TRINTA ANOS DA CONSTITUIÇÃO DE 1988: OS TRÊS PODERES E A MUDANÇA DA PARTICIPAÇÃO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Gustavo Paccelli[1]

Resumo

O presente artigo pretende trabalhar os dilemas e contribuições da constituição de 1988 na relação entre os três poderes e na mudança da participação política dos últimos anos. Em um primeiro momento, trabalhamos os impactos do arcabouço teórico erigido pela constituição e na forma como se configurou a relação dos três poderes através dos fenômenos de judicialização da política e do ativismo judiciário. A força compelida pela constituição ao poder contra majoritário e sua atuação na relação com os demais poderes majoritários. No segundo momento, fazemos um contraponto da relação entre a promulgação dos mecanismos de participação institucional e a mudança na participação política nos últimos tempos. Entendemos que ao abrir o campo de atuação política na sociedade a constituição de 1988 representa um elemento de crise democrática que não é, necessariamente, fruto de suas aporias teóricas, mas encontra sua antítese na forma como os atores participam do jogo político.

[1]Ciências sociais na UFJF.

Palavras-chave
Constituição de 1988; Democracia; Participação Política;

Abstract

This article intends to work the dilemmas and contributions of the constitution of 1988 in the relationship between the three powers and in changing the political participation of recent years. In a first moment, we worked the impacts of the theoretical erected by the constitution and how to set up the relationship of the three powers through the phenomena of judicialization of politics and the judicial activism. The force compelled by the constitution to power against the majority and its performance in relation with the other powers majoritarian. In the second moment, we make a counterpoint to the relation between the promulgation of institutional mechanisms for participation and the change in political participation in recent times. We believe that to open the field of political action in society the constitution of 1988 represents an element of democratic crisis which is not necessarily the result of its aporias theoretical, but finds its antithesis in the way the actors participating in the political game.

Keywords
The Constitution of 1988; Democracy; Political Participation

1. Introdução

O processo de transição democrática no Brasil apresentou uma história tortuosa e controversa. A questão que a constituinte de 1988 nos colocara desde a sua implementação foi a de como proceder a transição democrática em um contexto no qual não se podia contar com uma tradição, tal como a de países do hemisfério norte, de democratização. Essa mesma dificuldade observada também na conjuntura global das ondas democráticas após a década de 1970: o colapso da União Soviética e a construção das democracias tardias no leste europeu,

cujos países não contavam com o passado nem com uma tradição democrática para realizar a transição[2].

Por outro lado, a dificuldade de se operar a transição em um contexto marcado pelo fim do regime autoritário agregaria dilemas importantes na construção da carta constitucional de 1988. O autoritarismo instrumental no Brasil, nos termos de Santos (1978), o qual proporcionou a unificação do Estado Nacional em 1930, agregou às cartas anteriores a face do direito positivo, não oferecendo às mesmas um caráter pedagógico de aprendizado democrático. Neste sentido, o dilema estaria posto na medida em que fugir desse caráter positivo das cartas anteriores possibilitaria a construção de uma constituição democrática que substituísse as formas autoritárias do processo de modernização.

Com efeito, retirar o simples esforço de positivação da lei caminharia o texto constitucional para um documento que pudesse expandir os direitos de cidadania e criar um projeto de nação a ser construído no decorrer do tempo. Ao invés de uma constituição do tipo *garantia*, restrita à defesa dos direitos individuais do cidadão e de sua autonomia privada, construiríamos uma constituição do tipo *dirigente*: como um *experimento de filosofia pública* que fixasse as *orientações metapolíticas* para a configuração de uma *comunidade cívica e social* (LESSA, 2008, p. 371). Seu caráter dirigente, neste sentido, se manifestaria pela atividade constante de construção imaginária do desenho da boa ordem política e social.

Ainda que a notável dificuldade de construir uma transição sem tradição sofresse com o caráter autoritário de nossa modernização, no âmbito da sociedade civil a pedra de toque para trazer ao texto constitucional uma cidadania mais ativa teve influência do contexto de florescimento do associativismo civil da década de 1970[3], a Campanha pela Anistia (1975-1979) tanto quanto a Campanha pelas Diretas Já (1983-1984). Esses momentos, como elementos constitutivos de uma cidadania participativa, forneceram ao texto constitucional caminhos para

[2]Para uma discussão sobre o assunto ver: SERIOT, Patrick. Ethnos e Demos: a construção discursiva da identidade coletiva. Rua, Campinas, 7: 11-20, 2001;

[3]Ver: SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-1980).** Editora Paz e Terra: São Paulo, 1988; BOSCHI, Renato Raul. **A arte da associação: política de base e democracia no Brasil.** São Paulo: Vertice; Rio de Janeiro: IUPERJ, 1987.

a adição da participação social, principalmente pela crescente expansão do direito, dos seus procedimentos e da possiblidade desses cidadãos alcançarem a categoria de soberanos inseridos em uma comunidade ampla de intérpretes.

No plano político-institucional o debate público se enredou em torno do fato de que a estabilidade política estava direta e indiretamente atrelada às opções institucionais a serem consagradas. A forma de governo, eixo principal do debate, colocaria em evidência as relações entre os poderes na configuração de políticas que retomassem o crescimento econômico, a justiça social e, precisamente, a estabilidade política. No intuito de criar "vias de escape" e varrer o "entulho autoritário" a pretensão era possibilitar que o sistema caminhasse de maneira fluida e que as relações entre os três poderes pudessem ser menos conflituosas. Ou então com a diminuição do peso do poder Executivo sobre os demais poderes. Assim, enveredou-se na proposta de dotar o processo decisório eficiente e ao diminuir o protelar de decisões significaria uma maneira de não alimentar crises e de dar respostas rápidas às demandas da sociedade. Para isso, como alternativa, ainda que contraditória, foi necessário atacar a morosidade e o conservadorismo característicos do Poder legislativo fortalecendo o Executivo (LIMONGI, 2008, p. 25-26).

Com efeito, o fortalecimento do Executivo não modificou muito o próprio caráter autoritário do Estado brasileiro no processo de modernização. A execução de políticas públicas operadas via pacto federativo pesou a mão na ação planificada da União em relação aos estados e, principalmente, municípios. Criaram-se dilemas, que por mais paradoxais que fossem as tentativas de solução aos problemas provenientes das relações entre Executivo e Legislativo, principalmente em torno da composição das coalizões políticas oriundas do jogo político, somava-se o papel importante que o Poder Judiciário passara a ter como elemento ativo, por vezes preponderante, nas relações entre os três poderes.

