

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

BRUNO BANDEIRA DE VASCONCELOS

**O PAPEL DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NA CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA
PARTICIPATIVA NO BRASIL**

**PORTO ALEGRE - RS
2017**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

BRUNO BANDEIRA DE VASCONCELOS

**O PAPEL DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NA CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA
PARTICIPATIVA NO BRASIL**

**Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul,
como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre
em Direito.**

Orientador: Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Júnior

**Área de Concentração: Fundamentos da experiência
jurídica**

**Linha de Pesquisa: Fundamentos teórico-filosóficos da
experiência jurídica**

**PORTO ALEGRE - RS
2017**

BRUNO BANDEIRA DE VASCONCELOS

**O PAPEL DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NA CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA
PARTICIPATIVA NO BRASIL**

**Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do
título de Mestre em Direito.**

Data de aprovação: _____ de _____ de 2017

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Júnior - Orientador
Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS

Prof. Dr.

Prof. Dr.

Prof. Dr.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela sua presença e força em todos os momentos da minha vida, especialmente, neste período longe da minha família.

Ao Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Júnior, pelo acolhimento e orientações para a elaboração desta dissertação.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Direito desta IES, pelos valiosos ensinamentos.

À Secretaria do Programa de Pós-Graduação em Direito desta IES, pela eficiência e competência de seus funcionários.

À Banca Examinadora, pelo o aceite do convite e pelas significativas contribuições.

À minha família pelo carinho, incentivo, constante apoio e exemplo de coragem e determinação.

Enfim, a todos os meus amigos que de forma direta ou indireta colaboraram para a realização do presente estudo.

RESUMO

Esta dissertação discorre sobre movimentos sociais e democracia com o objetivo de descrever e analisar o papel dos movimentos sociais na consolidação da democracia participativa no Brasil. Trata-se de um estudo exploratório, conduzido por meio de investigação teórica, mediante pesquisa bibliográfica e documental. Os resultados deste estudo revelaram que os movimentos sociais enfrentam muitas dificuldades, especialmente, em relação ao poder estatal. Dentre as conclusões, pode-se afirmar que, apesar de suas fragilidades, geralmente os movimentos sociais constituem uma resposta eficaz que contribui na consolidação da democracia e na efetivação de direitos fundamentais.

Palavras-chave: Movimentos sociais. Democracia participativa. Brasil.

ABSTRACT

This dissertation discusses social movements and democracy in order to describe and analyze the role of social movements in the consolidation of participatory democracy in Brazil. It is an exploratory study, conducted through theoretical research, in bibliographical and documentary research. The results of this study revealed that social movements face many difficulties, especially in relation to state power. Among the conclusions, it can be said that, despite their weaknesses, social movements constitute an effective response that contributes to the consolidation of democracy and the realization of fundamental rights.

Key Words: social movements; participatory democracy; Brasil.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
AP	Ação Popular
APA	Área de Proteção Ambiental
BACEN	Banco Central
BEP	Banco do Estado do Piauí
CF/88	Constituição Federal do Brasil de 1988
CIDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CLT	Consolidação Internacional do Trabalho
DIT	Divisão Internacional do Trabalho
ETA	Euzkadi Ta Azkatasuna (Pátria Basca e Liberdade)
EU	União Europeia
EUA	Estados Unidos da América
FAMCC	Federação das Associações de Moradores e Conselhos Comunitários do Piauí
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDC	Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação
IBOPE	Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
ICT	Information and Communication Technologies
INMETRO	Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
IRA	Iris Republic an Army
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
LIP	Lei de Iniciativa Popular
LGBTI	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros e Intersexuais
LGBTTT	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros
MNLM	Movimento Nacional de Luta pela Moradia
MST	Movimento dos Sem-Terra e Movimento dos Sem-Teto
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONG	Organização não Governamental
OP	Orçamento Participativo
OSC	Organizações da Sociedade Civil
PCC	Primeiro Comando da Capital
PMT	Prefeitura Municipal de Teresina
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRB	Partido da República do Brasil
PROCON	Programa de Proteção e Defesa do Consumidor
SEPLAN	Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional
SETUT	Sindicado das Empresas de Transporte Urbano de Teresina
STF	Supremo Tribunal Federal
STRANS	Superintendência de Transportes de Teresina
URSS	União das Repúblicas Socialistas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
CAPÍTULO I – CONFLITOS ENTRE O DEVER-SER E O SER: ESTADO, DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E SUAS ANOMALIAS	10
1.1 Democracia representativa e democracia participativa: os diferentes modelos de gestão democrática	11
1.2 A Democracia incorporada: teorias acerca da captura dos regimes democráticos pelo sistema econômico	29
1.3 Críticas aos modelos de democracia na perspectiva latino-americana	37
1.4 Democracia e Poder Judiciário	58
CAPÍTULO II - MOVIMENTOS SOCIAIS NAS DINÂMICAS DE VIOLAÇÕES A DIREITOS FUNDAMENTAIS NO BRASIL	68
2.1 As formações políticas da América Latina: alguns aspectos históricos da herança política	70
2.1.1 A perspectiva sociológica	73
2.1.2 A perspectiva jurídica	81
2.2 Ditadura e Movimentos Sociais na América Latina Contemporânea	89
2.3 Os Movimentos Sociais Clássicos no Ordenamento Jurídico Brasileiro	111
2.3.1 Uma conceituação de movimentos sociais clássicos	112
2.3.2 Os movimentos sociais clássicos dentro do ordenamento brasileiro	115
2.4 Os movimentos sociais contemporâneos dentro do ordenamento brasileiro.....	123
CAPÍTULO III – OS MOVIMENTOS SOCIAIS DE EFETIVAÇÃO AO DIREITO À CIDADE	125
3.1 Uma breve análise sobre o Direito à cidade	126
3.2 Efetivando o Direito à moradia: o caso da ocupação Vila Irmã Dulce no município de Teresina (PI)	134
3.2.1 Aspectos iniciais da história da invasão vila Irmã Dulce	134
3.2.2 Aspectos judiciais e o papel dos movimentos sociais na contenda	139
3.3 Efetivando o Direito à habitação: o caso da ocupação Utopia e Luta no município de Porto Alegre (RS)	143

3.3.1 Especulação imobiliária, gentrificação dos centros urbanos e periferização da pobreza: o direito à cidade em Porto Alegre	143
3.3.2 A luta por uma utopia: a história da ocupação	145
3.4 Efetivando o Direito ao transporte: o movimento #ContraoAumentoThe e a criminalização do protesto social	152
3.4.1 Aspectos iniciais do debate: o transporte público como um direito humano	152
3.4.2 Os protestos e as novas (?) formas de participação midiática	155
3.4.3 O Sistema de Transporte Coletivo em Teresina e a Teoria da Captura	158
3.4.4 O movimento #ContraoAumentoThe e os protestos contra o aumento da tarifa ...	162
CONSIDERAÇÕES FINAIS	170
REFERÊNCIAS	173

“Recebe teu filho, minha Mãe Natureza. Ele não vai ser sepultado, vai ser plantado na tua sombra, como ele queria. Para que dele nasçam novos guerreiros”. Basta perguntar a qualquer xukuru se seu cacique foi enterrado e ele responderá: “Não foi; foi plantado no chão”.

VIANA, Nathalia. *Plantados no Chão: assassinatos políticos no Brasil hoje*. São Paulo: Editora Conrad, 2007.

INTRODUÇÃO

O desenrolar das práticas políticas brasileiras pós-88 seguiu a instabilidade presente desde os primeiros anos da instituição da república no país. Entre a destituição de dois presidentes e de um grande corpo de ministros e assessores políticos, diversos órgãos no Brasil viram suas estruturas radicalmente abaladas após diversos escândalos.

O resultado dessa realidade pôde ser observado no imaginário político brasileiro das últimas décadas, quando a figura de temas como a corrupção se transformaram na principal bandeira de luta por uma reforma no sistema institucional no país. Em meio às reiteradas denúncias e da massiva midiaticização de tais práticas nos meios comunicacionais brasileiros, houve o desenvolvimento de um desprezo pelos ambientes de gestão pública no Brasil.

O desinteresse pela seara decisional do Estado, conforme aponta a historiografia clássica, consistiu em um dos principais elementos de fortalecimento de regimes autoritários no decorrer do século XX na Europa, quando as instituições democráticas passaram por um longo processo de obscurantismo que também acompanhou a América Latina no mesmo período. A experiência adquirida durante o totalitarismo latino-americano gerou uma preocupação no Direito pela valorização de práticas democráticas, como também pelo fortalecimento das instituições. Ou seja, a resposta esperada durante esse processo ainda residia no aumento de força do Estado, mas agora seguido de uma maior participação popular através das instituições.

Como se sabe, a década de 1980 foi marcada pelo desenvolvimento do conceito de descentralização das tomadas de decisões no mundo, o que resultou no fortalecimento de outras instituições que antes não gozavam de tanto domínio, como o Supremo Tribunal Federal (STF) brasileiro. Além da delegação de poder, práticas como a privatização e a desregulamentação também passaram a aplicadas sob o signo de uma nova doutrina econômica e social denominada de neoliberalismo.

Em geral, a partir da queda dos regimes totalitários latinos, a esquerda apontou como solução às violências perpetradas pelo Estado, algumas práticas de regionalização das decisões para um nível municipal, conforme coloca Jordi Bolja. Alguns autores reconhecidos no Direito e na Ciência Política também apresentaram teorias que consubstanciavam o pensamento latino, como Jürgen Habermas, Bernard Manin e Robert Dahl.

O que parecia um consenso entre cientistas políticos e juristas na segunda metade do século XX, passou por uma série de fracassos em aplicações em diversos países. A conclusão obtida na intersecção entre a teoria e a prática democrática demonstrou que nem sempre a

descentralização do poder decisório e do fortalecimento institucional traz para a realidade local uma melhoria das condições existenciais ou um maior envolvimento deliberativo.

O advento do século XXI trouxe o aparecimento de organismos internacionais de comércio que tornaram ainda mais complexa a relação entre poder decisório e participação política local. A União Europeia (EU) fortaleceu os laços entre a maioria dos países pertencentes ao continente europeu, mas também trouxe ao longo dos anos uma série de problemas relacionados à gestão de recursos e alocação de dívidas. Cabe destacar que a EU não foi o primeiro organismo internacional a unir as fronteiras entre as nações, pois ainda no século XX práticas políticas e econômicas de instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial trouxeram interferências em governos ao redor do globo.

Questiona-se dessa forma qual a solução para a problemática da ausência de participação política local que vem sendo vivenciada desde então. Se de um lado é possível perceber um poder centralizado que contribui para o aparecimento de regimes totalitários, do outro é possível identificar práticas regionais enraizadas na cultura de oligarquias, o que reduz igualmente a participação popular na tomada de decisões.

Uma das soluções a esta problemática refere-se aos movimentos sociais organizados, sejam eles urbanos ou rurais. A construção de um arquétipo de associativismo e cooperativismo demonstra ao longo dos últimos anos um potencial de mobilização popular para demandas coletivas de atuação, como no caso dos Orçamentos Participativos (OP) no Brasil.

Entretanto, apesar de ser apontada como uma das soluções imediatas à crise de representatividade política e do afastamento da seara decisional estatal, os movimentos sociais organizados passam por uma problemática de legitimidade dentro da perspectiva jurídica, na medida em que não gozam de legitimidade legal para o exercício da deliberação política. Diversos órgãos no Brasil são incumbidos de tal prerrogativa, passando em geral pelo elemento comum da representação. Se em uma perspectiva formalista a sociedade brasileira adentra enquanto um sistema misto de democracia nas palavras de Norberto Bobbio, o que se verifica na prática é a hegemonia da representação sobre as demais formas.

Nesse sentido, apresenta-se este estudo exploratório, conduzido por meio de investigação teórica, mediante pesquisa bibliográfica e documental, que tem por objetivo descrever e analisar o papel dos movimentos sociais na consolidação da democracia participativa no Brasil.

A presente pesquisa está organizada em três capítulos. O primeiro trata das relações entre o Estado, as sociedades e como a história política de cada momento contribuiu para a dificuldade na aplicação do que Manuel Atienza chama de regionalização do Direito. Ou seja, em um universo de teorias acerca dos tipos de democracia, serão abordadas as relacionadas com

a participação direta da sociedade e da construção de um ambiente de deliberação pública de decisões. Espera-se ao final do primeiro capítulo demonstrar a fragilidade de um sistema político que se baseia na representação como principal forma de realização.

O segundo capítulo desta pesquisa procura construir um aspecto de legitimidade aos movimentos sociais organizados, especialmente através do pressuposto de liberdade constante na teoria de Roberto Gargarella. Dessa forma, é destacado a importância dos movimentos sociais em contexto de ausência de meios institucionais de exercício da política decisional.

O terceiro capítulo, por sua vez, é focado no estudo das teorias de democratização a partir de casos práticos envolvendo movimentos sociais de efetivação do direito à cidade, ocorridos em Teresina-PI e Porto Alegre-RS. A escolha por ocupações nas referidas cidades se deu em virtude de várias razões, dentre elas, por tratar de realidades com aspectos históricos de formação bem diferenciados, além da viabilidade na realização da pesquisa.

Como fechamento do estudo, nas considerações finais, indica-se os resultados apresentados e discutidos no decorrer da pesquisa, de modo a constituírem pontos fundamentais a respeito do papel dos movimentos sociais na consolidação da democracia participativa no Brasil.

CAPÍTULO I – ESTADO, DEMOCRACIA E DIREITO

Um dos maiores desafios políticos contemporâneos está na compreensão e no ajustamento da relação entre os indivíduos e o Estado enquanto ente que rege o convívio social. Diversos autores¹ procuraram ao longo do século XX problematizar a questão da representação política nos países dentro do conceito de democracia, ainda enraizado em questões de soberania nacional². O problema surge quando os conceitos seculares já não se aplicam à realidade do mundo contemporâneo, gerando um déficit na eficácia dos conceitos.

O surgimento de diversos organismos internacionais, assim como de entidades multinacionais veem afetando decisivamente os regimes políticos no mundo. A situação se agrava em sociedades onde a principal forma de participação nas decisões sociais se faz através do voto direto, pois vários outros mecanismos demonstraram ao longo das décadas uma maior influência na tomada de decisões do que o voto individualizado³. A doação para campanhas eleitorais, questão presente em democracias consolidadas, como nos Estados Unidos da América, mas também em democracias recentes, como as latino-americanas, demonstra que o papel desempenhado por este elemento é decisivo na escolha de representantes⁴. Questiona-se dessa forma a representatividade política das instituições no contexto de *lobby* econômico no poder decisório estatal.

Portanto, é objetivo deste capítulo é discutir acerca dos instrumentos da democracia como também das táticas e estratégias de subversão desse sistema político na contemporaneidade. Para tanto, em um momento inicial serão apresentados elementos da formação do Estado Moderno atual, seguidos dos modelos de democracia para por fim apresentar as críticas

¹ Manuel Atienza, professor de Direito da Universidade de Alicante (ITA), através de sua obra “Podemos Hacer Más” apresenta a problemática da crise do conceito de democracia pautada sobre o conceito de soberania nacional. Outros autores, como Alfonso Ruiz Miguel, Juan Carlos Bayón e Joaquín Almuoguer Carreres em uma parceria com Alfonso Ruiz Miguel elaboraram a obra “Entre Estado y Cosmópolis” onde destacam o mesmo problema do atual modelo adotado pela maior parte dos países.

² BAYÓN, Juan Carlos. Democracia más allá del Estado? In: MIGUEL, Alfonso Ruiz. *Entre Estado y Cosmópolis*. Madrid: Editora Trotta, 2014, p. 121-138.

³ Diversos organismo de comércio, empresas multinacionais, conglomerados midiáticos, as agências reguladoras, o FMI, o Banco Mundial, a União Europeia, assim como os demais organismos internacionais de união entre países também vêm desenvolvendo influências nas tomadas de decisões nacionais, desequilibrando as escolhas democráticas.

⁴ Ministro Luiz Fux, relator da ação que pede o fim da doação de empresas para campanhas afirmou em sessão sobre o julgamento da constitucionalidade da doação eleitoral de campanha que “chegamos a um quadro absolutamente caótico, em que o poder econômico captura de maneira ilícita o poder político” – Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/09/supremo-decide-proibir-doacoes-de-empresas-para-campanhas-eleitorais.html>>. Acesso em: 26 jan. 2016.

desenvolvidas ao longo dos séculos de debates. Espera-se, ao final deste capítulo, ressaltar a importância dos movimentos sociais não institucionais na contraposição às teorias de captura dos regimes democráticos.

1.1 Democracia participativa e democracia representativa: o papel dos movimentos sociais nos sistemas democráticos

Passados os elementos iniciais da formação do Estado moderno e da sua modificação ao longo da história, surge dentre outras, a seguinte: qual o significado ideal e real de democracia? Em uma pesquisa realizada ao longo dos anos 2000, chegou-se a conclusão que o conceito não possui uma participação no cotidiano dos latino americanos pois:

Em alguns dos países latino-americanos um percentual muito elevado dos entrevistados não respondeu ou não soube dizer qual é o significado que atribuiria à democracia. Há quatro casos nacionais [sic.] em que a proporção dos que não responderam ou não souberam situa-se em valores superiores a 40% nas duas medições: Brasil, El Salvador, Colômbia e Guatemala.⁵

O percentual atribuído ao Brasil foi de 63% em 2002, corroborando com as teorias levantadas acerca da falta de apoio aos regimes democráticos na América Latina e, em especial, em países onde sobrevieram regimes totalitários por um longo período de tempo⁶. Entretanto, mesmo em países assolados pelo fenômeno de regimes totalitários, como no caso da Argentina⁷, os índices se mantiveram baixos (11% em 2002), apontando que os elementos que distanciam o povo da discussão política não são palpáveis apenas pelos critérios de sistemas políticos.

Outros casos como no Chile (1973-1990) demonstram o quão importante é o processo de debate político e de redemocratização dos países após longos períodos de regimes totalitários.

Portanto, é possível perceber que, em países que passaram por uma tradição de profundos debates acerca do processo de redemocratização ou mesmo da história política do país, há uma conscientização maior do conceito de democracia e das necessidades essenciais da população. Exemplos como Argentina e Chile ilustram que, mesmo em casos onde houveram um número considerável de golpes ao longo do século XX, verifica-se que o debate político auxiliou na

⁵ VITULLO, Gabriel Eduardo. *Teorias da democratização e democracia na Argentina contemporânea*. Porto Alegre: Sulina, 2007, p. 82

⁶ VITULLO, Gabriel Eduardo. *Teorias da democratização e democracia na Argentina contemporânea*. Porto Alegre: Sulina, 2007, p. 82

⁷ Argentina é um dos exemplos latino-americanos mais emblemáticos, pois conforme destacam alguns historiadores, o país passou ao longo do século XX por seis golpes de Estado. Todos igualmente longos e importantes na construção imagética do significado de democracia e de ditaduras.

concepção de um conceito de democracia. Entretanto cabe o questionamento: quais os conceitos sugeridos de democracia pela população?

Esta questão merece um destaque na medida em que adiciona uma perspectiva realista do conceito de democracia, termo este cunhado e estudado há milênios por intelectuais e filósofos. É preferível dizer que uma conceituação de sistema democrático a partir da população em geral pode fornecer os caminhos mais desejáveis para uma reformulação do conceito.

Em 2002, cerca de 35% dos entrevistados nos 17 países incluídos na medição Latinobarômetro relacionaram o conceito de democracia com o exercício da liberdade⁸, enquanto que apenas 6% relacionaram ao direito ao voto. Quando questionados acerca do conceito de democracia, os pesquisadores apresentaram oito (8) alternativas fechadas, mas sem incluir questões como a participação popular no governo:

Concretamente são oferecidas oito opções aos entrevistados: eleições regulares, limpas e transparentes, uma economia que assegure uma renda digna, um sistema judiciário que trate a todos por igual, liberdade de expressão, respeito às minorias, governo da maioria, um sistema de partidos que concorram entre si, membros do parlamento que representem seus eleitores. De todas elas, as que mais adesões conquistaram foram as quatro primeiras, as que juntas somaram em média 73% no conjunto dos 17 países incluídos na medição de 2002 [...]⁹

Dessa forma, o conceito de democracia através desta pesquisa transitaria entre a escolha de representantes para o exercício político e a efetividade de direitos fundamentais e sociais através da economia. Segundo a mesma pesquisa, as concepções de democracia dentro dos países latino-americanos destoam do conceito entendido nos Estados Unidos da América, onde há uma prevalência da conotação política e de liberdade¹⁰.

Outro elemento tomado na pesquisa é o da importância dada à democracia pela população entrevistada. Em 2001 e 2002, respectivamente 51% e 52% da população observada concordou em afirmar que era mais essencial uma economia desenvolvida do que um regime democrático de direito (25% e 24% respectivamente)¹¹. Essa observação leva a indagar o papel desse conceito e a falta de apreço do povo latino pelos regimes democráticos.

⁸ VITULLO, Gabriel Eduardo. *Teorias da democratização e democracia na Argentina contemporânea*. Porto Alegre: Sulina, 2007, p. 82

⁹ VITULLO, Gabriel Eduardo. *Teorias da democratização e democracia na Argentina contemporânea*. Porto Alegre: Sulina, 2007, p. 84.

¹⁰ VITULLO, Gabriel Eduardo. *Teorias da democratização e democracia na Argentina contemporânea*. Porto Alegre: Sulina, 2007, p. 87.

¹¹ *Ibidem*, p. 87.

Assim, ao analisar os conceitos de democracia emitidos pelas populações americanas, chega-se ao questionamento da distância entre o que os intelectuais veem entendendo como democracia e como ela vem sendo efetivada na realidade.

A palavra democracia provém do grego antigo, onde *demoi* significa povo e *kracia* significa governo ou autoridade. Entretanto, cabe destacar que a carga semântica e cultural atribuída ao conceito de democracia passou por muitas modificações ao longo dos milênios. Se na contemporaneidade o conceito administra uma perspectiva positiva e necessária, inicialmente ele era tido como uma corrupção de uma forma de governo oligárquica.

Um dos primeiros teóricos a tratar do conceito de democracia foi Platão que a representava dentro de um complexo ciclo de mudanças dos regimes políticos¹². Assim, o surgimento dos regimes políticos se dava através da perda de autonomia e legitimidade de uma forma de governo anterior:

Sócrates — Pois, a meu ver, a democracia surge quando os pobres, tendo vencido os ricos, eliminam uns, expulsam outros e dividem por igual com os que ficam o governo e os cargos públicos. E, devo dizer, na maior parte das vezes estes cargos são atribuídos por sorteio. Adimanto — E assim mesmo, Sócrates, que se institui a democracia, quer pelas as quer pelo medo que obriga os ricos a fugirem.¹³

Como também destaca Platão referindo-se à democracia enquanto uma metáfora do mel de zangões:

Sócrates — Quando um jovem, como dissemos atrás, criado na ignorância e na parcimônia provou o mel dos zangões e se viu na companhia desses insetos ardentes e terríveis que podem proporcionar-lhe prazeres de toda espécie, infinitamente diversificados e matizados, é então, crê, que o seu governo interior começa a passar da oligarquia à democracia. [...] Sócrates — Após terem esvaziado e purificado destas virtudes a alma do jovem que têm em seu poder, como que para iniciá-lo nos Grandes Mistérios, introduzem nela, com muito brilho, seguidas de um numeroso coro e coroadas, a insolência, a anarquia, a licenciosidade, a impudência, que louvam e decoram com belos nomes, chamando nobre educação à insolência, liberdade à anarquia, magnificência ao deboche, coragem à impudência. Não é assim que um jovem habituado a satisfazer apenas os desejos necessários acaba passando da liberdade à dissolução, emancipando os desejos supérfluos e perniciosos e dando a eles livre curso? [...]¹⁴

¹² PLATÃO. *A república*. Trad. de Enio Padilha. Disponível em: < http://www.eniopadilha.com.br/documentos/Platao_A_Republica.pdf >. Acesso em: jul. 2016.

¹³ PLATÃO. *A república*. Trad. de Enio Padilha. Disponível em: < http://www.eniopadilha.com.br/documentos/Platao_A_Republica.pdf >. Acesso em: jul. 2016, p. 361.

¹⁴ PLATÃO. *A república*. Trad. de Enio Padilha. Disponível em: < http://www.eniopadilha.com.br/documentos/Platao_A_Republica.pdf >. Acesso em: jul. 2016, p. 368

Entretanto, o governo de alguns sobre todos não era algo tido como negativo na perspectiva de Platão, que depositava na aristocracia de filósofos a forma ideal de governo¹⁵. Pelo supracitado, é possível perceber que a concepção política da democracia beirava a imprudência dentro do pensamento platônico.

A conotação negativa atribuída aos regimes democráticos passa por uma mudança com o pensamento de Tomás de Aquino (1225 – 1274), ao curso da Idade Média. Apesar de tradicionalmente o pensamento cristão estar dissociado de uma teologia política no período antigo e medieval, Aquino disserta sobre os regimes de governo e como estes se dividiram em três diferentes formas.

Aquino segue o mesmo pensamento proposto por Platão e Aristóteles ao entender que as formas de governo passam por processos de corrupção. A primeira, segundo este, seria a Monarquia, regime de um sobre todo um povo. A corrupção se daria principalmente em razão da tentação absolutista no governo monárquico, geralmente desembocando na segunda forma de governo, a Tirania¹⁶.

A Tirania representa assim a opressão de um só sobre todo o seu povo, não raro sendo apresentado enquanto pré-requisito para o exercício dos direitos de sedição por outros filósofos como John Locke¹⁷. Portanto, a resistência ao governo tirânico levaria, conforme destaca Aquino, ao surgimento do segundo gênero de governo: o governo de alguns sobre todos. A aristocracia foi apresentada por Platão e Aristóteles como a forma ideal de governo em uma sociedade organizada e representa o governo de um grupo de homens virtuosos sobre os demais¹⁸.

A corrupção da aristocracia levaria ao aparecimento da Oligarquia: a opressão da sociedade por um grupo específico desta. Este fato ocasionaria então ao aparecimento das duas

¹⁵ Ibidem, p. 341

¹⁶ AQUINO, Tomás de. *Escritos políticos*. Tradução de Francisco Benjamin de Souza Neto. Rio de Janeiro: Vozes, 1995, p. 132-133

¹⁷ LOCKE, John. *Segundo tratado sobre governo civil*. Trad. Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. São Paulo: Vozes, 2006, p. 99 - ““Mas se alguém perguntar: Então, as pessoas devem sempre se expor à crueldade e à ira da tirania? Devem ver suas cidades pilhadas e reduzidas a cinzas, suas esposas e filhos expostos à luxúria e à fúria dos tiranos, e eles mesmos e suas famílias reduzidos por seu rei à ruína, e todas as misérias da privação e da opressão, e ficar impassíveis? Devem apenas os homens ser privados do privilégio comum de opor força com força, que a natureza permite tão livremente a todas as outras criaturas para se protegerem? Eu respondo: A autodefesa é uma parte da lei da natureza; não pode ser negada à comunidade, nem mesmo contra o próprio rei”

¹⁸ AQUINO, Tomás de. *Escritos políticos*. Tradução de Francisco Benjamin de Souza Neto. Rio de Janeiro: Vozes, 1995, p.. P. 132-133

últimas espécies de governo apresentados por São Tomás de Aquino, a democracia e a demagogia¹⁹.

A concepção aquiniana de democracia ainda difere dos modelos adotados na contemporaneidade, pois representa: “um outro regime é também o de todo o povo e este denomina-se democracia: são-lhe atribuídos os plebiscitos”²⁰, e “Se, porém, o regime iníquo se exerce por muitos, nomeia-se democracia, quer dizer, poder do povo, sempre que o povo dos plebeus oprime os ricos pelo poder da multidão, sendo então todo o povo como que um só tirano.”²¹

Quais as relações entre o conceito apresentado por Aquino e o que hoje a população americana compreende como democracia? Ao retornar aos oito pontos apresentados pelos organizadores da pesquisa do Instituto Latinobarômetro, verifica-se que persistem poucas semelhanças entre os conceitos antigos e os medievais da conotação dada à democracia.

Alguns séculos depois das obras de São Tomás de Aquino, o mundo passou por uma revolução na forma de agir, pensar e sentir. O desenvolvimento do incipiente capitalismo da baixa Idade Média fez surgir uma nova forma de encarar o mundo e o convívio humano dentro das sociedades.

Essas mudanças devem ser levadas em consideração no estudo de quaisquer conceitos que ultrapassem o período medieval e adentrem no capitalismo industrial inglês do século XVII, pois o período que o compreende na história também corresponde ao momento revolucionário, onde categorias como a própria noção de tempo tiveram uma reestruturação²².

Assim, a ascensão de um novo ambiente no adestramento dos corpos individuais se apoiou no tempo como elemento primordial na sua atuação. O aparecimento do relógio no ambiente industrial torna-se um elemento essencial para a regulamentação do tempo de trabalho na fábrica.

Outro elemento marcante nesse período decorreu das chamadas grandes navegações, que expandiram o domínio eurocêntrico para o resto do globo. A conquista da América e o comércio de especiarias entre as diferentes partes do mundo veio a corroborar com a lógica de

¹⁹ AQUINO, Tomás de. *Escritos políticos*. Tradução de Francisco Benjamin de Souza Neto. Rio de Janeiro: Vozes, 1995, p. 95

²⁰ AQUINO, Tomás de. *Escritos políticos*. Tradução de Francisco Benjamin de Souza Neto. Rio de Janeiro: Vozes, 1995, p. 95.

²¹ AQUINO, Tomás de. *Escritos políticos*. Tradução de Francisco Benjamin de Souza Neto. Rio de Janeiro: Vozes, 1995, p. 131.

²² THOMPSON, E. P. *Costumes em comum*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, p. 275.

desenvolvimento do capitalismo que requeria novos mercados consumidores e demandava novos produtos.

Dessa forma, a conquista da América foi encabeçada por duas principais nações europeias, a espanhola e a portuguesa. Posteriormente, em um segundo momento do desenvolvimento marítimo, a Inglaterra aparece então enquanto uma das maiores nações tanto na criação de colônias quanto no poderio bélico. Nesse contexto, em razão da perseguição religiosa infligida por Henrique VIII aos protestantes, a América do norte passou por um processo diferenciado de colonização que resultou em um *animus* de moradia da nova população que era expulsa de suas terras inglesas²³.

Conseqüentemente, surge na Nova Inglaterra²⁴ as primeiras comunidades burguesas europeias voltadas para o exercício da liberdade e da democracia²⁵. Nessa perspectiva, Hannah Arendt conflui com o pensamento de Tocqueville quando em entende que a concepção de liberdade apresentada pelos colonos norte-americanos diferencia do entendimento tradicional do termo, historicamente relacionado com aspectos físicos e naturais do ser humano. A concepção arendtiana de liberdade não parte da análise apenas de seus objetivos ou de sua teoria, mas também de seus resultados na medida em que acredita não ter havido revoluções antes da história moderna:

Talvez seja um truísmo dizer que a libertação e a liberdade não se equivalem; que a libertação pode ser a condição da liberdade, mas que de forma alguma conduz automaticamente a ela; que a noção de liberdade implícita na libertação só pode ser negativa e que, portanto, mesmo a intenção de libertar não é igual ao desejo de liberdade.²⁶

Assim, seguindo esta linha de raciocínio, Arendt ressalta que foi com o pensamento norte-americano de independência, e não antes dele, que o mundo conheceu a noção de revolução em uma perspectiva social. A aventura das treze colônias na busca pela sua independência seria o principal fator de desacordo entre o que a autora destaca como distinção entre liberdade e libertação.

²³ TOCQUEVILLE, Alexis de. *A Democracia na América*. Trad. Neil Ribeiro da Silva. 4. ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987, p. 31

²⁴ Região dos Estados Unidos da América onde desembarcaram os primeiros imigrantes ingleses perseguidos em razão de sua religião. Nestes locais, segundo destaca Tocqueville se estabeleceram os primeiros governos comunais .

²⁵ TOCQUEVILLE, Alexis de. *A Democracia na América*. Trad. Neil Ribeiro da Silva. 4. ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987, p. 31

²⁶ ARENDT, Hannah. *Sobre a revolução*. Trad. Denise Bottmann. São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p. 57

A concepção velada entre estas duas categorias pode ser visualizada em dois diferentes momentos da história: na revolução francesa e na norte-americana. Enquanto na primeira fatores como a fome, a miséria, doenças e toda sorte de mazelas contribuíram para o levante do povo e posteriormente para o massacre revolucionário, na história norte-americana o fator decisivo para a realização dos seus feitos foi o desejo de liberdade enquanto elemento político.

Nesta perspectiva, a liberdade existe apenas no convívio, pois somente com o diálogo e com a efetivação do lugar para os debates é que a liberdade existe: “A própria liberdade, portanto, exigia um lugar onde as pessoas pudessem se reunir – a *ágora*, a praça ou a pólis, o espaço político propriamente dito.”²⁷.

Em outras palavras, a liberdade estaria no tomar das amarras da discussão política e na construção de um ambiente de diálogo entre os indivíduos. Esse seria o objetivo da liberdade enquanto os objetivos da libertação seria a solução imediata das mazelas enfrentadas pelos indivíduos.

Um ambiente que não permite a discussão política entre os sujeitos e/ou não contribui para a construção de um espaço aberto de participação entre os indivíduos não é livre no sentido arendtiano do conceito. Portanto, a concepção de política aproxima-se da mesma forma do entendimento por violência, pois “é por causa desse silêncio que a violência é um fenômeno marginal na esfera política; pois o homem, como ser político, é dotado do poder de fala. [...] O ponto aqui é que a violência em si é incapaz de fala, e não apenas que a fala é impotente diante da violência.”²⁸

Assim, Arendt compreende que a violência não pode ser considerada um ato político e livre, pois estaria desde a sua concepção fadada a incapacidade de fala, elemento necessário no diálogo. Conforme destacado a seguir, essa noção de silenciamento na violência é questionada por diversos outros autores que identificam a política também na violência. No mesmo sentido, outros autores como Jürgen Habermas também dividem do mesmo entendimento do apresentado até o presente momento:

Entretanto, o caráter discursivo da formação da opinião e da vontade na esfera pública política e nas corporações parlamentares implica, outrossim, *o sentido prático* de produzir relações de entendimento, as quais são ‘isentas de

²⁷ ARENDT, Hannah. *Sobre a revolução*. Trad. Denise Bottmann. São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p. 59.

²⁸ ARENDT, Hannah. *Sobre a revolução*. Trad. Denise Bottmann. São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p. 44-45.

violências, no sentido de H. Arendt, desencadeando a força produtiva da liberdade comunicativa.²⁹

Além de Habermas, o mesmo se observa na obra de Alexis de Tocqueville que busca comparar em alguns momentos de suas obras a vivência política do povo norte-americano para com o que se presenciou na França revolucionária. Em geral, tanto Tocqueville quanto Arendt diferenciam a tradição revolucionária francesa da presenciada nos Estados Unidos da América em razão da utilização da violência e também da matriz política dos seus povos³⁰.

Tocqueville ainda destaca que a revolução norte-americana deu origem a uma sociedade política onde:

As instituições não são democráticas apenas no seu princípio, mas ainda em todos os seus desenvolvimentos; assim, o povo indica diretamente os seus representantes e os escolhe em geral todos os anos, a fim de tê-los mais completamente na sua dependência. É, pois, realmente o povo que dirige e, embora a forma do governo seja representativa, é evidente que as opiniões, os preconceitos, os interesses e mesmo as paixões do povo não podem encontrar obstáculos duráveis que lhes impeçam de se produzir na direção quotidiana da sociedade.³¹

A virtude da política está na formação do povo colonizador dos Estados Unidos da América, diferente do vivenciado na Revolução Francesa (1789-1799), onde segundo os autores a sangria causada pelo terror da revolução eterna corrompeu o sentido de política. Portanto, percebe-se pela interlocução entre os dois autores que a matriz democrática é exercida através de dois diferentes elementos: o debate político não violento e a possibilidade de debate (*agora*).

Dessa forma, no início dos anos de 1970, dois importantes autores inseriram mais discussão dentro no debate acerca da democracia representativa e deliberativa: John Rawls e Jürgen Habermas.

Uma das principais preocupações de Habermas ao longo de sua obra é a de desenvolver uma teoria que possibilite a formação de uma seara de debate (*ágora*) através da esfera pública. Ou seja, um dos pressupostos da teoria de Habermas sobre a democracia é que o uso público da razão favorece uma relação entre a argumentação e a participação³². Esse representa uma

²⁹ HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Vol 1. Trad. de Flávio Beno Siebneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2003, p. 191.

³⁰ TOCQUEVILLE, Alexis de. *A Democracia na América*. Trad. Neil Ribeiro da Silva. 4. ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987, p. 31.

³¹ TOCQUEVILLE, Alexis de. *A Democracia na América*. Trad. Neil Ribeiro da Silva. 4. ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987, p. 135.

³² HABERMAS, Jürgen. *The structural transformation of the public sphere: an inquiry into a category of Bourgeois society*. Cambridge, Mass. Cambridge, England, MIT Press; Polity Press, 1989, p. 36.

das principais diferenças do autor para com outras linhas de pensamento como a desenvolvida por John Rawls. Em linhas gerais, a deliberação argumentativa defendida por Habermas implica em alguns elementos como a utilização mais pragmática da linguagem e a teleologia, na medida em que possui uma perspectiva reflexiva³³.

A intensa relação entre Habermas e a Escola de Frankfurt fica evidente no início de suas obras, em especial nos Ensaio Políticos, quando deixa claro que na sua contemporaneidade (a partir da segunda metade do século XX), as sociedades são regidas por sistemas de dominação que possuem um escopo democrático, mas que na realidade se auto regulam no intuito de evitar mudanças: “Por demais, isto não está muito distante dos critérios de nossos livros de texto de educação cívica, segundo os quais a sociedade que conta com uma forma de dominação democraticamente legitimada influi sobre si mesma e controla o seu desenvolvimento”³⁴.

Dessa forma, o conceito elaborado por Habermas de democracia parte de um pressuposto fático de influência de elementos econômicos dentro da tomada de decisões políticas estatais. Além de aplicar as decisões dentro do aparato do Estado, percebe-se também como elemento inicial de seu pensamento que uma complexidade de grupos atuam no sentido de controlar meios de comunicação e de produção no intuito de difundir intencionalidades políticas:

Com tal análise da política e do modo como as elites influenciam e aplicam suas decisões dentro do Estado Democrático de Direito, Habermas passa, pode-se dizer, já em Direito e democracia, a desenvolver um conceito procedimental de democracia. O modelo desenvolvido por Habermas de uma democracia procedimental, é, segundo aponta, incompatível com o conceito de sociedade centrada no Estado, pois, a partir de um tal momento, a sociedade civil também irá exercer um papel fundamental no sistema político.³⁵

Portanto, o modelo desenvolvido por Habermas passa pela formação de um espaço decisional político voltado para a sublevação dos elementos notadamente periféricos da esfera política, deixando de lado o modelo de sociedade centrada no Estado³⁶.

Outro elemento que se destaca nas obras de Jürgen Habermas é vinculação que o autor concede à tomada de decisões para com a deliberação política. Em linhas gerais: “Só pode ser tido como legítimo aquilo em torno do qual os participantes da deliberação livre podem unir-se

³³ HABERMAS, Jürgen. *The theory of communicative action*. Boston, Beacon Press, 1984, p. 98

³⁴ HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 130.

³⁵ HAMER, Marcio Renan. *Política deliberativa em habermas: uma perspectiva para o desenvolvimento da democracia brasileira*. 2007, p. 44.

³⁶ HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 21.

por si mesmos, sem depender de ninguém – portanto, aquilo que encontra o assentimento fundamentado de todos, sob as condições de um discurso racional”³⁷. Dessa forma, Habermas reúne a sua concepção de política dentro do que ele denomina de princípio D, segundo o qual somente seriam consideradas válidas as ações tomadas através de uma deliberação onde todos os indivíduos afetados pela referida ação tivessem participação em um discurso racional³⁸.

Apesar do exposto, o objetivo da utilização do princípio D dentro dos debates é o de mudar o enfoque rousseauiano de participação política, através da simples contagem da maioria para uma perspectiva de debate político que faça interagir as minorias e as maiores dentro de uma sociedade. Portanto, o supracitado conceito está relacionado com a comunicação e não com a aferição de votos.

Como resultado, a tomada de decisões seria regida por uma complexidade de sujeitos e grupos que, mediante os procedimentos argumentativos de deliberação, são inseridos os discursos das mais variadas formações, como os pragmáticos, éticos e morais³⁹.

Uma das principais preocupações de Habermas ao longo de sua obra é a de desenvolver uma teoria que possibilite a formação de uma seara de debate (*ágora*) através da esfera pública. Ou seja, um dos pressupostos da teoria de Habermas sobre a democracia é que o uso público da razão favorece uma relação entre a argumentação e a participação⁴⁰. Esse representa uma das principais diferenças do autor para com outras linhas de pensamento como a desenvolvida por John Rawls. Em linhas gerais, a deliberação argumentativa defendida por Habermas implica em alguns elementos como a utilização mais pragmática da linguagem e a teleologia, na medida em que possui uma perspectiva reflexiva⁴¹.

Apesar da contribuição fornecida na crítica aos modelos contemporâneos de democracia e de apresentar como ilegítimos processos de escolhas que transcendam a escolha particular do indivíduo afetado pela decisão, Habermas não exhibe uma proposta de institucionalização pública da deliberação, deixando em aberto a forma pela qual a sua proposta de pensamento se aplica na realidade⁴².

³⁷ HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. 2. ed. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 162.

³⁸ HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. 2. ed. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 107.

³⁹ HABERMAS, Jürgen. Three normative models of democracy. *Constellations* 1. 1994, p. 5-6.

⁴⁰ HABERMAS, Jürgen. *The structural transformation of the public sphere: an inquiry into a category of Bourgeois society*. Cambridge, Mass. Cambridge, England, MIT Press; Polity Press, p. 36.

⁴¹ HABERMAS, Jürgen. *The theory of communicative action*. Boston, Beacon Press, 1984, p. 98

⁴² AVRITZER, Leonardo. *Teoria democrática e deliberação pública em Habermas e Rawls*. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452000000200003 >. Acesso em: ago. 2016, p. 12

Entretanto, uma das pistas do caminho a seguir foi deixada por Habermas ao incumbir ao Direito a função de mediador entre a vontade política e o exercício da deliberação das ações sociais. O autor destaca que: “O direito não regula contextos interacionais em geral, como é o caso da moral; mas serve como *medium* para a auto-organização de comunidades jurídicas que se afirmam, num ambiente social, sob determinadas condições históricas”⁴³.

O Direito é apresentado assim como um instrumento finalístico, instrumental em que determinada ação deve ser tomada com um objetivo final de alcançar determinado bem⁴⁴. Três são os elementos utilizados por Habermas para justificar a utilização do Direito enquanto um *medium* para a efetivação da democracia deliberativa.

O primeiro deles seria o conteúdo das normas jurídicas na medida em que estas ultrapassam os limites presentes em outros elementos como na Moral e na Ética. Dessa forma, Habermas imprime um sentido de universalidade às normas jurídicas pois: “por conseguinte, a pretensão de validade da justiça é absoluta, como a dos valores: mandamentos morais pretendem validade para todos e cada um em participar”⁴⁵. A perspectiva adotada por Habermas é a de valorização da disciplina jurídica como uma possível ferramenta de efetivação dos meios de realização da Democracia nos moldes participativos⁴⁶.

Dialogando com a percepção de Kant, Habermas destaca que o Direito assume a posição nos primórdios dada à legítima defesa nos casos de violência contra as liberdades subjetivas de ação⁴⁷. Dessa forma, a legalidade do comportamento jurídico aparece na medida em que sequestra a liberdade individual apresentada por Hobbes e assume um caráter pretense de racionalidade dentro dos ordenamentos modernos. Outro elemento colocado pelo autor quanto ao Direito está na sua capacidade de ser imposto, ou também chamada de imposição. Portanto,

⁴³ HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Vol. 1. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 191.

⁴⁴ HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Vol. 1. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 193.

⁴⁵ HABERMAS, JÜRGEN. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Vol. 1. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 193.

⁴⁶ Dessa forma, a concepção de Habermas aponta para um idealismo jurídico conforme é destacável na obra *Direito e Democracia*: “Em primeiro lugar, na medida em que se dirigem a muitos destinatários, não permitindo, pois, exceções; em segundo lugar, porque excluem privilégios ou discriminações na aplicação. Isso refere-se à igualdade da aplicação do direito”. HABERMAS, JÜRGEN. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Vol 1. 2. Ed. Trad de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2003, p. 194.

⁴⁷ HABERMAS, JÜRGEN. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Vol 1. 2. Ed. Trad de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2003, p. 48

seguindo o pensamento de Kant, Habermas aponta que "normas de direito são, ao mesmo tempo e sob aspectos diferentes, leis da coerção e leis da liberdade"⁴⁸. Ou seja:

O curioso é que a validade jurídica de uma norma significa apenas que está garantida, de um lado, a legalidade do comportamento em geral, no sentido de uma obediência à norma, a qual pode, em certas circunstâncias, ser imposta por meio de sanções e, de outro lado, a legitimidade da própria regra, que torna possível em qualquer momento uma obediência à norma por respeito à lei.⁴⁹

A liberdade total antes presente dentro do estado de natureza hobbesiana é então reduzida na formação do Estado nos termos de Direitos Fundamentais. Estes por sua vez tornam-se o principal objetivo de atuação do Direito constantes no ordenamentos sociais: proteção e concretização dos direitos fundamentais⁵⁰. Assim, a figura do Estado passa a existir no intuito de exercer através do controle burocrático a dominação legal:

O Estado é necessário como poder de organização, de sanção e de execução, porque os direitos têm que ser implantados, porque a comunidade de direito necessita de uma jurisdição organizada e de uma força para estabilizar a identidade, e porque a formação da vontade política cria programas que têm que ser implementados.⁵¹

Portanto, o poder decisório só se desenvolve dentro das sociedades modernas através de um código jurídico institucional que se traduz na concretização dos direitos fundamentais, conforme destaca Habermas.

Entretanto reside um paradoxo inserido na própria concepção apresentada pelo autor. Enquanto Habermas encara o Direito como instrumento e *medium* para a efetivação da participação política e da democracia, também é requerido deste mesmo Direito que ele tenha tido aceitação racional por parte de todos os membros da sociedade (Princípio D), numa formação discursiva da opinião da vontade⁵². Dessa forma, a própria constituição do que seria norma deveria passar em primeiro lugar por uma deliberação discursiva coletiva, onde todos os

48 HABERMAS, JÜRGEN. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Vol 1. Trad de Flávio Beno Siebeneichler. 2. Ed. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2003, p.51

49 HABERMAS, JÜRGEN. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p.51

50 HABERMAS, JÜRGEN. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 170-171

51 HABERMAS, JÜRGEN. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 171

52 HABERMAS, JÜRGEN. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 172

membros desse grupo teriam a obrigação de participar. Somente a partir daí o Direito poderia ser utilizado enquanto um instrumento de efetivação dos demais direitos, incluindo o próprio sistema de democracia participativa.

Assim, esses são alguns dos elementos de validade expostos por Habermas para apresentar o Direito enquanto um *medium* para o exercício do que ele denomina de Democracia Participativa que podem ser resumidos no seguinte esquema:

Constituição do direito e da política
 Poder Social autorizado através de um direito sagrado
 Poder Legítimo
 Direito estatal e poder político
 Direito Sagrado sancionado através de um poder social
 Direito Faticamente vigente
 Direito estatal e poder político⁵³

Bernard Manin, por outro lado, foi um dos primeiros teóricos a trabalhar com a utilização dos espaços públicos e com o conceito de opinião pública. Em geral, Habermas e Manin confluem seus pensamentos na crítica à democracia representativa onde os indivíduos dentro da sociedade seriam obrigados a escolher seus representantes pela exteriorização de suas vontades. Assim, surgiriam duas diferentes áreas:

Assim, no sistema parlamentar de representação, a liberdade de expressão da opinião pública possibilita a existência de uma não-correspondência, ou mesmo de um conflito, entre a opinião pública e as preferências políticas manifestas nas eleições. Recorrendo a uma imagem espacial, pode-se falar na possibilidade de um corte horizontal entre a **vontade superior do povo**, que elege o Parlamento, e **sua vontade inferior**, que se manifesta nas ruas e através da imprensa.⁵⁴

Enquanto a vontade superior (sic.) seria materializada através da representação, a vontade inferior seria fluida e percebida no cotidiano dos jornais, das conversas, dos espaços públicos, dentre outras formas. Outros autores, como Michel Foucault, exploram esse outro universo de relações interpessoais de poder, a que é denominado microfísica⁵⁵. Diferente das visões institucionais, há a presença de um jogo de poderes entre os indivíduos dentro de suas próprias subjetividades, constituindo assim o menor nível de exercício de poder nas sociedades.

⁵³ Ibidem, p. 182.

⁵⁴ MANIN, Bernard. *As metamorfoses do governo representativo*. Trad. Vera Pereira. Disponível em: < http://www.anpocs.org.br/porta/publicacoes/rbcs_00_29/rbcs29_01.htm >. Acesso em 24 Jul. 2016.

⁵⁵ FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Trad. Roberto Machado. 28. ed. São Paulo: Record. 2014.

A perspectiva foucaultiana abre espaço para uma série de elementos deixados à margem na abordagem de outros filósofos como Habermas e Manin. Entretanto, as visões entre a vontade superior e a inferior não são necessariamente contrapostas ou excludentes, mas juntas representam um todo.

Um dos principais problemas levantados por Bernard Manin ao referir-se aos sistemas de democracia representativa está na deliberação dos representantes. Mesmo que eleitos, estes não guardariam, ao menos em um plano teórico, a obrigação de deliberar nas questões públicas de acordo com o eleitorado que lhe confiou o voto, mas segundo a sua vontade particular:

Exatamente para permitir a deliberação é que, no parlamentarismo clássico, os deputados não estão presos à vontade de seus eleitores. Na Inglaterra, durante a primeira metade do século XIX, predominava a crença de que os deputados deviam votar de acordo com as convicções que tivessem formado por intermédio do debate parlamentar, e não em função de decisões previamente tomadas. Ainda que esse modelo nem sempre tenha sido seguido, a maioria dos candidatos e dos deputados, na prática, defendia tal princípio. A liberdade do representante pode ser constatada pela contínua mobilidade de suas clivagens e reagrupamentos.⁵⁶

Entretanto, o que se observa ao longo do desenvolvimento dos regimes democráticos é uma vinculação da argumentação e deliberação dos representantes para com os seus representados. Em um primeiro momento, a vinculação, conforme destaca Manin, deu-se através da figura dos partidos políticos e do eleitorado.

Além dos modelos de democracia deliberativa e representativa, Bobbio ainda aponta uma terceira possibilidade através da democracia direta. Importante destacar que estas três modalidades são distintas e que não raro incorrem em confusão teórica. A democracia representativa é diferenciada enquanto “genericamente que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para esta finalidade. Ponto e basta”⁵⁷.

A democracia direta, por sua vez, consiste em um modelo idealístico onde todo o cidadão poderia participar diretamente da tomada de decisão. Como bem coloca Noberto Bobbio, este torna-se um modelo a ser perseguido, mas nunca a ser alcançado na medida em que representa

⁵⁶ MANIN, Bernard. *As metamorfoses do governo representativo*. Trad. Vera Pereira. Disponível em: < http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_29/rbcs29_01.htm >. Acesso em 24 Jul. 2016.

⁵⁷ BOBBIO, Noberto. *O futuro da democracia*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p. 56.

nas palavras do autor uma democracia totalitária⁵⁸. A deliberativa por sua vez parte da teoria apresentada por Habermas acerca do processo de escolha, conforme já destacado.

