiva concretização de ações deliberadas em conjunto, possibilita um verdadeiro processo

¹⁰⁵ BAQUERO, Marcello. Obstáculos formais à democracia social. Poliarquia, cultura política e capital social no Brasil. In: GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. (Org.) **Perspectivas sobre participação e democracia no Brasil**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007, p.71.

¹⁰⁶ CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de. Cultura política, democracia e hegemonia na América Latina. Brasil. In: GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. (Org.) **Perspectivas sobre participação e democracia no Brasil**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007, p. 48.

educacional. A partir de tais experiências os cidadãos passam a compreender todo sistema democrático, tanto no que tange às normas em torno dos processos deliberativos, bem como no que se refere à incorporação de valores políticos e democráticos que devem pautar esse processo e, em última escala, passam a agir de forma diferenciada em relação a tudo que se relaciona com a coisa pública.¹⁰⁷

Tal agir diferenciado deve pautar-se por três dimensões de compreensão democrática:

Institucional (procedimentos democráticos); (2) atitudinal (orientações e atitudes democráticas); (3) comportamental (conjunto e hábitos políticos democráticos).¹⁰⁸

Portanto, a promoção de políticas públicas de participação direta dos cidadãos deve ser pautada pelo empoderamento dos indivíduos, cabendo ao poder público oportunizar aos indivíduos a compreensão do funcionamento e das normas em torno do sistema democrático e, através do exercício de deliberar, promover o hábito de agir na democracia brasileira. Somente a partir de tais aspectos que se poderá consolidar a democracia brasileira como um sistema de fato participativo e popular.

¹⁰⁷ BAQUERO, Marcello. Obstáculos formais à democracia social. Poliarquia, cultura política e capital social no Brasil. In: GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. (Org.) **Perspectivas sobre participação e democracia no Brasil**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007, p.64.

¹⁰⁸ Ibid, p. 66.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através do presente trabalho pôde-se verificar a evolução da concepção de democracia ao longo da história, sobretudo, as origens da democracia participativa brasileira e o processo de formação da política nacional, bem como tais processos influenciam na conjuntura atual da democracia do Brasil.

As heranças históricas do colonialismo, patrimonialismo, coronelismo e clientelismo podem ser claramente visualizadas no sistema democrático brasileiro hoje vigente, diante de representantes que não atuam efetivamente pelos anseios da sociedade e sequer representam a maior parte da população, bem como diante da escassa participação política dos cidadãos.

Todos os fatores analisados acerca da problemática atualmente vivenciada no sistema democrático brasileiro demonstram que a democracia no país se consolidará a partir da efetiva reforma estrutural política e do incentivo de formação de uma cultura política popular através da ampliação dos mecanismos de democracia participativa.

Tal aprofundamento da democracia participativa passa pela transformação de políticas que atualmente são políticas de governo, implementadas por um projeto ideológico, em políticas públicas estatais, na medida em que essas representam a consolidação da soberania popular prevista no texto constitucional. Por outro viés, a pressão dos movimentos sociais e de classes é fundamental para a realização de uma reforma política popular que combata a interferência do poder econômico sobre o poder político, bem como a corrupção sistêmica existente.

Para além dessas reformas necessárias, o fortalecimento do sistema democrático brasileiro passa por combater a apatia popular em relação à participação na democracia e no sistema política que é produto da vontade do poder hegemônico, das elites conservadoras que intentam a manutenção do status quo. É necessário transformar tal forma de pensamento autoritário e conservador em uma verdadeira cultura política de pertencimento do cidadão em relação à política e à democracia de seu país.

Nesse sentido, para almejar a formação de uma cultura política popular é necessário incentivar o pensamento político crítico e a compreensão de que a democracia não reside somente no exercício do voto, mas sim na participação cotidiana das escolhas do meio e da sociedade na qual os cidadãos estão inseridos. O fortalecimento das formas de participação direta dos cidadãos demonstra-se como um verdadeiro processo educacional, no qual a partir das experiências vivenciadas e das deliberações em conjunto, os cidadãos podem

compreender a democracia de forma diferenciada, bem como passam a compreender a participação política como essencial para o sistema democrático brasileiro. Em última análise, a cultura política que se almeja construir é concretizada a partir do momento em que os cidadãos adquirem hábitos políticos, aproximam-se e interagem com a coisa pública, enxergando na participação a forma de concretizar e desenvolver os anseios sociais.