Por outro lado, no plano dos direitos, a constituição prezou pelo caráter dirigente: de ser uma formuladora de políticas públicas e sociais com o intuito de construir uma sociedade, ou um projeto de nação, mais democrático e justo. Acabar com o "entulho autoritário" foi a tentativa de criar válvulas de escape para a participação política e cidadã. Instituíram-se mecanismos de participação como Conselhos Gestores, Orçamentos Participativos e a Ação Civil Pública.

Os efeitos, porém, caminharam em termos de uma abertura ao conjunto amplo de intérpretes da constituição fornecendo poder de barganha e respaldo legal à instância judiciária. O arcabouço erigido em torno da relação entre os três poderes instaurou um conflito no qual o judiciário clama para si o portador da representação política, ou da ideia de nação e de povo, gerando interferências no sistema majoritário. Uma delas é a de que frente ao colapso entre os dois poderes do sistema majoritário em torno da formação das coalizões e da composição de bancadas necessárias à governabilidade – uma situação ordinária ao presidencialismo –, somou-se a entrada em cena do Judiciário guardião dos preceitos constitucionais ganhando o estatuto de executor do "império da lei". Nesta dinâmica os assuntos de ordem especificamente política, os quais entram no debate das ideias e da possibilidade de se gerar consenso no parlamento, passariam a ganhar interpretações variadas devido ao escopo constitucional juntamente com a atuação do judiciário.

Com efeito, no decorrer de duas décadas da vigência da Constituição de 1988 esses dois grandes acontecimentos começam a gerar dilemas e, consequentemente, passam a sofrer problemáticas e interferências ímpares que são fruto das relações políticas. A questão, porém, é saber se o escopo de tal constituição representa um elemento de crise ou que, apesar de suas falhas pontuais, tal constituição ainda é um documento operacional na solução de problemas que estão no âmago da sociedade. Neste sentido, o presente texto propõe explorar dois grandes dilemas pelos quais a constituição de 1988 tem sido colocada à prova: o dilema da relação dos três poderes e o dilema da participação popular e a mudança dessa participação.

Dilema 1: os três poderes sob a perspectiva da constituição

Uma das principais preocupações na constituinte de 1988 foi sobre como seria adotado o sistema de governo que passaria a vigorar daquele momento em diante. Como já salientado, a prerrogativa principal era diminuir os excessos do poder autoritário e ampliar o horizonte de perspectiva devido à morosidade e o conservadorismo do congresso. A solução: repetir o presidencialismo e a representação proporcional com lista aberta. Os campos em disputa – parlamen-

taristas e presidencialistas – defendiam que era preciso dotar o Poder Executivo dos meios necessários para produzir decisões e que, a condição *sine qua non* para tanto era a modernização do Poder Legislativo, evitando que este viesse a se tornar um obstáculo ao funcionamento regular do governo (LIMONGI, 2008, p. 25). A resposta viria com a criação de comissões no intuito de dinamizar o trabalho legislativo e, assim, exorcizá-lo de sua morosidade.

Destacamos aqui que tentativa de dinamizar o sistema de governo brasileiro caminharia em torno de dois eixos: 1) diminuir a morosidade do Legislativo cedendo espaços ao Executivo na criação de mecanismos para facilitar, definir e implementar políticas promotoras do desenvolvimento da sociedade; 2) garantir a participação e fiscalização do legislativo na elaboração do orçamento. Como afirma Limongi (2008, p. 43), a criação de uma constituição sobre uma "cabeça parlamentarista" poderia acarretar problemas na definição dos papéis a serem desempenhados por cada um dos poderes. Ao que tudo indica, a não prospecção, ou melhor, a dificuldade de se olhar para frente e analisar a dinâmica do jogo político no decorrer do tempo, poderia gerar dilemas de difícil solução. O poder de agenda do Executivo sobre o Legislativo se faria não somente pela composição partidária das cadeiras parlamentares como também pela força dirigente de uma constituição, a qual permitiria, constantemente, receber enxertos de políticas particularistas sendo transformadas em políticas universais. Neste sentido, parte da agenda governamental se tornaria em políticas de Estado, ainda que estas políticas fossem o mais específicas possíveis. O problema gerado foi a diminuição do efeito da representação política no sistema legislativo, principalmente se tratando da relação entre políticos e suas bases eleitorais. Consequentemente, a relação de proximidade entre o grosso da população se faria muito mais em termos do candidato que pudesse a vir disputar a eleição para o Executivo do que, necessariamente, a representação de interesses em termos parlamentares. A capacidade de decisão nas eleições gerais e a construção das campanhas ganhariam importância em torno dos candidatos presidenciáveis, uma vez que sua força para gerar agenda tendo um parlamento a seu favor era muito mais significativo do ponto de vista da população. Uma contradição inconsequente ou então uma mera constatação: o sentimento de representação em relação ao grosso da

população está muito mais próximo das candidaturas executivas do que as candidaturas legislativas.

Uma questão levantada por Jairo Nicolau em *Representantes de quem? os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados* nos oferece pontos importantes sobre o fenômeno. O primeiro é o fato de que a maioria das pessoas não se lembram, ao certo, em quem votaram para deputado no pleito que passara. Porém, lembram-se do candidato ao qual dirigiram seu voto para a cadeira presidencial. A resposta de Jairo está no fato de nosso sistema eleitoral e sua distribuição de cadeiras ser complexo e um tanto quanto confuso para a população em geral. O segundo ponto está no fato de que a complexidade desse sistema elenca um conjunto de fatores que possibilitam uma dispersão muito grande e que acaba por confundir ainda mais o eleitorado. Neste sentido, o número de votos de que cada deputado necessita para ser eleito passa a depender de uma série de fatores: o sucesso eventual de alguns nomes que se tornam puxadores de legenda, o padrão de disputa entre os candidatos de uma lista e o total de votos de legenda (NICOLAU, 2017, p. 46). Consequentemente, e é neste caso que entra o nosso terceiro ponto, a construção de um sem número de coligações ou o seu quase uso universal proporciona a formação de uma miscelânea ideológica a qual confunde mais do que esclarece o eleitorado. Neste sentido, a relação entre eleitorado e a composição ideológica com a qual este tem para com os seus deputados se torna confusa, na medida em que nessa configuração um eleitor de orientação estritamente liberal poderia vir eleger um deputado de orientação comunista. Como afirma Nicolau,

> O fato é que os eleitores não recebem informações claras sobre a composição das coligações partidárias ao longo da campanha eleitoral. A legislação não exige que, em sua propaganda eleitoral, o candidato a deputado federal (ou estadual) liste os partidos de sua coligação; **apenas quando existe referência ao governador é necessário listar as legendas da coligação**. Na propaganda do horário eleitoral gratuito, os candidatos são apresentados em segmentos partidários, e somente os eleitores mais atentos devem se dar conta de que alguns desses partidos formam uma coligação (NICOLAU, 2017, p. 51). (grifo nosso)

A natureza de tal configuração, por sua vez, lança luz sobre entendimentos ímpares no que tange a força do executivo sobre as campanhas legislativas, principalmente se tratando na formação de base parlamentar tendo em vista a possibilidade de haver uma relação entre o grosso populacional e o recrutamento dos cargos executivos. Neste sentido, a orientação da campanha passa a fazer mais ou menos importância, em termos ideológicos, quando existe alguma referência ao governador. O efeito pós eleição pode, por vezes, manifestar-se no tamanho do poder de agenda do Executivo sobre o legislativo.