Com o passar dos anos e com o desenvolvimento do regime capitalista, a dinâmica de eleições nos sistemas representativos passou a contar com novos elementos que antes não exerciam poder decisório sobre a população em geral: as *corporations*. Dessa forma, com a participação das empresas e conglomerados empresariais dentro dos processos de escolha dos representantes, a argumentação deliberativa passou a sofrer com a influência do campo econômico sobre o político, anomalia que Habermas também aponta em sua obra.

Neste sentido, Manin apresentou três diferentes modelos de governo representativo, para além do ideal de autogestão do povo: o modelo parlamentar; a democracia de partido e a democracia do público⁵⁹. Em linhas gerais, as três formas seguem um conjunto de características gerais, tais como a eleição dos representantes pelos representados, a conservação de uma independência parcial do representante frente ao seu eleitorado e que a opinião pública pode ser manifestada independente de estar ou não vinculada ao controle dos governos⁶⁰.

Quanto ao último aspecto, Bernard Manin ultrapassa os ensinamentos de Hannah Arendt e afirma que para que haja liberdade no sentido de debate político é necessário que o governo garanta mais do que os ambientes de deliberação e a possibilidade de fala: “A liberdade de opinião política requer dois elementos. Para que os governados possam formar opinião sobre assuntos políticos, é necessário que tenham acesso à informação política, o que supõe tornar públicas as decisões governamentais”⁶¹.

Portanto, quando os representantes desenvolvem mecanismos de negociação e de tomada de decisões de forma secreta, sem necessariamente com isso recorrer ao anonimato ou ao voto secreto em congressos, há dificuldade na formação da opinião pública. Muito além da simples votação de projetos ou de apoios a causas públicas, quando os parlamentares de um país desenvolvem atividades de diálogos paralelos, praticam corrupção e desenvolvem interações com meios midiáticos, dentre outras, em todas essas ocasiões é possível perceber o que Manin aponta como empecilho à formação da opinião pública. De todas essas questões destaca-se com

⁵⁸ BOBBIO, Noberto. *O futuro da democracia*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p. 55.

⁵⁹ MANIN, Bernard. *As metamorfoses do governo representativo*. Trad. Vera Pereira. Disponível em: < http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_29/rbcs29_01.htm >. Acesso em: 24 jul. 2016, p.3

⁶⁰ MANIN, Bernard. *As metamorfoses do governo representativo*. Trad. Vera Pereira. Disponível em: < http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_29/rbcs29_01.htm >. Acesso em: 24 Jul. 2016, p. 3 - 7

⁶¹ Ibidem, p. 7

mais prejuízo as anomalias à democracia apontadas por diversos pesquisadores em América Latina⁶².

Além da formação de opinião pública, Manin também reforça os argumentos expostos por Hannah Arendt no *Sobre a Revolução*, quando ela enfatiza a importância da liberdade de expressão das opiniões política para a construção da liberdade. Entretanto, a maneira pela qual ele desvela essa discussão parte da análise da 1ª Emenda da Constituição dos Estados Unidos, que coloca a liberdade negativa do indivíduo frente à atuação regulamentadora ou proibitiva do exercício das religiões⁶³.

A razão para o destaque apresentado por Manin diz respeito à possibilidade de influência estatal frente à manifestação coletiva e não individual:

É o caráter coletivo de uma manifestação que faz dela um ato político: as autoridades do governo podem, sem grandes riscos, ignorar opiniões individuais expressas de maneira dispersa, mas não podem fazer pouco caso de uma multidão nas ruas, por mais pacífica que ela seja, nem deixar de considerar petições que reúnem milhares de assinaturas.⁶⁴

A partir daí Manin faz frente a um desafio dentro das teorias de representação e de democracia na medida em que atribui um potencial de legitimidade aos movimentos sociais (religiosos, econômicos etc.) em razão da quantidade, mas não coloca como relevante frente à atuação estatal práticas individuais ou de pequenos grupos.

A última característica geral apresentada por Manin diz respeito da obrigatoriedade que as decisões políticas sejam tomadas após o debate. Este aspecto mantém um íntimo diálogo com a teoria da deliberação de Jürgen Habermas na medida em que “O elo entre representação e discussão só pode ser entendido pela introdução da noção intermediária de assembleia. O governo representativo sempre foi interpretado e justificado como um sistema político em que a assembléia desempenha um papel decisivo”⁶⁵.

⁶² PENA, Camila. Democracia e participação política: problematizando conceito e categorias na análise das democracias latino-americanas. *Mediações: Revista de Ciência Sociais*. Londrina. v. 15, n. 2. 2010.

⁶³ “O Congresso não legislará no sentido de estabelecer uma religião, ou proibindo o livre exercício dos cultos; ou cerceando a liberdade de palavra, ou de imprensa, ou o direito do povo de se reunir pacificamente, e de dirigir ao Governo petições para a reparação de seus agravos”. CONSTITUIÇÃO dos Estados Unidos da América. Disponível em: < <http://www.braziliantranslated.com/euacon01.html> >. Acesso em: 12 ago. 2016.

⁶⁴ MANIN, Bernard. *As metamorfoses do governo representativo*. Trad. Vera Pereira. Disponível em: < http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_29/rbcs29_01.htm >. Acesso em: 24 jul. 2016, p.8

⁶⁵ MANIN, Bernard. *As metamorfoses do governo representativo*. Trad. Vera Pereira. Disponível em: < http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_29/rbcs29_01.htm >. Acesso em: 24 jul. 2016, p.10

Apesar de reunir as mesmas características gerais, os diferentes sistemas de democracia representativa colocados por Bernard Manin perpassam por especificidades dentro da sua constituição. Entretanto, se fosse possível realizar uma comparação entre as diversas formas de atuação e a prática legislativa sul-americana, em especial no Brasil, seria possível perceber uma maior similaridade da política nacional com a Democracia de Partido e com a Democracia do Público, se distanciando assim da Democracia parlamentar. Ainda que a deliberação esteja mais ligada à importância das relações locais do que necessariamente à fidelidade partidária, a política brasileira vem demonstrando uma predileção para a votação seguindo a prioridade de programas, assim como um neocorporativismo confluído com uma negociação de interesses entre Público e Privado dentro dos debates parlamentares.

Entretanto, Manin desenvolve sua teoria com base em pressupostos que se modificaram ao longo das décadas, como a partidização e politização dos veículos de comunicação. Conforme o autor:

Os canais de comunicação com a opinião pública são politicamente neutros, isto é, não têm uma base partidária. Razões econômicas e tecnológicas causaram o declínio da imprensa de opinião. Atualmente, os partidos políticos não costumam ser proprietários de jornais de grande circulação. Por outro lado, o rádio e a televisão não têm oficialmente uma orientação partidária. O resultado dessa neutralização da mídia em relação às clivagens partidárias é que as pessoas recebem as mesmas informações sobre um dado assunto, a despeito de suas preferências políticas.⁶⁶

O pressuposto apresentado por Manin aponta que em casos onde a *media* não possui uma opinião política e partidária definida previamente há uma tendência na exibição do conteúdo de forma a atingir ambos os públicos dentro dos sistemas políticos. Diferente é a situação em uma Democracia de partido onde os veículos de comunicação assumem uma defesa direta a um partido específico, o que agride a possibilidade de debate dentro da seara pública na medida em que isola os polos de discussão dentro dos seus veículos.

As consequências da ausência de posicionamento podem ser gravosas para a completude do sistema democrático de uma determinada sociedade na medida em que corrobora para o abismo informacional, constituindo dessa forma enquanto um elemento exterior da tomada de decisões:

⁶⁶ MANIN, Bernard. *As metamorfoses do governo representativo*. Trad. Vera Pereira. Disponível em: < http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_29/rbcs29_01.htm >. Acesso em: 24 jul. 2016, p. 26.

A imprensa tem-se tornado um instrumento de encenação da esfera pública. Além de selecionar as informações que publica de acordo com os interesses de seus “patrocinadores”, os *media* têm perdido muito seu papel de ensinar e de criticar. Com isso, abrem mão de formar uma opinião pública consciente e de orientar a população a respeito de decisões públicas eficientes, pois deveria transmitir informações que ajudassem o público a conhecer os temas que estão sendo discutidos. E o fato dessas informações permanecerem retidas ou deturpadas retira do público a possibilidade de acesso ao poder e, por conseguinte, reduz sua influência nas deliberações.⁶⁷

Portanto, apesar da não existência de veículos de comunicação sem orientação ideológica e partidária, Manin acerta ao reafirmar a importância dos veículos não alinhados a partidos políticos, mas esquece dos problemas gerados a partir da prática ideológica sob o manto da neutralidade.

Dessa forma, seguindo o apresentado por Manin, o modelo de atuação baseado em negociações escusas e secretas, em ambos os casos fora do espaço do Parlamento, contribui para o aparecimento de uma anomalia ao sistema democrático, onde a formação da opinião pública, segundo Manin, estaria seriamente comprometida.

Os autores colocados confluem para o entendimento que a democracia representativa constitui uma ameaça ao exercício da democracia e que não raro possui elementos que corrompem a vontade política popular e a argumentação deliberativa das decisões. Se institucionalmente o caminho está repleto de dificuldades e desafios, fora da seara institucional, dentro dos movimentos sociais, é possível perceber novas formas de aglomerações e de *ágoras* públicas para a tomada de decisões.

Seguindo a lógica dos autores, especialmente por Jürgen Habermas e B. Manin, destaca-se a importância da participação política individual e coletiva, seja pelos campos institucionais, seja pelos debates em espaços públicos.

Os movimentos sociais aparecem assim como a manifestação transindividual de vontades políticas que não são abarcadas pelos poderes institucionais, via de regra. Dessa forma, compreende-se nessa categoria, a fim de conhecimento, as dinâmicas individuais e coletivas que não estão inscritas dentro dos regimes internos dos Estados. Partindo desse pressuposto de identificação e de sacrifício individual em torno de uma causa comum, alguns autores da psicologia denominam protesto como: “uma forma de ação coletiva e de participação social ao mesmo tempo.”⁶⁸ Dessa forma, eles ultrapassam os limites individuais e adentram em uma seara

⁶⁷ OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades de; SOUZA, Leonardo da Rocha. *Sociologia do direito: desafios contemporâneos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016, p. 100.

⁶⁸ KLANDERMANS, Bert; STEKELENBURG, Jacquelin. *The social psychology of protest*. Disponível em: < <http://www.surrey.ac.uk/politics/research/researchareasofstaff/isppsummeracademy/>

social, buscando uma modificação na realidade da comunidade e não somente benefícios individuais.

1.2 Democracia incorporada: teorias acerca da captura dos regimes democráticos pelo capital

Quanto às interlocuções com as teorias elaboradas por Alexis de Tocqueville e Habermas destacam-se os trabalhos de Sheldon Wolin⁶⁹, importante teórico contemporâneo da Democracia dentro do contexto dos regimes capitalistas.

Em linhas gerais, no livro *Democracy Incorporated*, Wolin aponta que as instituições em que a democracia liberal de Tocqueville se apoiava encontraram no seu desenvolvimento a força descomunal do regime de lucro do capitalismo e favoreceram a aproximação da democracia norte-americana ao totalitarismo. Dessa interação é gerada uma anomalia dos regimes democráticos onde a concorrência entre as empresas contribui para a corrupção da democracia e influi em fatores externos da tomada de decisão do Estado⁷⁰.

Para a compreensão dessas e de outras premissas colocadas ao longo da obra de Sheldon Wolin, é necessário em um primeiro momento destacar o conceito tradicional adotado pelo autor, que o apresenta como “um sistema pelo qual o cidadão delega poder para o governo, e consequentemente este tem apenas tais poderes na medida em que lhes são delegados”⁷¹.

Frente a esse modelo tradicional de democracia, Wolin aponta o aparecimento do que ele denomina de Totalitarismo invertido (*inverted totalitarianism*), enquanto:

[...] um nome para um novo tipo de sistema político, aparentemente uma vez impulsionado por um poder abstrato totalizante, não pela dominação pessoal, uma que sucede pelo encorajamento político do desengajamento no lugar da mobilização de massa, que se baseia mais em uma mídia privada do que em

instructors/Social%20Psychology%20of%20Protest,%20Van%20Stekelenburg%20%26%20Klandermans.pdf >. Acesso em: 12 fev. 2016. p. 1.

⁶⁹ Sheldon S. Wolin (1922 - 2015) foi um professor norte-americano e teórico sobre política. Nas suas obras é possível perceber a confluência de temas como Movimentos Sociais, estudos de Thomas Hobbes, Tocqueville e Democracia.

⁷⁰ WOLIN, Sheldon. Democracy perversion. In: _____. *Democracy Incorporated*. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/sci-hub/cc/doi/10.1111/j.1467-8675.1994.tb00002.x/pdf> >. Acesso em: 24 jul, 2016.

⁷¹ WOLIN, Sheldon. Democracy perversion. In: _____. *Democracy Incorporated*. P. 43 – “The traditional understanding of democracy is that it is a system by which the citizenry delegates power to the government, and hence the latter has only such powers as are delegated to it”

agências públicas para disseminar propagandas estatais forçando versões oficiais dos eventos.⁷²

Alguns autores apontam diferenças no campo conceitual entre o que se compreende enquanto regimes autoritários e os chamados movimentos totalitários. Através dessa teoria, seria possível traçar uma forma de governo baseada em um sentimento comum e de “dominação permanente de todos os indivíduos em toda parte e qualquer esfera da vida”⁷³

Uma das principais autoras a tratar dessa diferença é Hannah Arendt, filósofa e cientista política refugiada nos Estados Unidos da América durante a ascensão e derrocada do nazismo na Alemanha. Através da perspectiva adotada pela autora, os regimes autoritários buscariam controlar o espaço público, deixando a vida privada dos cidadãos fora de seu controle. Entretanto, em diferentes momentos na guerra fria, os EUA se assemelhou aos termos conceituais apresentados pela autora, o que pode gerar questionamentos sobre a perspectiva ideológica adotada pela mesma quanto à comparação dos regimes nazistas e os países integrantes do URSS (União das Repúblicas Sociais Soviéticas).

De 1950 a 1957 nos Estados Unidos, o governo de Joseph McCarthy foi marcado por uma perseguição aos dissidentes políticos de orientação anarco-marxista em todo o país. O que se percebeu durante tal período foi uma aproximação de algumas práticas também vivenciadas na Alemanha nazista e nos regimes socialistas da URSS. A vida particular dos indivíduos passava por um forte controle onde denúncias poderiam acarretar em demissões ou mesmo em prisões. Como o caráter das denúncias era anônima, foi possível perceber o que George Orwell aponta na obra 1984 como o *Big Brother*, ou também chamado de o Grande irmão.

Um conceito semelhante também foi destacado na obra de Michel Foucault acerca do controle panóptico construído por Jeremy Bentham. Em ambos, as distinções conceituais apresentadas pela autora adentram em certa medida em regimes que não foram considerados totalitários. Dessa forma, a distinção entre regimes autoritários, totalitários ou democracias precisa passar por uma análise mais crítica no intuito de evitar a construção de categorias maniqueístas de conhecimento.

⁷² WOLIN, Sheldon. Democracy Perversion. In: _____. Democracy Incorporated. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/sci-hub/doi/10.1111/j.1467-8675.1994.tb00002.x/pdf> >. Acesso em: 24 jul, 2016, p. 44 – “ Rather, in coining the term ‘inverted totalitarianism’ i tried to find a name for a new type of political system, seemingly one driven by abstract totalizing powers, not by personal rule, one that succeeds by encouraging political disengagement rather mass mobilization, that relies more on ‘private’ media than on public agencies to disseminate propaganda reinforcing the official version of events”.

⁷³ ARENDT, Hannah. *Origens do totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989, p. 375.

Portanto, a partir do exposto pela autora, percebe-se que o conceito de *totalitarianism* adotado por Sheldon Wolin não dialoga com a perspectiva apresentada por Hannah Arendt, sendo possível identificar uma orientação mais próxima do conceito de autoritarismo cunhado pela a autora.

O parâmetro de constituição dessa teoria parte da análise da democracia norte-americana ao longo do século XX e como o autor percebeu a corrupção dos ideais apresentados pelos fundadores estudados por Alexis de Tocqueville. Em linhas gerais, enquanto nos regimes tradicionais totalitários a principal figura repousa sobre o líder, no totalitarismo invertido o líder é apenas o resultado, uma peça posta para representar um sistema que demanda aquelas práticas⁷⁴.

Um exemplo destacado por Wolin sobre a inversão (*inversion*) ocorre quando o chefe do poder executivo de um país acusa ou prende sem o devido processo legal ou autoriza o uso de tortura dentro do processo judicial. Dessa maneira, o totalitarismo invertido (*inverted totalitarianism*) é marcado pela normalização das práticas desviantes, transformando as exceções em regra ao longo do tempo.

Diferente do que se poderia imaginar em um regime totalitarista, nesta modalidade de corrupção do conceito tradicional de democracia uma grande parte da sociedade assume uma concepção idealizada de unidade (*ordered whole*) e é chamada a dar legitimidade, mesmo que através da força se necessário, a um regime⁷⁵.

Em outra modalidade de corrupção da democracia na contemporaneidade, Wolin aponta para o que ele denomina de *managed democracy*, uma forma centrada através da contenção política, marcada principalmente pela captação de votos através de uma ideologia que faz dos eleitores um mercado previsível de consumidores⁷⁶. Dessa forma, percebe-se pelo apresentado que Wolin aponta o regime de mercantilização política como o principal elemento de desvio das vontades iniciais dos fundadores da democracia norte-americana. Ao encarar o sistema de representação política enquanto uma mera atuação de mercado, há uma redução da escolha de representantes que a partir de então passam a estar vinculados a escolhas pré-determinadas⁷⁷.

⁷⁴ WOLIN, Sheldon. Democracy perversion. In: _____. Democracy Incorporated. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/sci-hub/cc/doi/10.1111/j.1467-8675.1994.tb00002.x/pdf> >. Acesso em: 24 jul, 2016, p. 44.

⁷⁵ Ibidem, p.46.

⁷⁶ Ibidem, p. 75.

⁷⁷ Ibidem, p. 47: “Voters are made as predictable as consumers; a university is really as rationalized in its structure as a corporation; a corporate structure is a hierarchical in its chain of command as the military.”

Essa forma contenciosa de atuação política pode resultar no surgimento de regimes totalitários na medida em que Wolin interpreta Robert O. Paxton:

Para expandir essa interpretação: Hitler e Mussolini não “derrubaram” o sistema parlamentar, mas enquanto cultivaram uma massa de seguidores, exploraram eleições populares para ganhar gabinetes e, uma vez no poder, procederam para esvaziar o sistema de governança parlamentar, de competição partidária e o Estado de Direito.⁷⁸

A democracia, adotada em seu sentido clássico, seguiria a linha de raciocínio que legitimaria a escolha de uma massa de cidadãos politicamente desencantados e sem o conhecimento dos elementos intrínsecos do processo político, mesmo que através da escolha de uma ditadura. Se a maioria assim escolhesse, o surgimento das ditaduras ocorreria através dessa linha de raciocínio de forma legítima.

Entretanto, como bem destaca B. Manin, para que um país seja democrático é necessário que haja liberdade política. Esta, como visto anteriormente, se forma através de três elementos, entre eles o acesso à informação por parte dos cidadãos de determinada sociedade⁷⁹. Assim, se em um regime político é excluído do cidadão o conhecimento político que cerca e interage com a atuação estatal, não se pode falar em um regime democrático, inclusive quando estes escolherem através do voto quaisquer representantes. Em linhas gerais, a escolha orientada pelo desconhecimento da realidade social não reafirma uma vontade democrática, mas ditatorial.

A fórmula apresentada por Wolin leva a um ponto essencial para o estudo dos regimes democráticos no mundo:

A mesma cidadania, criada pela democracia, procedeu em colocar no poder e em seguida apoiar movimentos amplamente comprometidos em destruir a democracia e o constitucionalismo. Assim, uma democracia pode falhar e dar caminho para uma antidemocracia que, no seu turno, supre uma população – e um postulado “democrático” – agradável para um regime totalitarista.⁸⁰

Enquanto a derrocada de uma democracia fraca, como a da Alemanha de 1930-1945, poderia dar origem ao aparecimento de regimes totalitários clássicos, Wolin aponta que as

⁷⁸ MANIN, Bernard. *As metamorfoses do governo representativo*. Trad. Vera Pereira. Disponível em: < http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_29/rbcs29_01.htm >. Acesso em 24 Jul. 2016, p. 53.

⁷⁹ Ibidem, p. 7.

⁸⁰ Ibidem, p. 53.

chamadas democracias fortes poderiam levar ao processo inverso, de um totalitarismo invertido.

Assim, o voto individual e a participação do cidadão que procura ver suas vontades realizadas através do representante escolhido, tem a sua importância prática deixada de lado em razão das intencionalidades de elementos externos e dos demais instrumentos do regime de lucro que buscam influenciar a tomada de decisão estatal no intuito de maximizar o lucro. No momento em que uma empresa ou grupo empresarial age desta maneira, maximizando os lucros, reduzindo os custos e as burocracias de fabricação, as demais empresas são forçadas a agir da mesma forma, no intuito de se manter dentro do mercado competitivo.

Uma pergunta essencial surge a partir do desdobramento da teoria de Sheldon Wolin. Seria possível a participação política direta dos cidadãos e estariam estes aptos a participar de forma mais ativa, mesmo quando diante de casos difíceis?

A resposta para tal questionamento é deixada em branco pelo autor, não apontando o caminho a seguir. O elemento prático da participação popular é o de conseguir dar conta da deliberação de temas que a democracia coloca como os mais altos. Para isso seria necessário mais do que apenas lições cívicas, pois segundo o autor é essencial a reordenação dos arranjos de poderes básicos e uma mudança na concepção de compromisso social do cidadão⁸¹.

Wolin aponta que essa mudança nesse intuito é recente e vem entrando em contraste com a atuação excessiva do Estado, que passa a investir dentro do ambiente da casa e da vida privada dos indivíduos na medida em que intervem de forma legal na vida pessoal dos cidadãos, nas suas relações sexuais, no casamento, na sua reprodução, nas decisões familiares e por fim na vida e na própria morte, como no caso de Terri Schiavo.

Diferente dos Estados Unidos da América, o Brasil já passou por intervenções na seara do espaço privado desde a chegada dos portugueses e das primeiras formas de regulamentação social. Um rápido olhar pela historiografia pode apontar, através de Gilberto Freyre⁸², a preocupação da Igreja Católica, assim como a própria Coroa Portuguesa do período, para com práticas sexuais com nativos, com a chamada sodomia e a bestialidade. Entretanto, para além da adoção de teorias *extra-brasilis*, é necessário realizar uma adoção de pontos de vistas relacionados com a realidade local de formação latino-americana.

⁸¹ WOLIN, Sheldon. *Democracy Incorporated*. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/sci-hub/doi/10.1111/j.1467-8675.1994.tb00002.x/pdf> >. Acesso em: 24 jul, 2016, p. 43.

⁸² FREYRE, Gilberto. *Casa Grande e Senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal*. 9. ed. Rio de Janeiro: Editora Global, 2012.

Portanto, diante do exposto, incluindo nessa parte as críticas de Sheldon Wolin, de Jürgen Habermas e Bernard Manin, é notado que a atuação mercadológica do capitalismo inseriu na dinâmica da participação política anomalias que prejudicam a manifestação justa e proporcional dos indivíduos e de suas escolhas de representação.

É necessário então recorrer aos estudos acerca da influência do mercado dentro dos regimes capitalistas para que seja possível a construção de uma discussão que abarque as diversas dimensões de debate sobre o sistema democrático.

Uma das primeiras necessidades que surgem, a partir do estudo da prática de atuação capitalista dentro da Democracia, é o de determinar a capacidade de influência dentro dos mecanismos do Estado. Diversas são as áreas possíveis para a efetivação desse estudo, o que tradicionalmente compreende a nocividade de práticas industriais dentro do Direito Ambiental, Direito do Consumidor, Direito do trabalho etc.

Duas das áreas mais importantes para o presente estudo reside na relação entre as empresas e o Direito Administrativo, em especial através da atuação das agências reguladoras e também na participação das empresas dentro do Direito Eleitoral brasileiro.

Já vislumbrando uma situação de vulnerabilidade econômica que se traduz através de vários elementos apontados pelo Direito, a doutrina e o legislador uniram esforços no sentido de criação de mecanismo de restrição de irregularidades dentro dos mercados no mundo. Uma verdadeira batalha foi traçada ao longo do final do século XIX e em todo o século XX acerca da criação das chamadas agências reguladoras que datam ainda do ano de 1887, conforme destacam alguns constitucionalistas⁸³.

No Brasil, tais agências datam da década de 1990, período este marcado pela adoção de uma governabilidade voltada pra o chamado neoliberalismo⁸⁴. Segundo Aragon Érico Dasso Júnior: “Em 26 de dezembro de 1996, quando o governo Fernando Henrique Cardoso, publicou a Lei nº 9.427, criando a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), o Brasil deu início ao seu processo de reforma regulatória dos serviços públicos, pela via das agências reguladoras.”⁸⁵.

⁸³ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Reforma do Estado: O papel das agências reguladoras e fiscalizadoras. In: MORAES, Alexandre de. (org.). *Agências Reguladoras*. São Paulo: Atlas, 2002, p. 134.

⁸⁴ Corrente que possui base teórica em Von Hayek e que prega, dentre outros elementos, uma livre iniciativa de mercado, uma redução da atuação estatal na restrição e na adoção de normas de mercado, venda de empresas de capital público para iniciativas privadas, redução de gastos públicos, dentre outros elementos.

⁸⁵ DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. *Reforma do Estado com participação cidadã? Déficit democrático das agências reguladoras brasileiras*. 2006. 460 f. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina: Florianópolis, 2006, p. 60.

O objetivo de tais práticas era de apresentar um mercado organizado e que não atuasse de forma a prejudicar a economia nacional, além de propiciar um ambiente comercial que não gerasse prejuízo às partes vulneráveis. No Brasil, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) foi a primeira agência constituída dentro do contexto internacional de reformulação da economia. Mesmo que órgãos como o Banco Central (BACEN) e o Instituto Nacional de Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO) já existissem à data da criação da ANEEL, foi apenas no decorrer da década de 1990 que essa atividade foi intensificada.

Dessa forma, com o objetivo de regular alguns setores da atividade econômica do Estado, as agências foram inseridas dentro do contexto de debate acerca da atuação estatal. Entretanto, longe de lograr êxito nas suas práticas de controle da economia, em muitos casos foram verificados *capturas* que ocorriam na medida em que alguns agentes econômicos captavam a atuação das agências através de processos de influência e corrupção:

A doutrina cunhou a expressão “captura” para indiciar a situação em que a agência se transforma em via de proteção e benefício para setores empresariais regulados. A captura configura quando a agência perde a condição de autoridade comprometida com a realização do interesse coletivo e passa a produzir atos destinados a legitimar a realização dos interesses egoísticos de um, alguns ou todos os segmentos empresariais regulados.⁸⁶

A expressão originalmente foi cunhada no mercado norte-americano, referindo-se à participação das empresas e grupos econômicos na atuação fiscalizadora das agências reguladoras. O mesmo pode-se perceber no mercado brasileiro, conforme destaca Dasso Júnior:

Como consequência dessa preocupação em conceder “independência” às agências reguladoras com relação ao Governo surge o risco da agência servir de instrumento para proteção e benefício de interesses dos regulados. A doutrina cunhou a expressão “captura” para indiciar essa situação”. De acordo com a “teoria da captura”, a mesma se configura quando o ente regulador prioriza os interesses privados dos setores regulados em prejuízo do interesse público⁸⁷.

Tradicionalmente o argumento de falha estatal e captação é utilizado até mesmo como ponto para a arguição de linhas de pensamento voltadas para a desregulação estatal:

⁸⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. *O direito das agências reguladoras independentes*. São Paulo: Dialética, 2002. p. 369-370.

⁸⁷ DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. *Reforma do Estado com participação cidadã? Déficit democrático das agências reguladoras brasileiras*. 2006. 460 f. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina: Florianópolis, 2006, p. 362.

Essas falhas de governo compõem os argumentos que permitiram o revigoramento da doutrina do *laissez-faire*, diante de um setor público estatal submetido a diversos problemas político-administrativos. Nesse ambiente, em que a avaliação do setor público era desprestigiada, o ideário do livre mercado logo conquistou espaço. Por outro lado, é válido esclarecer que, ao mesmo tempo, nem todas as experiências de liberalização dos mercados estavam sendo bem-sucedidas.⁸⁸

Portanto, percebe-se que, mesmo nos casos em que o Estado atua de forma indireta, é possível identificar a influência do elemento mercadológico anômalo nas dinâmicas, corrompendo e invertendo o sentido geral dado para determinada conduta. No caso específico das agências reguladoras, a corrupção e a influência de algumas empresas geram uma situação de ainda maior vulnerabilidade para os grupos que inicialmente foram pensados para a proteção. Assim como na *inverted democracy* destacada por Sheldon Wolin, que resulta na ascensão de regimes de totalitarismo invertido, é possível identificar o mesmo potencial corruptor do mercado.

Diante o exposto neste tópico, Ressaltam-se alguns principais pontos a partir das teorias apresentadas até o presente momento: **1)** Primeiramente que a formação da teoria política do Estado Moderno foi moldada em um diferente contexto histórico ainda não incluso na dinâmica do capitalismo, uma vez que os principais clássicos estudados tinham suas interpretações voltadas para o poder monárquico (Hobbes) ou para uma república inicial (Rousseau). Dessa forma, o que se percebe é uma inadequação da utilização dos conceitos e das prerrogativas apontadas pela teoria clássica de democracia, quando posteriormente aspectos específicos da formação pós-industrial foram inseridos na dinâmica de participação política e representação. **2)** A participação do regime de mercados na prática política mundial fez surgir anomalias no poder decisório dos indivíduos que agora passam a ter um déficit de participação e de deliberação em razão da quantidade de decisões tomadas fora da seara de debate e de escolha das decisões (Habermas). **3)** As forças de atuação do mercado interagem com instrumentos de restrição e regulamentação do Estado, fazendo surgir teorias da captura que invertem o sentido dado originalmente à prática de determinadas questões.

Todos os itens aqui apresentados acima fazem referência a um debate na seara mundial acerca do poder de representação em todos os países que adotam sistemas supostamente democráticos. Em menor ou em maior grau, é possível perceber a presença de cada uma das conclusões dentro da seara de debate, o que dá ensejo ao estudo de um elemento especial: a

⁸⁸ CRUZ, Verônica. Estado e regulação: fundamentos teóricos. In: RAMALHO, Pedro Ivo Sebba (Org.). *Regulação e agências reguladoras: Governança e Análise de impacto regulatório*. Brasília: ANVISA, 2009, p.64.

regionalidade. Isto porque ainda que a maioria dos países do mundo adotam o mesmo sistema de comércio e interação entre seus semelhantes, vide capitalismo, há um conjunto de elementos específicos em suas formações que distoam, aumentam ou até mesmo reduzem o grau de anomalias que deformam o sentido da Democracia.

Portanto, a partir de então serão apresentados neste estudo elementos específicos de formação e de aplicação dessas conclusões supracitadas no contexto latino-americano, mais especificamente no Brasil a partir do período final de sua redemocratização (1980). Espera-se ao fim desta incursão verificar a maneira pela qual o poder decisório funciona no país, destacando o papel dos movimentos sociais nesse processo deliberativo.

1.3 Críticas aos modelos de democracia na perspectiva latino-americana

A transformação do continente americano em colônia europeia possui inúmeros trabalhos que discorrem sobre os mais variados aspectos de sua realização. Atualmente vem se questionando o seu caráter civilizatório na medida em que pré-existiam nas localidades sociedades desenvolvidas que vinham constituindo novas formas de interação social distintas das conhecidas na regionalidade euro-asiática.

O contexto dessa interação entre a Europa é o de expansão do novo sistema econômico que insurgia, o capitalismo mercantil:

A expansão oceânica europeia, iniciada pelos ibéricos, torna-se, nesse passo, uma empresa coletiva que multiplica colônias escravistas, mercantis e de povoamento por todo o mundo, acelerando a ação do processo civilizatório capitalista mercantil, já agora como o mais vasto dos movimentos de atualização histórica.⁸⁹

Muito mais que uma representação do modo de vida europeu, a colonização trouxe uma nova forma de interação que mesclou novos elementos, costumes e práticas presentes na América, como também práticas específicas surgidas a partir da experiência colonial⁹⁰. Muitos elementos observados em colônias portuguesas e espanholas no continente africano levaram a autores apontarem as diferenças na formação a partir do povo colonizador (Sérgio Buarque de

⁸⁹ RIBEIRO, Darcy. *O processo civilizatório: estudos de antropologia da civilização*. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 1983, p. 143.

⁹⁰ BELLO, Enzo. *A cidadania no constitucionalismo latino-americano*. Caxias do Sul: Educs, 2012, p. 32-33.

Holanda), do clima (historiografia nortea-americana) ou mesmo das raças (Gilberto Freyre e a geração de 1930).

Diferente de outros modelos de colonização tradicionalmente denominados de “colônias de povoamento”, perspectiva percebida especialmente na colonização norte-americana das treze colônias, a América Latina passou ao longo de sua formação por um processo diferenciado, de exploração e maximização dos lucros e da extração de riquezas.

Em geral, as colônias de exploração seguiram o mesmo “processo civilizatório”, conforme aponta Darcy Ribeiro:

Os procedimentos fundamentais de dominação das colônias escravistas das Américas foram: a erradicação da antiga classe dominante local, a concessão de terras como propriedade latifundiária aos conquistadores, a adoção de formas escravistas de conscrição da mão-de-obra e a implantação de patriciados burocráticos, representantes do poder real, como exatores de impostos.⁹¹

Dessa forma, observa-se que a construção de colônias de exploração obedeciam a alguns elementos essenciais na sua formação o que se incluía a ausência de uma independência econômica e política para com o colonizador. É nesse intuito que destacam-se os regimentos internos das colônias que procuraram restringir a atividade industrial e comercial nas regiões dominadas, sob o temor de um processo de independência e de desenvolvimento econômico separado que trouxesse prejuízos para a exploração agrícola⁹².

Alguns clássicos da historiografia brasileira destacam que estas restrições econômicas esclarecem os elementos iniciais da formação política brasileira:

Em nosso próprio continente a colonização espanhola caracterizou-se largamente pelo que faltou à portuguesa: por uma aplicação insistente em assegurar o predomínio militar, econômico e político da metrópole sobre as

⁹¹ RIBEIRO, Darcy. *O processo civilizatório: estudos de antropologia da civilização*. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 1983, p. 134.

⁹² Desta destaca-se o alvará de 5 de janeiro de 1785, expedido pela Rainha Maria I onde: “hei por bem ordenar, que todas as fábricas, manufaturas, ou teares de **galões**, de tecidos, ou de bordados de ouro, e prata. De veludos, brilhantes, cetins, tafetás, ou de outra qualquer qualidade de seda: de **belbutes, chitas, bombazinas, fustões** [...] sejam extintas, e abolidas em qualquer parte onde se acharem nos meus domínios do Brasil, debaixo da pena do perdimento, em tresdobro, do valor de cada uma das ditas manufaturas, ou teares, e das fazendas, que nelas, ou neles houver, e que se acharem existentes, [...]. Disponível em: < <http://www.historiacolonial.arquivonacional.gov.br/Media/Junt%20da%20fazend%20COD439%20f27f27vf28.pdf> >. Acesso em: 18 ago. 2016.

terras conquistadas, mediante a criação de grandes núcleos de povoação estáveis e bem ordenados.⁹³

Essa relação orientada pela exploração e pelo aproveitamento dos recursos sem a intencionalidade de residência e de povoamento fez surgir um imaginário europeu, em especial português, que a terra *brasilis* representava um lugar de corrupção moral e de perigos, onde na falta de colonizadores foram enviados prisioneiros, novos cristãos⁹⁴ e outros grupos de indivíduos não desejados dentro da sociedade europeia.

Nesse intuito, a própria formação espacial urbana deu-se de forma bastante diferenciada entre as colônias da América Latina e o Brasil, conforme enfatiza Sérgio Buarque de Holanda:

Já à primeira vista, o próprio traçado dos centros urbanos na América espanhola denuncia o esforço determinado de vencer e retificar a fantasia caprichosa da paisagem agreste: é um ato definido da vontade humana. As ruas não se deixam modelar pela sinusidade e pelas asperezas do solo; impõem-lhe antes o acento voluntário da linha reta.⁹⁵

Essa mesma diferença deu-se nas mais diferentes áreas, incluindo na política, desembocando na escassez de centros de administração e poder público no Brasil colônia.

Foi apenas com a chegada da família real portuguesa em 1808, vinda em razão de conflitos europeus e não pelo arbítrio, que a colônia brasileira passou por uma série de mudanças na sua realidade, iniciando com a abertura dos portos⁹⁶ e com a revogação do alvará de 5 de janeiro de 1785 que proibia a atuação das fábricas têxteis na colônia.

Apesar dos mais variados esforços da Coroa portuguesa no intuito de regulamentar uma administração e um controle social por parte de um governo nacional, há de se destacar que a ausência portuguesa ultrapassou três séculos, abrindo caminho para um déficit na atuação, inclusive das instituições básicas como o Poder Judiciário:

A justiça do rei tinha alcance limitado, ou porque não atingia os locais mais afastados das cidades, ou porque sofria a oposição da justiça privada dos grandes proprietários, ou porque não tinha autonomia perante as autoridades executivas, ou, finalmente, por estar sujeita à corrupção dos magistrados. Muitas causas tinham que ser decididas em Lisboa, consumindo tempo e recursos fora do alcance da maioria da população. O cidadão comum ou

⁹³ HOLANDA, Sérgio Buarque. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 95.

⁹⁴ Expressão que refere-se à conversão dos judeus ao cristianismo, especialmente no período medieval.

⁹⁵ HOLANDA, Sérgio Buarque. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 96.

⁹⁶ BRASIL. *Carta Régia de 28 de janeiro de 1808*.

recorria à proteção dos grandes proprietários, ou ficava à mercê do arbítrio dos mais fortes.⁹⁷

Em suma, esse foi o ambiente de formação política da América Latina, mas sobretudo do Brasil durante os mais de três séculos de exploração. A participação pública da Coroa em assuntos relativos à colônia se restringia, na maioria dos casos, em administração de recursos provenientes das atividades econômicas, julgamento de casos de desvio ou mesmo outras atividades relativas à economia.

Poderia-se falar então em ausência de poder dentro da formação política brasileira no período colonial? Conforme destaca Michel Foucault, o poder ultrapassa os limites das instituições e do próprio Estado na medida em que não é concretizado de uma forma hierárquica e vertical, como se poderia imaginar inicialmente. Dessa maneira, a (ausência de) atuação estatal da coroa portuguesa deve-se ser entendida como apenas uma das possibilidades de atuação do poder dentro da cidade, sendo preciso então acrescentar a essa análise a participação das autoridades locais, do clero, dos escravos etc., resultando assim em um emaranhado de relações entre os indivíduos.

Dessa forma, seria refutável o pensamento que a ausência da coroa portuguesa não foi acompanhada de um surgimento de diversas outras formas de interação e de formação social e política no Brasil. Assim, mesmo a partir do seu processo de independência, os poderes locais constituídos em uma elite brasileira ainda possuem poderes de atuação ampla:

A principal característica política da independência brasileira foi a negociação entre a elite nacional, a coroa portuguesa e a Inglaterra, tendo como figura mediadora o príncipe D. Pedro. [...] O radicalismo popular manifestava-se sobretudo no ódio aos portugueses que controlavam as posições de poder e o comércio nas cidades costeiras.⁹⁸

O resultado que se seguiu foi o de aparecimento de conflitos entre as autoridades locais, marcadas sobretudo pelos grandes proprietários de terras, para com as instituições da Coroa portuguesa⁹⁹. Dessa forma, ao fim do processo de independência, se amplifica no Brasil o caráter negocial das práticas públicas que de um lado são administradas por um poder estatal ainda fraco e do outro um conjunto de elites locais que ainda mantém durante séculos um poder de atuação forte no corpo social.

⁹⁷ CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 19. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015, p. 27-28.

⁹⁸ *Ibidem*, p. 32.

⁹⁹ *Ibidem*, p. 28.

É a partir dessas formações sociais diferenciadas da América-Latina que surgem nos sistemas de administração latinos, o que foram denominadas de anomalias dos sistemas democráticos¹⁰⁰.

Em geral, a falta de controle realizado pelo centro administrativo português para com as suas respectivas colônias fez surgir por necessidade o que tradicionalmente se denomina de *mandonismo*. Este conceito faz referência ao poder exercido por algum sujeito local em razão de um poder exercido sobre as populações em geral, desencadeando assim uma relação complexa de domínio político sobre determinado local. Há registros, conforme ressalta Carvalho, de mandonismos que possuem como principais atores grandes proprietários de terra, mas também médicos, comerciantes e até mesmo padres. Ou seja, a relação de domínio nem sempre ocorreu pelas vias do poder econômico na República Velha.

Do conceito de mandonismo, presente em boa parte da vida política do Brasil, desde mesmo a sua formação enquanto colônia, destacam-se alguns períodos específicos onde a partir da figura do poder local se instituíram novas formas de administração local. A primeira delas foi o que se denominou de coronelismo, conceito presente durante um período específico da primeira república. Em linhas gerais, Carvalho esclarece esse conceito desenvolvido por Victor Nunes Leal:

Nessa concepção, o coronelismo é um sistema político, uma complexa rede de relações que vai desde o coronel até o presidente da República, envolvendo compromissos recíprocos. O coronelismo, além disso, é datado historicamente. Na visão de Leal, ele surge na confluência de um fato político com uma conjuntura econômica.¹⁰¹

O coronelismo é costumeiramente apresentado como uma das anomalias aos sistemas democráticos. Isto porque ele possui um momento específico de surgimento que se desenvolve com a adoção de um federalismo dentro de um contexto de republicanismo brasileiro, onde o poder local dos coronéis¹⁰² entrava em decadência em razão da mudança de regime econômico e da queda do preço do açúcar. Dessa forma, percebe-se que o poder político pertencente aos

¹⁰⁰ CARVALHO, José Murilo de. *Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: uma discussão conceitual. Dados*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S001152581997000200003&lng=en&nrm=is_o>. Acesso em: 18 ago. 2016.

¹⁰¹ Ibidem.

¹⁰² O termo coronéis faz referência ao período da primeira república no Brasil onde eram fornecidos títulos a grandes proprietários de terra para que possuíssem assim poder econômico, político e social.

coronéis (grandes proprietários) foi decisivo em um momento de adoção de um regime inicial de escolha de representantes.

Victor Nunes Leal destaca que esse processo não diz respeito apenas ao exercício do poder privado dos líderes locais, mas a uma união de diferentes elementos de formação do sistema de representação brasileira no seu início:

Como indicação introdutória, devemos notar, desde logo, que concebemos o 'coronelismo' como resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada. Não é, pois, mera sobrevivência do poder privado, cuja hipertrofia constituiu fenômeno típico de nossa história colonial. É antes uma forma peculiar de manifestação do poder privado, ou seja, uma adaptação em virtude da qual os resíduos do nosso antigo e exorbitante poder privado têm conseguido coexistir com um regime político de extensa base representativa.¹⁰³

Quanto ao posicionamento apresentado por Vítor Nunes, salienta-se algumas considerações. A primeira relativa ao período utilizado para o estudo. Por mais que haja uma tendência de globalização do conhecimento político, o coronelismo corresponde a um momento específico na construção de um sistema de participação política no país e dos primeiros passos de um Estado independente.

Ademais, na contemporaneidade do século XXI, os artifícios de influência dos poderes locais dentro do processo decisório passaram por desenvolvimento. Ou seja, via de regra, não se pode reduzir o exercício do poder local ao chamado voto de cabresto, como destacou Vítor Nunes.

Uma das consequências diretas para a formação da prática democrática brasileira foi que a adoção de um sistema de poderes locais confluentes em suas mais diversas áreas (econômica, política e social) fez surgir o que ficou conhecido como voto de cabresto, quando as elites municipais usavam da coerção e ameaça para forçar a escolha de representantes:

Nessa concepção, o coronelismo é, então, um sistema político nacional, baseado em barganhas entre o governo e os coronéis. O governo estadual garante, para baixo, o poder do coronel sobre seus dependentes e seus rivais, sobretudo cedendo-lhe o controle dos cargos públicos, desde o delegado de polícia até a professora primária. O coronel hipoteca seu apoio ao governo, sobretudo na forma de votos. Para cima, os governadores dão seu apoio ao

¹⁰³ LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1975.

presidente da República em troca do reconhecimento deste de seu domínio no estado.¹⁰⁴

Apesar de apresentar-se enquanto uma eleição aberta, destaca-se que entre 1872, 1886 e 1894 apenas 13%, 0,8% e 2% da população, respectivamente, podia votar¹⁰⁵. Escravos, mulheres, analfabetos e pessoas que não conseguissem comprovar a sua renda foram impedidos de deliberar sobre a escolha de representantes¹⁰⁶.

Essa forma de atuação política ficou restrita ao período específico da primeira república, segundo José Murilo de Carvalho. Entretanto, ainda que o fim simbólico do coronelismo tenha ocorrido no final dos anos de 1930 com a instalação do Estado Novo de Getúlio Vargas, há de se enfatizar que este constituiu o primeiro momento da escolha de representantes por parte da população, o que trará, conforme avançarmos na presente pesquisa, consequências diretas na formação política brasileira, especialmente quanto à relação entre o Poder Público e as elites nacionais, regionais e locais.

Além do mandonismo e do coronelismo, em geral são destacados nos trabalhos acadêmicos a presença do clientelismo enquanto uma terceira prática presente na negociação política do Brasil República:

Clientelismo assemelha-se, na amplitude de seu uso, ao conceito de mandonismo. Ele é o mandonismo visto do ponto de vista bilateral. Seu conteúdo também varia ao longo do tempo, de acordo com os recursos controlados pelos atores políticos, em nosso caso pelos mandões e pelo governo.¹⁰⁷

Assim, José Murilo constitui uma categoria ampla e de negociação entre as diferentes partes presentes no sistema político ao longo dos séculos no Brasil. Ademais, ele constitui uma deliberação bilateral onde há uma troca de interesses, mas que em geral usurpam a vontade

¹⁰⁴ CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: uma discussão conceitual. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, 1997. Disponível em:

< http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200003&lng=en&nrm=iso >. Acesso em: 18 ago. 2016.

¹⁰⁵ CARVALHO, José Murilo de. *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Companhia das Letras, 1987, p. 43.

¹⁰⁶ CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 19. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015, p. 45.

¹⁰⁷ CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: uma discussão conceitual. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, 1997. Disponível em:

< http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200003&lng=en&nrm=iso >. Acesso em: 18 ago. 2016.

daqueles em que seriam responsáveis pela decisão. Carvalho cita o exemplo de deputados que em troca de empregos apoiam determinado sujeito à governabilidade dentro do poder executivo.

Entretanto, para além de serem consideradas como anomalias¹⁰⁸, esses elementos são na realidade características resultantes da formação social e política das colônias latino-americanas. De todos esses elementos apresentados ao longo da primeira república (1888-1930), pode-se observar no decorrer do século XX a representação consequencial destas práticas a partir dos dois períodos ditatoriais brasileiros: o Estado Novo (1937-1945) e o golpe civil-militar (1964-1985).

A partir desse ponto destaca-se o principal vazio na obra de Jürgen Habermas, presente a partir da contextualização dos regimes de democracia dentro da formação econômica e política latino-americana. Conforme visto, a colonização diferenciada fez surgir algumas características específicas do campo latino, especialmente no Brasil. Estas trazem consigo uma relação com o capitalismo vivenciado do ponto de vista da colônia, acarretando em novas interações e jogos de poder.

Assim, para uma compreensão mais detalhada das dinâmicas regionais é necessário compreender e aplicar o Direito em uma perspectiva regionalista, fazendo surgir dessa confluência uma forma de ação que respeite e leve em consideração as implicações locais. A pura aplicação de um paradigma jurídico geral e globalizante resulta, segundo afirma Manuel Atienza em uma limitação:

La elaboración de una teoría del Derecho completamente general, válida para cualquier sistema jurídico, es una empresa de valor limitado. Pero, además, no es nada obvio que la teoría jurídica al uso, el paradigma anglo-americano dominante (positivista o no), sea verdaderamente general. Por eso, ante el riesgo cierto de que la globalización en la teoría del Derecho responda más bien a lo que se ha llamado la “globalización de un localismo”, podría ser de interés desarrollar teorías del Derecho -digamos- “regionales”, de acuerdo con los diversos círculos de cultura hoy existentes.¹⁰⁹

¹⁰⁸ PENNA, Camila. Democracia e participação política: problematizando conceitos e categorias na análise das democracias latino-americanas. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/8226/7169>>. Acesso em: 18 Ago 2016.

¹⁰⁹ ATIENZA, Manuel. Una filosofía del Derecho para el mundo latino. Otra vuelta de tuerca. Disponível em: <<http://dfddip.ua.es/es/documentos/una-filosofia-del-derecho-para-el-mundo-latino-otra-vuelta-de-tuerca.pdf>>. Acesso em: 22 ago. 2016, p. 2

Observa-se que das necessidades apontadas por Atienza para a construção de uma filosofia do Direito latino-americana está o processo específico de formação colonial, o que também inclui nesse contexto alguns países europeus como Espanha e Portugal. Os caminhos apresentados pelo teórico giram em torno de três principais aspectos: um método analítico, um objetivismo moral e uma implementação social¹¹⁰.

À medida em que elementos essenciais da formação política são deixados de lado, ou apenas enfrentados na sua perspectiva contemporânea e anacrônica, o Direito implementado não desenvolve ferramentas para a efetividade dentro do contexto em que foi inserido, resumindo-se a uma releitura pura da norma¹¹¹.

É neste sentido que Atienza realiza uma crítica realista para com os sistemas de jurisdição latino-americanos em razão do grande apego ao positivismo jurídico. Ainda que não negue uma aplicação do positivismo à realidade latina, Atienza pontua a necessidade de mudança na perspectiva hermenêutica da norma, encarando assim o Direito enquanto uma prática inserida em uma sociedade:

Sin embargo, las cosas son muy distintas para quien ve el Derecho como una práctica social, pues desde esta última perspectiva la interpretación adquiere una importancia esencial: mediante la interpretación se trata de desarrollar los valores de esa práctica, sin salirse de la misma: interpretar no es inventar.¹¹²

Dessa forma, ao encarar o Direito enquanto uma prática social inserida em um contexto de conflitos de poderes e de intencionalidades em uma determinada sociedade, chega-se a conclusão da impossibilidade de adoção de um regime jurídico estatal que não observe os aspectos de formação política da mesma, conforme destaca Max Weber:

Nesse modelo não se está preocupado com o aprendizado ou entendimento do direito pelos 'leigos', não se coadunando, pois, com as 'reivindicações sociais da democracia'. Em outras palavras, um direito estritamente elaborado por juristas profissionais, apenas com conceitos formal-jurídicos, não pode atingir por parte do público em geral um verdadeiro conhecimento jurídico.¹¹³

¹¹⁰ ATIENZA, Manuel. Una filosofía del Derecho para el mundo latino. Otra vuelta de tuerca. Disponível em: <<http://dfddip.ua.es/es/documentos/una-filosofia-del-derecho-para-el-mundo-latino-otra-vuelta-de-tuerca.pdf>>. Acesso em: 22 ago. 2016, p. 3

¹¹¹ Ibidem, p. 4.

¹¹² Ibidem, p. 4.

¹¹³ HALIS, Denis de Castro. Grandes tradições da sociologia jurídica. In: FERREIRA, Lier Pires; GUANABARA, Ricardo (Orgs.). *Curso de sociologia jurídica*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011, p. 74.

Adotar tal prática poderia, segundo Wolin e Habermas, contribuir para a perpetuação de um sistema que propicie uma manutenção da dominação política e da restrição da deliberação pública dos fatos sociais, afastando cada vez mais o alcance do princípio “D” habermasiano.