Verifica-se, portanto, que a consolidação da democracia verdadeira popular no Brasil passa pelo exercício cotidiano de participação política, que deve ser possibilitado a todos através da promoção de políticas públicas de participação direta, pelo empoderamento dos indivíduos acerca das normas existentes e pelo hábito de decidir e deliberar em conjunto, de agir democraticamente. Somente após tal processo é que se poderá analisar e debater a possibilidade de aplicação prática da teoria procedimental de democracia proposta por Jurgen Habermas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROS, Marcos André de. **Democracia e “Médium” do Direito em Jurgen Habermas.** Perspectiva Filosófica, vol. II, nº 22, 2004.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 2ª Edição, São Paulo: Saraiva, 2010.

BITTAR, Eduardo C. B. ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Curso de Filosofia do Direito.** 8ª Edição, São Paulo: Atlas, 2010.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia.** Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

_____. **Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos.** 20ª reimpressão. São Paulo: Elsevier, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política.** 10ª Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2000.

_____. **Constituinte e constituição: a democracia, o federalismo, a crise contemporânea.** 3ª edição, São Paulo: Malheiros, 2010.

_____. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa (por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade.** São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

BRASIL, Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado, 1988, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm

BRASIL, **Lei nº 9.504**, de 30 de setembro de 1997, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm

BRASIL. **Decreto nº 8.243**, de 23 de maio de 2014, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm

BRASIL. **Lei n 9.096**, de 19 de setembro de 1995, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9096.htm

BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. **Participação Social no Brasil: entre conquistas e desafios.** Brasília, 2014.

BRASIL. **Projeto de Decreto Legislativo nº 1491/2014**, disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=617737>

BRASIL. **Projeto de Lei nº 75/2015**, disponível em http://www.senado.leg.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=122392

CAMPOS, Fernando. **A democratização do regime representativo: a sociologia política brasileira e a teoria contemporânea da democracia.** 2008. 14f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2008.

DAGNINO, Evelina. **Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania.** In: DAGNINO, Evelina. Anos 90: política e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DURÃO, Aylton Barbieri. **Habermas: os fundamentos do estado democrático de direito.** Trans/Form/Ação [online]. Vol. 32, n.1, 2009.

GALLO, Rodrigo Fernando. **A teoria das formas de governo na Antiguidade.** RÓNAI: REVISTA DE ESTUDOS CLÁSSICOS E TRADUTÓRIOS. V1. N2 Juiz de fora. 2013.

GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. **Perspectivas sobre participação e democracia no Brasil.** Org: _____ Ijuí: Ed. Unijuí, 2007.

GORCZEVSKI, Clovis. BOTELHO, Edison. LEAL, Mônica Clarissa Hening. **Introdução ao Estudo da Ciência Política, Teoria do Estado e da Constituição.** Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007.

GOYARD-FABRE, Simone. **O que é democracia? : a genealogia filosófica de uma grande aventura humana.** Tradução de Claudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre a facticidade e validade.** Volume I, 2ª Edição, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre a facticidade e validade.** Volume II, 1ª Edição, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil.** 26ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

KELSEN, Hans. **A Democracia.** São Paulo: Martins Fontes, 2000.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Reflexões em torno do princípio republicano.** Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, v. 100, p. 189-200, 2005.

MARENCO, André. **“Financiamento de Campanhas Eleitorais”.** In: Leonardo Avritzer, Newton Bignotto, Juarez Guimarães e Heloisa Maria MurgelStarling (Orgs.). **Corrupção: Ensaio e Críticas.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

RIBEIRO, Renato Janine. **A democracia.** 2. Ed. São Paulo: Publifolha, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 23ª edição, São Paulo: Malheiros, 2004.

STRECK, Lênio Luiz. MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência Política e Teoria Geral do Direito**. 2ª edição, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania**: a sociedade civil na globalização. Rio de Janeiro: Record, 2001.

WEFFORT, Francisco Correia. **Qual democracia?** São Paulo: Companhia das Letras, 1992.