De acordo com Bruno Wanderley Reis (2008, p. 59), o tamanho poder de agenda do Executivo sobre o Legislativo pode ser traduzido no que o autor chamou de *hiperpresidencialismo consociativo*[4]. Ao tecer críticas aos trabalhos de Abranches (1988) e Figueiredo e Limongi (1999; 2006)[5], Bruno Wanderley Reis muda a chave de compreensão dos problemas que envolvem as relações entre os poderes majoritários. Compreende que o sistema político brasileiro vive em uma extrema ambivalência: um sistema descentralizado e que dispersa poder *versus* um sistema fortemente centralizado em suas engrenagens mais muídas (REIS, 2008, p. 65). No entanto, a mudança deveria ocorrer na maneira como é conduzido o financiamento de campanha, principalmente se tratando da conexão eleitoral entre mandato parlamentar e eleitor. Como afirma o autor,

> [...] o sistema em vigor, ao individualizar quase completamente a condução das campanhas parlamentares, compromete gravemente a coesão organizacional, a identidade eleitoral e a força política dos partidos, que serão de todo modo os intermediários mais importantes na organização das relações entre Governo e Parlamento (REIS, 2008, p. 84).

[4]Bruno Wanderley Reis adapta o termo de Lijphart (1984; 1999) sobre os dispositivos institucionais consociativos que têm como função a dispersão do poder. No caso brasileiro o *hiperpresidencialismo consociativo* se configura através de um grau extraordinário de controle de agenda política nas mãos do presidente da República, e uns poucos atores políticos adicionais, optando sistematicamente por dispositivos institucionais consociativos (REIS, 2008, p. 64).

[5]De acordo com Bruno Wanderley, estes autores criaram a ideia de que o *modus operandi* das relações entre Executivo e Legislativo brasileiro estaria encerrado somente no forte poder de agenda e no *presidencialismo de coalizão* (ABRANCHES, 1988).

Interessante notar que a problemática da fragmentação partidária proposta no primeiro caso pesa a mão na forma como o presidencialismo de coalizão foi disposto no texto constitucional. O poder de agenda do Executivo criaria um laço em torno de políticas a serem oferecidas à população e que a relação mais direta desta não estaria vinculada às suas bases locais de representação política. Assim, os candidatos e partidos transitariam na órbita do Executivo devido ao seu poder de agenda, diminuindo qualquer capacidade de construção de um modelo alternativo ao modelo governamental de política de desenvolvimento e justiça social. No que tange ao peso da constituição dirigente neste caso podemos observar a preponderância de sua força como condutora de políticas que, neste sentido, qualquer plataforma de governo estaria atrelada a capacidade deste de vincular emendas à constituição. A constatação de Limongi (2008, p. 52) é a de que tal disposição constitucional permite o controle exclusivo do Executivo em congregar condições ótimas em torno de si e sob a maioria de que necessita para governar gerando uma dificuldade nas minorias em paralisar o processo decisório.

Para Reis, porém, o problema não está no dispositivo constitucional que atribui os papéis a serem executados por cada um dos poderes majoritários. Antes, é no enquadramento institucional tanto do financiamento de campanha quanto da própria forma de disputa por cadeiras parlamentares. Ao funcionamento ordeiro dos poderes é uma questão que envolve os atores: estes souberam lidar com os dispositivos e utilizá-los dentro das relações que os mesmos contraem na política cotidiana. Se no contexto atual estamos lidando com um conjunto de escândalos que exprimem as diversas facetas das relações políticas, talvez seria a ocasião de modificar a forma de recrutamento. A questão é a capacidade de montarmos um sistema de financiamento de campanhas que possa se apresentar fundamentalmente decente aos olhos da população (REIS, 2008, p. 85).

Notório, no entanto, é que a questão levantada por Reis preza, antes, pelo recrutamento de um corpo político dotado de capacidades de administrar e legislar o Estado. Seu argumento não difere muito do de Nicolau, dado que o elemento que impacta nas relações entre os poderes majoritários e a população está em como é conduzido o processo de recrutamento político. Neste sentido, a constituição teria como função somente resguardar a aplicabilidade do conjunto

de direitos que lhes são atribuídos. Isto é, a constituição seria somente um mecanismo legal de atuação do corpo político, não uma panaceia para a resolução dos seus problemas. Para Limongi, entretanto, a constituição deveria apresentar-se como panaceia das relações no sistema político. Seu princípio regulador deveria ser capaz de gerar estabilidade ao diminuir os atritos e a possibilidade de desmandos de uma instancia de poder em relação à outra. Com efeito, parte dessa atribuição reguladora ficou à cargo do Judiciário, principalmente após a criação do Ministério Público e do controle de constitucionalidade. Aqui, a interferência passa a operar utilizando a constituição como marco regulatório da aplicabilidade de políticas públicas e das diretrizes de execução dessas políticas, tanto quanto estabelecer critérios para a condução do recrutamento político.

De acordo com Cittadino (2002, p. 28), a adoção de uma *constituição-dirigente* sempre esteve em conflito com nossa cultura jurídica positivista e privatista. Primeiramente, pelo fato de tal constituição criar um sistema de normas jurídicas que regulam a forma do Estado, do governo e o modo de exercício e aquisição do poder. O excesso de mecanismos enclausura a proposição de políticas novas dificultando inovações em diversos setores na aplicabilidade de tais políticas. Neste sentido, diminui a capacidade inventiva dos governos locais enrijecendo o mecanismo de fiscalização e execução de políticas. Em segundo lugar, como consequência, ela amplia o raio de ação do Poder Judiciário por meio dos diversos órgãos de controle fiscalização de políticas sociais. A dificuldade aqui reside no fato de que diversos problemas de financiamento e uso do dinheiro público em políticas específicas não pode ser tratado com a especificidade de cada caso. Significa dizer, que a destinação de verbas e planos de atuação da União são planificados em termos nacionais e que podem entrar em conflito com os casos locais devido ao escopo de interpretação da constituição por parte dos órgãos do judiciário. Com efeito, parte das matérias e execução de políticas a nível local podem ser embargadas caso entrem em conflito com algum mecanismo constitucional. Isso, por sua vez, diminui a capacidade inventiva dos governos locais em atender as especificidades de cada população.