A solução para esse empasse reside na compreensão do contexto histórico de formação colonial e não-estatal da sociedade brasileira durante o processo de fortalecimento das instituições estatais.

Dentro de um contexto de domínio das regionalidades latinas pelas elites políticas, o Direito deve ser encarado em sua perspectiva regional, possibilitando uma readequação aos desafios locais. Dessa forma, o fortalecimento institucional proposto por diversos autores não deve ser analisado de forma dissociada de um processo de inclusão da sociedade historicamente excluída dentro da deliberação pública. Somente a partir da superação das incongruências do poder político e econômico para com o sistema de deliberação pública é que se torna possível a efetivação de uma prática de deliberação pública mais completa e menos excludente.

Uma das perspectivas de aprofundamento das desigualdades de atuação deliberativa está na presença dos grupos de interesse e de *lobbying* político, tema ainda pouco trabalhado dentro de uma perspectiva jurídica. Isto porque a pressão política, assim como as práticas de conchave de interesses estão presentes em dimensões que ultrapassam a perspectiva teórica de análise jurídica.

Para além dos elementos básicos tratados no Direito eleitoral, instituição regente do processo para o exercício da democracia representativa no Brasil, a presença de deformidades no atual sistema afeta diretamente o regular exercício da deliberação política, afastando ainda mais as intencionalidades primárias (do povo).

Das clássicas características de formação política no contexto imperial e republicano no Brasil adicionam-se o aparecimento de novas práticas de tomada de decisões externas ao processo institucional estatal. Alguns autores apontam a patronagem (*patronage*)¹¹⁴, o lobismo¹¹⁵ e a corrupção¹¹⁶ como ações voltadas para a formação de novas alianças políticas e de tomada de decisões no âmbito do Estado. Destacam-se dessas o aparecimento da corrupção

¹¹⁴ BOISSEVAIN, Jeremy. Patronage in Sicily. In: *Man* 1(1): EUA. 1966, pp. 18-33.

¹¹⁵ OLIVEIRA, Andréa Cristina De Jesus. Breve histórico sobre o desenvolvimento do *lobbying* no Brasil. In: *Brasília* a. 42 n. 168 out. 2005, p.29 – 43.

¹¹⁶ BEZERRA, Marcos Otávio. Bases sociais da prática de corrupção no Brasil. In: *Série Antropologia*. N. 161, Rio de Janeiro, 1994, p. 1 – 36.

e do tráfico de influência como expoentes de “escândalos” a partir da década de 1980 no Brasil¹¹⁷.

Em linhas gerais, para fins metodológicos, os citados conceitos serão adotados conforme seus aspectos institucionais envolvendo o Estado e não como já apresentado por Michel Foucault, nos seus elementos micropolíticos. Isto porque, de acordo com Roberto DaMatta, a confluência entre o ambiente público e privado no Brasil se confundem, não raro fazendo surgir casos de corrupção na vida cotidiana da população, mas que não são encarados enquanto tal¹¹⁸.

Assim, as formas tradicionais de anomalia da democracia (características das democracias latino-americanas) possuem dentro de seus escopos o elemento do autoritarismo e da confluência entre um poder econômico e local para com a tomada de decisões do Estado, resultando no mandonismo. Enquanto que o clientelismo e o coronelismo foram práticas sociais voltadas especificamente para um período do Brasil imperial e republicano, o mandonismo é explanado por José Murilo de Carvalho como uma prática mais constante ao longo da formação política nacional.

Dessa forma, para que seja possível a compreensão das formas contemporâneas de usurpação do poder democrático, será necessário primeiramente apontar o contexto vivenciado pelo Brasil após o período conhecido como ditadura civil-militar (1964-1985). De acordo com as pesquisas levantadas na historiografia brasileira, o período pré ditatorial foi marcado por um alinhamento nacional dentro do contexto dos movimentos sociais na América Latina.

As demandas corriam pelos seus aspectos sociais, de igualdade de renda, acesso à moradia, da reforma agrária (movimento das ligas camponesas), dentre outros. Frente à pressão popular com ideias progressistas, João Goulart enfrentou a primeira tentativa de golpe ainda em 1961, sem a obtenção do êxito. O alinhamento brasileiro ao conjunto de ditaduras que se instalavam nos países do Cone Sul ocorreu apenas em 1964, com o desenho de um golpe civil e militar que juntou interesses das elites locais, interesses exteriores e internacionais, religiosos e ideológicos dentro de uma mesma ação.

¹¹⁷ Percebe-se que com o período de redemocratização vivenciado pelo Brasil e pelos demais países da América Latina a partir da segunda metade do século XX, os esquemas de corrupção e desvio de verbas públicas passou por uma maior investigação e denúncia perante a sociedade. Conforme destaca Marcos Otávio Bezerra, um dos primeiros autores a investigar na antropologia política a corrupção no Brasil pós 88, “A questão da corrupção na formação social brasileira tem sido discutida sobretudo por pessoas e agências posicionadas nos campos político e jornalístico” (BEZERRA, 1994, p. 2), não sendo raro a sua utilização através de uma perspectiva política e partidária, em vez de sistêmica.

¹¹⁸ DAMATTA, Roberto. *A casa e a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. Rio de Janeiro: Rocco Editora, 2012.

Foi evidenciado, décadas posteriores, que o golpe integrava uma operação conhecida como “Operação Condor”, uma estratégia coordenada pelos Estados Unidos da América em parceria com oligarquias militares de cada país para combater e repreender os elementos insurgentes de oposição que arguíam contra os regimes. O poder concedido aos governantes do Estado, nesse momento, confundia-se com as três funções da administração moderna:

Com o governo militar, o Brasil deixou de ter um governo constitucional para ser governado por Atos Institucionais (AI), decretados pelos chefes militares, em nome do “Comando Supremo da Revolução”. Afirmando-se como poder de fato acima de qualquer poder de direito, os militares declararam investidos de poder constitucional, como o de suspender e cassar direitos políticos. Esse poder não se sujeitava a nenhuma limitação jurídica, sendo vedada qualquer apreciação judicial desses atos¹¹⁹.

O poder quase absoluto presente dentro de uma ordem estatal fez surgir um obscurantismo quanto às práticas e quanto à administração pública que apenas com o início dos governos democráticos foi possível recuperar aos poucos. Dessas práticas, teve continuidade o mandonismo, agora presente em uma forma conhecida como “amigo do rei”:

Durante a ditadura militar, o Congresso foi extremamente enfraquecido e o atendimento de demandas, assim como a formulação de políticas públicas, tornaram-se atribuição do Poder Executivo. Além disso, o processo de tomada de decisões e as informações que subsidiariam essas decisões eram muito centralizados. É a partir desse contexto que surge a figura do “amigo do Rei”.¹²⁰

Assim, como a tomada de decisões era voltada em grande medida para as figuras do poder executivo dos Estados e da Federação, era preciso desenvolver uma rede de capital social¹²¹ para ter acesso aos ministros ou demais figuras responsáveis pelo poder decisional naquele período no Brasil¹²², geralmente através de processos clandestinos e que não eram de conhecimento público.

¹¹⁹ BUZANELLO, José Carlos. *Direito de resistência constitucional*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006, p. 210.

¹²⁰ OLIVEIRA, Andréa Cristina De Jesus. Breve histórico sobre o desenvolvimento do *lobbying* no Brasil. In: *Brasília* a. 42 n. 168 out. 2005, p. 34

¹²¹ Conceito desenvolvido por Marcos Otávio Bezerra que diz respeito ao conjunto de elementos de relacionamentos entre o indivíduo e sua influência política. Esses elementos podem surgir a partir de um parentesco, de poder econômico, acesso físico a figuras importantes na decisão, dentre outros.

¹²² OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Breve histórico sobre o desenvolvimento do *lobbying* no Brasil. In: *Brasília* a. 42 n. 168 out. 2005, p. 34

A redemocratização no Brasil passou por um processo de negociação, em parte devido ao grande levante popular (movimento diretas já), como também pelo grande número de irregularidades e crimes cometidos pelos ditadores e pelos seus sistemas ao longo dos 21 anos de regime de exceção. O resultado final desse longo processo foi a aprovação da lei 6.683 de 1979, conhecida como Lei Geral da Anistia. Diversas práticas do período não passaram por uma discussão ou mesmo por um desvelamento, uma vez que tal processo de transição para a democracia foi realizado de forma negocial.

Muitos aspectos ainda resistem na sociedade brasileira e práticas presentes no período ditatorial ainda persistem, como a execução sumária¹²³, a tortura e a figura do amigo do rei. Quanto à última, alguns autores apontam nessa a origem do que hoje se compreende como atividade de *lobbying*, ou de lobismo¹²⁴, dentro do campo decisional do Brasil contemporâneo.

Em linhas gerais, o termo *lobbying* tem origem nos Estados Unidos da América a partir da ideia de *lobby* (saguão), fazendo referência à antessala de espera dos Ministros e autoridades políticas no país. O conceito, bastante amplo, é apontado usualmente enquanto “o processo pelo qual os grupos de pressão buscam participar do processo estatal de tomada de decisões, contribuindo para a elaboração das políticas públicas de cada país”¹²⁵.

Ou seja, a prática do lobismo não é sinônimo de corrupção ou de esquemas escusos de tomada de decisão que necessariamente não possuem base legal de atuação. A ideia construída em torno de tal prática é criticada por algumas autoras, como Andréa Cristina de Jesus Oliveira e Maria Lucia Teixeira Werneck Vianna, mas também de organismos internacionais como o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento).

Uma dificuldade conceitual surge a partir da diferenciação entre lobismo, grupo de interesses e grupos de pressão, conforme é destacado por Paulo Bonavides. A diferença entre os dois últimos conceitos citados se mostra de forma mais simples do que a diferenciação destes para com o *lobbying*, uma vez que enquanto os grupos de interesses estão tradicionalmente alinhados a uma ideia de um conjunto de pessoas que “compartilham das mesmas ideias e

¹²³ Sobre as práticas de execução sumária sugere-se ao leitor o acompanhamento do relatório “Você matou meu Filho: homicídios cometidos pela Polícia militar na cidade do Rio de Janeiro”. Disponível em: < https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2015/07/Voce-matou-meu-filho_Anistia-Internacional-2015.pdf >. Acesso em Ago. 2016.

¹²⁴VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. *Lobismo: um novo conceito para analisar articulação de interesses no Brasil*. 1994. 220f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro/IUPERJ. Rio de Janeiro, 1994.

¹²⁵ OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Breve histórico sobre o desenvolvimento do *lobbying* no Brasil. In: *Brasília* a. 42 n. 168 out. 2005, p.29.

interesses, buscando assim um objetivo comum”¹²⁶. O momento de transição para o surgimento ocorre justamente quando esse conjunto de pessoas com interesses próximos passam a agir na busca da efetivação de determinada ação: “Os grupos de interesse podem existir organizados e ativos sem, contudo exercerem a pressão política. São potencialmente grupos de pressão e constituem o gênero do qual os grupos vêm ser espécie.”¹²⁷.

Vale apontar que dos conceitos apresentados ao longo do estudo também ressaltam-se a presença de grupos de interesse e de pressão também na área pública, conforme destaca Andréa Cristina e Clive S. Thomas. Ou seja, a pressão política não se efetiva apenas pelo ponto de vista das sociedades organizadas ou das entidades de Direito Privado.

Dessa forma, Luiz Alberto dos Santos aponta, através de um esquema, que a atuação do lobismo deve ser entendido como a forma legal mais aprofundada e elaborada dentro de um contexto de influência política. Do lado mais exterior e genérico, pode-se falar em sociedade latente ou com potencial, logo acompanhada pela sua articulação para o surgimento de grupos de interesse que, por sua vez, podem se tornar grupos de pressão através da ação. Por fim, essas ações podem ou não tomar a forma de um *lobby*, a depender da maneira pela qual são efetivadas.

Vale lembrar que todas as formas mencionadas de organização social são compreendidas, via de regra, dentro de um processo de legalidade, destarte a falta de regulamentação no setor¹²⁸. Apesar de sua legalidade, o *Lobby*, entendido enquanto um conjunto de articulações e de redes de capital social que abrangem principalmente aspectos relativos ao acesso a informações privilegiadas, acentua desigualdades sociais e econômicas na medida em que:

Nem todos têm condições financeiras e estrutura para realizar a atividade de *lobbying*. O fato de que apenas alguns segmentos da sociedade são aptos a implementar uma ação de *lobbying* leva a um desequilíbrio na esfera da representação de interesses. [...] Desse modo, é inegável que o *lobbying* apresenta um formato de articulação de interesses que acentua as divisões sociais e favorece os grupos que possuem maiores recursos financeiros.¹²⁹

Assim, a desigualdade material entre os elementos de pressão social geralmente dar maior vazão ao *lobbying* privado de grandes empreendimentos e do público, em detrimento de outros

¹²⁶ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Série Pensando o Direito: grupos de interesse (lobby). N. 8, 2009, p. 16

¹²⁷ BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

¹²⁸ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Série Pensando o Direito: grupos de interesse (lobby). N. 8, 2009, p. 38

¹²⁹ OLIVEIRA, Andréa Cristina De Jesus. Breve histórico sobre o desenvolvimento do *lobbying* no Brasil. In: *Brasília* a. 42 n. 168 out. 2005, p. 32-33.

elementos como de Organizações Não Governamentais (ONGs) e de grupos de pressão com menor poder organizacional.

Há uma discussão teórica acerca da utilização do termo *Lobby* também no intuito de significar as condutas tomadas por grupos de pressão e de atores individuais na tomada de decisões dentro das casas legislativas. Em geral, os autores apresentados procuram diferenciar de forma enfática a prática do *lobbying* dos crimes de corrupção e de tráfico de influência¹³⁰. Entretanto, o que se observa nas obras estudadas é uma defesa progressiva do *lobbying* como uma profissão que carece de regulamentação, sendo necessário assim questionar a diferenciação apresentada.

Se de um lado é possível vislumbrar a atuação de um grupo de pressão através do *lobbying* dentro do sistema de organização do Estado, oferecendo segundo as autoras, instrumentos técnicos e conhecimentos específicos pautados por uma tecnicidade, é possível também identificar inúmeros casos de utilização do capital social, conforme aponta Bezerra, para a arguição de projetos e interesses de origem particular e ilegal. Dessa forma, quando o *lobbying* sai da seara legal e idealística, obtém-se assim a figura dos crimes de tráfico de influência¹³¹ e de corrupção (ativa e passiva)¹³².

Dessa maneira, no intuito de obedecer a uma metodologia que diferencie a prática do *lobbying* dos tipos penais, optou-se nesta pesquisa por diferenciar entre o lobismo *legal* enquanto prática pertencente a um sistema institucional e o lobismo *ilegal*, sendo representado pela criminalidade de sua conduta. Acentua-se que ao utilizar o termo *lobbying* também para significar as condutas específicas de corrupção e tráfico de influência pertencentes à seara de tomada de decisões no Brasil, o pesquisador perde uma funcionalidade do conceito e torna invisíveis as práticas criminosas dentro da política nacional.

Um dos primeiros trabalhos nacionais a questionar o papel do lobismo ilegal e do aparecimento de condutas que prejudicam o sistema democrático brasileiro pós-88 foi o de Marcos Otavio Bezerra, um dos pioneiros na antropologia política da corrupção. Diversos autores têm um histórico destacável de estudo nesta temática, com expoentes na história política que vão desde Sérgio Buarque de Holanda, Raymundo Faoro, Nestor Duarte até a pesquisadores mais contemporâneos como Roberto DaMatta e Pierre Bourdieu.

¹³⁰ OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Breve histórico sobre o desenvolvimento do *lobbying* no Brasil. In: *Brasília* a. 42 n. 168 out. 2005, p. 34.

¹³¹ “Solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou para outrem, vantagem ou promessa de vantagem, a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público no exercício da função”. Artigo 332 do Código Penal

¹³² Artigo 317 e seguintes do Código Penal Brasileiro.

Bezerra realizou pesquisas com dois casos de relevância nacional envolvendo a prática de lobismo ilegal dentro da aquisição de recursos institucionais do Ministério do Planejamento (SEPLAN) durante os anos de 1987-1990.

Em linhas gerais, Bezerra identificou que a prática do lobismo legal vinha favorecendo o aparecimento de figuras que carregavam consigo um capital social de influência na tomada de decisões dentro do Congresso Nacional. Ainda que de forma aprovada pelo Estado, tal prática prejudicava o encaminhamento do processo deliberativo de decisões na medida em que se utilizava de critérios personalíssimos para a aprovação de determinada conduta:

Cabe destacar ainda a existência de categorias de pessoas situadas fora do Estado como os que têm sido designados como lobistas e intermediários - que acumulam certo poder em virtude da relação especial que mantêm com o este. Este poder deriva, particularmente, do conhecimento do funcionamento do aparelho governamental e das relações formais e, sobretudo, informais mantidas com aqueles que são responsáveis pela sua operacionalização. Graças a isto, estes são capazes tanto de fazer com que demandas junto ao Estado recebam um tratamento privilegiado quanto de transformar em interesses e ações do Estado interesses que originam-se de pessoas e grupos públicos e privados. Em suma, prestar este tipo de serviço tem se constituído, na verdade, em um novo campo de negócios - que tem sido ocupado, entre outros, por escritórios de assessoria e lobistas.¹³³

Assim, ainda que de forma permitida em lei, o lobismo identificado por Bezerra favoreceu o aparecimento de determinadas práticas de corrupção e de tráfico de influência pautadas sobretudo no domínio das informações e dos favores políticos realizados por escritórios de consultoria e por lobistas.

A conclusão que este chegou após tal análise é que o aparelho burocrático estatal vinha sendo utilizado nos dois casos analisados como ferramentas para a efetivação de interesses particulares ou de caráter privado¹³⁴. Ou seja, o aparelho burocrático constituído pelo Estado, no intuito de coibir ações de preferências ou de deliberação pessoal dos governantes, encontrou na figura dos lobistas uma forma de contornar as exigências e permitir o funcionamento do sistema com base neste processo ilegal. Dito em outras palavras, a burocracia estatal sem a fiscalização serviu de instrumento privado e personalístico, impossibilitando a arguição de um processo de deliberação de decisões imparcial e justo.

¹³³ BEZERRA, Marcos Otávio. Bases sociais da prática de corrupção no Brasil. In: *Série Antropologia*. n. 161, Rio de Janeiro, 1994, p. 32.

¹³⁴ *Ibidem*, p. 32

Outro ponto em destaque no seu trabalho é o de apresentar o fenômeno da corrupção enquanto uma prática sistêmica no ordenamento brasileiro, incluindo dentro deste as práticas da burocracia estatal. Um dos problemas que surge a partir de tal análise é o da identificação do caso em um contexto de interação social e publicidade pois, conforme denuncia Bezerra ainda em 1994, o tema vem sendo utilizado como instrumento político, especialmente partidário, na medida em que:

O conjunto de fatos que integra cada “caso” depende de certos fatores como: as informações que são obtidas (Polícia, Comissões Parlamentares), o interesse destes órgãos na ampliação ou restrição das investigações, a disposição de falar dos envolvidos, os aspectos formais das investigações, etc.¹³⁵

O avançar dos anos apenas tornaram a discussão mais complexa, mas mantiveram os argumentos apresentados por Bezerra ainda no período de consolidação da redemocratização no Brasil atuais e passíveis de análise no contexto contemporâneo.

Além do *Lobbying* legal presente na realidade brasileira, há também outras formas de inserção de interesses privados dentro da seara de tomada de decisões públicas. Uma das formas que mais ganha relevo na reforma política brasileira é o da doação eleitoral de campanhas.

Em um dos trabalhos de maior relevância no contexto internacional, Carlos Navarro Fierro (Instituto Federal Electoral – México) vem realizando um estudo comparativo entre 18 países latino-americanos em relação aos seus aspectos e particularidades envolvendo o processo eleitoral de escolha de representantes.

Um dos aspectos iniciais presentes no estudo está relacionado com o papel dos órgãos de fiscalização e realização das escolhas de representantes no contexto latino. Em geral, conforme aponta Carlos Fierro, há um denominador comum voltado para a questão da captação de voto:

El común denominador a propósito de su objetivo o finalidad esencial es el de captar el voto y, en lo general, ese cometido se postula en un sentido propositivo y, en algunos casos, hasta edificante; como en Panamá, donde a la autoridad electoral se le mandata promover que la propaganda electoral propicie la exposición de “programas y acciones tendientes a resolver los problemas nacionales o comunitarios” y que su contenido esté “inspirado en el fortalecimiento de la democracia, el respecto a los derechos humanos y la educación cívica del pueblo.”¹³⁶

¹³⁵ BEZERRA, Marcos Otávio. Bases sociais da prática de corrupção no Brasil. In: *Série Antropologia*. N. 161, Rio de Janeiro, 1994, p. 2.

¹³⁶ FIERRO, Carlos Navarro. *Estudios electorales en perspectiva internacional comparada: regulación de las campañas electorales en 18 países de América Latina*. Instituto Federal Electoral: México, 2013, p. 22

Ou seja, no caso do Panamá (Código Electoral/ 2013), as prerrogativas fornecidas às autoridades eleitorais incluem pontos gerais e amplos de atuação, mas também uma importância destacada dentro do processo representativo. Fierro observa que os países latino-americanos tendem a seguir essa orientação de transferência de competências para as instituições eleitorais no exercício do poder político do cidadão.

Nesse sentido, a Justiça Eleitoral brasileira também invoca para si um conjunto de atribuições importantes e que devem ser questionadas nesse presente trabalho:

A Justiça Eleitoral é a instituição brasileira viabilizadora, mediante eleições, do exercício, pelo povo, de seu poder. Cuida, portanto, do processo eleitoral. Isso significa que se ocupa do conjunto das ações humanas necessárias para a concretização do exercício do poder político. Trata-se, por isso, da mais importante instituição do país, pois, se não pode um corpo viver sem cabeça, não pode uma nação viver sem poder político e, no Brasil, não seria possível, aos brasileiros, o exercício desse poder sem a Justiça Eleitoral.¹³⁷

Assim, no corpo do texto disponibilizado no site da Justiça Eleitoral há uma corroboração do argumento apresentado por Fierro quanto ao exercício do poder político na América Latina. Em geral, o poder político é apresentado através do poder de votar e ser votado, aspecto também destacado dentro da lei 4.737/1965 (Código Eleitoral do Brasil): “Todo poder emana do povo e será exercido, em seu nome, *por mandatários escolhidos, direta e secretamente*, dentre candidatos indicados por partidos políticos nacionais, ressalvada a *eleição indireta* nos casos previstos na Constituição e leis específicas.”¹³⁸

Entretanto, o que se observa através do apresentado é uma redução conceitual e da capacidade de exercício do poder político pela população em geral. Isto porque, conforme já destacado anteriormente, o exercício do poder político está inserido em um contexto clássico de participação do indivíduo dentro da esfera pública, conquista efetivada a partir do liberalismo: “Os direitos políticos concernem à participação dos indivíduos na esfera política de um Estado-Nação e são introduzidos com maior nitidez no século XIX.”¹³⁹.

Dessa forma, os direitos políticos não se confundem com o exercício do voto ou mesmo do direito de ser escolhido representante do povo. As possibilidades de atuação individuais

¹³⁷ MINAMI, M. Y. *Afinal, o que é justiça eleitoral?* Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-ano-ii-no-5/afinal-o-que-faz-a-justica-eleitoral> >. Acesso em: ago. 2016.

¹³⁸ BRASIL. Código Eleitoral, Brasil, 1965.

¹³⁹ MAIA, João Marcelo Ehlert; PEREIRA, Luiz Fernando Almeida. *Pensando a Sociologia*. Rio de Janeiro: FGV, 2009, p. 41.

dentro do contexto latino-americano ultrapassam os limites de representação. Mesmo nas formas consideradas mais tradicionais de exercício do poder político persistem outras formas de participação como, no caso brasileiro, o instrumento do (a) plebiscito; (b) referendo e (c) lei de iniciativa popular:

É que o exercício da cidadania, em seu sentido mais estrito, pressupõe três modalidades de atuação cívica: o *ius suffragii* (i.e., direito de votar), o *jus honorum* (i.e., direito de ser votado) e o direito de influir na formação da vontade política através de instrumentos de democracia direta, como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de leis¹⁴⁰.

Quanto ao plebiscito, este consiste em consultas prévias ao público em geral para que decida acerca da adoção ou não de determinadas medidas referentes a questões de extrema importância para o coletivo. Está previsto no artigo 14 da Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei 9.709/98. O referendo por sua vez também está previsto no artigo do plebiscito e também da regulamentado pela mencionada Lei. Ambos têm prescrição para serem realizados pela Justiça Eleitoral.

Quanto à lei de iniciativa popular, instrumento previsto constitucionalmente e regulamentado também pela Lei, destaca-se o aspecto dificultoso para a sua elaboração, na medida em que: “consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados, 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”¹⁴¹. Atualmente, os referidos projetos possuem como principal ponto de sustentação a pressão que exercem pois, ao longo de mais de 20 anos de regime democrático pós-ditatorial, apenas 4 projetos de lei de iniciativa popular foram aprovados pelo Congresso Nacional. Um dos projetos, a lei 8.072/90 (lei dos crimes hediondos), foi resultado de uma campanha midiática punitivista¹⁴² em razão do homicídio da atriz Daniella Perez¹⁴³.

Entretanto, para além das formas tradicionais de exercício do poder político no Brasil, há de se discutir mais à frente as formas de atuação apresentadas no contexto brasileiro pós-88,

¹⁴⁰ FUX, Luiz. *Ação direta de inconstitucionalidade 4.560 Distrito Federal: voto do Ministro Luiz Fux*. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4650relator.pdf> >. Acesso em: 10 ago. 2016, p. 23.

¹⁴¹ BRASIL. Lei 9.709/98: regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II, e III do artigo 14 da Constituição Federal. Brasil, 1998.

¹⁴² Referência a punitivismo. Corrente da criminologia que busca a resolução dos conflitos sociais a partir da exacerbação do Estado policial e das políticas prisionais.

¹⁴³ PROJETOS DE INICIATIVA POPULAR QUE VIRARAM LEIS. Disponível em: <http://www.politize.com.br/4-projetos-de-iniciativa-popular-que-viraram-leis/> >. Acesso em: ago. 2016.

especialmente em relação à legitimidade e autonomia dada aos indivíduos nas suas subjetividades quanto aos já estudados grupos de interesse e de pressão.

Assim, ainda dentro do olhar institucional estadista é possível perceber através do trabalho realizado por Carlos Fierro que a participação das empresas e de grupos econômicos dentro dos processos eleitorais é encarado enquanto um problema inserido no contexto latino-americano. Ainda que em países de tradição democrática o assunto encontre outros contornos, especialmente nos Estados Unidos da América¹⁴⁴, há de se ponderar tal prática em um contexto de formação política mandonista e que não raro recorre aos regimes totalitários para a manutenção de uma determinada ordem.

Em linhas gerais, 15 dos 18 países estudados por Carlos Navarro Fierro admitem a utilização de gastos públicos para com as campanhas eleitorais dos países em questão¹⁴⁵. Quanto à limitação de financiamento das campanhas individuais e partidárias (México admite campanhas individuais destacadas de partidos políticos), Fierro aponta que o objetivo de tal prática é de permitir a existência de uma autonomia da figura do Estado para com instituições ilícitas e também econômicas:

Al imponer prohibiciones o restricciones sobre el origen de las contribuciones se busca suprimir aquellas procedentes de fuentes de financiamiento que se consideran susceptibles de vulnerar la independencia o ejercer influencias indebidas no sólo en la organización y funcionamiento de los partidos o en el desarrollo de la competencia por el voto, sino incluso y de ser posible en el ejercicio de las funciones legislativas o de gobierno de quienes resultaron elegidos para el desempeño de cargos públicos.¹⁴⁶

Certamente a não observância da origem das verbas de campanha eleitoral poderia acarretar uma consequência desastrosa na medida em que organismos criminosos como o Primeiro Comando da Capital (PCC) ou mesmo organismos terroristas poderiam inquirir seus candidatos de verbas para que se comprometessem com as suas respectivas causas. Dessa forma, a limitação ou a proibição dos gastos de financiamento de campanha aparecem a partir

¹⁴⁴ YOURISH, Karen; COHEN, Sarah; CONFESSORE, Nicholas. The families funding the 2016 presidential election. *The New York Times*. Estados Unidos da América, 10 out. 2015.

¹⁴⁵ FIERRO, Carlos Navarro. *Estudios electorales en perspectiva internacional comparada: regulación de las campañas electorales en 18 países de América Latina*. Instituto Federal Electoral: México, 2013, p. 38.

¹⁴⁶ FIERRO, Carlos Navarro. *Estudios electorales en perspectiva internacional comparada: regulación de las campañas electorales en 18 países de América Latina*. Instituto Federal Electoral: México, 2013, p. 42.

da consolidação de um pressuposto básico: o poder econômico tem capacidade de influenciar diretamente na tomada de decisões a posteriori da escolha representativa.

Qual a base para tal restrição dentro de um regime jurídico estatal que, do ponto de vista teórico, possui total controle acerca dos processos de representação conforme visto pelo olhar da Justiça Eleitoral? Certamente a resposta não vai ser encontrada dentro de manuais ou de discussões abstratas acerca do poder dos indivíduos e dos deveres do Estado, pois esta premissa ultrapassa os campos teóricos do conhecimento. É nesse sentido que se destacam os posicionamentos jurisprudenciais de alguns ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) brasileiro, em especial Luiz Fux acerca do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.650:

Deveras, o exercício de direitos políticos é incompatível com a essência das pessoas jurídicas. Por certo, uma empresa pode defender bandeiras políticas, como a de direitos humanos, causas ambientais etc., mas daí a bradar pela sua indispensabilidade no campo político, investindo vultosas quantias em campanhas eleitorais, dista uma considerável distância.[...] Assim é que autorizar que pessoas jurídicas participem da vida política seria, em primeiro lugar, contrário à essência do próprio regime democrático.¹⁴⁷

O voto do ministro Luiz Fux parte de um pressuposto de Ronald Dworkin, onde as empresas e pessoas jurídicas não portariam requisitos de cidadania na medida em que são ficções legais. Apesar do exposto, uma parcela da doutrina contemporânea vem revisando o conceito de pessoa jurídica exclusivamente enquanto um aspecto legal, inclusive com a utilização de critérios objetivos para a efetivação de penas dentro do Direito Penal brasileiro¹⁴⁸. Dessa forma, ponderados os aspectos apresentados por Luiz Fux, conclui-se que a Suprema Corte brasileira admitiu por 8 votos contra 3 no ano de 2015 pela proibição de doações eleitorais realizadas por pessoas jurídicas.

Tal decisão, em confluência com o voto do supracitado relator, destaca dois principais aspectos. O primeiro relativo ao poder desempenhado pelas corporações e empresas dentro do campo da prática do Estado, pois é forçado do Estado uma posição direta de intervenção no campo legislativo no intuito de coibir práticas predatórias do sistema democrático. Em segundo lugar, através de um raciocínio silogístico da decisão, é possível afirmar que o STF admite a existência de interferências do campo econômico dentro dos processos eleitorais no Brasil.

¹⁴⁷ FUX, Luiz. *Ação direta de inconstitucionalidade 4.560 Distrito Federal*: voto do Ministro Luiz Fux. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4650relator.pdf> >. Acesso em Ago. 2016, p. 24.

¹⁴⁸ Teoria da Imputação Objetiva.

Ambas conclusões apontam para um horizonte de permanência das características de formação política do Brasil e demonstram uma grave perda do exercício da democracia. Uma vez que o poder político exercido através da Justiça Eleitoral é passível de corrupção e vinculação econômica, ultrapassando os limites da escolha individual, a quem recorrer para a efetivação do poder político do cidadão?

Todas essas práticas afetam diretamente o poder decisório do indivíduo dentro da sociedade brasileira, retirando deste cada vez mais mecanismos de escolha efetiva das decisões que são tomadas no seu contexto.

1.4 Democracia e Poder Judiciário

Assim como o poder executivo e legislativo, o poder judiciário possui uma importância singular na manutenção e na promoção do Estado democrático de direito. Isto porque ao longo dos séculos de desenvolvimento, os juízes passaram de uma dimensão política e vinculada aos demais poderes para uma maior independência.

Conforme aponta o ex-ministro Eros Grau, de toda a insegurança e da infinidade de valores e justiça constituídas ao longo da História, foi o formalismo jurídico o responsável pela unificação e tais concepções:

A única tentativa viável, embora precária, de mediação entre ambas é encontrada na legalidade e no procedimento legal, ou seja, no direito posto pelo Estado, este com o qual operamos no cotidiano forense, chamando-o direito moderno, identificado à lei. A cisão enunciada na frase atribuída a Cristo – a César o que é de César, a Deus o que é de Deus – torna-se definitiva no surgimento do direito moderno, direito do modo de produção capitalista, direito posto pelo Estado, erigido sobre uma afirmação a atribuir-se a Creonte, ainda que não formulada exatamente nessas palavras: “Prefiro a ordem à justiça”.¹⁴⁹

É possível identificar elementos de distanciamento entre as concepções apresentadas no período romano por Creonte e as concepções latino-americanas de justiça pesquisadas pelo Latinobarômetro. Entre democracia e desenvolvimento econômico ainda persiste a tendência

¹⁴⁹ GRAU, Eros Roberto. *Por que tenho medo dos juízes: a interpretação / aplicação do direito e os princípios*.

latina pela valorização da matéria em razão da ordem, mesmo que isso signifique uma ausência de espaço de deliberação política (autoritarismo).

É nesse sentido que Eros Grau remonta a uma discussão acerca do conflito entre forma e matéria, querela esta fundamental para esse presente trabalho. De um lado o formalismo jurídico baseado sobretudo na racionalidade jurídica e do outro uma valorização de conteúdo seguido por um ávido desejo por justiça material.

Independente da perspectiva adotada, Habermas aponta para um caminho compreensivo acerca desse processo ao afirmar que a teoria do direito é acima de tudo uma teoria da prestação jurisdicional e do discurso jurídico e não uma teoria da justiça. Ao contrário do pensamento de Ronald Dworkin, Jürgen Habermas desvela o Direito enquanto uma prática instrumental e não como uma ferramenta de busca da justiça.

A simples busca insaciável pelo *ius* (justiça) acarreta consequências danosas à manutenção do Estado democrático de direito. Isto porque a caça cega pela justiça faz surgir violações formais às normas jurídicas, reduzindo a garantia de defesa ou mesmo da própria materialidade. Um dos casos mais conhecidos foram as perseguições políticas perpetradas ao longo do século XX nos regimes ditatoriais espalhados ao redor do mundo¹⁵⁰. A criação de um conceito de inimigo do Estado fez surgir a sublevação de violações formais que passaram por um processo de aceitação social. Tais práticas marcaram a constituição do Direito brasileiro contemporâneo na medida em que ainda persistem constantemente através de denúncias de tortura em delegacias e presídios.

Nesse sentido, a promulgação da Constituição Federal de 1988 no Brasil trouxe dois elementos importantes quanto ao debate acerca da *ius* e da democracia. O primeiro está relacionado à formação do próprio Poder Judiciário, que a partir de então passou a gozar de maior independência frente aos demais órgãos estatais. A escolha dos seus membros nas suas mais diversas dimensões contribuiu para uma maior autonomia em investigações. Uma das principais causas dessa realidade está na obrigatoriedade do concurso público como meio de ingresso na carreira judiciária: “O modelo de justiça burocrática que temos hoje tem influência francesa e remonta ao início do constitucionalismo. Esse modelo implantou um sistema em que

¹⁵⁰ O terrorismo de Estado, termo cunhado por Alejandra Pascual, refere-se aos regimes ditatoriais ocidentais latino-americanos que eram influenciados pela ideologia marcatista. A caça pelos elementos dissidentes de esquerda fez surgir, conforme aponta Elio Gaspari, uma conivência com a utilização de tortura e desaparecimento político.

os juízes, ao invés de serem eleitos, passam a formar um corpo de funcionários, profissionais do Direito [...]”¹⁵¹.

Por outro lado, mesmo com a aprovação de uma nova ordem jurídica e social a partir de 1988, os membros do poder judiciário (escolhidos pelo poder executivo) ainda permaneceram em seus cargos. Dessa forma, delegados de polícia civil, promotores, juízes e desembargadores que eram alinhados ao regime ditatorial brasileiro continuaram a exercer suas funções. O segundo elemento importante está relacionado dessa forma ao processo de redemocratização vivenciado ao longo da década de 1980 no Brasil.

Passados os elementos de formação do poder judiciário contemporâneo no Brasil, é necessário apresentar alguns problemas emergidos a partir da valorização de um constitucionalismo baseado na atuação dos juízes. Assim como nos demais poderes (executivo e legislativo), o Poder Judiciário também vem passando por algumas práticas que afetam diretamente o exercício da democracia no sentido apresentado por Jürgen Habermas.

Destacam-se três (3) principais anomalias erigidas a partir do fenômeno do neoconstitucionalismo: o sequestro de competências, o afastamento da cidadania e as influências políticas.

A primeira das anomalias surge depois do momento de transição vivenciado no mundo após a segunda guerra mundial. No Brasil, esse fenômeno aparece após a emergência da Constituição Federal de 1988. Enzo Bello sinaliza este marco como o primeiro ciclo de neoconstitucionalismo no país que, juntamente com Canadá (1982), Guatemala (1985) e Nicarágua (1987), representam as primeiras nações latinas a adotar cartas magnas nesse sentido¹⁵². Uma das principais diferenças percebidas nesse momento entre os países está no perfil dos sujeitos protegidos, uma vez que o Brasil destoa dos demais ao não focar exclusivamente na proteção das populações nativas, mas de construir instrumentos de proteção geral:

O texto constitucional atual é, no que tange à matéria dos direitos humanos e fundamentais, o mais generoso. A primazia e centralidade do princípio da dignidade da pessoa humana, a alteração topográfica do capítulo concernente à matéria para o início do texto constitucional, o incremento substancial do rol, a inclusão dos direitos sociais, a petrificação dos direitos fundamentais,

¹⁵¹ OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades de; SOUZA, Leonardo da Rocha. *Sociologia do direito: desafios contemporâneos*. Porto Alegre: livraria do advogado, 2016, p. 120-121.

¹⁵² BELLO, Enzo. *A cidadania no constitucionalismo latino-americano*. Caxias do Sul: Educs, 2012, p. 92

dentre outras características, figuram como exemplo desse giro humanista perfilhado pela constituição promulgada em 1988.¹⁵³

Se em uma primeira etapa o ônus de proteção foi destinado às Constituições dos seus respectivos países, com o passar dos primeiros anos de exercício dos novos modelos a prerrogativa recaiu sobre os magistrados e supremas cortes. É a partir de então que se inicia um processo de hiperjudicialização de demandas sociais que antes passavam por um envolvimento mais baseado em movimentos sociais e outras formas de participação política.

A credibilidade do Poder Judiciário enquanto garantidor de Direitos Fundamentais consubstanciou o aparecimento do fenômeno de judicialização da vida privada dos indivíduos. Aos poucos, demandas de competência de outros órgãos, em especial do poder legislativo e executivo, viram suas querelas resolvidas por decisões proferidas por juízes singulares, tribunais e até mesmo pela Suprema Corte Federal em forma de súmulas. Desde leitões em hospitais particulares, vagas em creches, concessão de remédios até ao casamento igualitário, foi possível perceber a participação ativa do judiciário.

Poder-se-ia dizer dessa forma que se trata necessariamente de um defeito e que tal prática agride o sistema jurídico e social brasileiro? Em um primeiro momento, ao analisar do ponto de vista estritamente formal, chega-se à conclusão que ocorre uma agressão direta aos princípios e à própria organização do Estado Moderno, ente este baseado na articulação entre as três formas de exercício do poder. Essa argumentação foi devidamente levantada pelo Ministro Luiz Fux ao curso da ADPF 132, julgada no Supremo Tribunal Federal:

De volta ao caso em apreço, o silêncio legislativo sobre as uniões afetivas nada mais é do que um juízo moral sobre a realização individual pela expressão de sua orientação sexual. É a falsa insensibilidade aos projetos pessoais de felicidade dos parceiros homoafetivos que decidem unir suas vidas e perspectivas de futuro, que, na verdade, esconde uma reprovação. Resta claro, por conseguinte, que o desprezo das uniões homoafetivas é uma afronta à dignidade dos indivíduos homossexuais, negando-lhes o tratamento igualitário no que concerne ao respeito à sua autonomia para conduzir sua vida autonomamente, submetendo-os, contra a sua vontade e contra as suas visões e percepções do mundo, a um padrão moral pré-estabelecido. Não pode haver dúvida de que se cuida de violação aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da isonomia¹⁵⁴.

¹⁵³ FACHIN, Melina Girardi. Diversos caminhos do afeto: as uniões entre pessoas do mesmo sexo à luz da cena contemporânea de proteção dos direitos humanos. In: FERRAZ, Carolina Valença; LEITE, Glauber Salomão (Orgs.). *Direito à diversidade*. São Paulo: Editora Atlas. 2015, p. 243.

¹⁵⁴ FUX, Luiz. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 132*. Rio de Janeiro. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628633> >. Acesso em: fev. 2017.

O voto do Ministro Luiz Fux sai assim de uma perspectiva estritamente formalista do Direito para adentrar em uma realidade fática do processo de constituição legislativa. O argumento levantado pelo jurista baseia-se no *locus* existente na regulamentação de demandas que não encontram apoio popular, em geral relacionadas com direitos de minorias sociais.

Tão complexo é esse processo que ele ultrapassa os limites nacionais e latino-americanos como pode ser visto em uma breve comparação com outros países:

Tabela 1: casamento igualitário ao redor do mundo.

PAÍSES	MEIO DE APROVAÇÃO DO CASAMENTO IGUALITÁRIO	Nota no Índice de Democracia ¹⁵⁵
Finlândia	Decreto Presidencial (2015) e legislação do parlamento.	9,03
Estados Unidos da América	Judiciário (2015)	8,05
Brasil	Judiciário (2013)	6,96
Itália	Proposta legislativa (2016)	7,98
Irlanda	Referendo (2015)	8,85
Holanda	Proposta legislativa (2000)	8,99
Canadá	Proposta legislativa (2005)	9,08
Bélgica	Proposta legislativa (2003)	7,93
África do Sul	Proposta legislativa (2006) e judiciário (2005)	7,56
Argentina	Proposta legislativa (2010)	7,02
Uruguai	Proposta legislativa (2013)	8,17
França	Proposta legislativa (2013)	7,77
Inglaterra	Proposta legislativa (2014)	8,16

Acima estão listados alguns dos países que vem permitindo o chamado “casamento igualitário”, ou também chamado de “casamento *gay*”. Percebe-se, diante o exposto, que a maioria dos países adotaram tais posicionamentos através de propostas legislativas onde houveram discussões públicas e deliberações acerca das decisões. Um dos maiores destaques está na Irlanda onde o processo ocorreu através de um instrumento de participação direta (referendo). De todos os exemplos listados, apenas o Brasil e os Estados Unidos da América tiveram o casamento igualitário aprovado pela Suprema Corte.

Chega-se à conclusão que a utilização do poder judiciário para a aprovação de medidas que não gozam de popularidade pode significar uma preservação direta e imediata aos direitos fundamentais de minorias sociais. Da mesma forma que a ausência de regulamentação do

¹⁵⁵ Índice de democracia apresentado pela revista “*The Economist*” anualmente. Tomada de base o ano de 2016.

casamento igualitário agredia diariamente uma classe de milhões de indivíduos no Brasil, a atuação do poder judiciário em demandas do poder executivo (leitos, creches, remédios etc.) e legislativo ultrapassam sua competência originária. Dessa forma, há uma agressão direta ao princípio de exercício democrático do Estado na medida em que o Poder judiciário não é um órgão de deliberação e de exercício da vontade popular, mas de interpretação e adequação das normas.

A segunda anomalia do Poder Judiciário reside na consequência direta de sua atuação excessiva na contemporaneidade brasileira: o afastamento do indivíduo na tomada de decisões. Enzo Bello apresenta em linhas gerais o significado constitucional atribuído ao termo cidadania:

Quanto ao primeiro eixo de comparação proposto, o do significado do conceito de cidadania em relação ao modelo de Estado, o constituinte brasileiro optou pelo princípio da dignidade da pessoa humana, conjugando valores do liberalismo e da social-democracia, em uma sociedade pluralista.¹⁵⁶

Ao atuar de forma excessiva e invasiva na vida cotidiana do indivíduo, o judiciário vem retirando uma importante dimensão da cidadania e da autonomia do sujeito. O reflexo disso é percebido através da escolha do parâmetro nacional de relação do Estado, o qual é acompanhado do conceito de Estado-nação (ou mononacional), conforme aponta Enzo Bello¹⁵⁷ e Juan Carlos Bayón.

O resultado dessa dinâmica é o esvaziamento progressivo das demais searas de conquista de garantias fundamentais. Ou seja, a excessiva judicialização acompanhada do ativismo judicial das cortes vem tornando o processo de aquisição e manutenção de direitos sociais um aspecto essencialmente institucional. Maria da Glória Gohn consubstancia afirmando que os movimentos sociais clássicos são estudados a partir de um parâmetro de organização baseada em uma figura de liderança.

Portanto, com a valorização do poder judiciário, o *Lobby* que antes ocupava as portas de parlamentares e senadores em países de diversas origens, agora caminha para as portas do judiciário em razão da possibilidade de aquisição de demandas.

O terceiro aspecto surge no momento em que é depositado no poder judiciário prerrogativas de persecução de princípios e valores acima dos critérios formais jurídicos. Em parte, essa anomalia surge a partir da própria função do Direito de interpretação das normas originárias:

¹⁵⁶ BELLO, Enzo. *A cidadania no constitucionalismo latino-americano*. Caxias do Sul: Educs, 2012, p.93.

¹⁵⁷ *Ibidem* p. 120.

Durante o Estado social e democrático aumenta consideravelmente a intervenção dos juízes no processo de produção do Direito. Na hora de aplicar uma norma ao caso concreto se convertem em verdadeiros ‘criadores’ diretos do Direito, já que gozam de certa discricionariedade na interpretação dos diferentes sentido que a norma possa ter, aportando certo valor na cadeia de produção ou inovação do ordenamento jurídico¹⁵⁸.

Essa discricionariedade e a aplicação de alguns princípios abriram espaço para o desenvolvimento de uma hermenêutica inovadora, como bem destaca Eros Grau:

Essa busca nos coloca sob o risco da substituição da racionalidade formal do direito (com sacrifício da legalidade e do procedimento legal) por uma racionalidade de conteúdo construída a partir da ética (qual ética?!), à margem do direito. A sociedade, insatisfeita com a legalidade e o procedimento legal, passa a nutrir anseios de justiça, ignara de que ela não existe em si e de que é incabível, como observara Epicuro [...]¹⁵⁹

Os heróis não surgem espontaneamente a partir de histórias ou contos, mas são construídos através de demandas e valores socialmente elencados como essenciais. O mesmo pode ser visto pela emergência do Poder Judiciário enquanto um dos principais responsáveis pela efetivação de Direitos Fundamentais no Brasil. Não se trata do aparecimento de um herói vestido de toga, mas de um corpo social que encara nos seus julgadores a possibilidade de efetivação de práticas não materializadas através dos demais poderes.

Independente da razão do surgimento, a hiper valorização do Poder Judiciário, enquanto responsável pela pacificação social e pela prestação de Direitos Fundamentais, vem gerando alguns problemas já destacados pela hermenêutica jurídica clássica. Um dos mais urgentes se debruça no estudo da influência política dentro dos julgamentos e das decisões das cortes.

Assim como em quase todas as temáticas e discussões doutrinárias, alguns autores brasileiros e estrangeiros se posicionam favoráveis ao processo de judicialização da política, demonstrando na verdade que se trata de um desdobramento do Poder Judiciário contemporâneo:

Do ponto de vista do processo político como um todo, a judicialização da política contribui para o surgimento de um padrão de interação entre os Poderes (epitomizado no conflito entre tribunais constitucionais e o Legislativo ou Executivo), que não é necessariamente deletério da

¹⁵⁸ OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades de; SOUZA, Leonardo da Rocha. *Sociologia do direito: desafios contemporâneos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016, p. 121.

¹⁵⁹ GRAU, Eros Roberto. *Por que tenho medo dos juízes: a interpretação / aplicação do direito e os princípios*. p. 17.

democracia. A ideia é, ao contrário, que democracia constitui um "requisito" da expansão do poder judicial (Tate, 1995). Nesse sentido, a transformação da jurisdição constitucional em parte integrante do processo de formulação de políticas públicas deve ser vista como um desdobramento das democracias contemporâneas.¹⁶⁰

Entretanto, apesar do apoio de diversos autores acerca da temática, é necessário apresentar de antemão o significado de judicialização da política e da politização da decisão judicial.

No primeiro caso, em linhas gerais, os magistrados e as cortes passam a ultrapassar os limites do controle difuso de legalidade e constitucionalidade, agindo de forma incisiva em diversas políticas públicas¹⁶¹. É a partir desse processo que surge a figura do juiz político, o concessor de direitos que remonta à discussão sobre heróis apresentada acima. Um dos exemplos clássicos está na concessão de medicamentos e leitos pelos juízes singulares dos diversos municípios do Brasil.

Já no segundo caso, um dos primeiros autores a tratar do significado de judicialização da política foi Manoel Gonçalves Ferreira Filho, assinalando a importância positiva e prejudicial de tal prática, inexorável nos estados contemporâneos:

Estes ‘profetizam os votos dos membros de uma Corte – o Supremo Tribunal Federal, por exemplo – analisando posições jurídica como se fossem opções ideológicas ou partidárias. [...] Trata-se de politizar a justiça no sentido de reclamar, e impor, aos juízes e tribunais um padrão politicamente correto de decisão. [...] É em favor disto invoca-se a democracia. Os juízes não são eleitos pelo povo, constituem uma aristocracia. Devem ser controlados pelos representantes desse povo. Exatamente o contrário do que deseja a elite bem pensante que, talvez sem perceber, é aristocrática... Mas a verdade é que o juiz deve servir à justiça, sob pena de desaparecer o Estado de Direito¹⁶².

Essa tentativa de controle externo da atividade jurisdicional é ainda mais grave quando analisada em conjunto com outros fatores, como a confiabilidade dos órgãos da justiça, o ativismo judicial e a hiper judicialização da vida privada. O resultado de tal equação é o aparecimento de um poder com alto índice de prestígio social, com prerrogativas vinculantes

¹⁶⁰ CASTRO, Marcus Faro de. *O Supremo Tribunal Federal e a judicialização da política*. Disponível em: < http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_34/rbcs34_09 >. Acesso em: fev. 2017.

¹⁶¹ ROSA JÚNIOR, Faustino. *O problema da judicialização da política e da politização do Judiciário no sistema brasileiro*. Disponível em: < http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3164 >. Acesso em: fev. 2017.

¹⁶² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Poder Judiciário na Constituição de 1988: judicialização da política e politização da justiça. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 198, p. 1-17, fev. 2015. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46407/46734>>. Acesso em: jan. 2017, p. 16.

dentro das dinâmicas de práticas do Poder Executivo e Legislativo, mas politicamente submetido em razão da escolha dos seus membros. Como aponta Marcus Faro de Castro, a maioria das supremas cortes ao redor do mundo passam por escolhas feitas pelos demais poderes¹⁶³.

Em ambas as discussões estão presentes elementos que distanciam a realidade da busca pelo princípio D idealizado por Jürgen Habermas. No primeiro caso, é possível perceber esse afastamento a partir da retirada de cidadania, que agora passa a ser representada a pelas decisões judiciais. Ou seja, o judiciário torna-se o primeiro e o último meio para a efetivação de políticas públicas:

Portanto, a implementação do Estado Social pelo Judiciário determina a chamada judicialização da política, cuja prática deliberada ocasiona a politização do próprio Judiciário. Isto implica em um abandono à prática democrática, pois a alocação dos recursos estatais destinados à formulação e à execução de políticas públicas criadas para efetivar os direitos fundamentais para toda comunidade, acaba sendo efetuada por técnicos, os magistrados, que não possuem qualquer legitimidade política, para somente alguns indivíduos, que são partes no processo, além de gerar, por outro lado, o esvaziamento das funções precípuas do Parlamento.¹⁶⁴

Do outro lado da argumentação está a vida cotidiana de violação de direitos fundamentais perpetrada pelos demais poderes. A corrupção, a falta de iniciativas de projetos sociais, a alocação de recursos, as privatizações de recursos públicos, dentre outras práticas, reduzem a qualidade de vida e a possibilidade de subsistência do cidadão comum. Portanto, é possível perceber que a temática não possui um caminho inquestionável, mas diferentes perspectivas que devem ser levadas em conta antes da emissão de um valor sobre o tema.

Quanto à politização da justiça, persiste o aparecimento de elementos externos à deliberação das decisões judiciais. Ou seja, o envolvimento do Poder judiciário e a sua consequente submissão abre espaço para um afastamento do campo decisional do indivíduo comum, que vê suas demandas sem possibilidade de contestação uma vez que adentram como coisa julgada. Ademais, como destacado por Manin, a democracia pode ser avaliada de acordo com a quantidade de elementos externos e internos (publicados ou escondidos) presentes no árduo caminho das escolhas políticas.

¹⁶³ CASTRO, Marcus Faro de. *O Supremo Tribunal Federal e a judicialização da política*. Disponível em: < http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_34/rbcs34_09 >. Acesso em: fev. 2017.

¹⁶⁴ ROSA JÚNIOR, Faustino. *O problema da judicialização da política e da politização do Judiciário no sistema brasileiro*. Disponível em: < http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3164 >. Acesso em: fev. 2017.

Chega-se à conclusão que a escolha do Poder Judiciário em detrimento dos demais poderes geram defeitos e anomalias ao processo de deliberação pública da decisão.

CAPÍTULO II – MOVIMENTOS SOCIAIS NAS DINÂMICAS DE VIOLAÇÕES A DIREITOS FUNDAMENTAIS NO BRASIL

Três anos depois do descobrimento, Cristóvão Colombo dirigiu pessoalmente a campanha militar contra os indígenas da Ilha Dominicana. Um punhado de cavaleiros, duzentos infantes e alguns cães especialmente adestrados para o ataque dizimaram os índios. Mais de quinhentos, enviados à Espanha, foram vendidos como escravos em Sevilha e morreram miseravelmente.

Eduardo Galeano – *Veias Abertas da América Latina*.

Conforme discutido no capítulo anterior, a formação política brasileira tem aspectos de sua estrutura ainda com raízes em práticas que surgiram no país desde a sua formação. Todos esses elementos em conjunto com um processo institucional baseado em pressupostos de outras sociedades propiciou o afastamento da dimensão material do exercício da democracia no Brasil.

O fortalecimento institucional proposto por autores como solução ao afastamento do poder decisório é apontado por Sheldon Wolin como substância primordial para o aparecimento do totalitarismo invertido nos regimes de tradição democrática mais estável. Por outro lado, o judiciário, conforme já destacado, apareceu como um poder moderador entre a atuação das oligarquias políticas nacionais e a prestação jurisdicional dos direitos fundamentais no Brasil. Com o desenvolvimento do neoconstitucionalismo baseado no ativismo judicial, surgiu uma usurpação da deliberação pública pelos tribunais e pela Suprema Corte (STF) que desembocou em problemas graves na gestão social, afetando os três poderes e também o poder decisório individual dos cidadãos.

Em suas preciosas lições, Tzevetan Todorov aponta que os regimes de democracia não devem ser caracterizados apenas pela possibilidade de escolha de seus representantes (modelo

Estado-Nação), mas também pela maneira como o poder é exercido socialmente¹⁶⁵. Destaca-se que o conceito de poder apresentado pelo autor conflui-se ao de deliberação de decisões, afastando a perspectiva pós-estruturalista defendida por Michel Foucault.

É preciso pensar novas formas de fortalecimento da democracia no contexto latino no intuito de evitar maiores influências na deliberação política pelo cidadão comum. O desafio proposto por Jürgen Habermas e por diversos outros autores consiste na construção de sistemas que permitam uma participação mais direta do cidadão comum ao passo da manutenção de sistemas de representação.

Portanto, é objetivo do presente capítulo analisar o papel desempenhado pelas diferentes formas de participação política no ordenamento jurídico brasileiro, com destaque para os movimentos sociais urbanos e organizados, o que compreende desde demandas por direitos civis (movimentos feministas, movimento LGBTI, movimento negro, dentre outros), passando por direitos políticos (movimento contra corrupção, protestos sociais organizados, associação de moradores, dentre outros) e chegando a formas voltadas para as demais demandas em Direitos Humanos (direitos sociais e difusos).

No primeiro momento serão expostos novos elementos relacionados à formação política latina, voltada para a perspectiva da relação entre os sistemas de Estado (colônia, império e república) e as demandas apresentadas de contestação e de cobrança do poder estatal. Em geral, o que é perceptível ao longo da análise histórica é que o Brasil, assim como a América Latina, possui uma tradição de violência e de afastamento dos indivíduos das searas de participação política, não raro desembocando em práticas autoritárias.

Passados os elementos de formação histórica da política no Brasil, serão discutidos os resultados perceptíveis das citadas práticas a partir do processo de independência com o estabelecimento da República, dando destaque para a situação dos direitos humanos nesse contexto. Esse debate está inserido no contexto de reelaboração do capitalismo mundial entre um modelo mais liberal e a ascensão de uma prática de *welfare state*, voltada para prestação de direitos pelo Estado.

Após a problemática da ascensão de um regime de bem estar social no contexto ditatorial brasileiro, o judiciário deslanchou como um dos principais instrumentos de prestação de direitos fundamentais dentro do ordenamento brasileiro. Entretanto, conforme será destacado, a

¹⁶⁵ TODOROV, Tzvetan. *Os inimigos íntimos da democracia*. Trad. Joana Angélica d'Ávila Melo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 17.

participação isolada do judiciário vem gerando alguns problemas, como o exercício da democracia pela população.

A partir de então, com o debate acerca dos problemas causados pela institucionalização da democracia serão apresentados algumas práticas de movimentos sociais no Brasil que veem se fazendo presentes nas discussões sobre a prestação dos Direitos Humanos e dos Direitos Fundamentais. Dentre as formas clássicas de participação política, algumas já possuem uma regulamentação por parte do ordenamento brasileiro, como os sindicatos e os movimentos pela reforma agrária. No entanto, ao longo do último século houve o aparecimento de novas formas de participação social que ultrapassam os limites físicos e que possuem no seu escopo uma difícil classificação e regulamentação institucional.

Por fim, serão confrontados os modelos clássicos de participação social e as novas práticas no intuito de compreender quais são abarcados pelo sistema jurídico brasileiro e quais ainda permanecem fora de uma institucionalização de suas práticas políticas.

2.1 As formações políticas da América Latina: alguns aspectos históricos da herança política

Palavras como *colonização* e *descoberta* representam um modelo de atuação da matriz eurocêntrica¹⁶⁶ no processo de invasão de dominação dos povos latino-americanos. Repensar a utilização destes termos é essencial para a elaboração de uma crítica coerente de possível aplicação na realidade nos países do eixo sul.

Historicamente o processo de dominação perpetrado pelas nações europeias aos demais continentes gerou consequências que ultrapassam os aspectos de formação. Ou seja, muito além de estabelecer novas colônias e representações da cultura do seu continente de origem, essas práticas construíram novas sociedades pautadas não somente em elementos de dominação, mas também de resistência. Se não é possível falar em mimetismo entre as sociedades europeias e as suas novas colônias, muito menos possível é afirmar a manutenção integral das culturas anteriores ao processo de dominação espanhola e portuguesa.

Entretanto, com o passar dos séculos e com a construção de uma nova ordem social independente politicamente das nações europeias, os países latino-americanos ainda persistiram dentro de uma lógica de influência e de dominação em vários campos. Mesmo na perspectiva

¹⁶⁶ Corresponde a uma doutrina que toma os países da Europa ocidental como principais referências quanto à economia internacional, valores culturais e sociais, assim como nas demais práticas.

política, o que se observou ao longo do século XX foi uma continuidade de práticas violentas realizadas entre os colonizadores e suas antigas colônias.

Dois dos exemplos mais significativos ocorreram em uma sucessão de eventos a partir da segunda metade do século XX. O primeiro, através da instauração de regimes ditatoriais nos países latino-americanos, conforme se verificaria décadas depois, foi resultado de um processo de manutenção de dominação geopolítica durante a guerra fria. O segundo exemplo, relativo à política externa, afetou boa parte das nações latinas através da submissão da economia destes países às condições do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, o que resultou em décadas de recessão e recuperação econômica gradual ao longo das décadas de 1980 e 1990.

Da mesma forma do campo político e do campo econômico, questiona-se se a seara acadêmica e suas produções intelectuais também não partiram de um mesmo pressuposto de continuidade eurocêntrica. Importante destacar que, apesar das proximidades entre as sociedades a partir do desenvolvimento da globalização, as realidades ainda se mantêm divergentes. Há algumas décadas alguns autores veem se preocupando com esse processo de estudo e utilização de métodos alheios à realidade social dos seus pesquisadores.

Principalmente a partir dos anos 1970, diversos pensadores construíram um campo teórico de estudo acerca da América Latina, explorando as suas particularidades e elaborando teorias para auxiliar na compreensão do contexto. Uma das respostas elaboradas por autores como Sérgio Costa e Eugenio Raul Zaffaroni consiste na análise crítica das teorias adotadas, procurando através desse processo compreender a realidade latino-americana.

O estudo da história da democracia na América Latina não pode ser aprofundado através de uma perspectiva exclusivamente jurídico-institucional, ou seja, através do Direito Eleitoral, do processo legislativo e das garantias constitucionais. Isso pressupõe um estudo baseado na ciência política e em uma análise comportamental da sociedade através da psicologia social. Seguindo uma nova forma de estudos que se popularizaram no Brasil a partir da década de 1970, Leonardo Avritzer aponta que a democracia está igualmente relacionada com a assimilação de valores nas práticas cotidianas¹⁶⁷.

A importância da micro perspectiva fica evidente nas pesquisas realizadas pelo Instituto Latinobarômetro, onde através de um questionário pré-estruturado é possível analisar a concepção individual dos latinos quanto a vários aspectos de seus países, incluindo também a democracia:

¹⁶⁷ AVRITZER, Leonardo. *A moralidade da democracia*. São Paulo: Perspectiva. 1996.

No conjunto dos países latino-americanos incluídos na pesquisa de opinião, na medição realizada entre 21 de maio e 29 de junho de 2004, uma média de 53% dos entrevistados declarou seu apoio ao regime democrático [Argentina]. Esse valor é inferior aos 62% alcançados nas medições de 1996 e 1997, porém superior ao índice de 2001, ano em que a proporção de latino-americanos que expressaram sua adesão ao regime democrático situou-se no ponto mais baixo desde que essa pesquisa começou a ser aplicada.¹⁶⁸

Das perguntas apresentadas pelo instituto, as referentes ao apoio a regimes democráticos passou ao longo da década de pesquisa por uma variação, encontrando níveis baixos e momentos de grande apoio às instituições democráticas nos países da América Latina. Diante o exposto, pode-se asseverar indubitavelmente que a inserção dos governos em sistemas democráticos não constitui uma unanimidade entre os países latinos, incluindo nessa análise o Brasil.

A democracia, seguindo os conceitos explorados no primeiro capítulo, ultrapassa os limites institucionais e adentra no próprio imaginário popular acerca dos sistemas de governo, sendo possível afirmar que uma importante parcela da consolidação dos regimes democráticos ocorre na micro política do cotidiano do cidadão comum, através da assimilação de valores políticos no sentido apresentado por Hannah Arendt.

Para compreender os resultados obtidos pelo Instituto Latinobarômetro, ao longo das últimas duas décadas, é necessário recorrer à formação histórica da América Latina e como as práticas autoritárias vivenciadas durante o século XIX e XX contribuíram para um maior ou menor prestígio da Democracia.

Desse processo, destacam-se os perigos de uma hipervalorização dos movimentos sociais ou das estruturas dentro de um regime democrático. Todorov aponta que:

Os perigos inerentes à própria ideia democrática surgem quando um dos ingredientes dela é isolado e absolutizado. O que reúne esses diversos perigos é a presença de uma forma de descomedimento. O povo, a liberdade, o progresso são elementos constitutivos da democracia; mas se um deles se emancipa de suas relações com os outros, escapando assim a qualquer tentativa de limitação e erigindo-se em único e absoluto, eles transformam-se em ameaças: populismo, ultraliberalismo, messianismo, enfim, esses inimigos íntimos da democracia.¹⁶⁹

¹⁶⁸ VITULLO, Gabriel Eduardo. *Teorias da democratização e democracia na Argentina contemporânea*. Porto Alegre: Editora Sulina, 2007, p. 66-67.

¹⁶⁹ TODOROV, Tzvetan. *Os inimigos íntimos da democracia*. Trad. Joana Angélica d'Ávila Melo. São Paulo: Companhia das letras, 2012, p. 18.

Tratam-se apenas de alguns dos exemplos de práticas que se tornam prejudiciais e destrutivas do regime democrático. Em outros momentos, como na Revolução Francesa, a hipervalorização do povo em detrimento de uma ordem gerou consecutivos banhos de sangue e da perda do sentido geral do movimento.

Portanto, serão apresentados duas perspectivas distintas de análise para a compreensão desse processo de desenvolvimento dos movimentos sociais latino-americanos. A primeira será através do arcabouço da sociologia enquanto que o segundo será através do Direito. Espera-se assim contrapor as diferentes visões no intuito de evitar a hipervalorização de um em detrimento do outro.

2.1.1 Perspectiva sociológica

Dos diversos autores contemporâneos que classificam os movimentos sociais, destacam-se nessa pesquisa principalmente dois olhares: o da Sociologia e o do Direito. No campo da Sociologia, há uma relevante discussão acerca da importância dos movimentos sociais em diversas perspectivas, que vão desde a manutenção dos regimes democráticos até a conquista e defesa de direitos sociais.

Uma das classificações propostas por alguns autores enfatiza os movimentos sociais em três perspectivas. A primeira estaria relacionada com o conceito de identidade, seja ela construída ou não, o que comporta a reivindicações pela melhoria de direitos sociais, econômicos, políticos ou mesmo culturais. Dessa forma, incluem-se nessa categoria:

Lutas das mulheres, dos afro-descendentes, dos índios, dos grupos geracionais (jovens, idosos), grupos portadores de necessidades especiais, grupos de imigrantes sob a perspectiva de direitos, especialmente dos novos direitos culturais construídos a partir de princípios territoriais (nacionalidade, Estado, local), e de pertencimentos indenitários coletivos (um dado grupo social, língua, raça, religião etc.).¹⁷⁰

¹⁷⁰ GOHN, Maria da Glória. *Teoria sobre os movimentos sociais: o debate contemporâneo*. Disponível em: < https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjmmP3yiu7QAhWMgpAKHeg1DtcQFggmMAI&url=http%3A%2F%2Fwww.sbsociologia.com.br%2Fportal%2Findex.php%3Foption%3Dcom_docman%26task%3Ddoc_download%26gid%3D2356%26Itemid%3D171&usg=AFQjCNEyFsQyUlcsyn-OcjbHtIL2r0shWQ&sig2=zWTzNUC2Ccpt76-G-YwIOA>. Acesso em: dez. 2016.

Além dos citados pela autora, incluem-se também nessa primeira categoria os grupos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros e Intersexuais (LGBTI) que possuem uma longa trajetória de luta por reconhecimento social no decorrer da história.

É possível perceber que a primeira categoria apresentada por Maria da Glória Gohn está relacionada com grupos setorizados e não globalizantes. Assim, dentro dos exemplos fornecidos, é mais provável que coexistam grupos identitários mais próximos e com maior uniformidade e simetria de opiniões do que nas categorias seguintes. Isso traz para o debate uma situação presente na contemporaneidade da participação política no país: a chamada hiper-representatividade.

O conceito de identidade é discutido em várias searas das ciências humanas incluindo nesse arcabouço a História e a Ciência Política. Para Maria da Glória Gohn esta concepção está inserida em um contexto horizontal de disputas e não em uma ordem hierárquica de subordinação:

Ele [movimento social] não assume ou “veste” uma identidade pré-construída apenas porque tem uma etnia, um gênero ou uma idade. Esse ato configura uma política de identidade, e não uma identidade política. O reconhecimento da identidade política se faz no processo de luta, perante a sociedade civil e política; não se trata de um reconhecimento outorgado, doado, uma inclusão de cima para baixo.¹⁷¹

Ou seja, o processo de luta por reconhecimento pressupõe uma situação de exclusão ou de privação de direitos sociais coletivos. Prova disso está na análise do movimento LGBTI, citado anteriormente, uma vez que categorias como transexuais e intersexuais não estariam na mesma categorização de outras práticas como dos homossexuais. Enquanto para aqueles a situação é relacionada a uma identidade de gênero, para estes a discussão gira em torno de orientações sexuais distintas, demonstrando em um primeiro momento que se tratam de demandas sociais largamente distintas. Entretanto, a inclusão destas categorias em uma mesma linearidade histórica de exclusão fez surgir uma unidade dentro do campo do ativismo por direitos sexuais e identitários.

¹⁷¹ GOHN, Maria da Glória. *Teoria sobre os movimentos sociais: o debate contemporâneo*. Disponível em: < https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjmmP3yiu7QAhWMgpAKHeg1DtcQFggmMAI&url=http%3A%2F%2Fwww.sbsociologia.com.br%2Fportal%2Findex.php%3Foption%3Dcom_docman%26task%3Ddoc_download%26gid%3D2356%26Itemid%3D171&usg=AFQjCNEyFsQyUlcsyn-OcjbHtIL2r0shWQ&sig2=zWTzNUC2Ccpt76-G-YwIOA >. Acesso em: dez. 2016

Verifica-se dessa forma que a concepção da autora contrasta com a prestação estatal de direitos baseadas em identidades pré-concebidas como a “indígena”, a “quilombola”, dentre outras. Em linhas gerais, a visão de Gohn constitui-se na luta pelos direitos e não na concessão destes, invertendo a lógica de atuação do sistema estatal.

Do ponto de vista jurídico, Axel Honneth e Nancy Fraser veem desenvolvendo trabalhos voltados para a teoria do reconhecimento, elemento este que também passa por um processo identitário.

Ao longo da obra *Das recht der Freiheit* (o direito da liberdade), Honneth procura desenvolver as bases de uma filosofia enraizada em Hegel acerca dos tipos de liberdades presentes no convívio social. Três dessas formas são trabalhadas como complementares e necessárias dentro de uma interação entre o sujeito individualizado e a coletividade: a liberdade negativa; a liberdade reflexiva e a liberdade social.

A primeira liberdade apresentada pelo autor é a referente ao conceito de Hobbes e Sartre. Nesse sentido, a liberdade negativa estaria relacionada com uma atuação do indivíduo sem uma influência externa que condicionasse o seu comportamento:

Pero por encima de este plano de análisis, allí donde los argumentos de Sartre tocan el horizonte de ideas del mundo de la vida, « concepto de libertad exhibe rasgos que parecen ser una radicalización de la concepción hobbesiana. También para Sartre, si bien por otros motivos que para Hobbes, la falta de voluntad o las cargas psíquicas no pueden considerarse restricciones a la libertad, puesto que tales obstáculos internos son ya "expresión" de una elección en la cual el hombre establece qué posibilidad de existencia tomará.¹⁷²

Assim, a liberdade natural seria a liberdade pautada na possibilidade de movimentar-se sem restrições que também se refletiria na relação com o Estado. Isso dialoga com a construção de um ideal de Direitos Humanos de primeira geração, na medida em que restringe a invasão estatal dentro da seara privada do indivíduo e propicia a construção de instrumentos de participação do indivíduo na tomada de decisões.

A segunda liberdade consistiria na possibilidade do indivíduo constituir pensamentos e escolher, tomando decisões por si. Em regimes totalitários, grupos extremistas, religiões, como também nas atuais uniões econômicas existe um regimento interno de cada um dos seus membros, retirando uma parcela dessa liberdade reflexiva.

¹⁷² HONNETH, Axel. *El derecho de la libertad: Esbozo de una eticidad democrática*. Trad. Graciela Calderón. Buenos Aires: Katz, 2014, p. 39

Assim, a ausência de atuação de elementos externos à vontade do indivíduo seria condição básica para a atuação da segunda liberdade apresentada por Honneth, a liberdade reflexiva. O principal eixo de discussão quanto à liberdade reflexiva está na diferenciação das ações autônomas e das ações heterônomas; como também da legislação dos fins da própria vontade: “En contraste, la idea de la libertad reflexiva comienza real]mente solo con la autorrelación del sujeto; según aquella es libre aquel individuo que logra relacionarse consigo mismo de forma tal que solo se deja guiar en su actuar por intenciones propias.”¹⁷³

Por fim, chega-se através da atuação da liberdade reflexiva à liberdade social. Esta por sua vez se manifesta nas práticas onde a autonomia é alcançada de um modo intersubjetivo. O entendimento desse conceito apresentado por Honneth repousa principalmente na fortificação das instituições.

O problema surge na medida em que algumas identidades são utilizadas com determinada finalidade política institucional, como na eleição de candidatos dentro do processo de representação democrática.

Segundo Maria da Glória Gohn, a identidade constitui uma das três categorias de movimentos sociais e vem estruturada pela busca de direitos negados perante o Estado. Acontece que, conforme destaca Klandermans, a discriminação e a violação de direitos são elementos essenciais na construção de um sentimento de pertencimento a determinado grupo social, o que vai variar de acordo com o grau de identificação que cada indivíduo tem com os demais. Pode-se cogitar, dessa forma, que a redução de violações a direitos de grupos minoritários pode ser medida, mediante essa teoria, em um grau inversamente proporcional, em concordância com o grau de interação e união que estes possuem. Quanto maior a redução de violações a direitos fundamentais, menor seria o grau de união entre determinado grupo.

Portanto, para que haja uma união constante de determinado grupo, segundo Klandermans, é necessário um objetivo comum voltado para a redução de violações sofridas pelos seus membros. O problema surge na medida em que determinado sentimento de pertencimento identitário é utilizado e direcionado para o aspecto político institucional.

Em um levantamento realizado em setembro de 2016, concluiu-se que 87 dos 513 deputados federais foram eleitos sobre a plataforma de voto de religiões cristãs¹⁷⁴. Ao contrário do que pode suscitar, a atuação de parlamentares evangélicos (principalmente os protestantes

¹⁷³ HONNETH, Axel. *El derecho de la libertad: Esbozo de una eticidad democrática*. Trad. Graciela Calderón. Buenos Aires: Katz, 2014, P. 48

¹⁷⁴ COMPOSIÇÃO DA BANCADA EVANGÉLICA. Disponível em: <<http://www.metodista.br/midiareligiaopolitica/index.php/composicao-bancada-evangelica/>>. Acesso em: nov. 2016.

neopentecostais) se dá quase que de forma uniforme entre os partidos no Brasil contemporâneo, sendo maior no Partido da República do Brasil (PRB) com o total de 16.

Já no Senado Federal, segunda casa legislativa no Brasil, apenas 3 dos 81 senadores em exercício durante o ano de 2016 foram eleitos dentro de plataformas religiosas, o que representa em torno de 3% no número total.

O número de parlamentares eleitos sobre essa plataforma apresentou uma tendência de aumento nas últimas legislaturas. Se em 1998 apenas 44 parlamentares foram eleitos, em 2002 foram 68. Em 2014, o número atingiu a casa dos 90 parlamentares.

Com pautas específicas de atuação, o chamado voto de Deus¹⁷⁵ é reiteradamente utilizado como moeda de troca em votações nas plenárias da Câmara dos Deputados, inclusive de forma manifestadamente pública. Isso gera dentro do sistema de representação consequências de uma hiper-representação de determinados setores sociais que articulam de forma conjunta votações de projetos de leis e de práticas das casas legislativas em troca de apoio a outros projetos. Dessa forma, podem ser apresentados duas deformidades no sistema de democracia representativa: 1) a primeira voltada para um aspecto de hiper-representatividade de determinados grupos sociais que passam a ser eleitos sob a plataforma de defesa de interesses de apenas uma categoria minoritária e 2) a consequência dessa hiper-representatividade ocorre no surgimento de “bancadas” (grupos de interesse dentro das casas legislativas) e de moeda de troca em projetos.

Conforme aponta Leonildo Silveira Campos, o protestantismo chegou no país em meados dos anos de 1860 com uma proposta de separação entre a religião e o Estado, destacando o indivíduo do meio do corpo social e o inserindo em uma comunidade à parte e com valores próprios¹⁷⁶.

A inserção dos protestantes na política é datada no Brasil a partir da década de 1920, com a ressalva do caráter econômico ainda predominante na Primeira República. Ou seja, as eleições e participações de candidatos protestantes se deu em um primeiro momento pelo fato de possuírem muitos bens e fazendas. O cenário muda a partir dos anos 30: “Essa dinâmica dos anos 30 levou os protestantes e católicos a uma movimentação interna com fins políticos até

¹⁷⁵ MACHADO, M. D. C. *Os Votos de Deus: evangélicos, política e eleições no Brasil*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Ed. Massangana, 2006.

¹⁷⁶ CAMPOS, Leonildo Silveira. Capítulo 2: Os políticos de Cristo – uma análise do comportamento político de protestantes históricos e pentecostais no Brasil. In: BURITY, Joanildo A.; MACHADO, Maria das Dores C. (Orgs.). *Os Votos de Deus: evangélicos, política e eleições no Brasil*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2006, pp. 29-90.

então inusitada, pelo menos para os evangélicos, que, pela primeira vez, saíam dos bastidores para o próprio palco da política brasileira”¹⁷⁷.

Já os pentecostais, maioria na política brasileira atual, tiveram sua inserção datada de 1960 com a onda de participação política partidária de outras igrejas protestantes¹⁷⁸. Apenas a partir do fim da ditadura civil-militar brasileira é que a participação política dos evangélicos pentecostais alcança proporções maiores, com a utilização do termo “políticos de Cristo”:

São para esses políticos [de 1990 em diante] que temos reservado o nome de um tipo ideal: os políticos de Cristo. Isso porque, essa nova geração de ‘políticos evangélicos’ nasceu em um contexto de um explosivo crescimento pentecostal no Brasil, o que fez os evangélicos pentecostais saírem do território marginalizado em que se situavam, para assumirem uma atuação mais sistemática e calculista tanto no espaço público como no campo político. Assim, apareceram as ‘bancadas evangélicas’, formadas pelos ‘políticos de Cristo’ de origem pentecostal, possibilitando reforçar o velho sonho sectário: *eleger um Presidente da República evangélico*.¹⁷⁹

Os políticos de Cristo são um exemplo da utilização dos movimentos sociais dentro de uma perspectiva política partidária que pode gerar consequências nocivas à continuidade da democracia em uma determinada sociedade.

Um dos exemplos públicos referentes à matéria foi a união de três bancadas eleitas sobre diferentes plataformas no ano de 2016. Apelidada de “BBB” (bala, boi e bíblia), a união destes três grupos configuravam até o ano de 2014 uma das frentes mais expressivas dentro da Câmara dos Deputados no Brasil.

A segunda categoria exposta por Maria da Glória Gohn é referente aos movimentos que possuem como escopo a luta por melhorias trabalhistas. Neste grupo estariam inclusos os movimentos sindicais, do Movimento do SemTerra (MST), Movimento dos Sem Teto (MST), movimentos menos expressivos como passeatas por segurança, movimentos contra o aumento do preço de transporte coletivo, dentre outros. O alcance destes grupos pode ir desde aspectos locais e micro-políticos até a questões nacionais como quanto à regularização fundiária.

É na segunda categoria colocados pela autora que residem muitas das práticas institucionais de captação destes movimentos para uma participação ativa na deliberação de decisões. Conforme será destacado adiante, instrumentos como o orçamento participativo (OP)

¹⁷⁷ CAMPOS, Leonildo Silveira. Capítulo 2: Os políticos de Cristo – uma análise do comportamento político de protestantes históricos e pentecostais no Brasil. In: BURITY, Joanildo A.; MACHADO, Maria das Dores C. (Orgs.). Os Votos de Deus: evangélicos, política e eleições no Brasil. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2006, p. 38.

¹⁷⁸ Ibidem, p. 44.

¹⁷⁹ Ibidem, p. 46.

e as ouvidorias dos órgãos estatais partem da interação com movimentos sociais para a sua efetiva atuação no campo social.

Já o terceiro grupo de movimentos apresentados pela autora residem nos chamados globalizantes, ou também de movimentos globais: “São lutas que atuam em redes sociopolíticas e culturais, via fóruns, plenárias, colegiados, conselhos etc. Essas lutas são também responsáveis pela articulação e globalização de muitos movimentos sociais locais, regionais, nacionais ou transnacionais.”¹⁸⁰. Quanto a esta categoria, Maria da Glória Gohn aponta que são novas formas de atuação surgidas a partir dos anos 2000.

Por serem amplas e estarem em um plano supranacionais, estes movimentos sociais ainda não gozam de participações mais diretas dentro do escopo de decisões estatais na América Latina e no Brasil. Entretanto, em países pertencentes à União Europeia (EU) percebe-se maiores articulações.

Uma das grandes características da atualidade no mundo consiste na fragmentação das identidades dentro do cenário de movimentos sociais, segundo destaca Maria da Glória Gohn e outros autores. Se em um momento anterior na história era possível encontrar diversos grupos partilhando identidades diferentes dentro de um mesmo movimento, com o advento de uma conjuntura pós-moderna observa-se que esse processo passa a ser regido pela figura estatal: “O sujeito coletivo se dilacera, fragmenta-se em múltiplos campos isolados. Sozinhos, esses múltiplos sujeitos não têm força coletiva, e o ponto de convergência entre eles é o próprio Estado.”¹⁸¹

Essa fragmentação pode ser transcrita em termos de setorização dos movimentos sociais conforme se observa ao longo das últimas décadas. Um dos exemplos mais notórios está na reivindicação de direitos civis do movimento homossexual/LGBTI no Brasil. Em um primeiro momento, a partir da aceitação e da valorização da identidade homossexual na década de 1960/1970, houve uma fusão de diferentes categorias no mesmo movimento. Dessa forma, era possível encontrar dentro das mesmas práticas sociais homens *gays*, lésbicas, transexuais, transgêneros, simpatizantes, intersexuais, bissexuais e transformistas (*dragqueens*)¹⁸². A formação da identidade homossexual no Brasil estava, conforme aponta Regina Facchini, relacionada com a luta contra o vírus HIV e contra o estigma dos diversos grupos. A partir da

¹⁸⁰ GOHN, Maria da Glória. Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América Latina. In: *Caderno CRH*. v. 21. n. 54, set./dez. 2008, p. 441.

¹⁸¹ GOHN, Maria da Glória. Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América Latina. In: *Caderno CRH*. v. 21. n. 54, set./dez. 2008, p. 445.

¹⁸² FACCHINI, Regina. Entre compassos e descompassos: um olhar para o campo e para a arena do movimento LGBT brasileiro. In: *Bagoas*. n. 04. 2009. P. 131-158.

década de 1990, o que antes era movimento homossexual passa a ser caracterizado enquanto movimento GLTB (gays, lésbicas, travestis e bissexuais) para, a partir dos anos 2000, fragmentar-se em categorias de classe e de origem social, resultando em uma infinidade de termos:

A proliferação de categorias (como *dyke*, *sapa*, *feminina*, *perua*, *caminhoneira*, *bofinho*, *ladyinha*) encontrada em minha pesquisa foi interpretada como remetendo a processos de diferenciação que mobilizam outros marcadores sociais de diferença, especialmente classe e idade, por vezes compondo determinados estilos.¹⁸³

Ou seja, mesmo dentro de movimentos segmentados como a frente LGBTI, verifica-se na microfísica do poder¹⁸⁴ cotidiano novas formas de classificação e de ressignificação dos lugares de cada indivíduo. Um homossexual negro passa a ter uma diferenciação do homossexual branco, assim como a lésbica feminina passa por uma experiência diferenciada da lésbica “caminhoneira” (*dyke*). As vivências de cada sujeito passam a ser levada em conta no momento da reorganização dos movimentos sociais principalmente a partir da pós-modernidade, resultando em diferentes tipos de movimentos, de práticas e de reivindicações.

A categorização é colocada por Gohn como elemento de enfraquecimento do poder de reivindicações perante a figura do Estado, mas também pode ser analisada sob um outro ponto de vista. A fragmentação dos movimentos sociais apontada principalmente a partir da década de 1990 pelas autoras resulta de um processo de aprofundamento ou mesmo de empoderamento¹⁸⁵ de diversos grupos que passam a não mais atuar de forma uniforme, mas com pautas diferenciadas.

De ponto de vista conceitual, essa mudança é um ganho qualitativo na busca por direitos de diversos grupos. Tomando como exemplo o movimento LGBTI, se antes havia uma uniformidade de demandas por assistências civis e jurisdicionais por parte do Estado, hoje as demandas se constituem de forma diferenciada a de acordo com cada iniciativa, partindo de demandas por direitos civis (casamento, pensões etc.) até a questões de segurança (projetos de leis que criminalizam condutas).

¹⁸³ FACCHINI, Regina. Entre compassos e descompassos: um olhar para o campo e para a arena do movimento LGBT brasileiro. In: *Bagoas*. n. 04. 2009, p. 150

¹⁸⁴ FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Trad. 28. Ed. Roberto Machado. São Paulo: Record. 2014.

¹⁸⁵ *Empowering* – termo associado à Julian Rappaport e à psicologia norte-americana. Refere-se ao processo de superação de indivíduos que tradicionalmente possuem uma autoimagem relacionada à processos de exclusão social.

Conforme discutido no primeiro capítulo, as teorias de democracia participativa apresentadas por teóricos críticos, como Jürgen Habermas, possibilitaram a construção de um campo teórico de participação dos movimentos sociais e das associações voluntárias dentro do conceito de esfera pública¹⁸⁶.

Uma das consequências diretas vivenciadas a partir da transformação da esfera pública no século XVII é da mudança estabelecida entre alguns grupos e o poder, especialmente a burguesia. Apesar de apresentar este processo através de um ponto de vista de publicidade das decisões estatais, o desenvolvimento das sociedades ao longo do tempo mostrou que a própria burguesia, que uma vez renunciou ao exercício direto do Poder em nome do Estado¹⁸⁷, agora parte para um controle por detrás dos panos.

Tal prática pode ser percebida através da mercantilização de votos e da participação de empresas dentro do processo de escolha de representantes (financiamento eleitoral de campanha). Como visto no primeiro capítulo, alguns ministros do Supremo Tribunal Federal apontam para o perigo da cooptação de alguns setores partidários por empresas e setores econômicos que visam a aprovação/ retenção de leis e medidas governamentais.

2.1.2 Perspectiva jurídica

Apesar de tradicionalmente ser uma temática analisada dentro das demais ciências sociais, é possível perceber uma aproximação do estudo acerca dos movimentos sociais no campo jurídico, principalmente através dos trabalhos de José Carlos Buzanello.

Várias são as formas de manifestação social, assim como as causas que lhe dão origem. No entanto, há algumas mais conhecidas e utilizadas como é o exemplo da ocupação de vias públicas e dos protestos com violência, comumente chamados de quebra-quebra. Além dessas modalidades, existem também formas de resistência aos atos estatais e de modificação social legitimadas e protegidas constitucionalmente, como a ação popular¹⁸⁸, a objeção de consciência¹⁸⁹ (elemento pessoal) e a regulamentação fundiária no Brasil¹⁹⁰.

¹⁸⁶ COSTA, Sérgio; AVRITZER, Leonardo. Teoria crítica, democracia e esfera Pública: concepções e usos na América Latina. In: *Revista Dados: revista de ciência sociais*. Rio de Janeiro, v. 47, n.º. 4, 2004, p. 703-728.

¹⁸⁷ *Ibidem*, p. 707.

¹⁸⁸ A ação popular é um antigo preceito histórico previsto na Constituição Federativa do Brasil no artigo 5º, LXXIII e regulamentado pela lei 4.717 de 1965.

¹⁸⁹ Previsto no artigo 5º, II da Constituição Federativa do Brasil. O direito é aplicado à realidade concreta, mas ainda não consta lei de regulamentação, possuindo apenas uma proposta de lei 6.335/09.

¹⁹⁰ Baseado principalmente pelo artigo 184 da Constituição Federativa do Brasil que prevê a função social da propriedade.

Apesar de condenadas pelas constituições dos países, também estão presentes as resistências armadas, dividindo-se em duas diferentes formas: a guerrilha e o terrorismo. As guerrilhas, em geral, possuem um contexto de regimes ditatoriais de forte perseguição política aos seus opositores, como o ocorrido no Brasil pós-1968. Já o terrorismo, em sentido amplo, é um método de ação de grupos ou mesmo de Estados onde o objetivo é infundir medo e terror na população, através de atos de intensa violência em uma coletividade de pessoas. Importante destacar que o terrorismo não pode ser associado somente a instituições religiosas, como comumente é divulgado, mas também é um método largamente utilizado por organizações liberais, conservadoras ou mesmo por grupos separatistas, a exemplo do IRA (Irish Republican Army – Grupo paramilitar católico da Irlanda do Norte) e do ETA (Euzkadi Ta Azkatasuna – Pátria Basca e Liberdade).

Dentro desse vasto universo de formas de manifestação, se encontram formas pacíficas, simbólicas e artísticas, possuindo na sua prática um poder tão forte quanto as demais. É o exemplo da resistência pacífica proposta por Mahatma Gandhi¹⁹¹ durante a invasão britânica à Índia no século XX e de Martin Luther King¹⁹² no combate à segregação racialmente imposta pelo Estado Norte-Americano.

Avançando nas décadas, com a emergência do fenômeno digital e da *internet* (1995), surgem novas formas de manifestação e de protestos no mundo baseadas na criação de redes sociais de convivência virtual. Assim, a *web* torna-se um meio para a modificação da realidade concreta como no caso de Edward Snowden¹⁹³, o que ocasiona uma mudança em uma escala global. Além das operações em grande escala, também estão presentes formas de protesto simbólicas que se utilizam do virtual para contestação social, como nos casos de *hack* dos sistemas operacionais dos governos. Sobre as formas de manifestação social, Buzanello discorre:

Temos como exemplos de resistência individual: a) a objeção de consciência ao serviço militar é omissiva, individual, pública, pacífica, parcial. Na maior parte dos casos, o objetor se recusa a servir às Forças Armadas em nome de crença religiosa; b) o tiranicídio tem natureza comissiva, individual,

¹⁹¹ Mohandas Karamchand Gandhi foi um hindu que através do princípio da não-agressão conseguiu reunir forças para resistir à invasão britânica neoimperialista, desembocando na libertação de um país.

¹⁹² Martin Luther King Jr. foi um importante ativista dos direitos dos afrodescendentes norte-americanos durante o limiar do regime de segregação racial dos Estados Unidos da América (E.U.A). Em contraposição às ideias de resistência armadas propagadas por grupos como os Panteras Negras, Luther King aplicou os preceitos ensinados por Gandhi para a insurgência de um movimento civil em busca do fim do *apartheid* norte americano.

¹⁹³ Edward Snowden foi um funcionário contratado em regime de terceirização pela NSA norte-americana que vem revelando desde o ano de 2013.

clandestina, violenta e tende para uma mudança da estrutura do Estado, como os monarcômanos das guerras religiosas dos séculos XVI e XVII, ou como os anarquistas das lutas sociais do século XIX; c) a greve de fome e a auto-imolação como mecanismo de protesto público são também modalidades de resistência individual, pública, e violenta, caracterizando a situação em que alguns indivíduos oferecem a própria vida em holocausto, caso não sejam atendidos em uma determinada demanda.¹⁹⁴

O autor expõe classificações quanto: a) utilização de violência; b) participação da coletividade; c) motivação e d) forma de atuação, demonstrando assim o vasto potencial das mais diferentes formas de protesto e deixando de lado tantas outras.

Quanto à motivação, destacam-se outras formas de manifestações que buscam a modificação da realidade social. Existem as motivações clássicas, insurgentes a partir da relação direta entre o indivíduo e a gestão do governo, resultando em motivações por desigualdades sociais, por decisões políticas, por direitos retirados da população e por ingerência do maquinário estatal (improbidade administrativa, corrupção, ineficiência dos serviços públicos etc.). Outro elemento presente são as motivações pela aquisição de poder de grupos minoritários, como no caso do movimento feminista, do movimento negro, do movimento LGBTI (lésbicas, gays, bissexuais, transgêneros e intersexuais), dentre outros. Principalmente a partir do século XX surgem também as reivindicações em proteção do meio ambiente e dos direitos dos animais, inserindo-se como uma poderosa mobilização que vem desempenhando um forte papel de pressão internacional. Além destas se sobressaem as manifestações de reivindicações por melhores condições na prisão, os motins (tipificados penalmente). Inseridas neste contexto também estão manifestações de classes trabalhistas, como da construção civil, da educação, da siderurgia etc.

De acordo com essa classificação proposta por José Carlos Buzanello, os protestos contra o aumento da tarifa de transporte coletivo em geral se comportam nas seguintes características: ativa, negativa, coletiva, parcial, violenta, pública e ilegítima. Primeiramente, deve-se considerá-las ativas em razão da sua mobilização e da forma de realização, voltada principalmente na ação, contrariando norma ou o que é exigido pelo direito em questão. Negativa uma vez que buscam a manutenção dos direitos (de ir e vir; do preço da passagem condizente com a condição social da população), freando as tentativas de mudanças. São coletivas na medida em que as suas práticas são realizadas por um grupo ou por uma parcela da sociedade. São também coletivas em razão da motivação, voltada para o benefício de uma

¹⁹⁴ BUZANELLO, José Carlos. *Direito de resistência constitucional*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006, p. 144.

coletividade e não para a melhoria de apenas uma categoria. São protestos parciais já que dizem respeito tão somente a algum ato preciso ou algum ato político preciso do Estado. Geralmente os protestos contra a redução do preço do transporte coletivo são violentos na medida em que se baseiam em práticas de perturbação à ordem e de ocupação de vias públicas, não raro com a ocorrência de episódios de danos ao patrimônio público e privado. Cabe destacar que elas também podem ser consideradas públicas, pois são anunciadas antes mesmo de sua execução, não ocorrendo preparações em reuniões secretas.

Pode-se questionar que os movimentos sociais de caráter violadores de outros direitos não possuem previsibilidade e nem defesa em lei. No entanto, na própria Constituição do Brasil de 1988 há a previsão de resistências que se utilizam da violência como meio de concretização de seus direitos.

Este é o entendimento do Estado brasileiro para com a reforma agrária, representada sobretudo pelo Movimento dos Sem Terra¹⁹⁵ (MST), na medida em que, mesmo constituindo um ato ilegal prescrito nas searas civil e penal (artigo 161, § 1º, II do CP) incluindo nessas ocasiões a legítima defesa da propriedade (Artigo 1.210 do Código Civil brasileiro), ainda assim há uma defesa e uma regulamentação da posse da supracitada categoria. Nesses casos, o esbulho possessório não é punido, mas tão somente os atos de violência perpetrados pelos seus agentes (Ex: homicídio do dono da propriedade)¹⁹⁶.

As manifestações estudantis, por outro lado, ainda são encaradas juridicamente enquanto ilegítimas e com possibilidade de punição pelos crimes inerentes a todas as suas práticas, como a desobediência e a resistência. Um exemplo de manifestação contra o aumento da tarifa de ônibus ocorreu em Londrina-PR, no ano de 2003, já decorridos 15 anos do fim do período ditatorial no Brasil. Durante os protestos, que já ocorriam a três dias, sem conseguir reduzir o

¹⁹⁵ O MST é um movimento social que busca a reforma agrária no Brasil. O surgimento dessa classe, considerada hoje como o maior movimento social no Brasil, não é bem definido uma vez que mesmo antes do aparecimento e mobilizações nacionais já existiam no Brasil revoltas populares de reivindicação por melhores condições no campo a exemplo das Ligas Camponesas. A regularização fundiária no Brasil é disposta através da lei 8.629/1993 que “apresenta a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal”.

¹⁹⁶ Sobre a regulamentação destaca-se que a terra somente poderá ser expropriada quando ela não cumprir com a sua função social (moradia, produção, preservação, pesquisa etc.) de acordo com o artigo 2º da supracitada lei. Estão presentes outras inúmeras restrições ao exercício da regularização fundiária e também punições a quaisquer outras organizações que contribuam para o conflito agrário (artigo 2º, §8º). Portanto, durante a regulamentação da disciplina pelo Estado, houve a criação de uma série de barreiras para a efetivação desse direito de resistência, tal como ocorreu nas demais modalidades apresentadas por Buzanello.

preço das passagens ou dispersar o movimento, o Ministério Público Estadual se manifestou contrário ao aumento:

Já era o terceiro dia consecutivo de manifestações no terminal. Os estudantes protestavam contra o aumento na tarifa de ônibus – de R\$ 1,35 para R\$ 1,60 - , que entrara em vigor no dia primeiro daquele mês. O Ministério Público Estadual havia decidido que o aumento era ilegal, por ser o segundo em menos de um ano [...].¹⁹⁷

No entanto, sem a manifestação judicial ou a revogação do decreto municipal que instituía o novo preço da passagem, as manifestações continuaram até que no dia 13 de junho elas terminaram com a morte de um estudante com deficiência mental:

A pavorosa cena foi registrada pelos cinegrafistas presentes, e nos dias que se sucederam, repetida inúmeras vezes pelas emissoras de TV: um policial puxou Anderson pelo braço, tirando seu ponto de apoio; o rapaz caiu no chão em frente ao ônibus; nesse instante, o comandante Rubens Guimarães acenava para o motorista, Nery Soares da Silva, mandando-o prosseguir. Ele avançou, lentamente. Próxima ao local, a estudante Soraia de Carvalho assistiu a tudo: ‘O ônibus avançou, começou aquele tumulto. Na hora que parou, a roda estava em cima do tórax de Anderson [...]’. Quanto a Anderson, foi levado às pressas para a Santa Casa, onde ficou internado durante onze dias e depois faleceu.¹⁹⁸

Salienta-se que as manifestações sociais urbanas, em especial as relativas ao transporte coletivo seguem essa mesma lógica, não raro desembocando na morte dos protestantes. A quase totalidade das vítimas são de baixa renda e com pouco poder aquisitivo: “feita a lista, surgiram outras descobertas, que já pressentíamos, mas não tínhamos dados para comprovar: a grande maioria das vítimas são pobres e não possuem lugar de muito destaque na sociedade”.¹⁹⁹

Paralelo às práticas clássicas de manifestações, a partir da década de 1990 teve início no mundo as primeiras conexões estabelecidas em ambiente virtual, rompendo ainda mais com o paradigma geográfico entre os indivíduos. O mundo caminhava a passos largos para uma globalização, atestando uma troca de cultura por meio do contato mais veloz através das tecnologias da comunicação. Inicialmente, as ICTs (Information and Communication Technologies) desempenhavam funções de entretenimento, exportando produtos culturais para todo o globo.

¹⁹⁷ VIANA, Natalia. *Plantados no chão: assassinatos políticos no Brasil hoje*. São Paulo: Editora Conrad. 2007, p. 63.

¹⁹⁸ *Ibidem*, p. 64.

¹⁹⁹ *Ibidem*, p. 20.

Entretanto, muito mais do que entretenimento, a internet trouxe para a sociedade contemporânea da década de 1990 um poderoso instrumento para as mais diferentes áreas, perpassando a educação, a saúde, a segurança e também a própria democracia. Ora denominados como *mass media*, ora chamados somente como *media*, as tecnologias da comunicação vem gradativamente integrando o plano concreto da sociedade.

Nesse sentido, os contatos estabelecidos dentro das tecnologias da comunicação contribuem paulatinamente para uma integração pessoal entre os integrantes da sociedade, vencendo barreiras geográficas, sociais e culturais, estabelecendo uma troca de experiências e conhecimento em todo o mundo. Essa interação também vem a contribuir para o surgimento de demandas comuns, uma vez que os conhecimentos manifestados por alguns indivíduos encontram identificação em outros que também vivenciam diariamente aquelas situações.

Esse encontro de experiências faz emergir situações de reivindicações, podendo até mesmo determinar protestos e demais manifestações:

Runciman (1966) se refere à privação relativa baseado em comparações pessoais como na privação pessoal e na privação relativa com base em comparações de grupos como a privação fraternalística. A pesquisa sugere que as privações fraternalísticas são particularmente de suma importância para o engajamento em protesto (Major, 1994; Martin, 1986). Foster e Matheson (1999), no entanto, mostraram que a relação é mais complexa. Eles demonstram que, quando a experiência do grupo torna-se relevante para a sua própria experiência, ou seja, quando o pessoal se torna político – a motivação para protestar aumenta. Pessoas que sofrem de privação tanto pessoal quanto de privação de grupo são os mais fortemente motivados a tomar as ruas.²⁰⁰

Dessa forma, a identificação pessoal e política articulada com a criação das redes sociais têm contribuído para o surgimento de protestos e movimentos de reivindicação, cominando muitas vezes com a queda de diversos regimes ao redor do mundo. No entanto, cabe destacar que as exigências, assim como as opressões e o descontentamento popular, existiam antes das redes sociais, que apenas tiveram o papel decisivo em reunir os esforços em torno de um mesmo objetivo.

Exemplo extremado do poder instituído pelas redes sociais está no Oriente Médio, onde desde o ano de 2009 uma série de manifestações vem derrubando governos que se mantinham sólidos por décadas:

²⁰⁰ KLANDERMANS, Bert; STEKELENBURG, Jacquelin. *The social psychology of protest*. Disponível em: < <http://www.surrey.ac.uk/politics/research/researchareasofstaff/isppsummeracademy/instructors/Social%20Psychology%20of%20Protest,%20Van%20Stekelenburg%20%26%20Klandermans.pdf> >. Acesso em: 12 fev. 2016, p. 2.

O fenômeno das redes sociais na internet trouxe um elemento inteiramente novo na análise dos movimentos, dos protestos e das manifestações populares e, por extensão, das eventuais ameaças internas e externas que um Estado, ou regime, pode enfrentar. Por meio de redes como Facebook e Twitter, manifestantes lançaram a semente de revoltas populares que, ano passado, levaram à queda do presidente egípcio Hosni Mubarak e do regime de quase meio século de Muamar Kadafi na Líbia.²⁰¹

A Líbia e o Egito são apenas alguns dos países que tiveram seu fim desencadeado pelos encontros no *facebook* e pelas *hashtags* do *twitter*. Sobre esses instrumentos cabem algumas considerações.

O *twitter* é uma rede social e também um servidor de armazenamento que permite o envio e o recebimento de mensagens de tamanho reduzido (até 140 caracteres incluindo as pontuações e espaços) e de atualizações pessoais. O surgimento desse veículo de comunicação se deu em 2006 através dos empresários Jack Dorsey, Evan Williams, Biz Stone e Noah Glass. A ideia proposta pelos fundadores era de que essa rede social se tornasse uma espécie de mensagem de texto pela internet, reduzindo assim os caracteres para os limites presentes nos telefones celulares. A praticidade e a velocidade com que os “*tweets*” se espalharam tornou o *twitter* o principal agente de mobilização das manifestações sociais.