A amplitude de tal fenômeno aparece na medida em que a questão problemática dos princípios de relação entre os poderes começa a questionar a neutralidade política do Poder Judiciário: a chamada *judicialização da política*.

Para Eisenberg, tal fenômeno não apresenta problemas, dado que no "Brasil diversas incompletudes no plano da autonomia do direito são supridas por uma permanente judicialização da política, que em nosso país está longe de ser simplesmente um vício (EISENBERG, 2003, p. 58). Para o autor, os movimentos de *tribunalização da política*, como as CPIs no legislativo, apontam para uma etapa importante da nossa democratização. Entretanto, a questão factual aponta em direção contrária na medida que os julgamentos podem sofrer alterações ao desconhecer que o caráter vinculante do sistema de direitos constitucionalmente assegurados sofre interferência da lógica dos poderes econômico e administrativo (CITTADINO, 2003, p. 38). Certamente, o caso emblemático de tal fenômeno foi o processo de impedimento de mandato de Dilma Rousseff no ano de 2016. Em termos jurídicos, tal acontecimento abre precedente às interpretações diversificadas pelas quais a constituição poderá passar no decorrer dos próximos anos. A crise, portanto, do nosso escopo constitucional operaria muito mais pela via das relações assimétricas de forças dentro da política – tendo em vista uma revisão legal de tal processo, adequado às particularidades de cada caso -, e menos pelas decisões concretas em matéria judicial. Estaríamos, neste caso, passando por uma questão de *politização do judiciário* que se expressa pela atuação deste como porta-voz da sociedade, respaldando-se no sentido contido na constituição.

À guisa de exemplo estão os assuntos que são matéria de controvérsias dentro do debate político e que passam pelo crivo constitucional. O critério de validade que se origina da discussão e a formação de consenso no Parlamento passa pela avaliação constitucional através dos operadores da lei, os quais, por vezes, podem emitir decisões monocráticas sobre determinados assuntos. Isso em termos de julgamentos específicos ocasionados pelo apelo constitucional de cada caso, pois em grande parte esses processos podem receber julgamento em última instância no STF. A discussão sobre a questão do aborto e o casamento homoafetivo são os exemplos latentes de que temos. Nestes casos, os problemas enfrentados devido ao escopo constitucional estão na maneira como se compõem as decisões no STF e na quantidade de matérias a serem avaliadas. Assim, se observarmos a relação entre decisões monocráticas e colegiadas veremos a preponderância de decisões únicas em relação às consensuais (ver Quadro 1). A isso soma-se o fato da presença massiva da classe dos processos recursais em

relação aos originários da casa, os quais, em grande parte se manifestam pela possibilidade de utilização de recurso constitucional. Neste sentido, processos que poderiam ser resolvidos na justiça comum ganham apelo constitucional gerando uma sensação de morosidade do sistema judiciário.

Quadro 1 - Tipos de Decisão por ano no STF (2010-2018)[6]

Tipo de decisão	2.010	2.011	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017	2.018
Colegiada	11.341	13.096	12.090	14.103	17.073	17.716	14.533	12.896	628
Monocrática	98.358	89.313	77.770	76.149	97.380	98.940	102.949	113.626	9.257
Não informado	3	18	216				1	2	
Soma:	109.702	102.427	90.076	90.252	114.453	116.656	117.483	126.524	9.885
Fonte: http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=decisoesinicio									

Em matéria de produção de consenso a respeito dos diversos assuntos que emanam da sociedade ou então do sistema político, observamos grande dificuldade do judiciário em lidar com decisões colegiadas. Se tomamos como pressuposto de que em um sistema democrático a produção de consenso é uma das características ímpares para o funcionamento do sistema[7] (HABERMAS, 1995), as decisões de cunho monocráticas realizadas pelo STF nadam contra qualquer possibilidade de resolução deste problema. Além do mais, em matéria de relação ao sistema majoritário a dissonância opera por meio da averiguação de que determinada lei possa ou não ganhar validade descumprindo os critérios de elegibilidade e representação popular. Isso diminui a margem de atuação do sistema majoritário na medida que impede a criatividade para operar para além dos mecanismos constitucionais.

[6]Os dados vão até o primeiro semestre de 2018, especificamente até o mês de Abril.

[7]Estamos levando em consideração o fato de que a produção de consenso em uma ordem democrática tem observância tanto nas arenas institucionais quanto fora delas. Não obstante, tais consensos também sofrem com o conflito entre as forças que se relacionam dentro do debate público (MOUFFE, 2005; 2015). Neste sentido, a problematização do político ganha nuances mais abrangentes na composição de forças dentro da democracia.

Por outro lado, por meio de decisões uníssonas executada por cada membro do supremo, o precedente que se abre recai sobre a aplicabilidade de diversas decisões na multiplicidade das outras matérias que poderão passar por critério de comparação, dado que no sistema judiciário casos semelhantes são julgados à luz de decisões que os antecederam. Tal fenômeno abre precedente ampliando a margem de imposição da regra constitucional e diminuindo a capacidade de julgamento da especificidade de cada caso. O paradoxo é que determinado julgamento em específico pode se tornar regra geral. Com efeito, o conflito que aí se observa em matéria de constituição e seus operadores se compõem de uma interferência basilar: a formação de um corpo de atores responsáveis pela aplicabilidade da lei com um perfil judiciário positivista *versus* uma constituição abrangente que exige maior desenvoltura ao tratar do conjunto de direitos que ela elenca juntamente com o espírito/projeto de sociedade que propõe.

Dilema 2: ascensão e crise do modelo democrático participativo?