Já o *facebook* apareceu como uma rede social no início de 2004, com a intenção de concorrer a outras rede já instituída pela empresa *google*, o *Orkut*. As propostas apresentadas por Mark Zuckerberg (atual presidente) eram de uma rede social voltada para o público universitário dos Estados Unidos, mas pouco tempo depois ele se tornou a maior rede social presente no mundo. Diferente do *twitter*, o *facebook* não possui um limite estabelecido de caracteres para as publicações. Um dos elementos mais importantes dessa rede social está no fato de que os usuários podem marcar reuniões, publicar fotos e vídeos, enviar arquivos, assim como quase todas as outras possibilidades de interação virtual. Dessa forma, pode-se afirmar que essas duas empresas virtuais atuam em conjunto na medida em que cada qual estabelece as suas diferentes funções de fácil e rápida visualização de mensagens (*Twitter*), como também de jornalismo alternativo e forum de interação virtual (*Facebook*).

²⁰¹ MANIFESTAÇÕES e protestos populares articulados pelas redes sociais, na internet, preocupam a segurança nacional. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/defesa-nacional/razoes-para-a-implementacao-da-estrategia-nacional-de-defesa/manifestacoes-e-protestos-populares-articulados-pelas-redes-sociais-na-internet-preocupam-a-segurana-nacional.aspx>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

Destacando o potencial agregador das redes sociais, R. Kelly Garrett apresenta a visão de Diani acerca dos ICTs:

Primeiro, ele prevê que SMOs [Organização Social Media] que mobiliza principalmente recursos profissionais vê seus simpatizantes transformados em comunidades virtuais um pouco mais interativas. Ao reduzir os custos e aumentar as oportunidades de comunicação, as novas ICTs constituem a base de apoio majoritariamente passiva de um fórum de baixa intensidade para a comunicação baseada em um problema, potencialmente fortalecendo sua identificação com o movimento. Em segundo lugar, ele prevê que a ICT servirá para reforçar os laços sociais existentes em PMEs cuja ênfase está na mobilização de recursos participativos. Novas ICTs apoiam uma variedade de mecanismos de interação, potencialmente fortalecendo as relações existentes e ampliando as formas em que elas são empregadas.²⁰² (tradução nossa)

A base colocada pelos autores está dividida em três diferentes pontos. O primeiro estaria voltado para uma troca de informação que pouco a pouco passará a ocorrer entre os participantes dessa rede virtual. De acordo com o autor, gradativamente passaria a haver uma maior identificação pessoal para com os movimentos, potencializando a realização de manifestações. O segundo ponto está na variedade de recursos utilizados que seriam potencializados através dessa interação virtual. O terceiro aspecto levantado diz respeito aos custos da mobilização que seriam próximos a zero na medida em que as redes em ambiente virtual são gratuitas, diferente das clássicas técnicas de mobilização por material físico.

O último elemento apresentado está na interação transnacional de organizações que não teriam total eficácia sem os meios de comunicação efetivos criados pelos ICTs. Exemplo dessa teoria está na prestação de assistência e da intervenção das Cortes Internacionais de Direitos Humanos, em especial a OEA (Organização dos Estados Americanos), atenta às demandas impetradas a partir de denúncias em redes sociais²⁰³.

Ou seja, percebe-se diante o exposto que as práticas dos novos movimentos sociais expostas por Maria da Gloria Gohn veem consubstanciando e fortalecendo a efetivação de Direitos Fundamentais a exemplo da moradia e do transporte coletivo. A perspectiva institucional, seja através do Ministério Público, da Defensoria Pública, do Poder Executivo ou dos demais poderes parece carecer de interesse de ação. Uma das possíveis respostas a esse questionamento está nas teorias acerca da captura pelos sistemas capitalistas.

²⁰² GARRETT, R. Kelly. *Protest in an information society: A Review of Literature on Social Movements and New ICTs*. 2006, p. 7

²⁰³ VIOLÊNCIA do Estado brasileiro nas manifestações é denunciada em audiência na OEA. Disponível em: < <http://global.org.br/arquivo/noticias/violencia-do-estado-brasileiro-nas-manifestacoes-e-denunciada-internacionalmente-em-audiencia-na-oea/> >. Acesso em: 12 abr. 2014.

A seguir, serão apresentados alguns movimentos sociais na história latino-americana no intuito de exemplificar a teoria apresentada por Roberto Gargarella acerca do direito dos protestos como direito de primeira geração. É possível perceber outrossim uma articulação entre os conceitos de democracia explorados no primeiro capítulo e a prática percebida através da história.

2.2 Ditadura e movimentos sociais na América Latina contemporânea

A história dos movimentos sociais na América Latina em muito se constitui a partir das dinâmicas de resistências e golpes contra a ordem vigente. Dessa forma, será tomado como base de análise o contexto mais recente de formação no eixo cone-sul do continente americano.

Segundo alguns autores, a própria formação dos estados nacionais dentro do contexto latino-americano se deu através da associação entre a internacionalização do capitalismo burguês e o processo de emancipação política das metrópoles europeias²⁰⁴. Em países com dimensões continentais, como o Brasil, a situação se agrava pela ausência de um sentimento de identidade nacional das elites regionais e locais:

Além do mais, como observa B. Anderson (1989, p. 73), o fato da elite nativa, os *criollos*, se autodenominarem americanos não indicava vaidade alguma, mas simplesmente a *fatalidade do nascimento extra-espanhol*.[...] O poder político tinha caráter local ou regional e esse poder não representava qualquer sentimento de nacionalidade.²⁰⁵

Ou seja, as elites locais e regionais brasileiras eram oriundas de processos de dominação ibéricos e não possuíam, conforme apontam autores, identidades locais ou regionais, mas um processo de mimetismo europeu. Esse processo favoreceu a ausência de uma economia capitalista que unisse nacionalmente os países latino, especialmente o Brasil, conduzindo a disputas consecutivas entre vários setores da sociedade, sejam eles liberais ou conservadores²⁰⁶.

²⁰⁴ WASSERMAN, Claudia. A formação do Estado Nacional na América Latina: as emancipações políticas e o intrincado ordenamento dos novos países. In: WASSERMAN, Claudia (Org.). *História da América Latina: cinco séculos*. Porto Alegre: UFRGS, 2010, p. 176.

²⁰⁵ WASSERMAN, Claudia. A formação do Estado Nacional na América Latina: as emancipações políticas e o intrincado ordenamento dos novos países. In: WASSERMAN, Claudia (Org.). *História da América Latina: cinco séculos*. Porto Alegre: UFRGS, 2010, p. 179.

²⁰⁶ *Ibidem*, p. 203.

O resultado desse processo de formação dos países da América Latina, de acordo com Cláudia Wasserman, foi o aparecimento de um modo de produção capitalista voltado para a integração com um mercado internacional e com a divisão do trabalho:

No entanto, a situação concreta dos países latino-americanos determinou que essas tarefas não fossem realizadas com a destruição completa das relações sociais anteriores. Na América Latina, o modo de produção capitalista não se implantou mediante uma revolução democrático-burguesa, mas nasceu subsumido na divisão internacional do trabalho, que determinava uma função subordinada aos países latino-americanos no concerto internacional.²⁰⁷

Chega-se a conclusão que o estudo da América Latina e dos seus países integrantes não deve ser visto apenas em uma perspectiva isolada, mas relacional com o mercado internacional. As bases de formação voltadas para a Divisão Internacional do Trabalho (DIT) foram o elemento constituinte das elites políticas e econômicas regionais.

Paralelamente ao desenvolvimento do capitalismo na Inglaterra e nas demais nações europeias, também surgiam alternativas ao modelo capitalista. Em 1916 dava-se início na Rússia um novo paradigma de produção pautado na intervenção do Estado na economia, com o fornecimento dos serviços básicos. O socialismo russo consolidou-se no mundo durante o desenrolar da Segunda Guerra Mundial, no combate aos exércitos alemães.

O mundo abria-se então para um novo período marcado por tensões que ficou conhecido como Guerra Fria. O termo utilizado faz referência à forma como os Estados Unidos da América (EUA) e a União das Repúblicas Socialistas (URSS) competiam pelo mercado mundial de países, cada qual absorvendo outras nações em seus territórios e influência (sem o ataque direto de uma nação contra a outra). O termo competição representa, sem sombra de dúvida, um eufemismo para as duas doutrinas que devastaram o mundo com sensações de angústia, terror e de conflitos armados que varreram países do extremo oriente (Vietnam, Coreia, Iraque) até no seio da América Latina (Cuba).

Nesse contexto histórico, destaca-se a criação de todo um universo de pensamentos e imaginários dentro dos dois diferentes lados dessa guerra. O significado de inimigo nesse momento se tornou evidentemente político e tinha uma função de guerra ideológica, deslegitimando o outro lado, seja através de argumentos de desigualdade, de opressão, como também de elementos ditatoriais e antidemocráticos. Todo o arcabouço que deu causa ao

²⁰⁷ WASSERMAN, Claudia. A formação do Estado Nacional na América Latina: as emancipações políticas e o intricado ordenamento dos novos países. In: WASSERMAN, Claudia (Org.). *História da América Latina: cinco séculos*. Porto Alegre: UFRGS, 2010, p. 212.

surgimento de estados que buscavam em seus âmagos a igualdade social ocorreu através da corrente liberalista.

Injustificada para os dias de hoje, a teoria do liberalismo econômico que comandou a perspectiva capitalista até o início do século XX trouxera consigo alguns elementos que merecem destaque. Um dos principais pontos defendidos pelo Estado liberal de Adam Smith e dos demais economistas liberais estava no enfraquecimento da figura estatal, principalmente em razão de um passado de absolutismo e de abusos do Poder Executivo:

Mas não devemos esquecer que a realidade da qual falavam eram a de um Estado que preservava privilégios absolutistas, protecionismo mercantilista e corrupção por toda a parte. O alvo de seu ataque era um sistema de governo que reprimia tanto seus ideais de liberdade quanto de iniciativa. Em decorrência, sua teoria foi revolucionária e, deste ângulo, podemos entender porque às vezes Adam Smith se parece com Karl Marx.²⁰⁸

Apesar da comparação ressaltada pelo autor, o que aparentemente não se cogitou durante a elaboração e aplicação da teoria liberal foi o surgimento de uma nova forma de dominação e de exploração, baseada na relação da burguesia para com os que apenas tinham na força de produção o seu valor nesse sistema. Karl Marx então se apresenta como um dos principais autores a deixar evidente essa nova forma de abuso.

O controle social esboçado na França e na Inglaterra após as revoluções burguesas tomam corpo e assumem uma nova forma:

A manutenção do *status quo* – por parte e por interesse dos detentores do poder – se faz por todos os meios: pressões políticas em nível de acordo com o Poder Legislativo, ação incessante da mídia, mudança dos dispositivos institucionais de controle social. Nem sempre os detentores de poder se expõem à frente dos Poderes do Estado. Entretanto, sempre atuam no sentido de dominá-los.²⁰⁹

O aparecimento de direitos das classes trabalhadoras e do desenvolvimento da democracia através do sufrágio universal era colocado como uma verdadeira ameaça ao poder liberal da burguesia, pois poderia converter-se em uma tática de resistência das massas de proletários. Portanto, a democracia torna-se um elemento controverso dentro da teoria liberal. Ironicamente, a classe social que ascendia ao poder através de revoluções (burguesia),

²⁰⁸ ESPING-ANDERSEN, Gosta. *As três economias políticas do Welfare State*. Lua Nova. São Paulo: Marco Zero e CEDEC, n° 24, set. 1991, p. 86.

²⁰⁹ *Ibidem*, p. 86.

procurava desenvolver métodos para evitar uma nova revolução, agora comandada pelo povo no intuito de nivelar a sociedade:

A economia política conservadora surgiu em reação à Revolução Francesa e à Comuna de Paris. Foi abertamente nacionalista e anti-revolucionária, e procurou reprimir o impulso democrático. Temia a nivelção social e era a favor de uma sociedade que preservasse tanto a hierarquia quanto as classes.²¹⁰

Torna-se claro que as teorias liberalistas não trariam a igualdade, mas tão somente uma substituição das estruturas de dominação, saindo assim da exploração estatal para uma dominação burguesa. O resultado dessa ideologia elaborada pela burguesia estourou durante o século XX em todo o mundo, deixando em evidência as consequências da abstinência de direitos sociais e trabalhistas.

As reivindicações sociais tornavam-se cada vez mais audíveis, em especial as de cunho trabalhistas. As reformas parlamentares aparecem como uma forma de garantir mais direitos a essa massa de labutadores:

Ao adotar o reformismo parlamentar como estratégia dominante em relação à igualdade e ao socialismo, a social-democracia baseou-se em dois argumentos. O primeiro era o de que os trabalhadores precisam de recursos sociais, saúde e educação para participar efetivamente como cidadãos socialistas. O segundo argumento era o de que a política social não é só emancipadora, é também uma pré-condição da eficiência econômica (Myrdal e Myrdal, 1936)²¹¹

O sistema capitalista passou então por uma remodelagem durante as duas primeiras décadas do século XX para um Estado com uma maior participação dentro da economia. Em um primeiro momento, o *Welfare State* baseou-se na distribuição de direitos trabalhistas:

Em 1911, as leis mencionadas transformaram-se num Código dos Seguros Sociais. Por fim, nesse contexto histórico de revolução, forjado pelas conquistas da classe operária, surge a Constituição de Weimar em 1919, que vai inspirar a Lei Fundamental da Alemanha de 1949 (Lei do Bonn), na qual passa a constar como definição da nova república a expressão “estado social”, e são positivados os chamados direitos econômicos e sociais. Já no México, surgiu texto constitucional semelhante anteriormente, em 1917.²¹²

²¹⁰ ESPING-ANDERSEN, Gosta. *As três economias políticas do Welfare State*. Lua Nova. São Paulo: Marco Zero e CEDEC, nº 24, set. 1991, p. 87.

²¹¹ Ibidem, p. 89.

²¹² MATOS, Mateus Bassani de; BUFFON, Marciano. *Da crise do Estado social ao pós-neoliberalismo: uma breve história entre dois séculos*. Disponível em: < www.buffonefurlan.com.br/site/?p=232 >. Acesso em: 19 fev 2014, p. 4.

Apesar das clássicas interseções de direitos trabalhistas no século XX, especialmente através da constituição de Weimar, há de se destacar que, mesmo durante o final do século XIX, já haviam movimentações e leis que destinavam direitos à classe trabalhadora. Na própria Alemanha em 1871 foi aprovada uma lei que tornava responsáveis os empresários em caso de culpa por acidentes de trabalho. É possível também perceber um esforço semelhante em outros países como Inglaterra e França, ainda durante o século XIX²¹³.

A resposta capitalista à crise que se instalava com o fortalecimento do socialismo estava na criação do *Welfare State*. A definição apresentada por Gosta Esping-Andersen coloca que o *Welfare State* “envolve responsabilidade estatal no sentido de garantir o bem-estar básico dos cidadãos.”²¹⁴

Dessa forma, contrariamente ao que havia sido promovido desde a revolução industrial, a sociedade agora buscava uma intervenção direta do governo na economia, como também na resolução de problemas sociais. O Estado, ente que antes figurava como um vilão ceifador de direitos, agora era apresentado como uma das formas de garantir a preservação do capitalismo através de práticas assistenciais, cedendo aos intuítos trabalhistas e sociais, assim como da regulamentação da economia. Cabe lembrar que o surgimento dos direitos sociais não ocorreu sem as devidas reivindicações e protestos, o que colocou em cheque a teoria de que o *Welfare State* surgia também como modificação das estruturas sociais por livre vontade da burguesia: “Com base nos argumentos precedentes, três fatores em particular seriam importante: a natureza da mobilização de classe (principalmente da classe trabalhadora); as estruturas de coalização política de classe e o legado histórico da institucionalização do regime”²¹⁵. Portanto, percebe-se que a conquista de novos direitos sociais que melhorariam a vida de uma boa parcela da sociedade foi também resultado de reivindicações, protestos e greves em todo o globo, demonstrando o poder das mobilizações e em geral de movimentos sociais.

As tarefas e obrigações do Estado aumentavam, deixando de ser uma fonte de incômodos para ser uma necessidade, mas não buscavam a modificação das estruturas sociais presentes no capitalismo:

²¹³ MATOS, Mateus Bassani de; BUFFON, Marciano. *Da crise do Estado social ao pós-neoliberalismo: uma breve história entre dois séculos*. Disponível em: < www.buffonefurlan.com.br/site/?p=232 >. Acesso em: 19 fev 2016, p. 3.

²¹⁴ ESPING-ANDERSEN, Gosta. *As três economias políticas do Welfare State*. Lua Nova. São Paulo: Marco Zero e CEDEC, nº 24, set. 1991, p. 98.

²¹⁵ ESPING-ANDERSEN, Gosta. *As três economias políticas do Welfare State*. Lua Nova. São Paulo: Marco Zero e CEDEC, nº 24, set. 1991, p. 111.

Assim, inicialmente, o estado social viria a se comprometer, de maneira cada vez mais abrangente, com duas tarefas que deveriam guiá-lo: a paz social e a existência digna para todos, surgindo corresponsabilidade perante a igualdade de oportunidades, o que ensejou novas responsabilidades com relação à política educacional, científica e cultural; depois, veio a incrementar uma previdência social bastante ampla, realizando também política de trabalho e econômica, desenvolvimento urbano e regional, assim como fomento a técnica; por fim, o Estado assume tarefas relacionadas ao meio ambiente.²¹⁶

Apesar de se assemelhar em um primeiro momento a uma política unitária, o *Welfare State* se desenvolveu em diversas perspectivas, adaptando-se diferentemente aos Estados. Alguns modelos percorridos por Andersen transitam entre um bem estar liberal, no qual se predomina a assistência aos comprovadamente pobres, reduzidas transferências universais ou planos modestos de previdência (Estados Unidos da América, Canadá) e conservador, havendo a preservação das diferenças de *status*, direitos e das relações entre as classes (França, Alemanha e Itália). Outro modelo apresentado é o social democrata, que está relacionado com uma promoção da igualdade com melhores padrões de vida, e não uma equidade básica como ocorreu nos outros dois modelos. Isto significa que os serviços e benefícios seriam então elevados a níveis compatíveis com gastos das novas classes, garantindo aos trabalhadores alguns direitos e condições presentes nas classes mais ricas da sociedade²¹⁷.

Ao mesmo tempo em que os diferentes estados de bem estar social se desenvolviam, aumentavam também as dívidas públicas dos países, uma vez que a maior participação estatal também requeria uma maior aquisição e gastos de recursos (previdência, direitos trabalhistas, obras públicas etc.). Isso trouxe uma situação de crise institucional, agravada pelo impasse do Petróleo de 1973. Frente aos investimentos públicos, ao surgimento de direitos trabalhistas e ao fornecimento de garantias aos cidadãos, o Estado aumentou então a sua atividade de tributação. É no período do *Welfare State* que os governos desenvolvem a área do Direito Tributário, aumentando assim as arrecadações na tentativa de equilibrar as despesas e as receitas. No entanto, a crise já se instalava mundialmente:

Esse problema começa a se aprofundar nos anos 1970 em decorrência da crise econômica mundial e do aumento das atividades sociais do Estado, que acarretaram a ampliação das despesas públicas, principalmente pelo fato de

²¹⁶ MATOS, Mateus Bassani de; BUFFON, Marciano. *Da crise do Estado social ao pós-neoliberalismo: uma breve história entre dois séculos*. Disponível em: < www.buffonfurlan.com.br/site/?p=232 >. Acesso em: 19 fev 2016, p. 4.

²¹⁷ ESPING-ANDERSEN, Gosta. *As três economias políticas do Welfare State*. Lua Nova. São Paulo: Marco Zero e CEDEC, n° 24, set. 1991, p. 108-111.

que havia conflitos sociais no sentido de uma redução na arrecadação de tributos ou estratégias tendentes a fugir do fisco, o que ocasionou a diminuição da arrecadação fiscal.²¹⁸

A partir do exposto, visando o controle das crises, do desemprego e do progressivo endividamento do Estado, surgiram teorias que contrapunham a participação ativa do Estado na economia. Nesse contexto, Frederich August Von Hayek se torna um dos principais expoentes da teoria denominada neoliberalismo econômico, uma doutrina defendida desde a década de 1920, mas que só ganhou destaque na década de 1940. Apesar de existir nos meios acadêmicos, foi somente a partir dos anos de 1970 que esse ensinamento ganhou aplicabilidade no mundo, com os governos de Margaret Thatcher (Inglaterra) e Ronald Reagan (Estados Unidos da América)²¹⁹.

As soluções buscadas pelo neoliberalismo se baseavam principalmente na menor intervenção do Estado na economia e na sociedade, minimizando sua participação somente a setores imprescindíveis para a auto regulação do mercado, sob a argumentação de que a livre concorrência geraria um crescimento econômico do país²²⁰. Ao reduzir a participação ativa, reduzir-se-ia assim os gastos, equilibrando as contas do governo.

Oposto à ideia de igualdade entre os participantes da sociedade, o neoliberalismo se coloca contrário ao liberalismo clássico e aponta na desigualdade o elemento sustentador da sociedade:

Eles entendem que a pobreza é responsabilidade das pessoas que não são capazes de cuidar de si, e que a desigualdade é necessária para tornar possível o luxo dos ricos; que os próprios irmãos não são iguais, pois até entre eles há diferenças pelo fato de a natureza nunca se repetir em sua criação; que a desigualdade é própria da economia de mercado, e que sua eliminação a destruiria completamente, pois favorece a acumulação de novos capitais em proveito do sistema econômico como propulsora do progresso tecnológico, do aumento de salários e até mesmo de um melhor padrão de vida.²²¹

²¹⁸ MATOS, Mateus Bassani de; BUFFON, Marciano. *Da crise do Estado social ao pós-neoliberalismo: uma breve história entre dois séculos*. Disponível em: < www.buffonefurlan.com.br/site/?p=232 >. Acesso em: 19 fev 2016, p. 4.

²¹⁹ Ibidem, p. 7.

²²⁰ MATOS, Mateus Bassani de; BUFFON, Marciano. *Da crise do Estado social ao pós-neoliberalismo: uma breve história entre dois séculos*. Disponível em: < www.buffonefurlan.com.br/site/?p=232 >. Acesso em: 19 fev 2016, p. 5.

²²¹ MATOS, Mateus Bassani de; BUFFON, Marciano. *Da crise do Estado social ao pós-neoliberalismo: uma breve história entre dois séculos*. Disponível em: < www.buffonefurlan.com.br/site/?p=232 >. Acesso em: 19 fev 2016, p. 6.

Descobrimo o véu colocado durante o estado de bem estar social, a teoria neoliberal entra em conflito com o que foi estabelecido durante a primeira metade do século XX até os anos de 1970. As garantias estadistas passam a ser reduzidas e contrapostas a novas obrigações (como o direito de tributar) que causam inúmeras reações contrárias por parte da população.

Fica evidente a partir de então que a mudança do regime do bem estar social para o neoliberalismo castrou uma série de direitos antes considerados de competência exclusiva/concorrente do Estado. A não aquisição de direitos gera uma insatisfação social, mas é a retirada de prerrogativas adquiridas que causam maior mobilização e reunião de forças das camadas prejudicadas.

Um exemplo está na França quando nos anos de 2005 e 2006 desenvolveram-se protestos e greves que pararam centros urbanos. As medidas governamentais que aumentaram a idade de contribuição para a aposentadoria e a legislação que facilitava a demissão para o primeiro emprego de jovens ocasionaram revoltas e protestos da população²²². A contraposição apresentada pelo Estado neoliberal ao não investimento nas áreas presentes no estado de bem estar social está principalmente no desenvolvimento do poder de polícia, o que torna a relação Estado/cidadão potencialmente perigosa.

Dessa forma, é necessário compreender que a transição entre os ideais do Estado de bem estar social e do neoliberalismo gerou nos países capitalistas uma série de protestos e reivindicações das classes trabalhadoras, no intuito de reverter as medidas adotadas nessa nova teoria econômica da segunda metade do século XX. Portanto, deixando momentaneamente de lado as condições sociais de cada país, as manifestações insurgidas nesse período no mundo sustentam um posicionamento contrário ao aparecimento da corrente neoliberal e da retirada dos direitos sociais presentes até a década de 1970.

Para melhor entender a modificação das manifestações sociais durante esse período é mister contextualizar a situação histórico-social dos países. Dessa forma, a queda do Estado de bem estar social (*WelfareState*) e a ascensão do neoliberalismo no Brasil e nos países da América Latina estão circunscritas em uma conjuntura muito diversa dos países europeus e dos Estados Unidos da América (EUA), o que merece um destaque especial.

No Brasil, assim como na maior parte dos países da América Latina, a ascensão do *Welfare State* se confundia principalmente com o aparecimento de regimes de orientação militar e autoritária.

²²² PROTESTOS contra lei do 1º emprego reúnem milhões na França: violência se alastra. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/afp/2006/04/04/ult34u151649.jhtm>>. Acesso em: 14 mar 2016.

A primeira ditadura, vivenciada ainda na primeira metade do século XX, trouxe ao poder Getúlio Vargas, apoiado por setores militares e nacionalistas. Seguindo a mesma lógica da América Latina, o Brasil adentraria em um período conhecido na historiografia como “populismo latino-americano”. Transcorrendo sobre esse fenômeno, Octavio Ianni aponta:

Mas a ditadura populista não implica na ditadura da burguesia ou dos assalariados e, muito menos na da classe operária. Ela mantém o caráter policlassista pelas forças que se acham no poder como se representasse, ao mesmo tempo, todas as classes e grupos sociais, mas vistos como ‘povo’, como uma coletividade para a qual as tarefas do nacionalismo desenvolvimentistas pacificam e harmonizam os interesses e os ideais. O Estado é proposto e imposto à sociedade como se fora o seu melhor e único intérprete, sem a mediação dos partidos. ‘Voto não enche barriga’, teria dito Vargas, durante o *Estado Novo*. Na ditadura populista, o povo teria no Estado o seu guardião, intérprete, porta-voz e realizado.²²³

Assim, Ianni resume o primeiro período ditatorial brasileiro do século XX em algumas palavras: mitigação e policlassista. Na mesma medida em que aconteciam repressões em larga escala às greves operárias, o início da década de 1940 marca o momento que ficaria conhecido como mais importante para os trabalhadores, quando a Consolidação das Leis do Trabalho (1943) finalmente seria aprovada e colocada em vigor, mesmo que sob o custo de quase 10 anos de governo varguista.

O governo desenhado por Getúlio Vargas, durante a primeira metade do século XX, utilizou-se da “ameaça comunista” como forma de potencializar um Estado forte e interventor na sociedade, sobretudo através de medidas de repressão²²⁴. Dessa forma, a construção imagética de um inimigo comunista forte e organizado legitimou a tomadas de decisões impopulares pelo próprio regime varguista, deixando um importante legado político para as gerações futuras, especialmente para os militares em 1964. A lição já se esboçava: a criação de inimigos sustenta a abertura de golpes.

Mesmo com a morte de Vargas (1954), a política brasileira ainda se manteria instável até em abril de 1964, quando o Brasil adentraria em um regime militar que já acompanhava quase todos os países da América Latina. O alinhamento brasileiro ao conjunto de ditaduras que se

²²³ IANNI, Octavio. *A formação do Estado populista na América Latina*. 2. ed. São Paulo: Editora Ática. 1989, p. 90.

²²⁴ Destes elementos destaca-se a intentona comunista em 1935, um movimento de cunho esquerdista radical que tinha como objetivo defendido a tomada do governo de Getúlio Vargas. O movimento não logrou êxito e os dissidentes foram mortos ou presos, inclusive exilados como foi o caso de Olga Benário Prestes. Após o fracasso do movimento o Brasil adentrou em um Estado de Sítio que serviu como preparação para um golpe em 1940.

instalavam nos países do Cone Sul seria, décadas posteriores, conhecido como “Operação Condor”, uma estratégia coordenada pelos Estados Unidos da América em parceria com oligarquias e militares de cada país para combater e repreender os elementos insurgentes de contrários que arguíam contra os regimes. O poder concedido aos governantes do Estado, nesse momento, confundia-se com as três funções da administração moderna:

Com o governo militar, o Brasil deixou de ter um governo constitucional para ser governado por Atos Institucionais (AI), decretados pelos chefes militares, em nome do “Comando Supremo da Revolução”. Afirmado-se como poder de fato acima de qualquer poder de direito, os militares declararam investidos de poder constitucional, como o de suspender e cassar direitos políticos. Esse poder não se sujeitava a nenhuma limitação jurídica, sendo vedada qualquer apreciação judicial desses atos²²⁵.

As supressões de garantias constitucionais poderiam atingir quaisquer cidadãos que se voltassem contra o próprio governo. É importante destacar que o viés adotado pelo Estado brasileiro durante os anos da ditadura civil militar foi o de repressão às garantias individuais e coletivas. O direito de resistência às normas e aos atos realizados na vigência do governo foi retirado, como também as eleições para presidente e para governadores. Em um ambiente onde nenhuma forma de resistência era válida juridicamente, a luta armada contra o governo se mostrou como único elemento possível:

Após o AI-5, a tensão entre o regime militar e seus detratores se radicaliza. As vias institucionais cedem espaço à disputa bélica. Todas as possibilidades de oposição se tornaram impossíveis. A luta armada ganhou força, surgem as guerrilhas urbanas e rurais, das quais a mais importante a Guerrilha do Araguaia²²⁶.

Nesse sentido, a guerrilha do Araguaia, evento ocorrido entre três estados brasileiros (Maranhão, Pará e Tocantins) ao longo do rio Araguaia em meados de 1972, marca o quão longe essas medidas ecoaram. Estima-se que cerca de 80 combatentes foram mortos no local onde se reuniam para a preparação de atos de combate contra o governo militar. Executados e

²²⁵ BUZANELLO, José Carlos. *Direito de resistência constitucional*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006, p. 210.

²²⁶ BUZANELLO, José Carlos. *Direito de resistência constitucional*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006, p. 211.

jogados em valas, poucos foram os participantes reconhecidos²²⁷, deixando ainda mais difuso o legado de mortes do período ditatorial brasileiro:

Em uma primeira fase dessas operações, os corpos das vítimas, após terem sido identificadas, foram enterrados na floresta. Entretanto, ao final dessas operações, adotou-se a estratégia de exumação dos corpos, alguns foram queimados e outros despejados em rios locais.²²⁸

É evidente que o Estado brasileiro passou a encarar as manifestações sociais como elementos ilegais a serem coibidos. Portanto, durante o período ditatorial, práticas culturais, sociais e políticas passaram a ser enquadradas como criminosas (tipificadas legalmente) ao questionar os métodos do regime, visto a ausência de meios efetivos de resistência. Com a outorga da Constituição de 1967 e com a publicação dos Atos Institucionais, práticas recorrentes e socialmente usadas passaram a ser consideradas criminosas. Dentre as normativas, destacam-se algumas que tiveram um impacto mais profundo, como o Ato Institucional número 1:

Modifica a Constituição do Brasil de 1946 quanto à eleição, ao mandato e aos poderes do Presidente da República; confere aos Comandantes-em-chefe das Forças Armadas o poder de suspender direitos políticos e cassar mandatos legislativos, excluía a apreciação judicial desses atos; e dá outras providências.²²⁹

Jonh Locke aponta como uma das hipóteses de resistência e de fim do governo (e não da sociedade) o rompimento e a dissolução do Poder legislativo, pois este representaria a própria alma da sociedade civil e seria o principal expoente do povo e da defesa contra o autoritarismo: “Por isso, quando o legislativo é rompido ou dissolvido, seguem-se a dissolução e a morte [tiranicídio – morte do chefe de governo]. Como a essência e a união da sociedade consistem

²²⁷ PEDUZZI, Pedro. Encontrado mais um corpo que pode ser de guerrilheiro do Araguaia. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-10-27/encontrado-mais-um-corpo-que-pode-ser-de-guerrilheiro-do-araguaia>>. Acesso em: 5 mar. 2014.

²²⁸ MARTIN-CHENUT, Kathias. A valorização das obrigações positivas de natureza penal da CIDH: o exemplo das graves violações de direitos humanos cometidas durante as ditaduras dos países do Cone Sul. *Revista Brasileira de Ciências Criminas*. n° 103, 2013, p. 114.

²²⁹ BRASIL. *Ato Institucional nº 1*. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-01-64.htm>. Acesso em: 24 abr. 2014.

em se ter uma vontade, o legislativo, uma vez estabelecido, é encarregado de declarar esta vontade e, por assim dizer, guarda-la”²³⁰.

A vontade popular estava suspensa e os meios de reivindicação temporariamente indisponíveis. Os protestos ganhavam força até a ocorrência de dois fatos em 1968 que mudaram a história do país naquele período: a morte do estudante secundarista Edson Luís e os protestos seguintes que ficaram conhecidos como a macha dos 100.000. A resposta do regime aos protestos que recebiam cada vez mais força e legitimidade no corpo social foi dada através do aumento da repressão. Ainda no mesmo ano de 1968 foi aprovado o ato institucional número 5:

Suspende a garantia do *habeas corpus* para determinados crimes; dispõe sobre os poderes do Presidente da República de decretar: estado de sítio, nos casos previstos na Constituição Federal de 1967; intervenção federal, sem os limites constitucionais; suspensão de direitos políticos e restrição ao exercício de qualquer direito público ou privado; cassação de mandatos eletivos; recesso do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras de Vereadores; exclui da apreciação judicial atos praticados de acordo com suas normas e Atos Complementares decorrentes; e dá outras providências. [sic.]²³¹

A redação dada ao Ato Institucional número 5 demonstra que as manifestações sociais, especialmente as ocorridas entre os anos de 1964 e 1969, não foram encaradas pelo regime ditatorial como reinvidicações legítimas, mas como práticas que deveriam ser proibidas a qualquer custo.

Considerando, no entanto, que atos nitidamente subversivos, oriundos dos mais distintos setores políticos e culturais, comprovam que os instrumentos jurídicos, que a Revolução vitoriosa outorgou à Nação para sua defesa, desenvolvimento e bem-estar de seu povo, estão servindo de meios para combatê-la e destruí-la;

Considerando que, assim, se torna imperiosa a adoção de medidas que impeçam sejam frustrados os ideais superiores da Revolução, preservando a ordem, a segurança, a tranqüilidade, o desenvolvimento econômico e cultural e a harmonia política e social do País comprometidos por processos subversivos e de guerra revolucionária;²³²

²³⁰ LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos*: ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil. Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2006, p. 214.

²³¹ BRASIL. *Ato Institucional nº 5*. 1968. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm >. Acesso em: 24 abr. 2014.

²³² BRASIL. *Ato Institucional nº 5*. 1968. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm >. Acesso em: 24 abr. 2014

Pertinente ao estudo dessas manifestações, alguns autores trabalham com a ideia da existência de um terrorismo de Estado presente especialmente durante os governos autoritários. Assim, a organização estatal montada para a perseguição e eliminação de elementos dissidentes estaria abarcada pelo conceito:

[...] ela se baseia em disposições, em paralelo com o art. 7º do Estatuto de Roma, para qualificar o ‘terrorismo de Estado’, como sendo a utilização do poder do Estado para organizar, em nível interestadual, detenções arbitrárias, desaparecimentos forçados e execuções extrajudiciais, do qual decorre a ‘responsabilidade agravada’ do Estado.²³³

O conceito é trabalhado por Alejandra Leonor Pascual, através do exemplo da ditadura argentina de 1976 a 1983, inserindo-o no contexto latino americano. Durante o desenrolar do regime ditatorial civil-militar argentino, o combate aos grupos insurgentes era visto, sobretudo como uma guerra contra um inimigo interno e não enquanto sistema penal tradicional²³⁴. Dessa forma, os crimes eram divididos entre os que poderiam ser de motivação política e aqueles indiferentes à condição do Estado. É no combate a essa oposição aos regimes que o supracitado conceito se sustenta:

De modo semelhante, Mignone (1991, p. 54) considera que o Estado se transforma em terrorista quando, de forma clandestina e por decisão política, usa os meios de que dispõe para ameaçar, sequestrar, torturar, colocar bombas, realizar estragos, incêndios, entre outros, com a cumplicidade de todos os órgãos oficiais e colocando os habitantes em uma situação de absoluta falta de defesa.²³⁵

Quanto ao Brasil, além do estereótipo criado de protesto social baseado na participação massiva de indivíduos nas ruas e avenidas das cidades, outros meios de resistência também foram considerados igualmente criminosos, como é o exemplo das organizações sindicais: “Art. 5º - A suspensão dos direitos políticos, com base neste Ato, importa, simultaneamente, em: II - suspensão do direito de votar e de ser votado nas eleições sindicais;”²³⁶.

²³³ MARTIN-CHENUT, Kathias. A valorização das obrigações positivas de natureza penal da CIDH: o exemplo das graves violações de direitos humanos cometidas durante as ditaduras dos países do Cone Sul. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. nº 103, 2013, p. 97.

²³⁴ PASCUAL, Alejandra Leonor. *Terrorismo de Estado: a Argentina de 1976 a 1983*. Brasília: Editora UNB, 2004, p. 59.

²³⁵ *Ibidem*, p. 133.

²³⁶ BRASIL. *Ato Institucional nº 5*. 1968. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm >. Acesso em: 24 abr. 2014.

Dessa forma, percebe-se que o cerco erguido pelo regime militar criminalizou as manifestações sociais antes vistas como legais e legítimas da vontade democrática. A partir de então passaram a ser consideradas crimes e tipificadas penalmente na Constituição e nas legislações infraconstitucionais. Destaca-se assim o quão fino é o limiar entre o legalmente aceito e o ilegal, criminoso, sendo representado nesse exemplo por um ato unilateral do Estado.

Ante o exposto, é necessário colocar que o processo de anistia e de separação para com o período ditatorial brasileiro foi realizado no final da década de 1970, quando quase todos os países da América Latina voltaram a exercer suas democracias. Historicamente e politicamente, o chamado período de transição foi considerado como um momento de rompimento sistêmico entre um modelo autoritário e o surgimento de outro democrático. Entretanto, cabe destacar que as mudanças ocorridas nesse momento não devem ser compreendidas como totais, como se abarcassem e anistiassem (do grego *amnestía*, esquecimento) as duas décadas de regime ditatoriais, fazendo surgir juridicamente, socialmente e politicamente uma forma de governo totalmente nova.

Algumas permanências menos sutis podem ser percebidas no atual ordenamento jurídico pós-88. Um bom exemplo do acima exposto pode ser encontrado dentro da própria Lei de Anistia, como também em decisões do STF décadas após o período. Apesar da criação de institutos de reparação e julgamento das vítimas do período ditatorial²³⁷, o governo brasileiro ainda caminha na contramão do entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), aparelho da Organização dos Estados Americanos (OEA), tratado assinado e ratificado pelo governo brasileiro.

O entendimento da CIDH em relação aos crimes cometidos pelos Estados ditatoriais é de imprescritibilidade das condutas lesivas aos direitos humanos, inclusive quando estas estiverem protegidas por leis de anistia do período:

Para contrariar o argumento lançado pelo Estado relativo à natureza da Lei de 1979 (de que não seria uma autoanistia), a Corte observa que a incompatibilidade das Leis de Anistia com a Convenção nos casos de graves violações dos direitos humanos não deriva de uma questão de forma (como a origem dessas leis), mas sim de um problema material (violação dos direitos consagrados nos arts. 8º e 25º, em relação com os artigos 1º e 2º).²³⁸

²³⁷ Vide Caravanas da Anistia e Comissão da Verdade.

²³⁸ MARTIN-CHENUT, Kathias. A valorização das obrigações positivas de natureza penal da CIDH: o exemplo das graves violações de direitos humanos cometidas durante as ditaduras dos países do Cone Sul. *Revista Brasileira de Ciências Criminas*. nº 103, 2013, p. 121.

Dessa forma, a concepção do Supremo Tribunal Federal em manter a Lei de Anistia não levou em consideração a compreensão da Corte, na medida em que:

Nesse caso, a Corte considera que não apenas as autoridades judiciárias brasileiras não exerceram esse controle de convencionalidade, mas, pelo contrário, o supremo tribunal confirmou a validade da interpretação da Lei de Anistia sem levar em consideração as obrigações internacionais do Brasil. É de se notar que o STF ignorou completamente a lei internacional em sua decisão.²³⁹

O resultado da manutenção da lei de anistia foi a condenação do Brasil pela Corte sob a acusação da violação do *Pacta Sunt Servanda*²⁴⁰, basilar na regulamentação do Direito Internacional público e privado.

Entretanto, muito além dos protestos políticos, inúmeras organizações culturais foram perseguidas pela ditadura militar, como foi o caso do grupo de teatro Dzi Croquetets²⁴¹, além de músicos, poetas e artistas em geral que se utilizavam da arte como ponto de confronto com o Estado. Exemplo notório foi o exílio de Caetano Veloso durante a década de 1970, assim como a saída do país de Fernando Henrique Cardoso e de outros intelectuais do período.

O Estado (ente este materializado pela administração de indivíduos) estabelece uma relação direta para com a sociedade, determinando os complexos conceitos do que viria a se tornar ideal, questionável, essencial e mesmo indesejável. Nessa perspectiva, os inimigos são colocados enquanto aqueles sujeitos que destoam do corpo social comum, sendo então extirpados do seu seio, uma vez que são identificados como o outro, o *alter* pelo próprio Estado, remetendo ao medo, ao pavor e ao terror presente no estado natural do homem, a guerra.

As raízes do terrorismo seja ele de Estado, de grupos ou de indivíduos repousam sua origem na própria constituição de um coletivo. Assim, a depender do contexto histórico e social vivenciado pelo país, as conflituosas relações estabelecidas entre esses inimigos e a figura paternal do Estado pode se refletir em movimentos sociais. Percebe-se que muitas são as formas de manifestação social em um único período, podendo se materializar em uma passeata, um

²³⁹ Ibidem, p. 122.

²⁴⁰ *Pacta Sunt Servanda* faz referência a um brocardo em latim que afirma: “os pactos assumidos devem ser respeitados”. Dentro das normas de Direito Internacional e do Direito Civil ele faz referências a obrigatoriedade de adimplemento do contrato assinado entre as partes. Dessa forma, o tratado assinado e ratificado por um país deve ser integralmente cumprido.

²⁴¹ *Dzi Croquettes* foi um grupo teatral carioca formado por bailarinos de vários estados que tinha dentro de suas propostas a desconstrução de valores sociais e também de crítica sutil ao período ditatorial brasileiro. As apresentações em solo brasileiro foram restritas, finalizando em 1972, quando o espetáculo foi banido do território nacional.

protesto com típicos atos de “vandalismo”, em uma guerrilha com atos terroristas ou mesmo ultrapassar os limites físicos e adentrar em um campo cultural. As reações do Estado às manifestações também variam de acordo com o grau de democracia presente no país, saindo de uma inércia perante os protestos até no desenvolvimento de um Estado delinquente (terrorista) na medida de sua força.

Alguns autores destacam que o direito de resistência, seja na sua forma abstrata ou seja na sua forma materializada, constitui um Direito Humano de primeira geração, uma vez que representaria uma contraposição à figura estatal. Roberto Gargarella, importante constitucionalista latino-americano, aponta a importância do direito ao protesto:

El derecho a la protesta no es um derecho más, sino uno de especial relevância dentro de cualquier ordenamento constitucional: se trata de un derecho que nos ayuda a mantener vivos los restantes derechos. Sin un robusto derecho a la protesta, todos los demás derechos quedan bajo amenaza, puestos em riesgo.²⁴²

A concretude da importância fornecida aos protestos sociais por Roberto Gargarella baseia-se em um aspecto realístico e não apenas em proposições formais. Para chegar a tal conclusão é preciso partir de duas premissas básicas. A primeira parte de uma compreensão da existência de instituições e espaços organizados dentro do Estado para a solução de conflitos, não sendo necessário ou mesmo legítimo o subterfúgio de movimentos sociais organizados para adquirir tal proposição. Ou seja, em um ponto de vista ideal, a sociedade organizada não tem a legitimidade para o exercício direto das decisões ou de determinadas práticas uma vez que tal prerrogativa cabe às instituições e aos órgãos de atuação estatal, ou às associações.

Entretanto, a segunda premissa parte de um pressuposto de deformidade dessas instituições estatais apresentadas. Em uma sociedade onde as instituições passam por um processo de captação (teoria da captura) em um sentido genérico, a legitimidade destas retorna à condição natural de sua origem ao povo. Ao colocar o direito de protesto como um direito primário dentro do ordenamento jurídico latino, Gargarella também aponta para o direito de resistência exposto por John Locke e pelos demais contratualistas.

Assim, concluindo a perspectiva de apresentação do autor, os movimentos sociais seriam o primeiro e o último parâmetro de atuação da sociedade dentro do Estado. Primeiro em razão de sua natureza de resistência e de aglutinação de outros direitos e último por ultrapassar as

²⁴² GARGARELLA, Roberto. El derecho a protestar: la violencian o puede ser la excusa para cuestionar una libertad fundamental. *Jornal El Pais: Tribuna*, 2014, 20 de maio.

limitações das organizações institucionais do Estado em uma democracia representativa (captura, totalitarismo invertido etc.). Com base na teoria de “Para Rawls, si tenemos vivenda, pero carecemos del derecho a movilizarnos y criticar a nuestras autoridades, no es dable esperar que estos últimos derechos emerjan de resultas de la existencia del primeiro (nuestro garantizado derecho a vivenda).”²⁴³

Nesse sentido, mesmo possuindo índices de democracia acima de 8,0, de acordo com pesquisa realizada pela revista *The Economist*²⁴⁴, países dentro de um contexto de democracia plena como Alemanha (índice 8,64), Espanha (8,30) e Estados Unidos da América (8,05) têm se utilizado de legislações especiais para coibir protestos²⁴⁵. Isso demonstra falta de sobriedade no trato com os movimentos sociais que desencadeia a adoção de medidas que dificultam o debate político e restringem o exercício do poder originário a searas de discussão captadas ou com pouca representatividade (judiciário). O resultado de tal prática demanda um estudo específico no campo da ciência política e do direito, mas uma das hipóteses lançadas é que essa prática induz a população a conceber a participação política fora do campo institucional como algo errado, ou mesmo perigoso, aproximando-se do (terrorismo).

A adoção de critérios exclusivamente baseados na democracia representativa contribui para uma falsa compreensão de liberdade política dentro de um determinado país, não merecendo destaque nesta pesquisa tais proposições apresentadas pela revista *The Economist* acerca do presente tema de estudo. Tem-se o entendimento que o estudo sobre da democracia precisa ultrapassar os limites de uma atuação político-partidária e institucional, uma vez que parte de sua constituição se dá através dos movimentos sociais e dos debates fora dos meios institucionais (constituídos na maioria pela prática política extra-institucional).

Uma situação que ilustra o argumento apresentado pode ser percebida através do estudo dos regimes totalitários na América Latina durante o século XX. Uma vez fragilizados ou ausentes meios de debate político-institucionais, a política no sentido arendtiano teve a sua continuidade em outras searas que não as institucionais, conforme destacado. Isso demonstra a

²⁴³ GARGARELLA, Roberto. El derecho a protestar: la violencian o puede ser la excusa para cuestionar una libertad fundamental. *Jornal El Pais: Tribuna*, 2014, 20 de maio.

²⁴⁴ O índice (*Economist Intelligence Unit Democracy Index*) é baseado em um conjunto de cinco diferentes categorias: liberdades civis; participação política; processo e pluralismo eleitoral; funcionamento do governo e cultura política. Destaca-se que muitos dos critérios adotados são de extrema complexidade e resultam na classificação dos países entre: Democracias perfeitas; democracia imperfeitas; regimes híbridos e regimes autoritários.

²⁴⁵ GARGARELLA, Roberto. El derecho a protestar: la violencian o puede ser la excusa para cuestionar una libertad fundamental. *Jornal El Pais: Tribuna*, 2014, 20 de maio.

importância dos movimentos sociais na luta pelo reestabelecimento das democracias e emergência de um sistema de contrapesos aos meios institucionais.

Durante o período iniciado em 1964 no Brasil, os movimentos sociais de resistência ao regime tiveram importante papel em denúncias e no processo de restauração da democracia. Entretanto, antes de adentrar na atuação dos movimentos sociais, é necessário em primeiro lugar questionar alguns aspectos acerca das diferenças entre ditaduras e democracias, especialmente dentro do contexto Latino Americano.

De acordo com o apresentado no primeiro capítulo da presente pesquisa, Sheldon S. Wolin aponta que países que possuem democracias frágeis e com pouco tempo de duração sofrem constantemente do perigo da instauração de totalitarismos clássicos, enquanto que democracias duradouras tendem a sofrer o *inverted totalitarianism*.

A instauração de ditaduras militares no eixo cone sul da América tem suas raízes ainda no século XIX durante os processos de independência das metrópoles europeias. Porém, com o avançar do período conhecido como guerra fria e com a revolução cubana, vários países latino-americanos foram adentrando em regimes totalitários que possuíam em comum a participação do corpo militar e a confluência ao eixo capitalista da disputa.

A ideologia constituída pelas elites latinas na segunda metade do século XX se aproxima do chamado *American Way of Life*: um conjunto de práticas e estilos de vida inclinados para a manutenção da política econômica ocidental frente ao países de orientação socialista da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS):

Declaró entoces que el ejército debía defender la legalidad siempre que ésta no llegara a amenazar el estilo de vida tradicional de la Argentina; el cual, afirmaba, era el estilo de vida occidental y Cristiano. Es ésta una fecha simbólica, pues entonces se unió explícitamente al integrismo la ideología del occidentalismo; un occidentalismo redefinido pues implicaba la adhesión al *american way of life* [...] ²⁴⁶

O tão sonhado estilo de vida americano importado de propagandas de refrigerantes e de margarina dos Estados Unidos da América não chegava para a maior parte da população que, durante o século XX na América Latina, lutava por demandas como a reforma agrária e por direitos sociais. Dessa forma, com interesses absolutamente opostos e com peso igual de representação em processos eleitorais, as elites econômicas se juntaram a setores conservadores dos países latinos na construção de um arquétipo de golpe civil e também militar.

²⁴⁶ MIX, Miguel Rojas. La dictadura militar em Chile e América Latina. In: WASSERMAN, Claudia (Org.). *Ditaduras militares na América Latina*. Porto Alegre: UFRGS, 2004, p. 13.

A guerra ocorreu em diversas searas, incluindo a imagética. O macarthismo²⁴⁷ norte-americano exacerbado teve uma atuação também para os países latinos: “Em Chile ‘vamos a extirpar el câncer marxista’ fu ela frase clave del discurso del general Leigh. La guerra sucia y la concepción de un enemigo interno al que hay que extirpar es absolutamente incompatible com el repeto a los derechos humanos”²⁴⁸. O mesmo ocorreu no Brasil onde a marcha da família por Deus reuniu setores da classe média, da Igreja Católica, algumas igrejas protestantes e um forte empresariado. Entretanto, antes do golpe de 1964 no Brasil, outros países latinos já estavam sob a custódia de regimes ditatoriais.

Uma das primeiras nações a passar por este processo de alinhamento foi a Guatemala, em 1954, juntamente com o Paraguai. Em 1961 o Brasil passou pela primeira tentativa de derrubada do governo de João Goulart, não resultando em êxito. Em 1962 foi a vez da Argentina, país que já possui histórico de vários golpes consecutivos ao longo do século XX.

Em abril de 1964, o Brasil se alinhava aos demais países vizinhos no golpe, retirando do poder o então presidente João Goulart e colocando duas semanas depois o primeiro dos cinco generais que governaram durante os 21 anos: Humberto de Alencar Castelo Branco. Ainda no mesmo ano, o governo democrático da Bolívia também foi derrubado sob as mesmas alegações do contexto brasileiro. A guerra ao comunismo através da política macarthista serviu de justificativa para a construção ideológica e imagética de um inimigo nos territórios latinos.

Em 1965 a continuidade das ditaduras latinas prosseguiu com a deposição do presidente eleito Juan Emilio Bosch Galviño, na República Dominicana. No Peru, o golpe ocorreu em 1968, inovando em algumas práticas que não aconteciam nos demais regimes. Ironicamente no dia 11 de setembro de 1973 o presidente Salvador Allende foi assassinado dentro do Congresso do Chile, dando início a um dos piores regimes ditatoriais vivenciados pelo continente americano na era contemporânea.

No Brasil, a primeira tentativa de golpe militar dentro desse contexto ocorreu em 1961, quando diversos grupos de militares tentaram impedir a posse do vice presidente João Goulart²⁴⁹, em razão do clamor popular e das demandas de reforma apresentadas por grande parte da sociedade latina do período, incluindo nesse espectro o Brasil. Das demandas

²⁴⁷ O termo macarthismo ficou conhecido na historiografia em razão do presidente norte-americano Joseph McCarthy que lançou uma campanha pública de perseguição aos dissidentes políticos de esquerda em todo o território americano durante a segunda metade do século XX.

²⁴⁸ MIX, Miguel Rojas. La dictadura militar em Chile e América Latina. In: WASSERMAN, Claudia (Org.). *Ditaduras militares na América Latina*. Porto Alegre: UFRGS, 2004, p. 15.

²⁴⁹ MIX, Miguel Rojas. La dictadura militar em Chile e América Latina. In: WASSERMAN, Claudia (Org.). *Ditaduras militares na América Latina*. Porto Alegre: UFRGS, 2004, p. 28

organizadas destacam-se os movimentos sindicais (Comando Geral dos Trabalhadores – CGT), alguns partidos políticos como PSD, UDN, PTB e PCB, as ligas camponesas no nordeste brasileiro, o movimento estudantil e alguns setores de menor influência política das Forças Armadas (Movimento Nacional dos Sargentos).

Todos esses movimentos sociais reformistas pressionaram os diversos governos do período para a aprovação de medidas como a Reforma Agrária. Contrariados pelo avanço desses setores, alguns grupos passaram a se unir no intuito de conservar o *status quo* sob a bandeira do império da segurança nacional:

Apelos de caráter patriótico, conclamação anticomunista e proclamas pela defesa da democracia faziam parte das ideias defendidas por militares e civis adeptos da ideologia da Segurança Nacional, orquestrada a partir de diversas organizações, entre elas a Escola Superior de Guerra, o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), o Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES), o Movimento Anticomunista (MAC), a Frente da Juventude Democrática e outros representantes da direita [sic.] organizada. A estruturação desse pensamento teve origem nos cursos das escolas militares norte-americanas, notadamente a *National War College*, em Washington, que auxiliou os colegas militares brasileiros na estruturação da Escola Superior de Guerra (ESG), em 1949, e durante 12 anos manteve uma missão norte-americana trabalhando nesta instituição²⁵⁰.

O golpe arquitetado em 1961 foi concluído com êxito em 1964 juntamente com setores da sociedade civil organizada. Ele propiciou um silenciamento do ambiente de discussão e debate democrático presente pela primeira vez desde a proclamação da República no Brasil. O final da década de 1950 marca, no Brasil, a ascensão de um conjunto de ideologias contrastantes e que lutavam entre si pela legitimação dentro da sociedade²⁵¹.

Dessa forma, mesmo para ideologias de desenvolvimento industrial e econômica do Brasil da década de 1950, o golpe trouxe uma exclusão e um processo de esgotamento democrático, favorecendo apenas poucas linhas de raciocínio levantadas pelo regime. Também

²⁵⁰ MIX, Miguel Rojas. La dictadura militar em Chile e América Latina. In: WASSERMAN, Claudia (Org.). *Dictaduras militares na América Latina*. Porto Alegre: UFRGS, 2004, p. 32.

²⁵¹ Caio Navarro de Toledo cita algumas delas que podem transitar entre um ideal Liberalista não-desenvolvimentista, liberalismo desenvolvimentista, um desenvolvimento privatista, um desenvolvimento nacionalista, além das inúmeras variações do socialismo e dos setores mais progressistas da sociedade. TOLEDO, Caio Navarro de. 1964: o golpe contra as reformas e a democracia. In: REIS, Daniel Aarão; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, Rodrigo Patto Sá (Orgs.). *O golpe militar e a ditadura 40 anos depois (1964-2004)*. São Paulo: EDUSC, 2004, pp. 67-79.

ocasionou a exclusão de setores da sociedade civil do processo de deliberação na medida em que agiu para coibir a cidadania de trabalhadores urbanos e rurais²⁵².

Particularmente com relação às ligas camponesas ainda são necessários estudos para compreender o impacto da mudança de regime dentro do movimento dos trabalhadores rurais. Cogita-se que a transição entre democracia e ditadura favoreceu os assassinatos de lideranças camponesas e dos movimentos sociais como um todo, muito antes do enrijecimento do regime em 1969 (aprovação do AI-5): “Em algumas localidades, ocorreram conflitos armados entre camponeses e proprietários de terra; lideranças camponesas eram perseguidas e assassinadas a mando dos latifundiários, alarmados com a politização das massas rurais”²⁵³.

Em 1966 o Congresso Nacional foi fechado no Brasil, outorgando através de decreto a nova Constituição em 1967. Mesmo que o golpe tenha se desenrolado ao longo dos primeiros anos da década de 60, a formalidade legal do regime ainda permanecia em voga, com o apoio de vários setores da sociedade civil organizada.

Alguns organismos de defesa da sociedade, como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), apoiaram inequivocamente a tomada de governo pelos militares em nome da preservação dos ideais de democracia. Dessa forma, o cenário político institucional dos primeiros anos do regime ditatorial de 64 era de uma união entre os setores conservadores da sociedade e as instituições que deveriam buscar pela preservação da democracia no país.

Entretanto, ao direcionar a legitimidade de governo a um poder totalitário, as instituições perderam logo nos primeiros anos de regime as prerrogativas que possuíam, sendo submetidas à regência do Poder Executivo centralizador. Como resultado, a sociedade conviveu por mais de duas décadas com um regime onde o poder deliberativo era exercido de forma impositiva e sem a participação popular. Sem dúvida, tais práticas administrativas deixaram uma herança na forma de comando do poder executivo e que devem ser analisadas em pesquisas vindouras.

Portanto, diante o exposto, percebe-se que o exercício do poder deliberativo e da política no sentido arendtiano não deve estar condicionado necessariamente a uma seara de atuação institucional, na medida em que persiste no Brasil um histórico de governos autoritários e sem espaços públicos de participação popular. Assim, ao se desvincular o exercício da deliberação política à perspectiva institucional e legal, é possível observar duas consequências diretas desse processo:

²⁵² TOLEDO, Caio Navarro de. 1964: o golpe contra as reformas e a democracia. In: REIS, Daniel Aarão; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, Rodrigo Patto Sá (Orgs.). *O golpe militar e a ditadura 40 anos depois (1964-2004)*. São Paulo: EDUSC, 2004, p 71.

²⁵³ Idem, p. 72

1) A construção contínua de uma tradição e promoção da democracia e da participação popular no processo de deliberação política, o que pode por sua vez incitar a construção de novas formas de atuação individual e coletiva.

2) Uma maior segurança da manutenção das instituições democráticas a partir do processo de regionalização do Direito sugerido por Manuel Atienza.

Além das consequências diretas, verificam-se outras que acompanham os supracitados processos.

Conforme exposto ainda no primeiro capítulo, de acordo com pesquisas realizadas pelo Instituto Latinobarômetro, foi constatada a predileção dos latinos a regimes autoritários em razão da manutenção de um sistema econômico eficiente. Percebe-se dessa maneira que é necessária a construção de uma tradição de valorização da democracia e de participação direta em tal processo. O esvaziamento do sentido político vem favorecendo o fortalecimento da democracia representativa e baseada na figura do Estado-Nação, o que por sua vez afasta o indivíduo do poder decisório da sociedade.

A escolha de uma prática administrativa voltada para uma regionalização da tomada de decisões gera uma maior segurança da democracia, na medida em que a quantidade de ações advindas de um regime nacional e internacional diminui em face de uma tomada de consciência e de participação dos afetados pela decisão em um nível local. Exemplo: em uma vila de pescadores, localizada nos limites geográficos da cidade de Parnaíba-PI, existe uma empresa responsável pela geração de energia eólica. A construção de tal sítio energético não foi realizada através da consulta à comunidade local, que passou a arcar com os prejuízos que a proximidade das hélices provoca (privação de sono, restrição de locomoção, dentre outros). Sem a possibilidade de deliberação política institucional antes de sua efetivação, a comunidade recorreu ao Poder Judiciário e à interdição de vias para demandar que a empresa instale as hélices em uma região mais afastada da vila²⁵⁴. Em uma perspectiva idealística, a atribuição de poder deliberativo à comunidade favoreceria o surgimento de uma decisão que permitiria a exploração de energia eólica ao mesmo passo de uma adequação à realidade local, sem gerar prejuízos para ambos.

Mesmo que tal concepção idealística seja materialmente impossível de se efetivar, em razão dos motivos já discutidos no primeiro capítulo, a busca pela sua realização deve seguir a

²⁵⁴ MEIRELES, Flávio. *Expansão da produção de energia eólica gera protestos no litoral do Piauí*. Disponível em: < <http://cidadeverde.com/noticias/187823/expansao-da-producao-de-energia-eolica-gera-protestos-no-litoral-do-piaui> >. Acesso em: 10 nov. 2016.

distinção clássica entre regras e princípios. Ou seja, deve-se manter enquanto um ideal a ser perseguido dentro de um regime democrático.

Entretanto, existem no ordenamento administrativo brasileiro instrumentos que incentivam a participação popular dentro do processo deliberativo. Embora diversos movimentos sociais ainda não gozem de uma possibilidade de participação institucional no sistema de governabilidade brasileiro, outros já possuem tipificação legal conforme será apresentado à adiante.

2.3 Movimentos sociais clássicos no ordenamento jurídico brasileiro

As dinâmicas de participação política no Brasil são antigas e remontam à própria formação política brasileira, segundo já discutido anteriormente. Entretanto, nem sempre tais práticas gozaram de legitimidade frente às instituições e ao sistema jurídico brasileiro. Especialmente em razão de uma longa tradição autoritária, o poder deliberativo tem estado vinculado ao exercício dos três poderes e afastado da atuação direta do povo.

Conforme verifica-se nos órgãos institucionais do Estado brasileiro, a democracia é concebida de uma razão institucional, distinguindo-se entre direta, representativa ou mista²⁵⁵. Mesmo ao tratar da atuação direta da sociedade, é possível perceber que o exercício da deliberação política pelo indivíduo está vinculado a uma “chamada” pelo poder representativo:

Conforme foi mencionado, os constituintes brasileiros de 1988 optaram por um modelo de democracia representativa que tivesse como sujeitos principais os partidos políticos, os quais, até hoje, são os protagonistas quase exclusivos do jogo democrático, deixando os instrumentos de participação direta como leve tempero no processo decisório²⁵⁶

Essa concepção aproxima-se do ponto de vista hobbesiano, onde o poder é exercido exclusivamente pelas vias institucionais do Estado. Como em uma árvore, os galhos representariam o todo, devendo obediência direta como se representasse a figura do monarca.

Apesar do exposto, o que se observou durante o processo constituinte atual (CF/88) foi uma intensa participação popular através da consulta nacional a diversas entidades. Resultado

²⁵⁵ BOBBIO, Norberto. *O futuro da Democracia*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 200.

²⁵⁶ JUSTIÇA ELEITORAL. *Cidadania: instrumentos de democracia participativa*. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/instrumentos-de-democracia-participativa-roteiros-eje>>. Acesso em: nov. 2016.

desse processo pode ser verificado dentro da própria carta constitucional, que elenca muito mais instrumentos de deliberação direta dos apresentados em artigo pelo Tribunal Superior Eleitoral: a) exercício do poder (artigo 1º, parágrafo único); b) participação dos trabalhadores e empregadores na administração pública (artigo 10º); c) Plebiscito, referendo e lei de iniciativa popular (Artigo 14º); d) fiscalização dos recursos municipais (artigo 31, § 3º); e) participação da sociedade na seguridade social (saúde, previdência e assistência social. Art. 194, VII).

Estes consistem em algumas das práticas institucionais de participação direta do indivíduo na administração pública que ultrapassam os limites impostos pelo sistema representativo. Embora alguns desses instrumentos ainda careçam de regulamentação, percebe-se através da carta constitucional que é possível a elaboração de um modelo de gestão que favoreça a construção de princípios de uma democracia direta e participativa.

A seguir será exposto como os movimentos sociais se dividem de acordo com a perspectiva sociológica e qual o papel destacado (ou não) no ordenamento jurídico brasileiro para o seu exercício e sua efetividade.

2.3.1 Uma conceituação de movimentos clássicos

Dos paradigmas clássicos dos movimentos sociais, presentes principalmente até os anos 60 nos Estados Unidos, Maria da Glória Gohn ressalta que o principal ponto teórico de união entre as diversas correntes teóricas é a “teoria da ação social”. Essa perspectiva parte de um estudo baseado em um enfoque sociopsicológico dos movimentos sociais²⁵⁷.

A superfície de análise desta corrente teórica é baseada na questão da tensão social surgida a partir de um confronto entre um processo de rápida mudança social industrial, um processo de anomia que se estabelece em sequência e o sujeito social que passava a desenvolver descontentamento e frustração para com a sua condição na sociedade²⁵⁸.

A concepção fornecida de democracia no contexto dos anos de 1960 na teoria dos movimentos sociais está mais próxima de uma perspectiva elitista e institucional do processo, o que concebe um grau de irracionalidade e de explosão dos movimentos sociais:

O sistema político era visto como uma sociedade aberta a todos, plural, permeável. Mas os movimentos sociais não tinham a capacidade de influenciar aquele sistema devido a suas características espontâneas e explosivas.

²⁵⁷ GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. 1. ed. São Paulo: Loyola, 1997, p. 23.

²⁵⁸ *Ibidem*, p. 24

Somente os partidos políticos, os grupos de interesses e alguns líderes teriam tal capacidade. Cohen e Arato destacam que a abordagem clássica trabalhava com uma concepção de democracia elitista e pluralista em que se observam: eleições livres, competição e participação ativa de minorias por meio de partidos e grupos de interesse.²⁵⁹

Verifica-se que a concepção dos clássicos da década de 1950 e 1960 está relacionada com o aparecimento de alguns movimentos sociais de lutas inseridas dentro do contexto europeu e também norte-americano²⁶⁰, especialmente os que se utilizavam da violência como *modus operandi*.

A primeira corrente teórica voltada para a análise sociológica dos movimentos sociais foi a Escola de Chicago, já tradicional em outras searas de estudo. Ao longo dos anos de 1910, desenvolveu-se a concepção que os movimentos sociais surgiam a partir de conflitos sociais que poderiam ser originados por conta de uma infinidade de razões. Os principais motivos expostos por autores como W. I. Thomas, Robert Park e George H. Mead era o de choque de culturas e de diferentes realidades sociais²⁶¹.

A concepção tradicional apresentada por tal escola se baseia na ideia de líder de movimento, o que representa a chave para a compreensão da transição dos conflitos anômicos dos movimentos sociais para uma normatização dentro dos ordenamentos estatais. Em linhas gerais, os líderes funcionariam, de acordo com essa teoria, como um agente de aglutinação e apaziguamento dos conflitos, desmobilizando e dissolvendo os movimentos sociais através da sua transformação em instituições sociais organizadas, o que pode ser transcrito em “mudanças sociais seriam o clímax deste processo: choque e encontro de grupos resultando numa acomodação em instituições por meio do controle obtido por líderes”²⁶².

Portanto, percebe-se que o paradigma clássico da Escola de Chicago é baseado em figuras de liderança e em instituições, o que nem sempre vai acontecer ao longo da história dos movimentos sociais contemporâneos, como será destacado a seguir. A vinculação de sua realidade à figura de um líder inviabiliza a sua utilização geral na atualidade.

²⁵⁹ GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. 1. ed. São Paulo: Loyola, 1997, p. 24-25.

²⁶⁰ Um dos exemplos destacáveis é o aparecimento do movimento *Black Panther* (ou panteras negras) que reivindicava uma melhoria da situação do negro e o fim do regime de *apartheid* nos Estados Unidos da América, inclusive através da força armada. O movimento estudantil fez emergir em junho de 1968 em Paris a Primavera de 68, um evento de resistência a medidas impopulares tomadas pelo governo.

²⁶¹ GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. 1. ed. São Paulo: Loyola, 1997, p. 29.

²⁶² *Ibidem*, p. 29.

Ainda dentro da perspectiva de Chicago, Hebert Blumer desenvolveu uma teoria próxima a criada por W. I. Thomas, mas encarando os movimentos sociais enquanto uma ponte transitória entre o comunitarismo e a sociedade organizada²⁶³. Apesar da manutenção de hierarquias baseadas no surgimento de figuras de liderança, Blumer inova e contribui para o estudo de movimentos sociais ainda na atualidade ao discutir o conceito de *esprit de corps*, ou também chamado de mobilização:

O *esprit de corps* pode se formar por três vias: nas relações grupo a grupo de uma mesma categoria – estudantes, por exemplo; nos relacionamentos informais desenvolvidos em associações, por meio do compartilhar experiências comuns; e por intermédio de cerimônias formais em que se cristalizam certos comportamentos²⁶⁴

É nesse contexto que Bert Klandermans e Jacquelin Stekelenburg discorrem sobre a psicologia social dos protestos como: “uma forma de ação coletiva e de participação social ao mesmo tempo”²⁶⁵. Dessa forma, os movimentos sociais ultrapassam os limites individuais e adentram em uma seara social, buscando uma modificação na realidade da comunidade e não somente benefícios individuais. As autoras seguem a linha apresentada por Blumer, ao colocar que o grau de privação e de identificação entre os sujeitos são pontos determinantes para a força do movimento.

Assim, trazendo para a realidade próxima brasileira na contemporaneidade, pode-se perceber, através das matrizes de análise apresentadas, que os protestos de 2013 tiveram como elementos aglutinadores comuns a insatisfação de uma determinada classe econômica para com o sistema político vigente no contexto. De acordo com o sistema de Blumer, os protestos de 2013 estariam na primeira categoria colocada pelo autor, onde ainda inexistem demandas específicas do público e figuras de liderança.

Outro ponto que merece destaque é que, conforme verificou-se através de uma pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE), quase 75% do público entrevistado estavam na faixa de renda de cinco (5) ou mais salários mínimos por

²⁶³ GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. 1. ed. São Paulo: Loyola, 1997, p. 31.

²⁶⁴ GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. 1. ed. São Paulo: Loyola, 1997, p. 33

²⁶⁵ KLANDERMANS, Bert; STEKELENBURG, Jacquelin. *The social psychology of protest*. Disponível em: < <http://www.surrey.ac.uk/politics/research/researchareasofstaff/isppsummeracademy/instructors/Social%20Psychology%20of%20Protest,%20Van%20Stekelenburg%20%26%20Klandermans.pdf> >. Acesso em: 12 fev. 2016. p. 1.

mês²⁶⁶. Assim como o critério de renda, a escolaridade, o acesso à internet e a falta de habitualidade em manifestações sociais colocam os atores de junho de 2013 em um lugar próximo um dos outros. Ou seja, é possível observar no caso em análise a importância da identificação dos sujeitos dentro do processo de formação dos movimentos sociais, para assim entender as demandas e o contexto socioeconômico da sociedade em questão.

2.3.2 Movimentos sociais clássicos dentro do ordenamento brasileiro

Com base nos exemplos de participação direta constantes na Constituição Federal de 1988, serão apresentados a seguir alguns instrumentos consolidados de participação direta do indivíduo dentro do processo organizacional do Estado, refletindo ao final da discussão quais os movimentos sociais clássicos captados pelo Brasil. Importante destacar que os casos não serão discutidos de forma exaustiva, ou seja, para além do que será visto nesse trabalho, é possível perceber outras práticas estatais que se baseiam na participação popular.

A) O exercício do Poder Direito (Artigo 1º, parágrafo único da CF/88²⁶⁷)

O primeiro elemento vem transcrito no parágrafo único do artigo 1º da carta magna, ao afirmar que todo o poder emana do povo, que poderá exercer de forma indireta (representação) ou de forma direta. Logo após a sua promulgação, a Constituição Federal passou a buscar pela efetivação de participação institucional ao longo da década de 1990. Dessa forma, foram criados mecanismos de participação de uma parte do corpo social, em especial nos municípios.

Ao afirmar que o povo exerce de forma indireta e direta o poder nos termos da Constituição Federal de 1988, é também reforçado a luta contra o totalitarismo, seja na figura do Estado absolutista inglês de meados do século XV, seja através do terrorismo de Estado vivenciado na América Latina no século XX. Procura-se apresentar a ideia de um controle político, mas também social dos atos da administração pública: “Ao afirmar que o povo ‘exerce diretamente o poder nos termos da constituição’, não está ela [Constituição Federal de 1988] contrapondo o exercício representativo do poder com o exercício direto, mas sim, entregando

²⁶⁶ GOHN, Maria da Glória. *Manifestações de junho de 2013 no Brasil e praças dos indignados no mundo*. Petrópolis: Vozes, 2014, pp. 39-41

²⁶⁷ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado, 1988.

ao povo a possibilidade de se tornar membro efetivo do controle social da administração pública [...]”²⁶⁸.

Ou seja, o problema do afastamento da prática administrativa estatal do princípio D elaborado por Habermas não está na existência da democracia representativa no ordenamento brasileiro, mas na falta de exercícios diretos para contrapor a representação política. Mesmo que de forma idealística, constata-se que nem sempre será possível uma tomada de decisões baseado na localidade ou mesmo em uma regionalidade. Questões como Direito Penal, Direito do Trabalho, Direito Público, dentre outras, gozam de uma prescrição nacional dentro da Constituição Federal, sendo necessário um sistema representativo para elevar à vontade popular às casas legislativas.

As estratégias para subverter os problemas apresentados no primeiro capítulo não datam na contemporaneidade, uma vez que mesmo na década de 1980 já se tinham preocupações relativas à falta de confiabilidade nos gestores e do processo de representação. A solução, conforme aponta Carlos R. S. Milani:

No entanto, os modelos construídos para enfrentar tal dilema tendem a incluir, por exemplo, estratégias de descentralização, a adoção de mecanismos de responsabilização dos gestores (*responsiveness* e *accountability*), a gestão pública por resultados, o incremento do controle social, além de dispositivos de participação social que visam chamar cidadãos e organizações cívicas para atuarem como atores políticos da gestão pública.²⁶⁹

É possível verificar a partir de então que as estratégias de enfrentamento de problemas relativos à corrupção e à falta de comprometimento dos gestores públicos se desenvolviam em três objetivos: 1) retirar o poder decisório de uma seara externa e representativa; 2) controlar a administração pública a partir de uma atuação direta da sociedade; 3) construir instrumentos de participação popular que promovam a cidadania. Importante ressaltar que a conquista de tais princípios erigidos dentro do Direito Administrativo local não se deu de forma concessiva, mas através de reivindicações de parte das Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e de movimentos sociais clássicos, especialmente os ligados à condição dos trabalhadores do campo²⁷⁰. O que se observa, como destaca Marta Arretche, é que o processo de descentralização

²⁶⁸ LOCK, Fernando do Nascimento. Participação popular no controle da administração pública: um estudo exploratório. *Revista Eletrônica de Contabilidade*. v. 1, n.1 Set/Nov de 2004, p. 125.

²⁶⁹ MILANI, Carlos R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. *Revista de Administração Pública*. n. 42, maio/jun, 2008, p. 553.

²⁷⁰ *Ibidem*, p. 554.

da administração pública conflui alguns elementos do momento vivenciado pela redemocratização do país:

Na verdade, com a redemocratização - e especialmente com a emergência do Congresso e dos governadores de estado como atores decisivos no processo decisório - se reequilibraram as condições de negociação entre elites políticas regionais e federais na barganha federativa. Assim, as medidas descentralizadoras ocorridas no Brasil a partir da década de 80 que, aliás, não são muitas - são resultado da disputa de poder por parte de elites políticas de âmbito local, cujos recursos institucionais, especialmente o controle de máquinas eleitorais e administrativas locais, foram notavelmente fortalecidos com a retomada da competição eleitoral como instrumento da legitimidade dos governantes.²⁷¹

Entretanto, o que se pode constatar é uma dificuldade de efetivação de tais políticas que encontraram limites a sua realização principalmente em razão de dois elementos: a falta de conhecimento de tais práticas e a ausência de participação material na tomada de decisões, o que acaba por tornar a consulta dos atores não governamentais apenas um aspecto técnico da gestão²⁷².

As dificuldades apresentadas também vão ter diferentes graus de enrijecimento, na medida em que dependem do contexto de formação política ou mesmo das condições socioeconômicas de cada sociedade em estudo. Se em determinado contexto ainda é possível perceber uma privação de questões básicas à existência humana como alimentação, saneamento ou mesmo segurança, dificilmente acontecerá uma participação ativa dentro dos meios institucionais de participação cidadã. Um exemplo marcante pode ser visto através do índice de interação popular dentro do orçamento participativo dos municípios do nordeste, do sudeste e do sul no Brasil. Entre os anos de 1997 e 2000 apenas 13,6% dos municípios que aplicavam o referido instrumento estavam localizados no nordeste brasileiro, enquanto que 45,6% estavam no sudeste. Vários são os elementos que influem em tal perspectiva, como aponta Milani²⁷³. Uma das prováveis questões que suscitam a falta de exercício do poder de forma direta pelo povo:

²⁷¹ ARRETCHE, Marta. *Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas?* Disponível em: < http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_31/rbcs31_03.htm >. Acesso em: 20 ago. 2016.

²⁷² MILANI, Carlos R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. *Revista de Administração Pública*. n. 42, maio/jun, 2008, p. 555.

²⁷³ *Ibidem*, p.562

A assimetria de conhecimentos e informações, mas também de implicação política, faz com que poucos cidadãos se mobilizem e participem efetivamente das experiências de gestão pública participativa. É evidente, porém, que não se pode julgar o potencial de renovação democrática dessas experiências exclusivamente pela quantidade de participantes efetivamente mobilizados: não se trata somente de estimular as pessoas a participarem mais do processo de formulação de políticas públicas locais, mas de assegurar a qualidade dessa participação sobretudo em sua perspectiva pedagógica e deliberativa [...]²⁷⁴

Ao que pese a falta de participação quantitativa da população dentro de programas de exercício direto de deliberações públicas como o orçamento participativo, é possível destacar que a falta de atendimento de questões básicas da existência e de conhecimento, assim como implicações políticas, afastam o cidadão do exercício da deliberação pública.

Conforme também afirma Arendt, a diferença entre liberdade e libertação:

Pode ser um truísmo afirmar que libertação e liberdade não são a mesma coisa; que libertação pode ser a condição de liberdade, mas que não leva automaticamente a ela; que a noção de liberdade implícita na libertação só pode ser negativa, e que, portanto, a intenção de libertar na libertação só pode ser negativa, e que, portanto, a intenção de libertar não é idêntica ao desejo de liberdade. Não obstante, se esse truísmo são frequentemente esquecidos, é porque a libertação sempre se apresentou com nitidez, enquanto a liberdade foi sempre incerta, se não totalmente inútil²⁷⁵.

Portanto, percebe-se que ausência de critérios mínimos de vivência e de conhecimento acerca do processo político deliberativo, assim como o desinteresse generalizado, são encaixos reais à efetivação de instrumentos de deliberação direta do cidadão.

B) Participação dos trabalhadores e empregadores na Administração Pública

Apesar da pouca participação em assuntos de exercício direto institucional, Ayres Britto assinala que a Constituição de 1988 elaborou um sistema idealístico de participação direta do indivíduo, que para ter acesso aos atos da Administração Pública bastaria que este tivesse interesse pessoal em ter tal acesso²⁷⁶.

A participação de trabalhadores e empregadores, assim como de outros grupos sociais dentro do processo de administração pública, ocorre principalmente através de Conselhos

²⁷⁴ MILANI, Carlos R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. *Revista de Administração Pública*. n. 42, maio/jun, 2008, p.566.

²⁷⁵ ARENDT, Hannah. *Sobre a revolução*. Trad. Denise Bottmann. São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p. 24.

²⁷⁶ BRITTO, Carlos Ayres. Distinção entre “controle social do poder” e “participação popular”. *Revista de Direito Administrativo*. Nº 189, jul/set. Rio de Janeiro, 1992, p. 115.

organizados, os quais possuem critérios de atuação e de fiscalização dos atos da administração local e regional²⁷⁷.

Consubstanciando as teorias decorrentes de Blumer, Maria da Glória Gohn e Elenaldo Celso Teixeira, as experiências de associativismo e de formação de conselhos organizados são decorrentes da experiência de movimentos sociais na contemporaneidade. Ou seja, o que se observa é um desenvolvimento progressivo dos grupos de ativismo na medida em que saem de uma categoria de 1) grupos de interesse, para o desenvolvimento em uma perspectiva de atuação institucional e 2) associativismo e conselhos organizados. Destaca-se que a progressão dos movimentos para a seara organizacional nem sempre representa algo positivo, pois Gohn aponta:

Na primeira década deste milênio, fortaleceram-se as ONGs [Organizações Não Governamentais] e entidades do terceiro setor – que antes serviam apenas de apoio aos movimentos sociais populares. Estes últimos enfraqueceram-se e tiveram de alterar suas práticas, ser mais propositivos – participando dos projetos da ONGs – e menos reivindicativos ou críticos. No Brasil, o número de manifestações nas ruas diminuiu e a relação inverteu-se: as ONGs tomaram a dianteira na organização da população, no lugar dos movimentos.²⁷⁸

Não apenas as ONGs, como ressalta Maria da Glória Gohn, mas outros organismos e conselhos, como as associações de bairros na Argentina e os Conselhos comunitários no Brasil passaram a tomar a dianteira na resolução de problemas locais e regionais, especialmente em comunidades com um maior grau de privação de direitos.

C) Plebiscito, referendo e lei de iniciativa popular

Os estudos acerca do exercício direto do poder deliberativo na atualidade se baseiam em perspectivas essencialmente institucionais, levando em conta principalmente três instrumentos prescritos constitucionalmente para o exercício semi-direito: o Referendo, o Plebiscito e a Lei de Iniciativa Popular.

Alexandre Navarro Garcia, parafraseando Paulo Bonavides, aponta que: “No Brasil, a Constituição de 1988 introduziu três mecanismos de democracia semidireta: referendo, plebiscito e iniciativa popular (art. 14).”²⁷⁹. Entretanto, o mesmo afirma que persiste na

²⁷⁷ EGITO, Melissa Barbosa Tabosa de. As decisões dos conselhos regionais gestores como parâmetro para a decisão judicial sobre política Pública. In: *Revista eletrônica Jurídico-Institucional do Ministério Público do Rio Grande do Norte*. v. 3, nº 3, jul/ago 2011, p. 3.

²⁷⁸ GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação*. v. 16, n. 47, maio/ago, 2011, p. 341.

²⁷⁹ GARCIA, Alexandre Navarro. Democracia semidireta: referendo, plebiscito, iniciativa popular e legislação participativa. In: Brasília. Ano 42, n. 166, abr./jun. 2005, p. 10

atualidade dificuldades intransponíveis para o exercício regular de tais práticas. Assim, o cidadão, que parte do pressuposto de democracia semidireta legalmente baseada no artigo 14º da Constituição Federal de 1988, exerce a sua deliberação política apenas através da escolha de representantes, seja na seara legislativa e executiva, seja através da representação sindical.

Em linhas gerais, as diferenças estabelecidas entre o *referendum* e o plebiscito está na temporalidade da ação. Enquanto aquele pressupõe uma busca pela legitimidade de determinado ato já adotado ou em processo de adoção pelo Estado, este busca uma consulta prévia à opinião popular sobre a modificação de determinado fato.

Conforme coloca Bobbio, o exercício de ambos os instrumentos constitucionais possui um potencial de exercício da democracia mais próxima da sua concepção originária de representação popular²⁸⁰. Porém, autores como José Afonso da Silva²⁸¹ destacam que a utilização de tais instrumentos está necessariamente vinculada à vontade do Congresso Nacional, o que atribui uma limitação ideológica a sua realização. Ou seja, caso determinada matéria já possua uma perspectiva diferenciada por parte da população, é possível que ela não passe por consulta popular no intuito de evitar uma derrota direta.

As duas modalidades podem ou não possuir caráter vinculante, mas situações ao longo do globo veem demonstrando que o exercício do poder deliberativo vinculado à atuação institucional não desenvolve uma obrigatoriedade em um cenário de crise institucional. Exemplo desta prática pode ser percebida através do Plebiscito consultado à comunidade grega em 2015.

Como resultado da fragmentação da crise de 2008 do mercado de ações imobiliárias norte-americana, países baseados em uma economia financeira de gerências de títulos de dívidas tiveram suas crises econômicas rigorosas. Uma das nações mais afetadas pela crise foi a Grécia, que em 2010 passou por um processo de inadimplimento da dívida constituída com a Europa. Como consequência de todo esse processo, a União Europeia em conjunto com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Central Europeu propuseram um pacote de medidas impopulares que trariam uma série de restrições à população, como o aumento da idade para aposentadoria, redução de salários, dentre outros²⁸².

²⁸⁰ BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nuola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. 8. ed. Brasília: Editora da UNB, 1995, p. 937.

²⁸¹ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 15. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 1998.

²⁸² PONTOS PARA ENTENDER A CRISE GREGA APÓS O CALOTE AO FMI. Folha de São Paulo, 11 jul. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/asmais/2015/07/1654658-10-pontos-para-entender-a-crise-grega-apos-o-calote-ao-fmi.shtml>>. Acesso em: 20 out. 2016.

O que se verificou em seguida foi o surgimento de uma proposta feita pelo Estado grego que se aproximou da rejeitada através do plebiscito realizado dias antes pelo mesmo governo. Ou seja, o instrumento de plebiscito em um país sob crise econômica não encontrou legitimidade frente às atuações externas ao próprio poder decisório dos cidadãos gregos. A proposta inicial dos bancos e do governo da zona comum do Euro foi a vitoriosa.

Mesmo que seja possível destacar as significativas diferenças entre os sistemas de governo brasileiro e grego na contemporaneidade, percebe-se a fragilidade dos instrumentos de plebiscito e referendo em razão de três pontos: 1) caráter não vinculante em casos não-constitucionais; 2) vinculação à atuação do Congresso Nacional para a aprovação ou não do instrumento e 3) dificuldade em razão dos limites estruturais, financeiros e culturais²⁸³.

O mesmo se observa com relação à Lei de Iniciativa Popular (LIP) que não obstante a necessidade de uma proposta legislativa assinada por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído em cinco estados, com no mínimo um terço do eleitorado de cada estado, ainda deverá passar por todo o processo legislativo exigido para a sua aprovação (Congresso Nacional e Presidência da República), podendo ser ou não aprovada. Assim como o referendo e o plebiscito não vinculativo, a LIP possui no Brasil um histórico de aprovação nos casos em que foi proposta nas casas, passando apenas por pequenas reformas. O que se constatou com a sua prática é que os projetos surgiram a partir de casos de comoção nacional, reiteradamente com cobertura midiática.

D) Fiscalização dos recursos municipais

Dos vários instrumentos de fiscalização dos recursos municipais, destaca-se principalmente o Orçamento Participativo (OP) como meio de deliberação pública de importantes decisões realizadas a nível municipal. No Brasil, tal instrumento foi inicialmente utilizado no início da década de 1980 em algumas capitais, em especial Porto Alegre-RS.

Em linhas gerais, é possível conceituar OP enquanto “uma forma de rebalancear a articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa baseada em quatro elementos”²⁸⁴. Posto em outros termos, o orçamento participativo representa uma tentativa de inserir a comunidade local dentro do processo deliberativo de decisões e de planejamento de políticas públicas. Os quatro princípios discutidos por Avritzer se dividem em: 1) soberania da representação a nível local; 2) reintrodução de elementos de participação a nível local; 3)

²⁸³ GARCIA, Alexandre Navarro. Democracia semidireta: referendo, plebiscito, iniciativa popular e legislação participativa. In: *Brasília*. Ano 42, n. 166, abr./jun. 2005, p. 10

²⁸⁴ AVRITZER, Leonardo. O orçamento participativo e teoria democrática: um balanço crítico. p. 3

princípio da auto-regulação soberana de suas normas; 4) alocação de recursos de acordo com o princípio da carência prévia apresentada pelos membros.

O que se observa durante o processo de surgimento do OP é que, segundo Avritzer, é preciso um prévio desenvolvimento dos movimentos sociais locais para facilitar o processo organizacional. Em geral, esperam-se experiências relacionadas às práticas associativas como às assembleias e associações: “Avritzer mostrou que duas condições eram importantes para o surgimento do OP: a existência de práticas associativas anteriores e a incorporação de práticas pré-existentes, tais como, as assembleias no desenho institucional participativo”²⁸⁵.

Portanto, a adoção do OP em municípios parte de um pressuposto de movimentos sociais organizados e desenvolvidos na classificação de Blumer. São necessárias lideranças no intuito de representação de determinada comunidade, demonstrando que, mesmo em experiências de atuação institucional idealisticamente diretas, persiste uma perspectiva representativa. Ou seja, tal como os processos de plebiscito, referendo e iniciativa popular, o OP também parte de um pressuposto misto de estruturação. No entanto, enquanto que nas três primeiras categorias há uma subjugação da atuação popular às práticas pré-existentes e clássicas da democracia representativa, na última constata-se uma micro representação, mais próxima da realidade local, em um plano teórico.

Conforme coloca Avritzer, em um plano teórico, os estudos sobre democracia participativa apontam alguns elementos em comum acerca do OP:

Em todos os casos, os autores conectam os seguintes elementos: um aumento da participação na decisão sobre a distribuição dos recursos orçamentários; um aumento do acesso a recursos públicos e direitos; um aumento da capacidade de decidir e uma certa capacidade de determinar a regra do processo deliberativo.²⁸⁶

Entretanto, apesar do exposto por diversos autores, o que se observa nas pesquisas empíricas acerca do orçamento participativo nas cidades brasileiras é que existem diferentes situações a depender do tamanho da área em estudo. Em cidades de pequeno e médio porte, o que se verifica, de acordo com os trabalhos de Ana Cláudia Teixeira e Marcelo Silva, é que em cidades de pequeno e médio porte é possível aplicar um OP sem a pré-existência de uma infraestrutura associativa prévia. Já nas grandes metrópoles é apontado a necessidade de um

²⁸⁵ AVRITZER, Leonardo. O orçamento participativo e teoria democrática: um balanço crítico. In: Avritzer, Leonardo; NAVARRO, Zander (Orgs.). *A inovação democrática no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2003, p. 3.

²⁸⁶ *Ibidem*, p. 9.

corpo de associativismo comunitário e de inserção política prévia para o sucesso desse tipo de política.

Ao final da discussão acerca da participação dos movimentos sociais clássicos dentro do ordenamento brasileiro chega-se a duas diferentes conclusões.

Destaca-se, em primeiro lugar, que a atuação de movimentos sociais dentro do aparato estatal está relacionada principalmente com a institucionalização e com a formalização do agrupamento. Assim, das categorias presentes dentro da história dos movimentos sociais apontam-se as associações, as corporações, os sindicatos e outras formas clássicas de reivindicação de direitos. Cabe enfatizar que a grande maioria dos movimentos sociais que gozam de prerrogativas dentro do ordenamento são de origem medieval ou moderna (associações e sindicatos), restando poucas formas de atuação originária da contemporaneidade.

2.4 Os movimentos sociais contemporâneos dentro do ordenamento brasileiro

Conforme discutido em um primeiro momento, os movimentos sociais na América Latina do século XX estiveram relacionados diretamente com a luta contra os regimes militares surgidos a partir de golpes. Dessa forma, há uma confluência de interesses e de práticas na medida em que o terrorismo de Estado aproximava diversos movimentos sociais do mesmo destino de perseguição política.

O que se vivenciou, a partir do final da década de 1980, foi o aparecimento de novos movimentos sociais e do desenvolvimento de novas perspectivas que antes não eram possíveis. Então, se antes havia uma luta concreta contra a atuação estatal em razão da supressão aos movimentos sociais, na contemporaneidade, após o período de redemocratização apontado por Daniel Aarão Reis, surgiu um sentimento de um novo Estado democrático.

Entretanto, muitas das práticas presentes dentro do período ditatorial ainda permaneceram presentes em alguns países da América Latina, incluindo o Brasil. Ou seja, mesmo que um novo ordenamento tenha sido apresentado através de uma Constituição Federal cidadã, o ordenamento administrativo, judiciário e policial permaneceu vigente nos anos posteriores ao do processo de “redemocratização”.

Do final da década de 1980 aos anos 2000, o Brasil viveu um intenso processo de recuperação econômica que inseriu o neoliberalismo como plataforma de atuação estatal. Com um largo processo de desemprego e de inflação, os movimentos sociais que mais ganharam

destaque nesse período foram movimentos relacionados à luta por melhor condição dos trabalhadores, ao surgimento dos fóruns de luta (moradia, participação popular, reforma urbana, dentre outros) e também aos movimentos estudantis contrários ao aumento de tarifa de transporte coletivo, este último presente também em outros países da América Latina.

Já na primeira década do século XX, Maria da Glória Gohn afirma:

Na primeira década desse século, ampliaram-se os movimentos que ultrapassam as fronteiras da nação; são transnacionais, como o movimento alter ou antiglobalização, presente no Fórum Social Mundial, que atuam através de redes conectadas por meio tecnológicos da sociedade da informação. Novíssimos atores entraram em cena, tanto do ponto de vista de propostas que pautam para os temas e problemas sociais da contemporaneidade, como na forma como se organizam, utilizando-se dos meios de comunicação e informação modernos²⁸⁷.

É possível identificar a partir do século XXI a dispersão de movimentos sociais em várias categorias e possibilidades de inserção. Como já destacado, uma parte das formas de atuação clássica passaram por um processo de incorporação dentro da máquina administrativa estatal, o que é colocado em alguns momentos como um motivo de perda de autonomia.

De acordo com uma classificação apresentada por Gohn, os movimentos sociais na atualidade vão se dividir em torno de 12 eixos temáticos diferentes: 1) movimentos sociais em torno de questões urbanas (pela moradia, demandas de paz, recuperação e melhorias de espaços); 2) mobilizações institucionalizadas (OP, conselhos e ouvidorias); 3) movimentos pela saúde pública; 4) por direitos humanos (patrimônio e memória, presídios, guerra, refugiados, presos políticos, dentre outros); 5) sindicais; 6) religiosos; 7) regularização fundiária e melhoria da condição de trabalho no campo (MST, locais, produtores agrários, dentre outros); 8) movimentos contra políticas neoliberais (reformas, contra o ALCA, contra privatizações); 9) grandes fóruns de mobilização da sociedade civil organizada; 10) cooperativas populares; 11) mobilizações do Movimento de Atingidos pelas Barragens e hidrelétricas; 12) movimentos pela democratização das comunicações (virtuais, Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC)).

²⁸⁷ GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação*. Rio de Janeiro. v. 16, n. 47, p. 333-361, Maio/ago 2011.

CAPÍTULO III – MOVIMENTOS SOCIAIS DE EFETIVAÇÃO AO DIREITO À CIDADE

As interlocuções constituídas a partir do surgimento de movimentos como o *occupy Wall Street* em meados de 2011 nos Estados Unidos da América e as chamadas jornadas de junho em 2013 no Brasil transformaram a forma de atuação política sobre o espaço público. As ocupações políticas passaram a integrar as agendas de ocupações urbanas que veem buscando ao longo de suas existências a efetivação do direito à cidade.

Dessa forma, Henri Lefebvre, um dos percursores a estudar e relacionar o usufruto urbano às questões relativas ao urbanismo, destaca que os processos de industrializações são paradigmas para o debate acerca do direito à cidade. Isso decorre do fato de que os processos de industrializações caracterizam as sociedades modernas ocidentais, reformulando as suas práticas e suas estruturas.

Observa-se que, a partir da realização de um processo de higienização, indivíduos não desejados pela sociedade em razão de suas respectivas transgressões passam a ser repelidos através de um inimigo onipresente e invisível, o próprio espaço urbano.

Os espaços passam por diversas vivências, sendo dificultoso elaborar teorias que abarquem o corpo social de forma única e pré-determinada. Cada cidade possui uma história e um desenvolvimento ímpar que, a par de todas as influências de planejamento incorporadas de outros centros urbanos, ainda mantém elementos essenciais de análise que dizem respeito apenas ao seu desenvolvimento ao longo da existência²⁸⁸. Dessa forma, centros urbanos recentes podem não passar por processos de gentrificação ao mesmo passo de metrópoles que possuem séculos de dinâmica social voltadas para os embates entre os grupos sociais diversos.

Nesse sentido, o presente capítulo propõe-se investigar as ocupações urbanas dentro das dinâmicas de violações a Direitos Fundamentais percebidos a partir dos processos de exclusão e gentrificação nos centros urbanos no Brasil. Para tanto, na compreensão dos Direitos Fundamentais inscritos dentro das agendas urbanas, será tomada como base a Lei 10.257/01, também conhecida como Estatuto da Cidade.

No intuito de enriquecer o estudo dos movimentos sociais na efetivação do direito à cidade, apresenta-se dois casos em cidades brasileiras. O primeiro ocorreu na Vila Irmã Dulce,

²⁸⁸ BARROS, José D'Assunção. História, tempo e espaço: interações necessárias. *Varia História*, Belo Horizonte, v. 22, n. 36, p. 460-476, jul/dez. 2006.

situada na região nordeste do país, precisamente na cidade de Teresina-PI, considerada a primeira ocupação da capital piauiense. O segundo trata-se da ocupação Utopia e Luta em Porto Alegre-RS, conhecida como a primeira ocupação de prédio público com reversão em propriedade coletiva no Brasil. Por fim, será tratado do movimento #ContraoamentoThe, também localizada na cidade de Teresina, nos anos de 2011 e 2012 quando buscou pela suspensão do aumento da tarifa do transporte coletivo na capital.

4.1 Algumas considerações acerca do Direito e Cidade

Autores como Walter Benjamin e Baudelaire testemunharam nas suas obras vivências particulares da transição de uma cidade pouco desenvolvida para uma cidade densamente povoada e com uma lógica produtiva particular. A existência dos espaços urbanos preexiste às práticas capitalistas do século XVII, mas foi sobretudo com a ascensão de um regime de produtivismo industrial que a dinâmica das cidades passou por uma profunda mudança, conforme aponta Henri Lefebvre²⁸⁹. A própria gênese do urbanismo no mundo surge das críticas realizadas em razão do crescimento das cidades a partir da Revolução Industrial inglesa²⁹⁰.

Dessa forma, as mudanças em torno do capitalismo também geram transformações nos espaços urbanos e nas vivências dentro das cidades, definindo novas ordens de discurso e novos processos de inclusão e exclusão. A mudança de um capitalismo industrial para uma perspectiva financeira modificou as práticas de atuação política, que passam a contar com novas formas de ocupação. Essas práticas cotidianas são lembradas pela historiografia francesa, em especial Michel de Certeau, ao apontar que as dinâmicas do dia a dia são baseadas em interlocuções de estratégias elaboradas por instituições, governos, empresas, dentre outros, como também pelas apropriações individuais e coletivas que levam às táticas de subversão das estratégias²⁹¹.

As ocupações urbanas, muito além de apenas elementos da contemporaneidade urbana, também são movimentos sociais. Assim, são estudadas também por autores que trabalham com o ponto de vista dos movimentos sociais dentro da cidade (Raquel Rolnik²⁹²), da relação

²⁸⁹ LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. Trad. Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001, p. 12.

²⁹⁰ CHOAY, Françoise. *O urbanismo*. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1992, p. 3.

²⁹¹ CERTEAU, Michel. *A invenção do cotidiano: artes de fazer*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1998, p. 97.

²⁹² ROLNIK, Raquel. Democracy on the Edge: limits and possibilities in the implementation of an urban reform agenda in Brazil. *Revista International Journal of Urban and Regional Research*. Inglaterra. n. 35, p. 239–255, mar. 2011.

presente entre os movimentos sociais e a ocupação das cidades (Mike Davis²⁹³) e a perspectiva dos direitos humanos enquanto postulado de defesa dos direitos (David Harvey²⁹⁴). Todas essas perspectivas veem sendo usadas no estudo de Direito à cidade no restante do globo, respeitando cada qual o seu diferente contexto histórico.

Os processos de gentrificação são em muitos casos resultados de estratégias, sejam elas estatais ou particulares, que geralmente buscam a remoção de determinadas populações que não são desejadas. Isso possui reflexo direto na forma de organização urbana, desembocando muitas vezes em práticas como a arquitetura hostil²⁹⁵ e a higienização dos espaços públicos. O surgimento do termo “gentrificação” ocorreu a partir de Ruth Glass, em 1964, para descrever o encarecimento dos bairros centrais de Londres, onde a classe média (*Gentry*) vivia²⁹⁶.

Além dos processos de gentrificação, o individualismo, matriz filosófica tomada como base a partir da modernidade, também é essencial na concepção histórica da modificação da relação entre público e privado no mundo. Heiner Bielefeldt²⁹⁷ ressalta, ao longo de suas obras, que os direitos humanos foram considerados expressões do ser humano na sua individualidade, em contraste com modelos de sociedade organicista onde o coletivo deveria portar-se frente ao bem comum.

Seja por diferentes motivos que podem ser listados, desde da ascensão de regimes autoritários, nazistas e fascistas ao longo dos séculos, seja em razão de genocídios levantados em torno da construção de um bem comum, a matriz individualista veio contrapor historicamente um Estado pautado sobretudo na figura dos reis. Portanto, os direitos humanos de primeira dimensão são marcados pela separação do indivíduo para com o Estado, como também pela liberdade individual.

Acontece que as concepções filosóficas da sociedade também adentram em outras áreas, como a organização social através do urbanismo, definido enquanto:

²⁹³ DAVIS, Mike. Estrada de metal pesado. Trad. Raul Cornejo. In: MARICATO, Ermínia (Org.). *Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 47-51.

²⁹⁴ HARVEY, David. A liberdade da cidade. Trad. Gavin Adams. In: MARICATO, Ermínia (Org.). *Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 27-34.

²⁹⁵ QUINN, Ben. *Arquitetura hostil: as cidades contra seres humanos*. 2014. Disponível em: < <http://outraspalavras.net/posts/arquitetura-hostil-as-cidades-contra-seres-humanos/>. >. Acesso em 13 jul, 2016.

²⁹⁶ FURTADO, Carlos Ribeiro. *Gentrificação e (re)organização urbana*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011, p. 19-20.

²⁹⁷ BIELEFELDT, Heiner. *Filosofia dos Direitos Humanos: fundamentos de um ethos de liberdade universal*. Trad. Dankwart Bernsmüller. São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 2000, p. 183.

De fato, a palavra “urbanismo” é recente. G. Bardet remonta a sua criação a 1910. O dicionário Larousse define-a como “ciência e teoria da localização humana”. Esse neologismo corresponde ao surgimento de uma realidade nova; pelos fins do século XIX, a expansão da sociedade industrial dá origem a uma disciplina que se diferencia das artes humanas anteriores por seu caráter reflexivo e crítico, e por sua pretensão científica.²⁹⁸

Apesar de surgir enquanto conceito apenas na segunda metade do século XIX, através de Idelfonso Cerdá, o urbanismo já estava presente na realidade das cidades antes do supracitado século. As reformas urbanas de Paris de 1852 a 1870, assim como as do Rio de Janeiro entre os anos de 1902 e 1906, durante a era Passos, demonstram que a prática urbanística já existia nas ações governamentais antes mesmo do surgimento como conceito.

O direito à cidade é colocado por diversos autores enquanto um direito humano necessário para a vivência dentro dos espaços urbanos em todo o mundo²⁹⁹. Além de alçar essa perspectiva, também é considerado como um direito transindividual, englobando assim tanto os indivíduos nas suas subjetividades quanto o coletivo e nas relações interpessoais. Alguns trabalhos atuais veem destacando a relação entre as organizações urbanísticas e o exercício da democracia³⁰⁰.