Para começo de conversa, é preciso compreender que a constituição de 1988 se enreda no marco do *constitucionalismo democrático latino-americano*[8] (VIANNA, 2002; AVRITZER *et al*, 2017). Seu caráter dirigente nada mais é que a tentativa de construção de mundos respaldada, principalmente, nas políticas de justiça social e no pluralismo democrático. Neste sentido, o contexto que marca a introdução de mecanismos de direito coletivo e do pluralismo democrático na constituição brasileira remete aos períodos do pós-guerra, principalmente com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Aqui, devido aos nefastos problemas ocasionados pela segunda grande guerra, propôs-se a tentativa de construção dos direitos como equivalência aos princípios de uma vida co-

[8]Para Avritzer (2017), a experiência histórica do constitucionalismo latino-americano se deu por meio da tentativa de copiar modelos constitucionais liberais anglo-saxões, os quais fracassaram em sua aplicabilidade a contextos adversos da sociedade norte-americana. Tal tentativa se deu às custas de golpes e rebeliões centralizantes durante o período de independência (exceto Brasil), devido ao idealismo constitucional ao estabelecer estruturas de direitos não coincidentes com a realidade social da região. Com efeito, elas mitigaram o constitucionalismo liberal, produzindo uma primazia do liberalismo econômico sobre o liberalismo político e acomodando o constitucionalismo ao poder político local (AVRITZER, 2017, p. 26).

mum. Por isso sua ideia dirigente: operacionalizar políticas de justiça social seria o pressuposto filosófico público da construção de uma sociedade mais justa, menos desigual. Assim, inverte a chave de uma garantia mínima de direitos para um caráter de aprendizado, por meio da abertura de execução dos mecanismos de participação social.

De acordo com Avritzer (2017, p. 28), o novo constitucionalismo surgido no contexto de democratização das décadas de 1980 e 1990 incorpora um conjunto de mecanismos que, do ponto de vista legal, vai muito além da questão do pluralismo democrático: acrescenta a questão da revisão constitucional[9] e a incorporação dos atores sociais neste processo. Essa incorporação, em termos participativos, será o objeto de análise no decorrer deste tópico.

No Brasil, a partir da consagração dos mecanismos participativos na constituinte de 1988, é possível observar o aprimoramento do controle de institucionalidade, principalmente pelo Artigo 103 que prevê a Ação direta de Inconstitucionalidade, tanto quanto a ampliação do papel da sociedade civil no processo de democratização das instituições estatais. Aqui, a observância em torno dos mecanismos participativos advoga por uma ampliação do espaço público reconhecendo a sociedade como elemento importante na construção da democracia. Esses elementos se referenciam em um conjunto de estudos que demonstram a eficiência da participação local no aprimoramento da representação social com vias a expandir a representação do público através da sociedade aprimorando as formas de gestão pública (GRAU, 1998); a tentativa de diminuir os efeitos da relação entre democracia e capitalismo propondo um modelo ativo de cidadania ao tratar da relação entre sociedade civil e Estado como conflituosa (WOOD, 2003; MOUFFE, 2005); como também, compreender os elementos teóricos contidos na filosofia política que engendram a possibilidade de construção de uma cidadania participativa institucional incorporada ao sistema representativo formal e, ao mesmo tempo, estabelecendo uma crítica ao seu modelo restritivo (PATEMAN, 1992) No caso brasileiro, as experiências em torno dos Orçamentos Participativos (OP) e dos Conselhos Gestores (CG) são exemplares.

[9]Debatida no tópico anterior na relação entre os três Poderes e, principalmente, no papel que passa a ser atribuído ao judiciário neste contexto.

No seio de elaboração da Constituição de 1988 a orientação participativa na composição das políticas a serem implementadas através da carta já funcionavam como mecanismos de experimentação da cidadania institucional[10]. A instauração, apesar de controversa, de uma constituinte não exclusiva e com ampla participação de diversos setores da sociedade manifestava o princípio participativo que viria a compor a carta constitucional. Além disso, o efeito cívico na elaboração de emendas populares desencadeou uma campanha que envolvia os movimentos sociais e os setores organizados da sociedade civil possibilitando a formulação de importantes instituições participativas nas áreas de saúde, planejamento urbano, meio ambiente, assistência social, entre outros (AVRITZER, 2016, p. 50). O dilema, porém, é que à medida que a constituição ampliava o escopo de sua cidadania participativa ela tentava, por outro lado, lidar com a abissal desigualdade historicamente construída na sociedade brasileira.

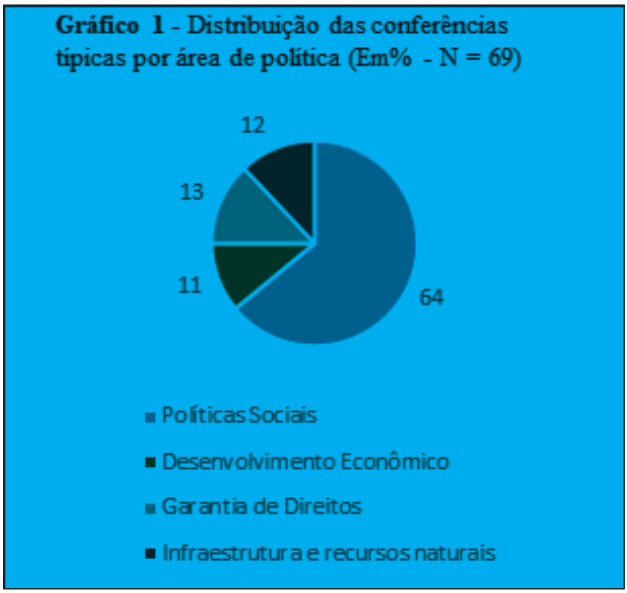
Decerto, como afirma Brasílio Sallum Júnior (2015, p. 28), a nova Constituição de 1988 amplia as franquias democráticas e os direitos de cidadania, mas não determina nenhuma alteração significativa nos padrões estatais vigentes de regulação da economia, a não ser por induzir o Estado a imprimir um viés distributivo de combate às desigualdades e na promoção de justiça social. Os efeitos dessa mudança caminharam no sentido de ampliação da possibilidade de interlocução entre Estado e sociedade na medida em que fortalecia o sistema de gestão pública na participação da sociedade na coisa pública. Porém, de acordo com Sallum Júnior, ainda que a ampliação se desse na promoção dos efeitos que poderiam vir afetar a administração da coisa pública por parte da sociedade, o problema que se instaurava era o fato de que o Estado brasileiro não se desvinculava de uma filosofia desenvolvimentista que estava intimamente atrelada ao período oligárquico. De fato, a carta constitucional deslocou o Estado da condi-

[10]Chamamos aqui de cidadania institucional em contraposto à ideia construção da cidadania em torno da noção de esfera pública contida em Habermas (2003). No Brasil, diferentemente das experiências norte-americana e francesa, a construção da cidadania operou de forma mais latente por meio de um processo de concessão de direitos marcado por nossa tradição cultural centrada no Estado (CARVALHO, 1996). Apesar das constatações históricas da sociedade civil na construção de uma cultura política participativa no Brasil (SADER, 1988), o dilema da participação *versus* autoritarismo ainda é tangente em nosso entendimento sobre os dilemas de nossa cultura política.