Mas como o direito à cidade é aplicado durante o século XXI? Um dos possíveis conceitos apresentados na contemporaneidade aponta estar mais próximo a um referencial teórico do que a um direito positivado constitucionalmente:

A partir desses questionamentos iniciais, o que, então não seria “direito à cidade”? “não é por essência um direito estatal positivo. Ao contrário, o direito à cidade é um referencial ético-político que atualiza a realização da condição humana.” Nesse sentido, “as reivindicações pelo direito à cidade não podem se dirigir primeiramente para a garantia de bens e serviços de consumo coletivo – os quais se constituem meios.³⁰¹

Assim, o direito à cidade também está relacionado com o poder de compra nessas sociedades e com a proximidade de centros de compra e gerenciamento administrativo. Dessa forma, os espaços centrais das capitais passaram, ao menos em um plano teórico, por uma hipervalorização em razão da facilidade de acesso e de transporte nas metrópoles brasileiras.

²⁹⁸ CHOAY, Françoise. *O urbanismo*. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1992, p. 2.

²⁹⁹ HARVEY, David. O direito à cidade. Trad. Jair Pinheiro. *New Left Review*, Reino Unido. n. 53, p. 73-89, 2008, Disponível em: < <http://www4.pucsp.br/neils/downloads/neils-revista-29-port/david-harvey.pdf> >. Acesso em: 14 Jul. 2016.

³⁰⁰ SGARBOSSA, Marcelo. *A importância dos espaços públicos abertos e da mobilidade urbana para a Democracia em Porto Alegre*. 2015. 165 f. Tese (doutorado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015 p. 102.

³⁰¹ ALVES, R. de O. A política e a cidade. In: AIETA, Vania Siciliano (Org.). *Cadernos de Direito da Cidade – Série II*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014, p. 14.

Neste sentido, quanto maior o tempo de deslocamento dentro das cidades, mais valorizados os centros urbanos vão se tornando em razão da sua proximidade com os núcleos de consumo, de trabalho, de cultura, de saúde e também relativo a questões administrativas como a justiça, defensoria, delegacias especializadas e núcleos de atendimento como PROCON, dentre outros.

Ademais, a lógica parte da utilização de um sistema de gentrificação na medida em que procura valorizar os imóveis através de grandes empreendimentos nos centros urbanos ou mesmo através das reformas de vias, construções governamentais, pontos turísticos e outras formas de aumentar os preços de imóveis ao redor da circunscrição. Outra maneira de controle da população com pouco poder aquisitivo está na atuação intencional do poder público de cada estado e município. A chamada arquitetura hostil está presente não somente no Brasil e pressupõe um novo processo civilizatório na construção de discursos unitários sobre a utilização do espaço público. Assim, não raros são os casos em que o espaço abaixo de uma ponte é preenchido por pinos pontiagudos ou bancos revestidos com espetos para intimidar a presença de casais, skatistas e pessoas em situação de rua³⁰².

Através dessa ótica é possível perceber a importância dos estudos prévios acerca dos processos de habitação nas cidades. Percebe-se assim que o mesmo se aplica para a análise do caso em Teresina-PI, onde uma série de pesquisas veem desvendando aspectos da constituições de bairros, vilas, parques e ocupações no início dos anos de 1990, quando um aumento do número de imigrantes, juntamente com o avanço da desigualdade fez surgir um grande número de pessoas em situação de rua

Localizada no bairro Angelim, zona Sul de Teresina, a ocupação da Vila Irmã Dulce (figura 1) iniciou-se no dia 03 de Junho de 1998. De acordo com Silva (2005) o planejamento para a ocupação do terreno, durou cerca de quatro meses (fevereiro a maio de 1998), sob a coordenação da FAMCC juntamente com as famílias sem teto, que contou ainda, com a parceria de diversas entidades sociais como a Igreja Católica, Sindicatos, Movimentos Sociais, ONGs, Partidos Políticos, Comissão Pastoral da Terra (CPT), dentre outros. Rodrigues Neto (2005) ressalta que as lideranças que participaram do processo de organização da ocupação Vila Irmã Dulce tinham como desejo organizar uma experiência articulada e impactante, no sentido de gerar uma discussão sobre a problemática da moradia, tanto em escala local como nacional.³⁰³

³⁰² QUINN, Ben. *Arquitetura hostil: as cidades contra seres humanos*. 2014. Disponível em: < <http://outraspalavras.net/posts/arquitetura-hostil-as-cidades-contra-seres-humanos/>. >. Acesso em: 13 jul, 2016.

³⁰³ VIEIRA, Ângela Oliveira & FAÇANHA, Antonio Cardoso. Ocupação Vila Irmã Dulce: uma experiência na luta urbana de Teresina (PI). In: Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia, 2015. Presidente Prudente. *Anais...* Dourados: Editora UFGD, 2015, p. 2433.

Além da Vila Irmã Dulce também são incluídas na categoria de ocupação outras práticas que rechearam as vivências a partir da década de 1990 em Teresina-PI. Pode-se dizer que em geral são movimentos que veem sendo acompanhados por diversos outros grupos sociais com objetivos similares dentro do cenário político do Estado.

Assim como Teresina-PI, Porto Alegre-RS também possui casos de movimentos de ocupação, já existindo jurisprudências quanto à temática em casos concretos. Um dos exemplos mais notórios e em processo de consolidação é o “Utopia e Luta”, que leva o título de primeiro caso de ocupação de prédio público destinada à moradia popular no Brasil:

Em 15 de maio desse mesmo ano foi aprovado o Projeto de Lei de conversão, transformando-se na lei 11.481/jun de 2007. Esa lei visava possibilitar o uso de prédios públicos da União em desuso ao direito de posse através do Sistema Nacional de Habitação e Interesse Social. Esse foi o primeiro caso de destinação de prédio público para moradia popular e também o único, pois logo após a execução, esta lei foi derrubada.³⁰⁴

Em grande parte, os membros das ocupações são originários de bairros periféricos e com altos índices de violência nas supracitadas cidades, como bem destaca Renata Ferreira da Silveira³⁰⁵. Assim, para o estudo de caso que envolve Teresina-PI e Porto Alegre-RS serão analisadas as principais violações a direitos fundamentais vivenciadas pelos membros das ocupações. Para tanto, são revisados autores clássicos na área de Direitos Humanos como Philip Alston, Flávia Piovesan e Celso Lafer.

Um dos embates que surgem a partir da análise das ocupações é o conflito de princípios fundamentais presentes na Constituição Federal do Brasil de 1988. Se de um lado há a valorização de um sistema que procura proteger a propriedade privada (artigo 5º, XXII, CF/88), do outro existe a função social dessa propriedade (artigo 5º, XXIII, CF/88), assim como o direito à moradia e as demais questões inclusas dentro do conceito de direito à cidade (artigo 6º, CF/88).

³⁰⁴ SILVEIRA, Renata Ferreira da. *Autogestão e Geografia: os territórios no viés das resistências*. São Paulo, 2011. 97 f. Dissertação (Mestrado em geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo; 2011, p. 28.

³⁰⁵ SILVEIRA, Renata Ferreira da. *Autogestão e Geografia: os territórios no viés das resistências*. São Paulo, 2011. 97 f. Dissertação (Mestrado em geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo; 2011, p. 31.

Ao passo em que as ocupações urbanas são comumente confundidas com o instituto do esbulho possessório³⁰⁶, é necessário recorrer a autores que procuram esclarecer as diferenças. Nesse sentido, Marcos Alcino de Azevedo Torres comenta sobre o conceito de ocupação ao longo da história brasileira:

Que posse privilegiada é essa, senão a posse com função social, decorrente do trabalho e da moradia, a posse-trabalho, tão constantemente referida por nossos autores e pelo legislador e que seria a mesma que Locke aponta como fundamento para o direito de propriedade, após afirmar que Deus deu a terra ao homem, para que ela ficasse em comum e inculca para sempre, mas sim para o uso dos diligentes e racionais?³⁰⁷

Um dos elementos chave para a compreensão desse conflito está na já apontada função social da propriedade no Brasil. Destarte, Maurício Jorge Pereira da Mota destaca a importância da análise desse instituto:

Este gérmen da funcionalização social do instituto da posse é ditado pela necessidade social, pela necessidade da terra para o trabalho, para a moradia, enfim, necessidades básicas que pressupõem o valor de dignidade do ser humano, o conceito de cidadania, o direito de proteção à personalidade e à própria vida. Por isso pode-se dizer que a função social da posse não é limitação ao direito de posse. É sim, exteriorização do conteúdo imanente da posse, permitindo uma visão mais ampla do instituto, de sua utilidade social e de sua autonomia diante de outros institutos jurídicos como o do direito de propriedade. A posse possui como valores sociais a vida, a saúde, a moradia, igualdade e justiça.³⁰⁸

Percebe-se, diante o exposto, que a propriedade é um dos princípios fundamentais na sociedade brasileira, mas como os demais direitos, também possui limitações que se baseiam no bem comum e na relação com o coletivo. De acordo com Mota:

A propriedade contemporânea é propriedade segundo o uso e não segundo a substância mesma dos bens. Uma propriedade é legítima se está em conformidade com os limites impostos pelo bem comum, pela destinação final, sempre anterior a qualquer uso particular; deste modo, a função social existe, primeiramente nos bens objeto do direito de propriedade, para depois se ver destacada e atingida plenamente com o exercício do direito de propriedade sobre eles.³⁰⁹

³⁰⁶ Esbulho é um ato no qual uma pessoa proprietária de um bem imóvel tem sua posse interrompida em razão da ação de um terceiro que a toma forçadamente, sem ter direito sobre o imóvel.

³⁰⁷ TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. *A propriedade e a posse: um confronto em torno da função social*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p.70.

³⁰⁸ ALBUQUERQUE, Ana Rita Vieira. *Da função social da posse e sua consequência frente à situação proprietária*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002, p. 12.

³⁰⁹ MOTA, Maurício; TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. A função social da posse no Código Civil. In: _____. *Transformações do direito de propriedade privada*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 72.

Essa nova perspectiva de análise da propriedade privada coloca o seu enfoque não mais somente no sujeito proprietário, mas no uso responsável e em um complexo de outros interesses que entram em conflito com a propriedade individual³¹⁰. Dessa forma, deve-se levar sempre em conta a função social da propriedade ao passo em que atualmente o Direito de propriedade no Brasil não é absoluto, possuindo limitações quanto à sua utilização em razão do coletivo³¹¹.

Essa posição vem sendo defendida também em nos tribunais inferiores e pela Suprema Corte no Brasil. O entendimento é direcionado no sentido de validade do artigo 170 da Constituição Federal do Brasil³¹² que aponta como princípio essencial à atividade estatal a Justiça Social³¹³.

O mesmo percebe-se através da Lei 10.257/01, também denominada de Estatuto da Cidade, que estabelece a política urbana com base na utilização responsável do direito de propriedade:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; (...)

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos; d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente; e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização; h) a exposição da população a riscos de desastres;³¹⁴

³¹⁰ TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. O impacto das novas ideias na dogmática do direito de propriedade. In: MOTA, Maurício; TORRES, Marcos Alcino de Azevedo (Orgs.). *Transformações do direito de propriedade privada*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 103-104.

³¹¹ BRITO, Miguel Nogueira de. *A justificação da propriedade privada numa democracia constitucional*. Coimbra, 2007, p. 855.

³¹² BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado, 1988. Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios (...) III - função social da propriedade;

³¹³ FACHIN, Luis Edson. *Estatuto jurídico do patrimônio mínimo*. 2. ed. Rio de Janeiro: RENOVAR, 2006, p.171.

³¹⁴ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm >. Acesso em: 14 jun. 2016.

O desenvolvimento não inclusivo dentro das cidades fez surgir ao longo do tempo um processo de ocupação das periferias das cidades. Em algumas cidades, como Rio de Janeiro-RJ e Salvador-BA, além da saída para as periferias das cidades, muitas ocupações se instalaram em áreas de proteção ambiental (APA) e reserva, ou mesmo em áreas impróprias para a habitação, como em morros sem infraestrutura para tal. Além das violações quanto à habitação e ao transporte, muitas populações veem os demais direitos também violados, na medida em que as longas distâncias urbanas dificultam inclusive as dinâmicas de emprego e renda³¹⁵³¹⁶.

Frente ao exposto, um dos maiores desafios do urbanismo e do direito à cidade na atualidade é o de desenvolver condições para uma integração e inclusão das ocupações de território urbano, também chamadas popularmente de favelas. Historicamente o Brasil possui uma tradição autoritária onde nos momentos de crise política e econômica surge uma precarização da qualidade de vida da população mais pobre, conforme destaca Mike Davis: “No Rio de Janeiro, a desigualdade, medida pelos coeficientes Gini Clássicos, disparou de 0,58 em 1981 para 0,67 em 1989. Na verdade, em toda América Latina a década de 1980 aprofundou os vales e elevou os picos da topografia social mais contrastada do mundo.”³¹⁷.

Nesse sentido alguns autores apontam a importância da interligação entre o direito estatal e o direito das favelas, também considerado como um dos casos de pluralismo jurídico no Brasil. Há um destaque para a preservação das vivências das ocupações na medida em que existem “constelações de juridicidades elaboradas a partir de interações, combinações e articulações de princípios, regras e procedimentos oriundos desses dois campos³¹⁸”.

³¹⁵ OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades de. Os movimentos sociais e a justiça ambiental nas cidades. Caminhos democráticos para o enfrentamento de conflitos de interesse na cidade de Porto Alegre, RS, Brasil. In: BRAVO, Álvaro Sánchez (Org.). *Justicia y Medio Ambiente*. Sevilla - Espanha: Punto Rojo Livros, 2013, v. 1, p. 407-424.

³¹⁶ RODRIGUES, Juciano Martins. Mobilidade Urbana. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; RIBEIRO, Marcelo Gomes (Orgs.). *IBEU Índice de bem-estar urbano*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013, p. 40.

³¹⁷ DAVIS, Mike. *Planeta de favelas: involução urbana e proletariado informal*. Disponível em: < https://newleftreview.org/article/download_pdf?language=pt&id=2496 >. Acesso em: 14 jul. 2016, p. 206.

³¹⁸ MAGALHÃES, Alex Ferreira. *O Direito das favelas*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013, p. 462.

3.2 Efetivando o Direito à moradia: Ocupação Vila Irmã Dulce – Teresina (PI)

3.2.1 Aspectos iniciais da história da invasão Vila Irmã Dulce

O primeiro caso analisado envolvendo movimentos sociais, participação política e prestação de Direitos Fundamentais, localizado nos limites territoriais do município de Teresina-PI, no que ficou conhecido como Ocupação Vila Irmã Dulce.

O processo de surgimento e desenvolvimento da ocupação se deu ao longo dos últimos anos da década de 1990 em meio ao desenvolvimento de um projeto neoliberal perpetrado pela equipe de governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB). Como já destacado anteriormente, o saldo negativo e inflacionário deixado pelo período ditatorial brasileiro resultou no aumento do endividamento externo e na completa desvalorização da moeda do período que, apenas através do plano real, conseguiu reverter a situação de inflação³¹⁹.

É a partir dessa constatação que o neoliberalismo insere uma nova perspectiva contrária ao que vinha sendo efetivado até então. Este novo modelo de atuação capitalista é baseado na “regressão da regulamentação social de proteção do trabalho e do meio-ambiente, bem como a degradação geral, a qual caracteriza a devolução dos direitos sociais ao domínio privado, são sinais flagrantes da acumulação primitiva sob a forma de espoliação”³²⁰. Persiste, dessa forma, uma tendência de redução do espaço público e de privatização dos direitos fundamentais prescritos constitucionalmente, o que inclui o direito à moradia digna.

Essa situação foi acompanhada por outros exemplos ao redor do globo ao ponto em que, mesmo os Estados Unidos da América, potência mundial e dona dos principais bancos internacionais de empréstimo governamentais, também passou pelo mesmo processo em cidades como Los Angeles:

A polarização social aumento quase tão rapidamente quanto a população. Uma pesquisa das tendências da renda familiar de Los Angeles nos anos 1980 sugere que a abundância (rendas de 50 mil dólares ou mais) quase triplicou (de 9% para 26%), enquanto a pobreza (rendas de até 15 mil dólares) cresceu em um terço (de 30% para 40%); a camada média, como amplamente previsto, desmoronou pela metade (de 61% para 32%)³²¹.

³¹⁹ Taxas e índices de inflação do fim do período ditatorial.

³²⁰ MEIRA, Fabio Bittencourt. *Organização limiar e sociedade civil: análise do movimento ‘ocupar’*. In: MARX, Vanessa (Org.). *Democracia Participativa, Sociedade Civil e Território*. Porto Alegre: UFRGS, 2014, p. 121

³²¹ DAVIS, Mike. *Cidade de quartzo*. Trad. Marco Rocha e Renato Aguiar. São Paulo: Boitempo, 2009, p. 41.

Para além do aspecto relacionado à renda da população residente nos grandes centros urbanos, outros elementos passaram a alimentar os dados de desigualdade: o déficit habitacional. Em meio a um grande número de pessoas sem moradia e de altos índices de desemprego e de desigualdade econômica acentuada nos grandes centros urbanos, tornou-se comum ao redor do mundo o surgimento de movimentos sociais obstinados na efetivação de direitos fundamentais ligados ao direito e cidade. Em Teresina, surgiu a Federação de Associações de Moradores e Conselhos Comunitários do Piauí – FAMCC, com o objetivo de mapear o déficit habitacional da cidade e incentivar medidas para reverter essa situação³²².

No que consta acerca das ações tomadas pela FAMCC, Ilse Scherer-Warren reitera os conceitos de rede de mobilização levantado por Manuel Castells³²³ na análise dos movimentos sociais na contemporaneidade. Ao se considerar que o conceito de sociedade civil é composto por diversas camadas/níveis:

Num primeiro nível, encontramos o *associativismo local*, como as associações civis, os movimentos comunitários e sujeitos sociais envolvidos com causas sociais ou culturais do cotidiano [...]. Num segundo nível, encontram-se as *formas de articulação inter-organizacionais*, dentre as quais se destacam os fóruns da sociedade civil, as associações nacionais de ONGs e as redes de redes, que buscam relacionar entre si para o empoderamento [*empowering*] da sociedade civil, representando organizações e movimentos do associativismo local.³²⁴

Observa-se dessa maneira que as ações tomadas pela FAMCC ultrapassaram os limites de um associativismo local e adentram em um segundo nível, na medida em que houve um contato e interação direto com outras organizações sociais. Ademais, as reuniões envolvendo a população em situação de rua e com dificuldades de moradia também tinha como objetivo uma tomada de consciência de direitos enquanto cidadãos brasileiros, demonstrando assim um desejo de desenvolver um processo de empoderamento dos sujeitos que estavam em vulnerabilidade econômica no momento.

Outros fatores também influenciaram essa dinâmica renda/moradia, a exemplo da própria questão étnica. Presente de forma explícita no urbanismo norte-americano, as questões de

³²² CARVALHO, Inga Michele Ferreira. *Direito à propriedade e conflito social? A vilã Irmã Dulce como estudo de caso*. Disponível em: < <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/14924-14925-1-PB.htm> >. Acesso em jan. 2017.

³²³ CASTELLS, Manuel. *Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet*. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

³²⁴ WARREN, Ilse Scherer. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. In: *Sociedade e Estado*. V. 21, n.1, jan./abr. 2006, pp. 110-111.

etnicidade também foram, durante séculos, critérios de valorização de determinadas regiões, em especial em países e regiões onde predominou um modo de produção escravocrata: “Referindo-se implicitamente à pigmentação, assim como aos valores das casas do outro lado da via, os secessionistas queixavam-se porque Canoga Park era ‘ruim [...] muito favelizado’, e que ‘nossa área é mais cara [...] porque, para começar, pagamos muitíssimo mais’”³²⁵.

Essas práticas, presentes em alguma medida em todo o processo de urbanismo contemporâneo nas sociedades ocidentais, contribui para a confluência em categorias de acordo com os bairros escolhidos. Tal questão torna-se de extrema importância para traçar um perfil dos moradores de determinadas localidades e na compreensão dos reflexos na contemporaneidade de processos históricos complexos e antigos, como a escravidão. Ao tratar do desenvolvimento dos espaços negros em São Paulo, Rolnik aponta:

Outros pontos focais do território negro urbano eram os mercados (rua das Sete Casinhas e, posteriormente, mercadinho de São João, na baixada do Acu), que abasteciam os vendedores e as negras da nação; ali também se situavam os ervanários africanos, fundamentais para as práticas curativas dos pais-de-santo e obrigações de seus filhos.³²⁶

Observa-se que a construção histórica da cidade é perpassada por lutas e conflitos entre os seus diferentes membros, ao passo em que questões históricas ajudam a compreender a sua formação.

Seja através da vegetação, das feiras, dos festejos³²⁷, dos terreiros ou quaisquer outras manifestações culturais de interação, cada grupo social passa a desenvolver uma relação de construção com o ambiente em que reside, podendo este direito ser proposto a nível jurídico-legal: direito à interagir com o ambiente em que reside.

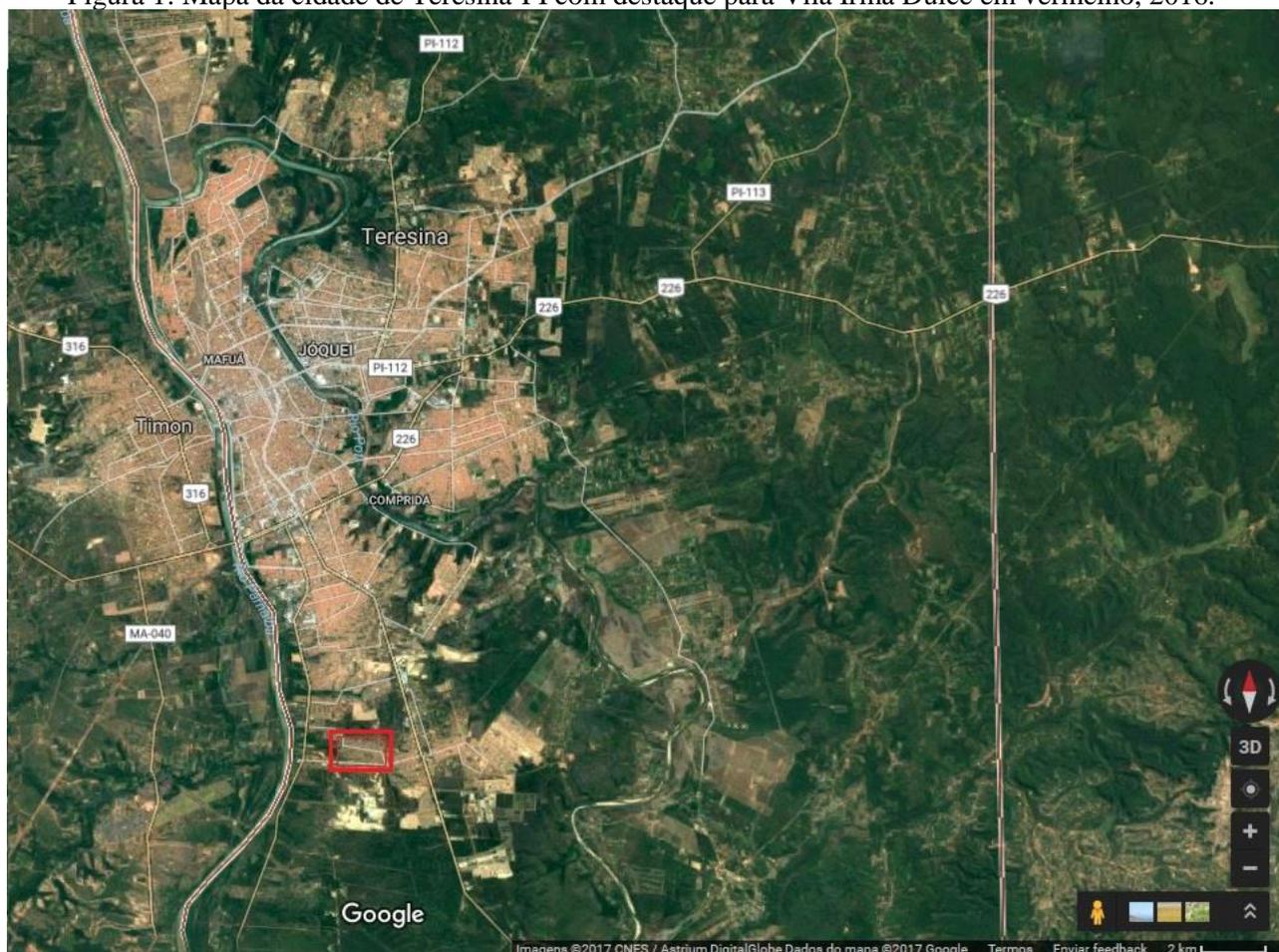
É nesse sentido que deu início ao movimento de ocupação do local que posteriormente ficou conhecido como Vila Irmã Dulce no município de Teresina-PI. O lugar escolhido em 1998 estava nos limites territoriais urbanos da cidade, conforme pode ser visualizado na figura a seguir:

³²⁵ DAVIS, Mike. *Cidade de quartzo*. Trad. Marco Rocha e Renato Aguiar. São Paulo: Boitempo, 2009, p. 170.

³²⁶ ROLNIK, Raquel. *A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo: Studio Nobel: Fapesp, 1997, p. 62

³²⁷ Referente aos eventos de cunho religiosos que ocorrem em bairros e localidades tradicionais nas cidades brasileiras.

Figura 1: Mapa da cidade de Teresina-PI com destaque para Vila Irmã Dulce em vermelho, 2016.



Fonte: Google³²⁸

As investidas iniciais ocorreram após um mapeamento das famílias sem moradia nas zonas urbanas e rurais da cidade, feita pela FAMCC:

A Vila Irmã Dulce foi planejada pela FAMCC, com o apoio de sindicatos, movimentos sociais, ong's e partidos políticos de esquerda atuantes na cidade de Teresina. Durante quatro meses foram feitos cadastros, em todas as zonas da cidade, de pessoas que pagavam aluguel, moravam de favor com pais, parentes ou amigos, dividiam quartos entre várias famílias ou estavam nas ruas. Nesse mesmo período a FAMCC promoveu quatro reuniões por zonas: norte, sul, leste e sudeste, discutindo com as comunidades a situação de pobreza em que se encontravam, a conjuntura da cidade e a ilegalidade, ou legalidade, da atitude que eles estavam prestes a tomar.³²⁹

³²⁸ Disponível em: < <https://www.google.com.br/maps/place/Angelim,+Teresina+-+PI/@-5.1743639,-42.8011039,13513m/data=!3m1!1e3!4m5!3m4!1s0x78e3382077f9505:0x17f8abcd28794c3a!8m2!3d-5.1823651!4d-42.7808776>. Acesso em jan. 2017.

³²⁹ CARVALHO, Inga Michele Ferreira. *Direito à propriedade e conflito social? A vilã Irmã Dulce como estudo de caso*. Disponível em: < <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/14924-14925-1-PB.htm> >. Acesso em jan. 2017.

Dessa forma, percebe-se que o movimento de ocupação do território não ocorreu espontaneamente, mas foi provocado por uma organização que tinha como um dos seus objetivos a efetivação do direito à moradia, competência essa do Poder Executivo.

Ademais, a construção do movimento social se deu através da participação dos sujeitos envolvidos de forma direta nas assembleias e reuniões organizadas ao longo de todas as zonas da cidade, favorecendo um processo de descentralização da tomada da decisão. Cabe destacar que a utilização do conceito de ocupação no Brasil ocorreu principalmente a partir do fim da década de 1990 e início do século XXI, quando o terno invasão obliterou-se e confluuiu-se a uma perspectiva mais próxima dos movimentos rurais como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra -MST.

Dessa forma, mesmo tendo consciência da atualização para o termo ocupação, é utilizado nesse momento a expressão invasão em respeito às questões de contextualização.

A invasão, que vinha sendo organizada pela FAMCC há meses, iniciou-se na madrugada do dia 02 para o dia 03 de junho de 1998, através de um processo sistemático de sorteio de lotes e de conscientização dos direitos dos seus membros. Depois do momento inicial de invasão, a FAMCC ainda organizou comitês e coordenações para a gestão do novo espaço, que já correspondia à segunda maior ocupação de área urbana (favela) da região nordeste no ano de 1998:

Além do trabalho de conscientização das pessoas quanto aos seus direitos, a FAMCC estruturou uma coordenação para a vila, estabelecendo um vínculo direto entre seus moradores – que compunham a coordenação – e aquilo pelo qual lutavam: a desapropriação da área já ocupada. Essa coordenação, até hoje, passados um ano e sete meses desde a ocupação da área em 03/06/98, se reúne semanalmente a fim de manter vigilância para impedir a especulação e a ação de aproveitadores, manter a amizade entre os moradores, reivindicar e orientar os novos caminhos a serem traçados pela Vila³³⁰.

Uma das questões mais marcantes no movimento foi o caráter sistemático e solidário entre seus membros. O perfil dos residentes é similar na medida em que sofriam das mesmas privações a direitos fundamentais e passavam pelas mesmas dificuldades erigidas a partir de uma dinâmica de marginalização social. Um dos conceitos que merece maior destaque quanto à união dos movimentos sociais ligados a questões territoriais é o de “*communitas*”, apresentado pelo pesquisador Victor W. Turner. Em linhas gerais, esse conceito faz referência a um

³³⁰ CARVALHO, Inga Michele Ferreira. Direito à propriedade e conflito social? A vilã Irmã Dulce como estudo de caso. Disponível em: <
<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/14924-14925-1-PB.htm>>. Acesso em: jan. 2017.

sentimento de comunidade baseado na solidariedade de dificuldades e benefícios durante a convivência³³¹. Além de transitório, ele é um conceito chave que está ligado ao exposto por Klanderman ao longo do segundo capítulo deste estudo.

A partir dos esforços iniciais de invasão do território que antes seria destinado a implementação de um residencial (residencial Esplanada), a FAMCC juntamente com as coordenações e membros do movimento organizaram uma série de passeatas e audiências com o poder público municipal e com as partes envolvidas.

Do outro lado do ocorrido, estavam os proprietários legais do território invadido, as construtoras CIPREMO e The Construção Ltda., e uma pessoa física. Logo após, no dia 3 de junho de 1998, os donos legais da área ajuizaram uma ação de reintegração de posse no intuito de evitar possíveis regulamentações de usucapião do território urbano.

Cinco dias depois do início da invasão, o processo referente à reintegração de posse já aguardava julgamento na 2ª Vara Cível de Teresina-PI, mesmo com as dificuldades enfrentadas pelo Poder Judiciário local na resolução do grande número de demandas após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Portanto, estes são os elementos iniciais de formação do movimento de invasão que desembocou no surgimento da Vila Irmã Dulce na cidade de Teresina-PI.

3.2.2 Aspectos judiciais e o papel dos movimentos sociais na contenda

Após a invasão realizada na madrugada do dia 03 de junho de 1998, a Prefeitura Municipal de Teresina (PMT), juntamente com uma pessoa física e as construtoras CIPREMO e a THE construção Ltda. ingressaram com pedido de reintegração de posse junto ao Poder Judiciário do Estado no dia 5 de junho de 1998. Após a remessa dos autos para a 2ª Vara Cível da Comarca de Teresina, a FAMCC, assim como as famílias que já estavam presentes na área invadida organizaram uma série de passeatas e protestaram em frente ao Tribunal de Justiça do Estado, localizado no centro da cidade.

Ao momento da realização da decisão pelo magistrado José Ramos Dias Filho, o movimento de invasão da Vila Irmã Dulce já havia adquirido notoriedade na mídia local e regional do Estado, assim como os protestos organizados no intuito de resistir à possível ordem de reintegração de posse. Surpreendentemente o magistrado responsável pelo caso realizou uma

³³¹ TURNER, Victor W. *O processo Ritual*. Trad. Nancy Campi de Castro. Petrópolis: Vozes, 1974, p. 119.

prévia visita à comunidade antes de dar o seu parecer no sentido contrário ao requerimento dos proprietários do terreno³³². Em parte, o resultado dessa decisão foi em razão dos pedidos de vistoria realizados pelos advogados da FAMCC:

Os advogados da FAMCC, Zacarias Barbosa da Silva e Ana Lúcia Gonçalves Sousa, em apoio à ocupação, fizeram a requisição de uma audiência de justificação de posse e inspeção judicial, a fim de que o juiz conhecesse a área antes de apreciar o pedido de liminar. O juiz, Dr. José Ramos Dias Filho, visitou a área e, por conseguinte, optou pela audiência de justificação de posse antes da apreciação do pedido de liminar.³³³

Apesar da decisão judicial proferida pelo magistrado, os reclamantes desistiram da ação em curso e ingressaram com outra no dia posterior ao da decisão do juiz José Ramos Dias Filho, sendo remetida a nova querela ao juiz Antônio Perez, da 3ª Vara Cível da Comarca de Teresina. Sem realizar visita ou receber membros da invasão, o novo magistrado deu uma decisão no sentido de realizar a reintegração de posse o mais breve possível.

A decisão foi apresentada por trabalhos acadêmicos na área do direito como contrária a uma série de princípios e normas processuais que tem por objetivo evitar situações em que os reclamantes ingressem como ações no Poder Judiciário até que seja fornecido o adimplemento de suas demandas.

Alguns dos princípios jurídicos agredidos pela decisão dos reclamantes e do próprio magistrado são apontados por Inga Carvalho:

Utilizando-se de medidas processuais⁽¹²⁾ e contrariando até mesmo o exercício ético da advocacia, os proprietários formularam um pedido de desistência da ação de reintegração de posse que estava na 2ª Vara Cível e ingressaram com ação idêntica que foi distribuída para a 3ª Vara Cível de Teresina, antes mesmo de transitado em julgado o 1º processo. O novo processo⁽¹³⁾, agora distribuído à 3ª Vara Cível de Teresina em 10 de junho de 1998, logra êxito não alcançado na primeira ação, pois o juiz concedeu liminar *inaudita altera pars*⁽¹⁴⁾, apesar de já ter sido apreciado e não atendido pelo julgador da 2ª Vara Cível. Os autores – proprietários da área ocupada – terminaram por induzir o Dr. Antonio Perez – 3ª Vara Cível – ao erro, pois julgou novamente algo que já havia sido apreciado em juízo, contrariando frontalmente o princípio da economia processual e da segurança na obtenção da prestação jurisdicional³³⁴.

³³² MP discute soluções para famílias sem-teto. *Diário do Povo*, p. 4, 12 set. 1998.

³³³ CARVALHO, Inga Michele Ferreira. Direito à propriedade e conflito social? A vilã Irmã Dulce como estudo de caso. Disponível em: < <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/14924-14925-1-PB.htm> >. Acesso em: 12 jan. 2017.

³³⁴ Ibidem.

Dessa forma, alegando litispendência e uma série de irregularidades cometidas pelas partes autoras da ação, os advogados da FAMCC ingressaram com agravo de instrumento no Tribunal de Justiça do Piauí dias após a decisão em primeiro grau fornecendo a liminar de reintegração de posse. A decisão proferida pela Câmara responsável pelo julgamento foi de anuência do pedido das partes ré do processo, anulando assim a decisão proferida em primeiro grau pelo juiz Antonio Perez, da 3ª Vara Cível do Estado.

Meses após essa decisão do Tribunal de Justiça, uma nova parte surge no processo judicial, o Banco do Estado do Piauí (BEP), hoje extinto. O intuito da ação foi o de forçar uma reintegração de posse de 30.000 hectares obrigando de outro modo a retirada das famílias invasoras do local onde estavam residindo. O argumento inicial era de que se tratava de uma outra ação, na medida em que não se tratava somente a área invadida, mas de um território maior do que inicialmente previsto. Conforme aponta Inga Carvalho, novamente o pedido em primeira instância foi remetido ao juiz da 3ª Vara Cível, sendo também aceito o pedido de reintegração de posse.

Outra vez os advogados da FAMCC ingressaram com agravo de instrumento, alegando má fé e litispendência, obtendo dessa forma a anuência do Tribunal de Justiça e caçando a liminar proferida pelo mesmo magistrado.

A situação da Vila Irmã Dulce nos últimos anos (2015) é ainda de dificuldades na medida em que é um dos residenciais mais afastados do centro da capital, mas já é possível perceber a presença de diversas instituições e órgãos como:

Atualmente, encontra-se nesta área: 1 Horta Comunitária; 1 Posto de Saúde; 1 escola Pública Municipal de Ensino Fundamental; 1 Creche Municipal; 1 quadra poliesportiva; e o 23º Distrito Policial. Além destes, a Vila Irmã Dulce conta com um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS SUL II) e outros estabelecimentos, como comércios, Igrejas etc³³⁵.

A despeito das conquistas das mais de 3.000 famílias que hoje residem na Vila Irmã Dulce em Teresina-PI, surgem alguns questionamentos. Por que as famílias, juntamente com a FAMCC, optaram por uma forma de atuação física de invasão em detrimento de uma ação exclusivamente jurídica? Seria justa a realização de tal fato uma vez que preexistiam na cidade cadastros para o programa Minha Casa? Havia efetividade nos programas habitacionais fornecidos pelo município? Algumas dessas perguntas necessitam de um estudo específico e

³³⁵ VIEIRA, Ângela Oliveira; FAÇANHA, Antonio Cardoso. Ocupação Vila Irmã Dulce: uma experiência na luta urbana em Teresina (PI). Encontro Nacional da ANPEGE. *Anais*. 2015, p.2437.

mais aprofundado à medida em que outras podem ser facilmente verificadas através dos resultados obtidas.

Ao vislumbrar o presente caso, é possível chegar a algumas conclusões pontuais sobre o papel dos movimentos sociais na efetivação do Direito à moradia no município de Teresina-PI. Separa-se em três principais conclusões a partir do observado nos capítulos anteriores:

Em primeiro lugar, percebe-se mais uma vez a dimensão fática de violência estatal na não efetivação de direitos básicos como a moradia. Conforme é previsto constitucionalmente, os municípios têm obrigação legal de promover a desapropriação de territórios que não cumpram a sua função social (artigo 5º, XXIII e artigo 182, *caput* da Constituição Federal de 1988³³⁶). Não obstante a não concretização das suas obrigações a que estaria constitucionalmente vinculada, a PMT realizou de forma ativa a especulação imobiliária na medida em que o território invadido pela FAMCC antes era frequentemente utilizado para despejo de lixo doméstico. Diversos instrumentos jurídicos do Direito Civil poderiam ter sido evocados no intuito de promover uma melhor utilização do espaço urbano da cidade, gerando lucros para o próprio órgão, mas optou-se por deixar o território em questão a esmo.

A segunda conclusão verificada no caso é a de multiplicidade dos meios de atuação dos movimentos sociais. Ou seja, não se constatou na prática um abandono da materialidade dos protestos e dos meios tradicionais de manifestações sociais, mas tão somente adicionou-se mais uma perspectiva de luta, agora também travada nas Varas de Justiça e nos Tribunais de Justiça dos Estados. Para isso foi necessária uma nova ferramenta na busca pela efetivação dos Direitos Fundamentais ligados à moradia: a advocacia. Ao curso da busca pela concretude das demandas sociais surgiram novas formas de participação ou mesmo de deliberação, dentro da sociedade: organização, invasão, ocupação, protestos e advocacia social, dentre outras.

A terceira conclusão verificada é que a forma de atuação escolhida e a realização do movimento obteve êxito em suas demandas em razão da organização prévia efetivada pela FAMCC a longo de todo o processo de preparação, de organização e de resistência junto à comunidade. Assim é possível afirmar que uma prévia estrutura em um segundo nível de mobilização da sociedade civil foi necessária para que houvesse uma efetivação das demandas requeridas pelos movimentos. Apesar de verificado neste caso particular e na efetividade do Orçamento Participativo (OP), é arriscado dizer que os meios de participação democrática na gestão pública necessitam de prévia mobilização social.

³³⁶ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

3.3 Efetivando o Direito à habitação: o caso da ocupação Utopia e Luta em Porto Alegre (RS)

O segundo caso escolhido para debater as relações estabelecidas entre os movimentos sociais e a efetivação de direitos fundamentais dentro dos regimes democráticos está localizada no município de Porto Alegre-RS. O caso em questão tornou-se emblemático por referir-se ao primeiro prédio público federal (pertencente à União) ocupado e regulamentado enquanto propriedade coletiva para a habitação.

Primeiramente cabe destacar que o caso em estudo difere do ocorrido em Teresina-PI na medida em que é referente a um processo direto de moradia em imóvel urbano que antes de sua ocupação servia para serviços estatais. Ou seja, percebe-se de antemão um maior grau de complexidade nas demandas e na situação originária do movimento, como será desatado a seguir.

3.3.1 Especulação imobiliária, gentrificação e periferização da pobreza: o direito à cidade em Porto Alegre

Desde o surgimento das primeiras cidades ao redor do mundo, é possível identificar as nítidas diferenças das classes sociais dentro da dinâmica de moradia. Dessa forma, conforme destaca E. P. Thompson, a formação da classe operária inglesa também continuava após o período na fábrica, quando retornavam para suas residências.

Na formação social brasileira o mesmo pode ser observado ao longo dos séculos de desenvolvimento das capitais no país, como em Salvador-BA, Rio de Janeiro-RJ e Porto Alegre-RS, onde persistiu a contraposição entre uma cidade alta e cidade baixa. Não se trata apenas de uma diferença semântica ou insignificante, mas de um signo, um traço, um rastro para a compreensão dos abismos criados entre as diferentes condições socioeconômicas da população brasileira, especialmente a negra.

O Brasil, assim como os demais países de tradição escravocrata³³⁷, possui uma herança que ainda na contemporaneidade acompanha os negros no país. Essa característica da formação

³³⁷ ALMEIDA, Lúcio Antônio Machado; CECIN, Marinice. História dos Direitos Humanos no Brasil: análise da Lei 7 de novembro de 1831 – Lei Feijó. In: AZEVEDO, Tupinambá Pinto de (Org). *Direito Internacional Penal e a Proteção dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Dom Quixote, 2013, p. 241.

do país também alinha-se com questões de moradia na medida em que o direito à casa no Brasil ainda está relacionado com o poder aquisitivo do indivíduo.

Assim, cabe destacar os ensinamentos do pesquisador Mike Davis acerca do processo de favelização vivenciado pelas populações carentes:

Obviamente, parte do segredo é que as políticas de desregulamentação agrícola e “descampesinação” impostas pelo FMI (e hoje pela OMG) aceleram o êxodo da mão-de-obra rural excedente para as favelas urbanas, ainda que as cidades deixassem de ser máquinas de empregos. [...] É apenas uma das várias ladeiras inesperadas para as quais a ordem mundial neoliberal empurrou a urbanização do milênio³³⁸.

É nesse cenário de construção de um novo exército de reserva, agora reunido de forma precária nas *slums* (favelas), que a população negra se insere, ainda historicamente vinculada ao processo de exclusão e marginalização vivenciados durante e após a escravidão.

Em um estudo realizado em 2015 pelo Instituto Nexo, foram identificados e quantificados dados relativos aos processos de segregação racial no Brasil e nos Estados Unidos a partir do critério de cor (auto declaração) e de moradia (bairros). Os resultados obtidos demonstram especialmente duas questões.

A primeira consequência direta do relatório comparativo está na diferença entre os índices obtidos no Brasil e nos Estados Unidos da América. Enquanto a cidade brasileira com maior índice de segregação é Niterói – RJ, com 41,7%, nos EUA a situação se mostra mais gravosa uma vez que em Chicago-IL essa estimativa beira os 83%³³⁹.

Entre as capitais do Brasil estudadas, a situação de maior diferenciação por raça em bairros está em Porto Alegre-RS, onde o índice atingiu 38,9%. A população negra, que antes habitavam regiões centrais da cidade, sofreram com o processo de periferização, sendo reunida mesmo que de forma inconsciente em bairros como Cristal, Partenon, Lomba do Pinheiro e Restinga. Na região central, polo administrativo e cultural da cidade, permanecem majoritariamente brancos, sem a presença proporcional de negros.

A segunda questão está intrinsecamente ligada ao processo de periferização da população negra quando esta passa a habitar as regiões mais afastadas do centro urbano. O mesmo pode ser observar em outras capitais, como enfatiza Raquel Rolnik acerca desta pesquisa:

³³⁸ DAVIS, Mike. *Planeta de Favelas: a involução urbana e proletariado informal*. Disponível em: < https://newleftreview.org/article/download_pdf?language=pt&id=2496 >. Acesso em: jan. 2017.

³³⁹ *O QUE O MAPA RACIAL DO BRASIL REVELA SOBRE A SEGREGAÇÃO NO PAÍS*. Disponível em: < <https://www.nexojornal.com.br/especial/2015/12/16/O-que-o-mapa-racial-do-Brasil-revela-sobre-a-segrega%C3%A7%C3%A3o-no-pa%C3%ADs> >. Acesso em: jan. 2017.

Em primeiro lugar, é possível ler que, na região metropolitana de São Paulo, quanto mais periférico for o bairro, maior a predominância de pardos e negros. Em outras palavras, o padrão de segregação por renda seria acompanhado pelo componente racial, já que pardos e negros têm, em média, renda menor do que a dos brancos. No entanto, a presença da população negra em São Paulo não segue apenas essa lógica. Os mapas mostram que a zona norte, com especial destaque para a Brasilândia, é um dos territórios negros da cidade, isto é, um dos lugares onde a cultura afro-brasileira é particularmente relevante e forte. Ou seja, discursos que afirmam não existir segregação racial em São Paulo tornam invisíveis matrizes étnico-culturais importantes para a cidade³⁴⁰.

Esses processos passam a ocorrer em velocidades mais rápidas com as dinâmicas de aumento do preço dos imóveis e das áreas ao redor. A gentrificação que surge a partir daí torna progressivamente a vida da população mais pobre inviável dentro das áreas valorizadas, na medida em que tanto questões estatais (impostos, tarifa de luz, tarifa de água etc.) quanto preços de alimentos aumentam de acordo com a ampliação do poder de compra da região.

Surge assim uma crise sistemática na segurança de moradia para as populações mais pobres, que veem sua precária situação a depender de questões políticas ou mesmo de megaeventos esportivos:

Uma crise global de insegurança da posse marca a experiência de vida de milhões de habitantes do planeta. São indivíduos e famílias que tiveram suas vidas hipotecadas ou que perderam a possibilidade de permanecer nos bairros onde viviam, em função dos *booms* de preços nos mercados internacionais [...]. Além disso, milhões de pessoas foram removidas à força do local onde viviam, deslocadas por meio de usurpação de terras (*land grabbing*), e em função de grandes projetos de infraestrutura e renovação urbana, desastres naturais ou conflitos armados³⁴¹.

É nesse cenário que o leitor deve ser contextualizado ao tratar de temáticas envolvendo ocupações urbanas contemporâneas e o direito à moradia.

3.3.2 A luta por uma utopia: a história da ocupação

Porto Alegre é a capital do Rio Grande do Sul, estado localizado no extremo sul do país, fazendo divisa com Uruguai e Argentina. A cidade completou 244 anos em 2016, demonstrando ser assim uma das capitais mais antigas do país.

³⁴⁰ ROLNIK, Raquel. *A cor de São Paulo*. Disponível em: < <https://raquelrolnik.wordpress.com/2016/01/21/a-cor-de-sao-paulo/> >. Acesso em: jan. 2017.

³⁴¹ ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015, p. 148-149.

Apresentadas algumas questões históricas de formação da terra dos pampas, cabe destacar que as dinâmicas de urbanismo e de segregação étnica vivenciada nos centros da capital fundiu-se com um processo contínuo de valorização da região central (centro norte e centro sul).

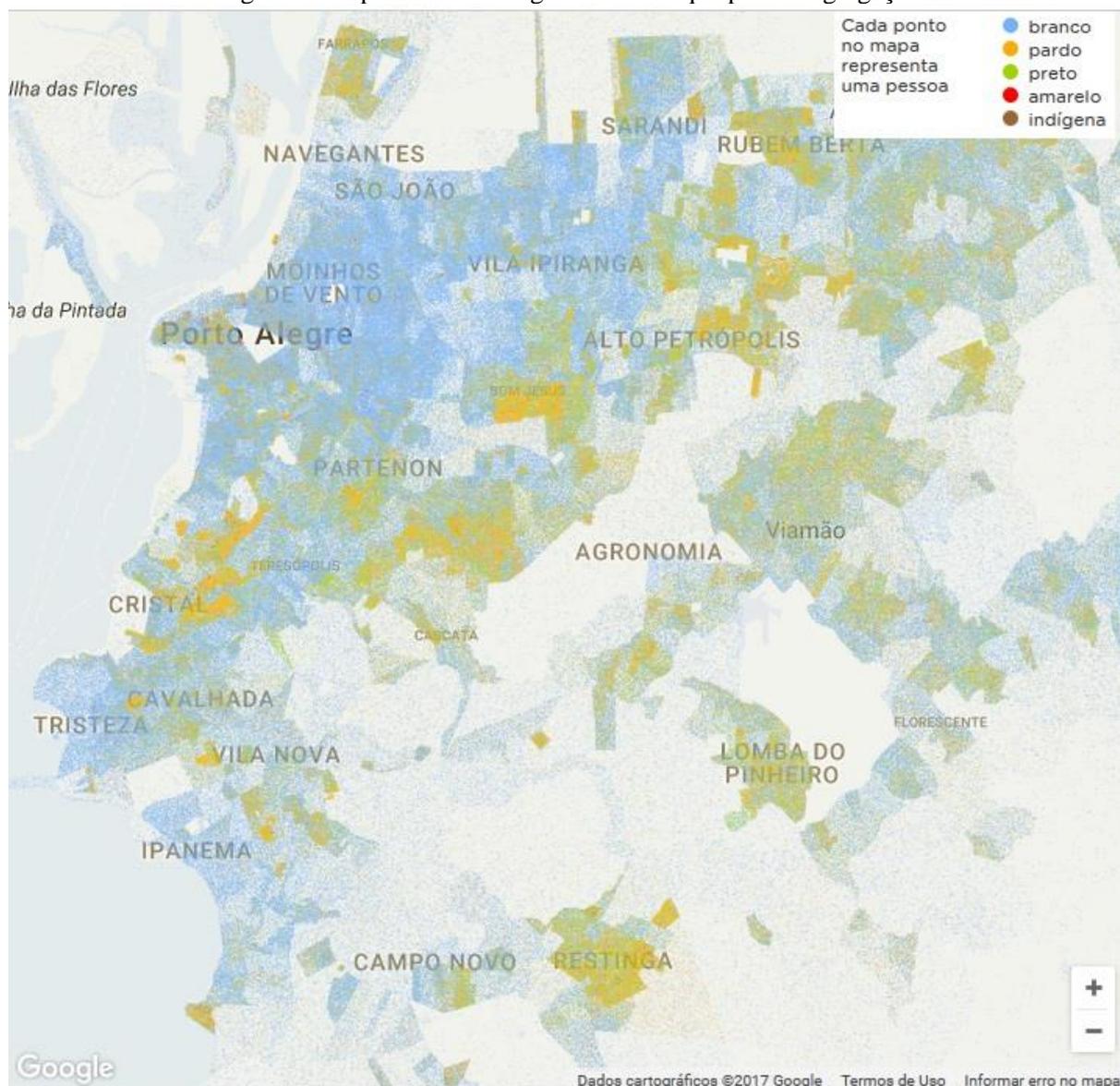
Com o aumento da gentrificação e com a retirada das populações mais humildes dos centros da capital, uma grande massa de pessoas em situação de rua passou a lutar pelo direito à moradia. Ainda que fosse possível o cadastro em programas de habitação regidos pelo município e pelo Governo Federal, muitas das regiões escolhidas para tal empreendimentos são em áreas rurais, ou em lugares extremamente afastados do centro da capital:

Em abril de 2011, **192** casas foram entregues no Residencial Camila, localizado na Estrada João Antônio da Silveira, 4.850, Bairro Restinga [...]. Em abril de 2012, foram entregues **416** apartamentos no Residencial Ana Paula (Estrada João Antônio da Silveira, 4.760) e **500** apartamentos no Residencial Jardim Paraíso (Estrada Barro Vermelho, 971), ambos no Bairro Restinga³⁴².