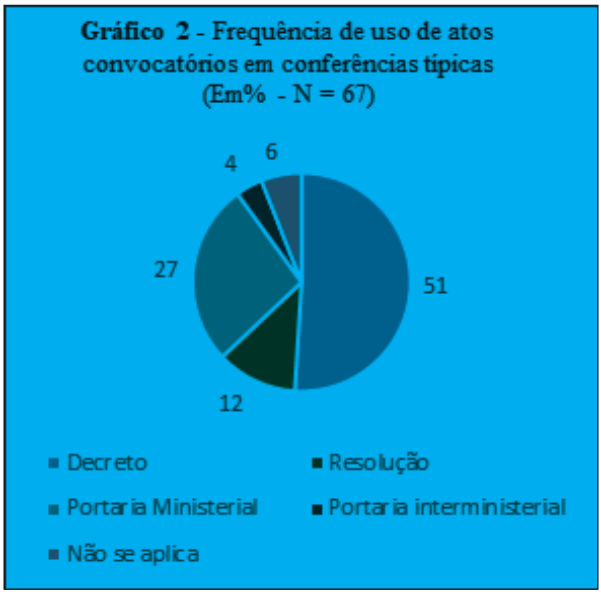
ção de articulador da sociedade e criou condições institucionais mais favoráveis para as demandas de coletividades, inclusive aquelas não incluídas no universo da "cidadania regulada" da Era Vargas (SALLUM JR, 2015, p. 29).

Ao olhar para o conjunto de estudos que expressam a qualidade e desenvolvimento de nossa cultura política no decorrer dos anos posteriores à constituição de 1988 é perceptível o crescimento da participação política nos canais institucionalizados (AVRITZER, 2007, 2008, 2012; GOHN, 2006; LUCHMAN, 2007, 2008, 2010, 2011). Uma incursão decisivamente importante da constituição neste contexto foi o aprimoramento do controle de constitucionalidade e, consequentemente, a ampliação do papel da sociedade civil nesse processo. Isso ocorreu não somente pela abertura de canais de participação institucional (OP e CG), mas principalmente pela solicitação, via judiciário, de pessoas comuns reivindicando formas de justiça por meio da leitura do texto constitucional. Essa modificação, ampliada aos atores da sociedade civil, aprofundou o controle democrático permitindo que seu ativismo tivesse uma ocorrência alta, ainda que sua taxa de sucesso fosse baixa (AVRITZER, 2017, p. 33).

Mas o que explicaria essa taxa de sucesso baixa? Se olharmos para a conjuntura histórica de implementação dos mecanismos institucionais de participação observaremos algumas questões importantes. Primeiro, o fato de que a experiência de sucesso do OP em Porto Alegre na década de 1990 teve impacto relevante na composição de outras políticas de participação institucional no restante do país. Essa experiência se espalhou no conjunto das capitais das regiões Sul e Sudeste. Segundo, observamos que após a chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) ao Executivo nacional o governo federal começou a adotar uma orientação participativa, em termos nacionais, que implicou a expansão dos conselhos e das conferências. Essa centralidade nas políticas participativas durante este período possibilitou expandir a luta por demandas e direitos sociais garantidos pela constituição, ainda que isso significasse uma ação iniciada pelo Estado. Os gráficos a seguir demostram um comparativo entre a distribuição de conferências de acordo com os temas por área política e a frequência de uso de atos convocatórios para as mesmas.



Fonte: IPEA, 2013.



Fonte: IPEA, 2013.

Obs: 1) A categoria "não se aplica" refere-se a conferências que não contaram com ator normativos convocatórios; 2) Não foi possível obter os dados sobre a forma de convocação em dois casos, por isso o gráfico 2 apresenta N = 67.

Interessante notar que a distribuição dos atos convocatórios teve impacto na configuração do número de conferências típicas dentro da temática Políticas Sociais (PS). Isso, de certa maneira, refletiu em como o Executivo nacional operava suas políticas de desenvolvimento nacional nos governos Lula-Dilma. Ainda que esse fenômeno seja importante para compreendermos o impacto das políticas desenvolvimentistas nacionais durante esse período, ele também revela alguns dilemas interessantes. Ao analisarmos o gráfico 2 podemos observar que a maioria dos casos convocados de conferências tem preponderância de ações realizadas via Decreto (51%) e Portaria Ministerial (27%). Indica que as ações de construção da participação política via institucionalidade operou muito através de uma decisão do Estado. Neste sentido, ainda que a temática Políticas Sociais concatenasse um conjunto importante de reivindicações da sociedade, ela vinha juntamente com uma política de expansão operacionalizada via Estado. A decisão era tomada de cima para baixo. Isso significa dizer que a concessão estatal para a realização dessas conferências era a regra dada junto com as necessidades do Estado em estabelecer políticas de desenvolvimento a nível macrossocial.

Não excluímos aqui, contudo, que os problemas capitais de nossa desigualdade social não fossem matéria sensível por parte das ações do Estado. No entanto, enxergamos que apesar da sensibilidade estatal em lidar com essa desigualdade, esta foi muito mais institucionalizada do que um incentivo à construção da participação e à execução de políticas a nível local. Isso se torna latente ao observar que parte das políticas de desenvolvimento durante os períodos Lula-Dilma operacionalizavam seu impacto muito mais como políticas e programas de incidência nacionais do que um fomento à participação e operacionalização a partir das localidades específicas[11].

[11] À guisa de exemplo podemos citar o Programa dinheiro direto na escola (PDDE) e o Programa de aceleração do crescimento (PAC) que, dentre outros programas, incidem em políticas direcionadas a nível macrossocial. Isso significa que ao postular determinadas políticas que demandam executabilidade ampla, acabam por diminuir a capacidade local de interferir na condução da coisa pública. Talvez pelo simples fato de que o histórico de desigualdade e clientelismo político em nossa sociedade dificulte responsabilizar os ambitos locais na condução das políticas sociais. Juntamos aí também o fato da presença histórica de um Executivo marcadamente forte.

Neste sentido, o dilema que podemos observar da relação entre a constiuição de 1988 e a condução de políticas participativas na sociedade brasileira se apresenta da seguinte forma: a constituição ao mesmo tempo que oferece mecanismos importantes de institucionalização da participação ela também projeta um sentido de sociedade, esse sentido deveria ser obrigação estrita do Estado, ou deveria ser ocasião de uma sociedade com uma cultura cívica participativa que desse força a esse projeto? Neste âmbito seria importante nos questionar também: qual o papel cívico-pedagógico de nossa constituição? Se ao olharmos para o final dos anos 1980 cujo contexto favorecia a construção de uma política participativa na sociedade brasileira e que viesse a ser o norte do desenvolvimento de nossa democracia, chegamos aos dias atuais indagados com as consequências do impacto que a própria constituição conferiu ao Executivo nacional em projetar políticas desenvolvimentistas, as quais possibilitou a incorporação de formas de participação institucional que prioritarizaram algumas demandas e favoreceram a participação de públicos específicos da sociedade. Esse modelo, em termos institucionais, possibilitou a configuração de políticas sociais importantes durante os últimos anos. Entretanto, a inauguração de um ciclo de protestos desde de junho de 2013 inaugura um novo espaço de lutas sociais, no qual as vozes contidas nestes acabariam por não encontrar canais de propagação de suas reivindicações na política institucional participativa questionando o modelo de condução dessas políticas por meio das manifestações e do confronto político (PACCELLI, 2015, 2016). A crise do modelo participativo viria tanto por meio de atores políticos da esquerda que não perteciam, prioritariamente, ao campo petista, como também atores conservadores, os quais romperiam a cena política com a polarização dos protestos nos instantes finais de junho de 2013 e que comporiam as pautas posteriores nos protestos contra o governo Dilma no ano de 2015, como também no processo de *impeachment*.

Considerações finais

Ao cabo do aniversário de trinta anos de nossa constituição cidadã alguns dilemas ainda aparecem como relevantes em nossa política. O primeiro ponto é o fato de que na tentativa de gerar um poder equinânime entre os três poderes,

a constituição de 1988 acabou por se tornar um forte mecanismo de atuação política na relação entre os mesmos. Isso se configurou em formas mais ou menos de imposição das regras de um poder em relação ao outro que, no limite, se deu através de uma atuação elevada do judiciário sobre os demais. A judicialização da política é uma consequência deste fenômeno. Certamente, e aqui mora um dilema que foi tangente à nossa discussão mas que não deixa de ser importante, o fato de que o problema da desigudaldade multifacetada em nossa sociedade impacta tanto nas formas de ação política quanto na maneira de garantir repaldo constitucional aos efeitos dessa mesma desigualdade em solo nacional. Com efeito, a dissonância se manifestava em um sistema político que tentava garantir governabilidade dando respostas ao sistema econômico, principalmente pelos efeitos enrijecidos da constituição em matéria de abertura ao capital. Aqui os diversos textos passaram a ser incluídos na constituição como forma de garantir as reivindicações do sistema econômico.

Em segundo lugar, nesses últimos trinta anos avançamos em matéria de combate às desigualdades sociais tanto quanto criamos um sistema juridicamente direcionado na resolução dos nossos problemas capitais de inclusão social. Entretanto, em termos do sistema majoritário produzimos dois processos de *impeachment*: um durante o governo Collor em 1992 e outro no segundo mandato do governo Dilma em 2016. Apesar das diferenças entre esses dois processos, suas semelhanças transparecem principalmente na dificuldade de se cosntruir uma coalizão ampla que garantisse governabilidade junto ao congresso. E aqui não é só os efeitos de uma constituição de tipo *dirigente*, a qual projeta um sentido de sociedade, mas os impactos da forma como o presidencialismo de coalização é jogado pelo atores em nosso sistema político, cujo jogo obedece muito mais a lógica das dinâmicas insterssetoriais do que necessariamente um protocolo constitucional rígido. Em termos legais, a dificuldade de gerar consenso no jogo democrático acarreta em acionar o dispositivo constitucional dispendendo a relação de força entre os dois sistema majoritários. Como consequência geram-se crises políticas e institucionais.

Em terceiro lugar, a crise no modelo participativo inaugurado pela constituição de 1988 vem ganhando forma nos dias recorrentes. Em um primeiro momento o impacto positivo das ações de constitucionalidade deram grande poder

de atuação por parte da população em reivindicar os direitos garantidos constitucionalmnte. Além do mais, esses mecanismos passaram a garantir direitos e formas de inclusão social que até então eram relegados a boa parte da população. A universalização da educação e da saúde são exemplos concretos. Por outro lado, a institucionalização da participação se deu através de uma tentativa pedagógica de gerar cidadania e cultura cívica na sociedade brasileira. De princípio essas ações galgaram passos importantes na construção de políticas públicas em diversos setores da sociedade. A incidência de determinadas temáticas corrobora para a tese do nosso problema setentrional em torno da desigualdade: a tentativa do governo de modernizar a sociedade por intermédio de políticas progressistas e um projetos nacional-desenvolvimentista. No entanto, a crise desse processo se manifestou em três momentos: o primeiro foi a demasia da introdução dos movimentos sociais na tecnocracia estatal diminuindo os canais de interlocução com a sociedade; o segundo foi, como consequência do primeiro, o surgimento de coletivos sociais os quais vieram com pautas reivindicativas sobre os problemas que envolvem as políticas em torno da gestão do consumo coletivo, com autonomia e forma horizontalizada de organização[12]; e o terceiro o surgimento de movimentos liberais/conservadores[13], os quais não são novos na arena política brasileira, mas que trazem uma gramática reformulada nos dias atuais, principalmente pela defesa dos ideais neoliberais. Neste sentido, após junho de 2013 o Brasil passa por um novo ciclo de protestos que modificam a leitura política e a forma de participação na vida pública.

[12]Quando falamos em gestão do consumo coletivo falamos de movimentos que surgem na temática das lutas em torno dos problemas citadinos. Ainda que essa temática tenha sido recorrente desde a década de 1980 no Brasil através das associativismo local, nos dias atuais ela toma uma chave interpretativa que tem a ver com as ocupações e reivindicações do espaço público e do direito à cidade, com inspirações aos movimentos da Primavera Árabe, Indignados e Ocuppy Wall Street. Ver: MARICATO, Ermínia. (*et al.)* **Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil.** 1. ed. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013; GOHN, Maria da Glória. **As manifestações de junho de 2013 no Brasil e a praça dos indignados no mundo.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

[13]Ver: PACCELLI, Gustavo. **Ação coletiva, movimentos sociais e confronto político: as manifestações de junho de 2013 à luz das teorias dos movimentos sociais.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Juiz de Fora, Instituto de Ciências Humanas. Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, 2015.

Como consequência desse processo, observamos nos dias atuais o fato de que as ações dos atores políticos, juntamente com a dinâmica dos movimentos sociais no Brasil contemporâneo caminha para uma intensificação da ação coletiva traduzindo-se em uma polarização do sistema político, tanto quanto uma crise da representação em torno das principais lideranças políticas. Do descrédito ao sistema representativo democrático ao acirramento das opiniões na esfera pública, aguardamos as possibilidades de que a constituição de 1988 ainda possa contornar a crise política. Do contrário, alternativas autoritárias podem vir a aparecer.

Recebido em 09/08/2019
Aprovado em 25/08/2019

Referências bibliográficas

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro.** Dados, 31 (1), 1988. pp. 5-34.

AVRITZER, Leonardo. (et al.). **O constitucionalismo democrático latino-americano em debate: soberania, separação de poderes e sistema de direitos.** 1 ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2017.

AVRITZER, Leonardo. **Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático.** OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, vol. 14, nº 1, Junho, 2008, p.43-64.

AVRITZER, Leonardo. **O novo constitucionalismo latino-americano: uma abordagem política.** *In: AVRITZER, L. (et al.). O constitucionalismo democrático latino-americano em debate: soberania, separação de poderes e sistema de direitos. 1 ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2017.*

AVRITZER, Leonardo. **Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Ação.** DADOS–Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol.50, nº 3, 2007, pp.443 a 464.

AVRITZER, Leonardo. **Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política.** *Opin. Publica* [online]. 2012, vol.18, n.2, pp. 383-398.

BOSCHI, Renato Raul. **A arte da associação: política de base e democracia no Brasil.** São Paulo: Vertice; Rio de Janeiro: IUPERJ, 1987.

CARVALHO, J.M. **Cidadania: tipos e percursos.** *Estudos históricos*, Rio de Janeiro, n.18,1996.

CARVALHO, Maria Alice Rezende de. **Cultura política, capital social e a questão do déficit democrático no Brasil.** In: VIANNA, Luiz Werneck (org.). *A democracia e os três poderes no Brasil.* Belo Horizonte: Editora UFMG, Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2002. pp. 297-335.

CASTELLS, Manuel. **A Questão Urbana.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CASTELLS, Manuel. **Cidade, Democrcia e Socialismo: a experiência das associações de vizinhos de Madri.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

CITTADINO, Gisele. **Judicialização da política, constitucionalismo democrático e separação de poderes.** In: VIANNA, Luiz Werneck (org.). *A democracia e os três poderes no Brasil.* Belo Horizonte: Editora UFMG, Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2002. pp. 17-42.

EISENBERG, José. **Pragmatismo, direito reflexivo e judicialização da política.** In: VIANNA, Luiz Werneck (org.). *A democracia e os três poderes no Brasil.* Belo Horizonte: Editora UFMG, Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2002. pp. 43-61.

FIGUEIREDO, Angelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional.** Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999.

FIGUEIREDO, Angelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Poder de agenda na democracia brasileira: desempenho do governo no presidencialismo pluripartidário.** In: SOARES, Glaucio Ary Dillon; RENNÓ, Lucio (org.). *Reforma política: lições da história recente.* Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006. pp. 249-280.

GOHN, M. Glória. **Educação não-formal, participação da sociedade civil e estruturas colegiadas nas escolas.** Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v.14, n.50, p. 27-38, jan./mar. 2006.

GRAU, Nuria Cunill. **Repensando o público através da sociedade: novas formas de gestão pública e representação social.** Rio de Janeiro: revan; Brasília, DF: ENAP, dezembro de 1998.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa.** 2ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HABERMAS, Jurgen. **Três modelos normativos de democracia.** *Lua Nova* [online]. 1995, n.36, pp.39-53.

LAMOUNIER, Bolívar. **O modelo institucional dos anos 30 e a presente crise brasileira.** Estudos Avançados, 6(14), 1992. pp. 39-57.

LESSA, Renato. **A constituição brasileira de 1988 como experimento de filosofia política: um ensaio.** In: GEORGE, Ruben (*et al.*). *A constituição de 1988 na vida brasileira.* São Paulo: Aderaldo & Rothschild: Anpocs, 2008. pp. 363-395.

LIMONGI, Fernando. **O Poder Executivo na Constituição de 1988.** In: GEORGE, Ruben (*et al.*). *A constituição de 1988 na vida brasileira.* São Paulo: Aderaldo & Rothschild: Anpocs, 2008. pp. 23-56.

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn and ALMEIDA, Carla Cecília Rodrigues. **A representação política das mulheres nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas.** *Rev. katálysis* [online]. 2010, vol.13, n.1, pp. 86-94.

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. **A representação no interior das experiências de participação.** *Lua Nova* [online]. 2007, n.70, pp. 139-170.

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Associações, participação e representação**: **combinações e tensões**. *Lua Nova* [online]. 2011, n.84, pp. 141-174. ISSN 0102-6445.

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Participação e aprendizado político no orçamento participativo: estudo de caso em um município catarinense.** *Educ. Soc.* [online]. 2012, vol.33, n.119, pp. 513-532.

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Participação e representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo.** *Cad. CRH* [online]. 2008, vol.21, n.52, pp. 87-97.

MOUFFE, Chantal. **Por um modelo agonístico de democracia.** Rev. Sociol. Polit. [online]. 2005, n.25, pp.11-23.

MOUFFE, Chantal. **Sobre o político.** São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

NICOLAU, Jairo. **Representantes de quem? Os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados.** 1.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

PACCELLI, Gustavo. **Ação coletiva e confronto político: uma leitura das manifestações de junho de 2013 no Brasil.** Revista Entropia, Rio de Janeiro, vol. 1/n. 1. Jul/dez, 2016. pp. 34-56.

PACCELLI, Gustavo. **Ação coletiva, movimentos sociais e confronto político: as manifestações de junho de 2013 à luz das teorias dos movimentos sociais.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Juiz de Fora, Instituto de Ciências Humanas. Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, 2015.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática.** Rio de Janeiro: Paz e terra, 1992.

RICCI, Rudá. **Lulismo: da era dos movimentos sociais à ascensão da nova classe média brasileira**. Editora Contraponto/Fundação Astrojildo Pereira, 2010.

RICCI, Rudá; ARLEY, Patrick. **Nas ruas: a outra política que emergiu em junho de 2013.** Belo Horizonte: Editora Letramento, 2014.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-1980).** Editora Paz e Terra: São Paulo, 1988.

SANTOS, W. G. **Ordem burguesa e liberalismo político.** São Paulo: Duas Cidades, 1978.

SERIOT, Patrick. **Ethnos e Demos: a construção discursiva da identidade coletiva.** Rua, Campinas, 7: 11-20, 2001.

SOUZA, C. H. L. de. (*et al.*) **Relatório de Pesquisa – Ampliação da Participação na Gestão Pública: um estudo sobre as conferências nacionais realizadas entre 2003 e 2011.** IPEA: Brasília, 2013.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.