Conforme é possível verificar no mapa a seguir, o bairro restinga localiza-se no extremo sul da cidade, quase com divisa com o município de Viamão-RS:

³⁴² AMARAL, Tarsila. DEMHAB: Saiba mais. Disponível em: < http://www2.portoalegre.rs.gov.br/demhab/default.php?p_secao=133 >. Acesso em: 15 jan. 2017.

Figura 2: Mapa de Porto Alegre com destaque para a segregação étnica



Fonte: INSTITUTO Nexo. Disponível em: <
<https://www.nexojournal.com.br/especial/2015/12/16/O-que-o-mapa-racial-do-Brasil-revela-sobre-a-segrega%C3%A7%C3%A3o-no-pa%C3%ADs>>. Acesso em: 15 jan. 2017.

A distância entre a Restinga e o centro de Porto Alegre é em torno de 20 quilômetros, impossibilitando um deslocamento diário (ida e volta) sem se utilizar um veículo para tal. Uma caminhada entre os dois pontos escolhidos levaria em torno de 4 horas de duração, o que torna inviável para o trabalhador que tem que ir e voltar do centro, além de trabalhar 8 horas.

Portanto, o que se percebe, analisando a situação e o desenvolvimento urbanístico de Porto Alegre, é o mesmo que se verifica no resto do país e em outras metrópoles mundiais: um

processo de elitização de algumas áreas em detrimento de outras, criando assim zonas de prestígio social contínuas ao curso do lugar em que estão inseridas:

Em Porto Alegre, como demonstra F. Villaça (1998), ocorreu o mesmo padrão de outras cidades brasileiras com o deslocamento territorial da elite orientado no sentido de bairros contíguos, neste caso, em dois eixos de expansão residencial: rumo aos morros urbanizáveis“ (a leste, como Independência) e ao longo da orla do Lago Guaíba (na direção sul, como Menino Deus e mais tarde Ipanema)³⁴³.

Conforme é possível constatar no mapa anterior, as zonas de prestígio apresentadas por Leda Velloso Buonfiglio confluem para as zonas onde os moradores mais se declararam brancos, correspondendo também às áreas mais próximas da região central da cidade. Localizados em bairros mais distantes do centro, a população carente necessita diariamente da utilização de serviços de transporte para questões básicas da vida em sociedade como o trabalho, o lazer e a cultura. O direito a um deslocamento por um preço justo e sem ônus ao trabalhador é, dessa forma, uma prerrogativa para gozar a cidade, dentro de um sistema urbanístico de exclusão da população mais pobre. Acerca desse direito David Harvey aponta que o direito à cidade:

Está muito longe da liberdade individual de acesso a recursos urbanos: é o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade. Além disso, é um direito comum antes de individual já que esta transformação depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo de moldar o processo de urbanização³⁴⁴.

A partir das mobilizações referentes a diversos problemas enfrentados pelas sociedades ao redor do globo, no ano de 2005 foi realizado na cidade de Porto Alegre o Fórum Social Mundial, um evento anual organizado por movimentos sociais de diferentes partes do mundo. O objetivo geral das reuniões é elaborar programas de mudança da sociedade a um nível global, discutindo temas envolvendo a globalização, recursos financeiros, crises do sistema econômico, negritude e o papel do negro na sociedade, dentre outros.

Em uma tentativa de dar maior legitimidade ao processo de ocupação, nas vésperas do início do V Fórum Social Mundial, em Porto Alegre-RS, foi realizada a terceira ocupação de prédio público registrada até então, agora localizada na Avenida Borges de Medeiros. O prédio,

³⁴³ BUONFIGLIO, Leda Velloso; PENNA, Nelba Azevedo. A luta no e pelo centro na cidade: um estudo em Porto Alegre. In: *Associação dos Geógrafos Brasileiros*. n. 37, maio. 2011, p. 118.

³⁴⁴ HAVERY, David. O direito à cidade. Trad. Jair Pinheiro. In: *New Left Review*. n. 53, 2008, p. 74.

sem utilização durante os últimos anos³⁴⁵, tinha recentemente sido notado pelos coletivos de luta pela efetivação do direito à moradia em Porto Alegre.

O prédio estava na propriedade efetiva do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), mas havia passado por diversos proprietários nas últimas décadas, desembocando dessa forma em uma seara federal.

O movimento responsável pela ocupação do imóvel foi o Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), já responsável por outras ocupações na capital gaúcha. O desenrolar da ocupação demonstrou a legitimidade das demandas pretendidas pelo movimento no intuito de efetivar os preceitos constitucionais de direito à moradia e de combate à especulação imobiliária e efetivação à função social da propriedade urbana.

Assim como verificado na cidade de Teresina-PI, em relação à invasão Vila Irmã Dulce, a MNLN também constitui-se enquanto um movimento que procura desenvolver um processo de empoderamento de pessoas em condição de vulnerabilidade em razão da moradia: “Um movimento político de massa que organiza famílias de trabalhadores sem moradia ou com moradia sem condições dignas no projeto de reforma urbana de modo a atender os interesses e as reivindicações legítimas dessas populações”³⁴⁶.

Cada um dos elementos vinha sendo desrespeitados pelo poder público (municipal, estadual e federal) ao manter imóveis sem utilização no centro de Porto Alegre. Ciente da situação precária de diversas famílias que não possuíam imóvel ou estavam em situação indigna de moradia, realizou-se a ocupação nas vésperas do V Fórum Social Mundial:

Detemo-nos, por fim, sobre uma terceira ocupação de edifício no centro de Porto Alegre (segunda em ordem cronológica): do edifício pertencente ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), na Avenida Borges e Medeiros, realizada em 2005, no V Fórum Social Mundial, pelo mesmo coletivo do MNLN da ocupação do edifício Sul América, em 2002, retratada anteriormente³⁴⁷.

Conforme depoimento colhido em investigações acadêmicas em Porto Alegre, a ocupação teve início na Igreja da Matriz, onde diversas pessoas se agruparam para realizar a ocupação. De acordo com o apresentado, estiveram presentes no momento da entrada no

³⁴⁵ BUONFIGLIO, Leda Velloso. *O resgate do centro de Porto Alegre: a luta dos sem-teto pelo direito à moradia*. 2007. 211 fl. Dissertação (mestrado em geografia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

³⁴⁶ BUONFIGLIO, Leda Velloso. *O resgate do centro de Porto Alegre: a luta dos sem-teto pelo direito à moradia*. 2007. 211 fl. Dissertação (mestrado em geografia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2007, p. 50.

³⁴⁷ Ibidem, p. 122.

edifício, pessoas do interior do estado do Rio Grande do Sul, demonstrando dessa forma a intermunicipalidade do movimento³⁴⁸ e o déficit habitacional presente em outras cidades.

Realizada a primeira etapa de ocupação, iniciou-se um processo de resistência à retirada forçada por parte da Brigada Militar e do Poder Público. Conforme recolhido em depoimentos, houveram ações de remoção no próprio dia de início da ocupação, com a utilização de gás lacrimogênio e ações hostis. Mesmo com a presença de crianças no ambiente, não houve negociação para a retirada de forma não-violenta dos ativistas.

No momento inicial da ocupação, diversos grupos estavam presentes, incluindo estudantes e outras categorias que não possuíam problemas relacionados à habitação. Dessa forma, é possível verificar que houve uma confluência de movimentos sociais no intuito de fortalecer o movimento e conquistar êxito na permanência no prédio.

Passados os momentos iniciais de conflito, a batalha pela conquista da propriedade do imóvel continuou no campo jurídico-institucional, desestimulando uma parte dos militantes que ocuparam e resistiram à retomada do imóvel:

Por fim, em fevereiro de 2008, terminada a reforma, o edifício reivindicado no centro de Porto Alegre foi entregue aos militantes, que sobreviveram ao árduo e burocrático processo. Cabe ressaltar que enquanto prolongava-se a espera, o Coletivo Utopia e Luta foi se organizando e se desorganizando. Após um ano e meio de trabalho encaminhado, de fortalecimento da identidade do coletivo, o primeiro grupo formado se desfez e o perfil das famílias foi radicalmente alterado para ser enquadrado em “nova demanda”³⁴⁹.

Após três (3) longos anos do início do movimento de ocupação do prédio do INSS, localizado na Avenida Borges de Medeiros em Porto Alegre, houve uma regulamentação da posse por parte dos poderes públicos e do poder judiciário do Estado.

Os resultados obtidos a partir da regulamentação demonstram em um primeiro momento três consequências diretas destacadas da experiência do Utopia e Luta.

A primeira está relacionada com a realização dos movimentos, uma vez que diversos grupos de diferentes áreas participaram do momento inicial de invasão e ocupação do prédio escolhido. Longe da busca pelo protagonismo, pela adrenalina ou mesmo pelo prazer de realizar uma infração perante o Estado, estes grupos que não possuíam demandas diretas relacionadas

³⁴⁸ Ibidem, p. 124.

³⁴⁹ BUONFIGLIO, Leda Velloso. *O resgate do centro de Porto Alegre: a luta dos sem-teto pelo direito à moradia*. 2007. 211 fl. Dissertação (mestrado em geografia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2007, p. 124-125.

à moradia (estudantes, militantes de partidos políticos, dentre outros³⁵⁰), o que pode suscitar dúvidas e questionamentos quanto a sua participação. Entretanto, o que se percebe é o que Manuel Castells destaca enquanto “redes de mobilização”, quando movimentos de diferentes áreas se unem no intuito de fortalecer as demandas pretendidas pela aliança.

A segunda diz respeito à burocratização e às dificuldades em regulamentação das ocupações. Entre o processo de ocupação e regularização foram três anos de batalhas judiciais e risco de perda da posse, com a iminência de voltar para a precariedade de uma vida em situação de rua ou mesmo para uma moradia indigna e afastada do centro urbano³⁵¹. Dessa forma, conforme destacado nos depoimentos, o risco contínuo e os entraves burocráticos consistiram em mais uma etapa de luta pela moradia enfrentada pelos moradores da ocupação Utopia e Luta.

Por fim, a terceira refere-se ainda com a segunda, através de um processo de enquadramento em projetos de financiamento das famílias que resistiram ao longo processo de regularização. Segundo já enfatizado, após a resistência à desocupação, a batalha judicial e a regularização, uma parte considerável das famílias não se enquadraram nos critérios constituídos para a reforma do prédio para a efetivação da moradia. Como não se tratava de um imóvel voltado para questões envolvendo moradia, ao fim do processo de aquisição efetiva da posse foram necessárias reformas para torná-lo digno de moradia. O processo foi acompanhado por dois diferentes projetos financiados pela Caixa Econômica Federal em Porto Alegre-RS.

Apesar do grande número de desistências e de restrições constituídas ao longo do processo de regularização do antigo prédio do INSS, o projeto Utopia e Luta serviu de inspiração para a ocupação de diversos outros imóveis abandonados em Porto Alegre, conforme destaca Ana Paula Freitas Madruga:

Em Porto Alegre temos na região central a mais conhecida ocupação, que hoje se constitui como assentamento urbano por terem conquistado a posse do prédio, a Ocupação Utopia e Luta nos altos do Viaduto da Borges de Medeiros. Também, ainda no perímetro central da cidade, temos a Ocupação 20 de Novembro, localizada na Avenida Padre Cacique, 1345, próximo ao Estádio do Sport Clube Internacional, o Beira Rio³⁵².

³⁵⁰ Ibidem, p. 127.

³⁵¹ BUONFIGLIO, Leda Velloso. *O resgate do centro de Porto Alegre: a luta dos sem-teto pelo direito à moradia*. 2007. 211 fl. Dissertação (mestrado em geografia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2007, p. 124.

³⁵² MADRUGA, Ana Paula Freitas. A Produção dos Espaços do pobres urbanos, o Efeito de lugar e a questão da moradia, de 1990 a 2010 em Porto Alegre/RS. In: XIV ENCONTRO NACIONAL DA AMPUR. 2011, Rio de Janeiro. *Anais*. Rio de Janeiro, 2011, p. 15.

A partir do apresentado até o momento em relação ao processo de luta pela moradia e pelo direito à cidade, apresentar-se-á uma outra perspectiva de efetivação de tais direitos através do direito ao transporte.

3.4 Efetivando o direito ao transporte: movimento #ContraAumentoThe

O terceiro movimento escolhido para estudo ocorreu no município de Teresina, capital do Piauí, entre os anos de 2011 e 2013, quando houve reajustes no valor da tarifa de ônibus de forma consecutiva. Ao final do ano de 2012, os protestos se integraram ao fenômeno nacional conhecido como jornadas de junho de 2013³⁵³.

3.4.1 Aspectos iniciais do debate: o transporte público como um direito humano

Uma das legislações aplicadas a nível nacional que buscam a efetividade dos temas em destaque é a lei nº 10.257/01, também conhecida como Estatuto da Cidade. É principalmente através da Constituição Federal de 1988 e do referido Estatuto que se torna possível materializar o direito à cidade dentro do ordenamento jurídico brasileiro. Ou seja, muito além de um discurso acadêmico ou idealizado, o direito à cidade é um direito identificável dentro do campo normativo no Brasil.

O desenvolvimento urbano no Brasil contemporâneo, conforme já destacado nos casos envolvendo as invasões e ocupações, direcionou-se em um sentido de excluir das regiões centrais as populações com menor poder aquisitivo. Em Porto Alegre e em outras capitais, esse processo também se confundiu com uma diferenciação étnica que aprofundou as desigualdades entre brancos e negros, ainda relevantes no contexto atual.

Ao ser afastada do centro dos grandes centros urbanos, a população carente necessita de transporte para desempenhar suas funções em outras áreas da cidade, já que nem sempre é possível trabalhar na mesma área em que o indivíduo mantém residência. Ademais, para além do trabalho diário, outras questões provocam o transporte do cidadão dentro do espaço urbano, como a busca pelo lazer, questões pessoais, saúde, interação social, consumo e serviços públicos. Ou seja, deslocar-se dentro da cidade é uma prerrogativa de dignidade dentro do

³⁵³ MELITO, Leandro. *Relembre*: jornada de protestos de junho completa um ano. Disponível em: < <http://www.etc.com.br/cidadania/2014/06/protestos-completam-um-ano-e-violencia-policia-se-repete> >. Acesso em: jan. 2017.

contexto das grandes metrópoles, pois somente através da efetivação desse direito é que outros podem ser de fato alcançados.

Sem um sistema de transporte coletivo, o cidadão morador das áreas de periferia enfrenta diversas dificuldades em deslocar-se para um hospital. Em cidades como São Paulo/SP, o tempo de condução para o centro da cidade ultrapassa duas (2) horas para a população que mora nos envoltos da cidade:

Para 23% dos moradores, duas horas é o tempo mínimo gasto no deslocamento principal do dia, para ir ao trabalho ou à escola. A parcela de 35% perde entre uma e duas horas para chegar ao destino. O tempo médio gasto na cidade é de uma hora e 44 minutos, a mesma média do ano passado. [...] Dos entrevistados, 25% usam o transporte público diariamente, 19% frequentemente, 34% de vez em quando, 15% raramente e 6% nunca. O carro é o meio de locomoção de 60% da população e 32% dos donos de carros usam esse meio todos os dias, 36% de vez em quando e 25% raramente³⁵⁴.

Assim, em uma cidade onde um quarto (1/4) da população utiliza diariamente o sistema de transporte coletivo, aproximadamente uma entre quatro pessoas enfrenta mais do que duas horas de deslocamento para chegar ao trabalho. Ademais, todo esse processo é oneroso, uma vez que inexiste nos grandes centros o chamado passe livre:

Essa proposta [tarifa zero] tem um forte componente utópico. A bandeira do transporte público gratuito integra, por sinal, a agenda de transformação ecossocialista. No contexto do aquecimento global, correlacionando ao uso excessivo de combustíveis poluentes, faz parte da solução à crise ecológica e torna-se símbolo de uma alternativa à sociedade burguesa, na qual o carro individual se coloca como uma mercadoria-fetiche, um elemento de prestígio, o centro da vida³⁵⁵.

Mesmo o carro, transporte individual colocado muitas vezes enquanto o vilão da dinâmica de mobilidade urbana, também vem passando por dificuldades quanto à efetivação do direito ao transporte na medida em que a média de deslocamento em São Paulo é de 2 horas e 38 minutos frente às 2 horas e 56 minutos do transporte coletivo³⁵⁶. Portanto, duas são as

³⁵⁴ CRUZ, Fernanda. Tempo gasto no trânsito ultrapassa duas horas para 24% dos paulistanos. Disponível em: < <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-09/tempo-gasto-no-transito-ultrapassa-duas-horas-para-23-dos-paulistanos> >. Acesso em: 20 jan. 2017.

³⁵⁵ PESCHANSKI, João Alexandre. O transporte público gratuito, uma utopia real. In: HARVEY, David (Org). *Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. 1. ed. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013, p. 60.

³⁵⁶ CRUZ, Fernanda. Tempo gasto no trânsito ultrapassa duas horas para 24% dos paulistanos. Disponível em: < <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-09/tempo-gasto-no-transito-ultrapassa-duas-horas-para-23-dos-paulistanos> >. Acesso em: 20 jan. 2017.

dificuldades enfrentadas nas sociedades contemporâneas quanto à mobilidade urbana: em primeiro lugar o custo gerado a partir das tarifas de transporte coletivo, o que onera o orçamento doméstico das famílias carentes. E, em segundo lugar, está relacionado com o tempo de deslocamento gasto em quem utiliza o transporte individual (carro), o transporte coletivo (ônibus, metrô, trem, dentre outros) e quem não possui condições de arcar com o valor da tarifa (bicicleta e deslocamento à pé).

É em decorrência disso que o direito ao transporte vem destacado no Estatuto da Cidade através dos objetivos da política urbana no Brasil:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações³⁵⁷.

Ademais, na Constituição Federal de 1988, o direito ao transporte é integrado no conjunto de direitos sociais: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”³⁵⁸.

Não obstante o exposto no caput do artigo sexto, ainda há a previsão de efetividade do direito ao transporte ao tratar sobre a política nacional de valorização do salário mínimo. Longe de corresponder às necessidades básicas para a quitação de um critério de dignidade da pessoa humana, a presença de tarifas de transporte coletivos dificulta ainda mais essa equação.

Um cálculo simples revela a ficção do texto constitucional: em Porto Alegre (Mapa 2), supondo que um indivíduo “A” resida no bairro Ipanema, mas trabalhe no Shopping Moinhos de Vento, localizado no bairro que leva o mesmo nome. Com base em uma pesquisa realizada a partir dos dados orientados pela Secretaria Municipal de Transporte de Porto Alegre³⁵⁹, em qualquer perspectiva adotada são necessários dois ônibus/ conduções para chegar ao destino final, depois de uma hora e quarenta e cinco minutos de deslocamento. Com a tarifa custando o valor de R\$ 3,75 de acordo com dados fornecidos pelas empresas concessionárias do serviço³⁶⁰, serão gastos ao final do dia 15 reais apenas para transporte do trabalhador, adicionando a este cálculo mais de três horas de deslocamento entre a ida e a volta.

³⁵⁷ BRASIL. *Estatuto da cidade*: lei 10.257/01.

³⁵⁸ BRASIL. *Constituição Federal de 1988*.

³⁵⁹ Disponível em: < <http://www.poatransporte.com.br/> >. Acesso em: 20 jan. 2017.

³⁶⁰ Disponível em: < http://www.carris.com.br/default.php?p_secao=73 >. Acesso em: 20 jan. 2017.

Do valor total gasto com o transporte, atualmente o trabalhador comum arca com 6% dos custos, deixando o resto para o empregador. Trabalhando 6 dias por semana em um regime regular da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), ao fim de um mês de trabalho a empresa e o empregado arcarão juntos com o valor aproximado de R\$ 360,00 apenas para a locomoção para trabalho, dividido em proporções de R\$ 21,60 para o trabalhador e R\$338,40 para o empregador. Para além de questões relativas ao trabalho, caso “A” procure por algum serviço de lazer localizado no centro da cidade, irá arcar com uma tarifa para ir e outra para voltar, adicionando R\$7,00 reais ao valor total do custo.

Por isso a relevância dos dados apresentados até o presente momento com relação à divisão espacial da cidade de acordo com critérios de classe e etnia. Enquanto uma parte da população torna-se privilegiada em residir perto de regiões onde há uma abundância de opções de lazer e de saúde, outras têm que se deslocar de forma onerosa para conseguir ter acesso aos mesmos serviços visto que o transporte público não é gratuito para quem mora na periferia das cidades.

Portanto, chega-se ao entendimento de que o direito ao transporte torna-se um direito essencial para a efetivação das demais prerrogativas constitucionais dentro de centros urbanos desenvolvidos ou com grandes custos de deslocamentos, o que pode variar de acordo com a região do país estudada.

3.4.2 Os protestos e as novas (?) formas de participação midiática

Seguindo a lógica da importância do direito ao transporte para a efetivação dos demais direitos fundamentais prescritos constitucionalmente e na legislação brasileira, destacam-se os movimentos contrários ao aumento da tarifa de transporte coletivo (ônibus, metrô, trem e barca) dentro dos centros urbanos, o que se tornou usual após a promulgação da ordem de 1988.

Apesar de habitualmente serem direcionadas como protestos inovadores a partir da sua forma de mobilização na medida em que se utilizam de novos instrumentos midiáticos para a ação (internet), essa forma de materialização dos movimentos sociais é antiga:

Entre novembro de 1983 e abril de 1984, no contexto da transição, milhares de pessoas saíram às ruas do país exigindo do Congresso a aprovação da Emenda Dante de Oliveira, que permitiria eleições diretas para presidente da República. No dia 26 de abril de 1984, a Emenda foi derrotada pelo plenário da Câmara. Essa é a campanha que ficou conhecida como as Diretas Já. O segundo ciclo de protestos de nossa história recente foi a Campanha pela Ética na Política, ou Fora Collor, em 1992, quando milhares de brasileiros voltaram

às ruas, em mobilizações coletivas que se estenderam de maio a dezembro, para exigir a saída do primeiro presidente eleito após o retorno da democracia, Fernando Collor de Melo, envolvido em denúncias de corrupção³⁶¹.

Em ambos os casos ocorridos no fim da década de 1980 e início dos anos de 1990, a comoção e os movimentos sociais tiveram forte apelo mediático (televisão). Nos primeiros momentos, algumas emissoras de televisão tiveram resistência em realizar a cobertura das manifestações a favor das chamadas “Diretas Já” pois haviam institutos de censura por parte das ditaduras que regiam o país no período. Cabe ressaltar que essa trata-se da justificativa apresentada pela emissora anos após o fim do regime em biografias e entrevistas realizadas para estudos de comunicação e mídia, o que pode suscitar um estudo mais aprofundado no intuito de compreender as reais implicações da tomada de decisão da emissora no período. Com o aumento e com a relevância obtida pelos movimentos do período houve uma união de diversos setores ao redor do Brasil, transformando-se em um movimento nacional³⁶².

Em relação ao caso Collor (1992), novamente algumas *medias* tiveram uma participação mais efetiva durante o processo, tanto nas eleições quanto de *impeachment* de um dos primeiros presidentes eleitos após o período ditatorial de 1964. Amplamente discutido nos meios acadêmicos, as eleições de 1989 evidenciaram o poder e a capacidade de convencimento das mídias no período, conforme destaca Afonso de Albuquerque:

Em 1989, as eleições diretas voltaram a ser realizadas no país. Dois candidatos com um perfil mais alternativo ao sistema – Luis Inácio Lula da Silva, do PT e Leonel Brizola, do Partido Democrático Trabalhista (PDT) – pareciam favoritos na disputa. Contudo, no início de 1989, eles foram ultrapassados nas pesquisas de opinião por Fernando Collor de Mello, membro de uma família tradicional da política alagoana, que se apresentou como um candidato antissistema, lançado pelo Partido da Reconstrução Nacional (PRN), um partido criado para dar sustentação à sua candidatura. No primeiro turno das eleições, o *Jornal Nacional* dispensou uma cobertura mais generosa para Collor do que para Lula e Brizola (LIMA, 2004); contudo, como observa Porto (2008, p. 265), ele recebeu menos tempo na televisão que Mário Covas, do PSDB e Ulysses Guimarães, do PMDB³⁶³.

³⁶¹ TATAGIBA, Luciana. 1984, 1992 e 2013. Sobre o ciclo de protestos e democracia no Brasil. *Política & Sociedade*. v. 13, n. 28, Set./Dez. 2014, p. 36.

³⁶² FANTINATTI, Márcia. A cobertura jornalística da campanha pelas “Diretas Já”: o fantasma que ainda assombra a história da Rede Globo. In: V CONGRESSO NACIONAL DE HISTÓRIA DA MÍDIA, 2007. São Paulo. *Anais*. São Paulo, 2007, p. 5.

³⁶³ ALBUQUERQUE, Afonso de. Em nome do Público: jornalismo e política nas entrevistas dos presidentes eleitos ao Jornal Nacional. In: *Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação*. Brasília, vol. 16 n. 2. Maio/ago. 2013, p. 3.

Após o aparecimento dos escândalos envolvendo o novo presidente eleito, iniciou-se uma campanha pela sua saída do cargo eleito anos antes. Novamente a cobertura midiática tornou-se massiva:

Na campanha pelo *impeachment* de Collor, a descontração também foi uma marca importante dos protestos. As primeiras manifestações começaram em junho de 1992, quando os trabalhos da CPI mostravam certa paralisia. Foram realizados atos com a presença de partidos de oposição, entidades sindicais e movimentos sociais. Mas foi em agosto que as manifestações começaram a tomar corpo, principalmente a partir da participação dos estudantes. Se a marca das Diretas Já foram as grandes festas-comício, na campanha pelo *impeachment* do presidente destacavam-se os jovens e suas caras pintadas de verde e amarelo. Passeatas, seguidas de comícios, compunham as principais estratégias de confrontação. O estilo de Fernando Collor de Melo ofereceu os principais estímulos à mobilização, ditando os termos de sua encenação³⁶⁴.

Os resultados da mobilização conjunta entre partidos políticos de oposição, mídia e movimentos sociais heterogêneos que tomaram as ruas em forma de protesto resultaram na renúncia de Fernando Collor, que viria a se tornar Senador da República pelo Partido Trabalhista Cristão (PTC) duas décadas após a sua renúncia.

As revistas, jornais ou mesmo o telejornalismo hoje integram o que se concebe enquanto mídias tradicionais. A emergência das redes de conversação ainda na década de 1990 através do mIRC (mídia de chata do protocolo IRC) aglutinou setores mais abastados da sociedade que tinham acesso através do conhecimento e de recursos financeiros à internet. Nos anos posteriores outras plataformas foram constituídas desembocando na criação das primeiras redes sociais populares no Brasil e nas mais populares, como o Orkut:

O Orkut é uma *social network* (também conhecida como *community websites*, e frequentemente traduzidos como rede sociais ou redes de relacionamentos) na Internet filiada à empresa Google Inc. O Orkut foi criado por Orkut Buyukkokten, engenheiro turco atualmente residente nos Estados Unidos, doutor em ciência da computação pela Universidade de Stanford - em janeiro de 2004 com o objetivo de ajudar seus membros a criar novas amizades e manter relacionamentos³⁶⁵.

³⁶⁴ TATAGIBA, Luciana. 1984, 1992 e 2013. Sobre o ciclo de protestos e democracia no Brasil. *Política & Sociedade*. v. 13, n. 28, set./dez. 2014, p. 56.

³⁶⁵ MOCELLIM, Alan. Internet e Identidade: um estudo sobre o website Orkut. *Revista eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC*. v. 3 n. 2, jan./jul. 2007, p. 103.

Um novo ambiente de sociabilidade e de construção de identidades surgia a partir da emergência do mundo virtual. Com o passar dos primeiros anos, o jornalismo ganhou espaço dentro de páginas de internet e de provedores, inserindo-se também nas redes sociais.

O desenvolvimento das redes sociais ocasionou, conforme apresentado no Capítulo 2, novas empresas como o *Facebook* e o *Twitter*, cada qual com as suas particularidades. Com o aumento das plataformas de jornalismo e a possibilidade de organizar eventos dentro dessas novas *medias*, alguns países presenciaram protestos em larga escala, demonstrando dessa forma um resgate do poder de mobilização dentro da contemporaneidade do século XXI.

Um dos primeiros casos que ficaram conhecidos como primavera árabe ocorreu no Egito, em 2009. A confluência dos *mass media* ficou evidente através da construção de um discurso jornalístico embasado em diversas modalidades de redes sociais:

Assim, os ativistas, como dizem alguns, planejaram os protestos no *Facebook*, coordenando-os pelo *Twitter*, divulgando-os pelo SMS e transmitindo-os ao mundo pelo *YouTube*. Vídeos das forças de segurança tratando brutalmente os manifestantes foram compartilhados pela internet, expondo a violência do regime de uma forma inédita³⁶⁶.

A resposta do governo egípcio foi a de realizar uma grande desconexão do país na tentativa de tentar refrear a realização dos movimentos. Isso demonstra, em linhas gerais, a força e a importância que os protestos organizados pelas redes sociais tiveram na derrubada de regimes em diversas partes do mundo.

É nesse contexto de fortalecimento das relações interpessoais através dos protestos, utilizando como mecanismo de efetivação das redes sociais, que se insere as manifestações contra o aumento da tarifa de transporte coletivo no Brasil.

3.4.3 O Sistema de Transporte Coletivo em Teresina e a Teoria da Captura

Conforme já destacado, a legislação atual juntamente com a Constituição Federal de 1988 vem positivando o direito ao transporte/ mobilidade urbana como um dos epicentros de materialização dos demais direitos fundamentais.

³⁶⁶ CASTELLS, Manuel. *Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet*. Trad. Carlos Alberto Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2013, p. 50.

Além da Carta Magna, destacam-se as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, transcrita através da Lei 12.587 que também aponta que os regimes de transporte coletivo nas cidades poderão ser exercidas através do regime de concessão:

Art. 9º O regime econômico e financeiro da concessão e o da permissão do serviço de transporte público coletivo serão estabelecidos no respectivo edital de licitação, sendo a tarifa de remuneração da prestação de serviço de transporte público coletivo resultante do processo licitatório da outorga do poder público³⁶⁷.

Sobre a legislação apresentada cabe algumas considerações. Em primeiro lugar, quando se autoriza a concessão de serviços públicos, deve-se ter em mente que o exercício de tais atos será realizado em sua grande maioria por empresas do setor privado que passam a gerir os serviços concedidos. Dessa forma, há um conflito em potencial ao analisar a situação em um contexto de captura do sistema administrativo pelo sistema econômico conforme destacado no primeiro capítulo.

Assim, de um lado preexiste a incapacidade lógica de gestão das cidades através de um sistema gratuito de transporte coletivo, o que leva ao aparecimento de regimes de concessão, aliados a uma restrição de viabilidade do preço da tarifa, seguindo o artigo 8º da supracitada lei:

CAPÍTULO II
DAS DIRETRIZES PARA A REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS DE
TRANSPORTE COLETIVO

Art. 8º A política tarifária do serviço de transporte público coletivo é orientada pelas seguintes diretrizes: [...]

VI – Modicidade da tarifa para o usuário;³⁶⁸

Do outro lado persiste o imaginário capitalista descrito por Max Weber de busca incessante pelo lucro, característica presente e necessária para a manutenção da ordem econômica desde o período moderno. Do ponto de vista formalístico, inexistente nesse ponto algum conflito, uma vez que as normas jurídicas e a burocracia estatal transcrita em regimentos e regulamentações do Poder Judiciário e Executivo evitariam o exercício de um desejo corruptor das empresas privadas.

³⁶⁷ BRASIL. Lei 12.587/12: Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana e dá outras providências. Brasília, 2012.

³⁶⁸ BRASIL. Lei 12.587/12: Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana e dá outras providências. Brasília, 2012.

Entretanto, como já colocado no primeiro capítulo, o poder econômico possui na atualidade uma capacidade de entorpecimento e corrupção de setores responsáveis pela sua fiscalização, transcrito através do que se conceituou como teoria da captura. Enquanto o poder executivo é o principal responsável pela efetividade de uma cobrança e fiscalização das empresas concessionárias, o que se observa em muitos casos é exatamente o oposto, ou seja, uma confluência de interesses entre setor privado e setor público.

Essa questão fica em evidência ao analisar a situação do transporte coletivo no município de Teresina antes do início dos protestos em 2011. Destacam-se três principais pontos quanto às irregularidades do sistema no município: licitação, planilha de custos e terminais de integração de passagem.

As concessões fornecidas pelo município para o exercício do transporte coletivo rodoviário em Teresina ocorreram ainda em um momento anterior à Constituição Federal de 1988 e à promulgação das legislações que tratam do tema da mobilidade urbana³⁶⁹. Mesmo através de denúncia pela realizada pelo Ministério Público do estado do Piauí no ano de 2011 pela procuradora de Justiça Zélia Lima, a PMT acatou a requisição do aumento do preço da tarifa, sem realizar a licitação das empresas prestadoras de serviço. Enfatiza-se caráter litigioso da realização do processo, que aguardava julgamento no poder judiciário do Estado há quase uma década:

O ajuizamento de uma nova ação visa driblar a burocracia no judiciário desde 2006, quando através de uma ação popular, o então juiz da 1ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública, Sebastião Ribeiro Martins, deu um prazo de seis meses para que o Município de Teresina realizasse a licitação no sistema. O Sindicato das Empresas de Transporte Urbano de Teresina (Setut) entrou com nova ação e conseguiu decisão contrária com o então juiz da 2ª Vara dos Feitos da Fazenda, José Alves de Paula, prorrogando o contrato das empresas por mais sete anos³⁷⁰.

Além dos protestos, membros do próprio Poder Judiciário questionaram a situação irregular da não realização de licitação na capital, ingressando assim com ações no intuito de reverter esse processo. A nova ação logrou êxito e determinou a abertura imediata de um processo licitatório das linhas de ônibus em Teresina, mas gerou uma situação de litispendência

³⁶⁹ PEDROSA, Robert. *MP estuda ajuizar nova ação determinando licitações das linhas de ônibus de Teresina*. Disponível em: < <http://www.portalodia.com/noticias/piaui/mp-estuda-ajuizar-nova-acao-determinando-licitacao-das-linhas-de-onibus-de-teresina-118307.html> >. Acesso em: 20 jan. 2017.

³⁷⁰ PEDROSA, Robert. *MP estuda ajuizar nova ação determinando licitações das linhas de ônibus de Teresina*. Disponível em: < <http://www.portalodia.com/noticias/piaui/mp-estuda-ajuizar-nova-acao-determinando-licitacao-das-linhas-de-onibus-de-teresina-118307.html> >. Acesso em: 20 jan. 2017.

pois preexistia uma decisão judicial em sentido contrário. Questionados, os ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) decidiram pela realização imediata da licitação, revogando por completo a decisão predecessora, em 2007.

Apesar do exposto, a Câmara de Vereadores do município aprovou em 2009 um projeto de lei que prorrogava por mais 15 anos a concessão de transporte coletivo na capital, sem a necessidade de uma licitação, conforme aponta a Lei 3.946/09:

Art. 7º Os Serviços de Transporte Coletivo Urbano poderão ser prestados por terceiros, exclusivamente mediante concessão do Município, nos termos da legislação vigente, sob gestão da Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito de Teresina - STRANS. (Redação do caput pela Lei Nº 4489 DE 20/12/2013).

§ 1º A delegação para o Serviço de Transporte Coletivo será feita sob a forma de concessão, após regular licitação, pelo prazo de 15 (quinze) anos, podendo ser prorrogado, por uma única vez, por até igual período, com critério objetivo do Poder Delegante, devendo, neste caso, proceder a análise da boa qualidade dos serviços prestados, interesse público, anuência da concessionária na prorrogação do contrato e na continuidade na prestação de serviço e outros³⁷¹;

Torna-se evidente a confluência dos interesses pela não realização do processo de licitação pública dos serviços de transporte coletivo urbano no município na medida em que alguns membros do Poder Judiciário do estado do Piauí, o gestor do município, a Câmara de Vereadores e o Sindicato das Empresas de Transporte Urbano de Teresina (SETUT) direcionaram todos seus recursos e esforços no mesmo sentido.

Quanto ao segundo ponto destacado, o Ministério Público do estado do Piauí já havia se posicionamento contra a planilha apresentada pelo SETUT em 2011, indicando algumas falhas estruturais na contabilização dos valores de gastos e de lucro das empresas:

Segundo Fernando Santos, as falhas apontadas no relatório são gritantes. Por exemplo, como a comissão não tinha condições de fazer estudos adequados para aferição dos coeficientes de consumo de combustíveis, peças, acessórios e pneus, utilizou-se dos parâmetros já definidos pela STRANS, sendo que a própria comissão detectou que na atual planilha é utilizado o coeficiente de 0.45 para estes itens e, até 2010, esse índice era de 0.37³⁷².

³⁷¹ TERESINA. Lei nº. 3.946 de 16/12/2009: Dispõe sobre o regulamento do serviço de transporte coletivo urbano do município de Teresina. Teresina, 2009.

³⁷² ASCOM. *MP usará auditoria em ação contra aumento da tarifa de ônibus em Teresina*. Disponível em: < <http://dia.portalodia.com/noticias/piaui/relatorio-da-auditoria-fara-parte-da-acao-do-mp-contr-aumento-da-passagem-de-onibus-em-teresina-124967.html> >. Acesso em Jan. 2017.

Uma das alegações do Ministério Público do Piauí era a de que a Superintendência de Transportes de Teresina (STRANS) não possuía infraestrutura para a fiscalização das empresas prestadoras de serviço de mobilidade urbana no município. Ao final, a principal motivação auferida para a ação se baseou na insuficiência de dados e de elementos probatórios referentes às receitas e despesas das empresas, o que impossibilitava saber o percentual de lucro (ou prejuízo).

O segundo ponto apresentado refere-se ao aumento progressivo e anual do preço da passagem para a população do município de Teresina. Mesmo passados os protestos e todas as questões verificadas até o presente momento, o município de Teresina através da figura do prefeito Firmino Filho (PSDB) aprovou um novo aumento para o ano de 2017, o que ensejou uma nova ação do MP estadual, além da nova acusação de improbidade administrativa.

3.4.4 O movimento #ContraoAumentoThe e os protestos contra o aumento da tarifa

Além das irregularidades apresentadas anteriormente, o ano de 2011 trouxe uma nova dinâmica nessa relação entre tarifa de ônibus em Teresina e os estudantes. Tradicionalmente a PMT realizava os aumentos nos primeiros dias de cada ano, coincidindo com as férias escolares e recesso de uma parte dos trabalhadores.

Entretanto, no ano de 2011, principalmente em razão dos conflitos já explicitados, o aumento da tarifa foi homologada apenas na segunda metade do ano. No dia seguinte à homologação do aumento, já na tarde do dia 29 de agosto de 2011 os protestos tiveram início, inflados pela participação estudantil organizada pelas redes sociais. No primeiro momento, o número de manifestantes se manteve na regularidade dos protestos anteriores com a mesma demanda de revogação do preço da passagem.

Ainda no dia 29 de agosto, houve a invasão do site do SETUT, onde ciber-manifestantes realizaram uma intervenção com a utilização da *hashtag* “#ContraoAumentoThe”³⁷³. Assim, definia-se o início de uma parceria de diversos movimentos sociais de diferentes frentes, partindo do mundo virtual até à materialização física nas ruas com partidos políticos, associações sindicais e movimento estudantil.

No dia 30 de agosto de 2011, durante a realização do segundo ato, houve intensa repressão por parte do aparato da polícia militar do governo do Estado do Piauí. Os atos cresceram em

³⁷³ PORTELA, Cícero. Site do SETUT é hackeado com hashtag #contraoaumento. Disponível em: < <http://www.portalodia.com/noticias/piaui/site-do-setut-e-hackeado-popularidade-de-elmano-e-ameacada-117273.html> >. Acesso em: 20 jan. 2017.

volume atingindo o ápice no dia 31 do mesmo mês, quando o aumento da tarifa foi então revogada através de um decreto municipal do prefeito Elmano Férrer (PTB).

No Brasil, ressalta-se as atitudes da Polícia Militar do estado de Santa Catarina nos anos de 2004 e 2005, quando ocorria a chamada “Revolta da Catraca”. No auge dessas manifestações, diversos idosos, crianças e estudantes foram alvejados com balas de borracha e por bombas de efeito moral. O ocorrido em Florianópolis representa um marco para o movimento #TarifaZero, além de ser um dos primeiros a serem amplamente cobertos pela mídia alternativa, resultando em um documentário posterior com o mesmo título, No qual demonstrou (de forma parcial) os abusos cometidos pelos policiais encarregados da segurança da manifestação.

Novamente deve-se levar em conta que a violência policial, por integrar o que Zaffaroni denomina de Sistema Penal, não é realizada sem a aceitação do poder público. Portanto, ao analisar os abusos cometidos pelos órgãos policiais, é necessário compreender a repressão enquanto uma escolha política do Estado e não apenas em atitudes exclusivamente pessoais.

Depois de cinco (5) dias de protestos consecutivos que pararam o trânsito Teresina de forma progressiva no ano de 2011, ganhando destaque como um dos temas mais discutidos no *Twitter* e recebendo cobertura a nível nacional, o prefeito Elmano Férrer autorizou a revogação do decreto que aumentava o preço da passagem. Em geral, o movimento tinha como demandas as seguintes questões: a) redução do preço da passagem de R\$ 2,10 para R\$ 1,90; b) auditoria das planilhas de custos do SETUT; c) realização de um processo de licitação da concessão de transporte urbano em Teresina e d) construção de terminais de integração que reduzissem os custos do transporte entre as zonas da cidade.

Das demandas apresentadas pelo movimento social, acompanhado pelo Ministério Público do Estado do Piauí, todas as quatro foram cumpridas de forma progressiva ao longo dos anos posteriores aos protestos³⁷⁴. Entretanto, o acordo firmado entre a PMT, juntamente com o SETUT, estudantes e Ministério Público, permitia o aumento da tarifa para R\$ 2,10 no início do ano de 2012, quando novos protestos ocorreram.

Ainda que no ano de 2011 tenham ocorrido algumas prisões de manifestantes encaminhados para a delegacia de flagrantes do município, foi no ano de 2012 que o poder

³⁷⁴ #CONTRAOUMENTO DEU CERTO! PASSAGEM VOLTA A R\$ 1,90. Disponível em: < <http://180graus.com/politica/contraoumento-deu-certo-passagem-volta-a-r-190-453833.html> >. Acesso em: 20 jan. 2017.

público utilizou a sua violência estatal³⁷⁵ como recurso de enfraquecimento do movimento. O resultado disso foi a abertura de três processos judiciais com onze (11) pessoas indiciadas por diversos tipos criminais.

As acusações apresentadas neste primeiro momento giram em torno dos crimes de **desacato** (Artigo 331 do Código Penal), com pena em abstrato de seis meses a dois anos, ou multa; **dano** (artigo 163 do CP), com pena em abstrato de um a seis meses, ou multa; crime de **associação criminosa** (artigo 288 do CP), com pena de um a três anos³⁷⁶; **desobediência** (artigo 330 do CP), com pena em abstrato de quinze dias a seis meses e de **resistência** (artigo 329 do CP), com pena em abstrato de dois meses a dois anos.

Excepcionando o crime de dano, todas as demais modalidades colocadas enquanto criminosas são da essência dos movimentos sociais, especialmente dos movimentos de protesto. A tendência durante a realização dos atos é a de reunir pessoas (associação), para interferir no cenário urbano (ou rural) da cidade, demonstrando e extravasando a revolta e indignação para com determinada medida. Portanto, a relação estabelecida pela polícia e as manifestações reivindicatórias é necessariamente conflituosa, na medida em que as orientações e exigências realizadas pelo estado não são adotadas (em geral) pelos movimentos, resultando assim nos crimes de desobediência, resistência e não raro de desacato.

Nesse sentido, percebe-se que a ocorrência dos crimes de desacato, desobediência e resistência, na vigência das manifestações sociais urbanas, estão gradativamente servindo aos interesses estatais e não enquanto pilares da justiça social. Exemplo dessa relação está na Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH):

A decisão judicial final que condena o réu [**Brasil**] ao cumprimento de pena por ter cometido o crime de desacato viola a Convenção Americana sobre os Direitos Humanos nos artigos 7 (2) – Liberdade Pessoal e 13 – Liberdade de pensamento e expressão. A Relatoria para Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos já concluiu **que as leis nacionais que estabelecem crimes de desacato são contrárias ao artigo 13 da CADH**. Desta forma, ninguém poderia ser condenado criminalmente e ter a sua liberdade pessoal restringida por uma norma de direito interno que colidisse com a Convenção.³⁷⁷

³⁷⁵ ADORNO, Sérgio. O monopólio estatal da violência. Disponível em: <www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/.../34bbcf74ba03ae8937993b54b50f2739.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.

³⁷⁶ A esse se agrava havendo a participação de crianças ou adolescentes no evento em questão.

³⁷⁷ GALVÃO, Bruno Haddad. *O crime de desacato e os direitos humanos*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2012-set-15/bruno-galvao-desacato-comissao-interamericana-direitos-humanos>>. Acesso em: 20 maio 2014.

A justificativa apresentada pela CIDH para o fim do crime de desacato repousa exatamente na utilização desses artigos citados como forma de restringir ou mesmo proibir a livre manifestação de ideias e das práticas de protesto no Brasil e na América Latina³⁷⁸. Assim, deve-se compreender enquanto ilegais os demais artigos penais utilizados com a mesma função, de restringir a livre manifestação.

Outra questão passou a ser suscitada a partir das prisões de manifestantes durante os atos de protesto localizados no centro de Teresina: o caráter político da persecução penal.

O primeiro ponto levantado que consubstancia a hipótese de crime político baseia-se na fixação desproporcional de fianças e de medidas de segurança para com os participantes de protestos sociais. Sobre esse tema o Código de Processo Penal determina:

Art. 322. A autoridade policial somente poderá conceder fiança nos casos de infração cuja pena privativa de liberdade máxima não seja superior a 4 (quatro) anos. Parágrafo único. Nos demais casos, a fiança será requerida ao juiz, que decidirá em 48 (quarenta e oito) horas.³⁷⁹

Os critérios estabelecidos em lei para a fixação de fiança deveriam ser orientados pela adequação social da medida, ou seja, observar a condição socioeconômica de cada um dos agentes em contraposição à gravidade de suas condutas para, a partir daí, conceder a liberdade provisória com ou sem a fiança, conforme dispõe o artigo 321 do CPP: “Ausentes os requisitos que autorizam a decretação da prisão preventiva, o juiz deverá conceder liberdade provisória, impondo, se for o caso, as medidas cautelares previstas no art. 319 deste Código e observados os critérios constantes do art. 282 deste Código”³⁸⁰.

Ao contrário do que vem sendo estabelecido no judiciário nacional, os crimes mencionados não são elencados no rol do artigo 313 do CPP:

Art. 313. Nos termos do art. 312 deste Código, será admitida a decretação da prisão preventiva: I - **nos crimes dolosos punidos com pena privativa de liberdade máxima superior a 4 (quatro) anos**; II - se tiver sido **condenado por outro crime doloso, em sentença transitada em julgado**, ressalvado o disposto no inciso I do caput do art. 64 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; III - **se o crime envolver violência doméstica e familiar contra a mulher, criança, adolescente, idoso, enfermo ou pessoa com deficiência**, para garantir a execução das medidas protetivas de urgência;
Parágrafo único. Também será admitida a prisão preventiva quando houver dúvida sobre a identidade civil da pessoa ou quando esta não fornecer

³⁷⁸ Ibidem.

³⁷⁹ BRASIL. *Decreto-Lei nº 3.689*. Código de Processo Penal. Brasília, 1941.

³⁸⁰ BRASIL. *Decreto-Lei nº 3.689*. Código de Processo Penal. Brasília, 1941.

elementos suficientes para esclarecê-la, devendo o preso ser colocado imediatamente em liberdade após a identificação, salvo se outra hipótese recomendar a manutenção da medida.³⁸¹

Assim, além da figura dos antecedentes novamente estar presente neste tipo penal, (legitimando o direito penal do inimigo) percebe-se que, em geral, os movimentos sociais não se configuram em nenhum dos referidos incisos acima listados, pois o crime com maior punição (associação criminosa) não ultrapassa o limite de quatro anos.

O instituto da fiança também faz referência direta ao tratamento diferenciado dado àqueles que são considerados inimigos pelo Estado³⁸². Na sua redação, há a estipulação da não concessão de fiança para algumas modalidades de crimes, em geral os considerados hediondos pelo ordenamento jurídico brasileiro uma vez que o racismo, tortura, tráfico de drogas e terrorismo, elencados no inciso II do artigo já se encontram tipificados na lei 8.072/90.

Quanto ao valor estabelecido para a fiança, a competência inicial é do delegado de polícia, seguido do juiz que deve ser orientado pelo artigo 325 e seguintes do Código de Processo Penal: “Art. 326. Para determinar o valor da fiança, a autoridade terá em consideração a **natureza da infração**, as **condições pessoais de fortuna e vida pregressa do acusado**, as **circunstâncias indicativas de sua periculosidade**, bem **como a importância provável das custas do processo, até final julgamento.**”³⁸³.

Infelizmente o observado durante as manifestações espalhadas pelo Brasil nos últimos anos foi a tentativa de caracterizar a fiança enquanto instrumento de pena. Um dos exemplos conhecidos ocorreu nas manifestações contra o aumento da passagem de ônibus em Teresina-PI nos anos de 2011 e 2012, quando oito (8) manifestantes foram autuados em flagrante por crimes cometidos em outros dias que não o da prisão, recebendo os mesmos valores de fianças: dez (10) salários mínimos para cada (R\$ 6.220 reais no período):

Cabe ressaltar que os manifestantes detidos nos supramencionados dias foram acusados dos mesmos delitos. Contudo, as fianças arbitradas em cada um dos casos demonstram a disparidade e desproporcionalidade em tais arbitramentos, tendo em vista a diferença de valores das fianças impostos aos presos, quais sejam, o valor de 10 salários mínimos, o que demonstra clara

³⁸¹ Ibidem.

³⁸² Ao referir-se no inciso III aos crimes “III - nos crimes cometidos por grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;”, o código seguiu a tradição legal de configurar um tratamento material e processual diferenciado a determinadas categorias consideradas pelo Estado enquanto inimigas. Destes, destaca-se o terrorismo e o tráfico de entorpecentes ilícitos. A chave para compreender diretamente o que o Estado e a sociedade vem considerando enquanto inimigos está na concepção de crimes hediondos, regulamentados pela lei 8.072/90.

³⁸³ BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689. Código de Processo Penal. Brasília, 1941.

violação ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade, visto que a fiança deve levar em conta alguns aspectos previstos no art 326 Código de Processo Penal:³⁸⁴

O instituto da fiança não admite a sua aplicação como forma de antecipação de pena ou como forma de punição por atos supostamente praticados pelo agente. Essa modificação foi instituída pela Lei 12.403/11, determinando que a liberdade concedida sob o signo da fiança somente poderá assim ser se preencher os requisitos das medidas cautelares:

A fiança é uma medida cautelar, ou seja, tem o escopo preciso de garantir a participação do réu nos atos processuais e evitar a frustração da aplicação da lei. Portanto, somente é admissível se houver fundado receio de que o réu turbe o processo, viole provas, planeje fuga, ou em casos similares.³⁸⁵

No entanto, a aplicação de um único valor a todos os participantes do movimento demonstra uma total desconsideração para com o estabelecido em lei, claramente utilizando as prerrogativas concedidas à polícia civil como forma de antecipação da pena.

O segundo elemento caracterizador é referente à etapa seguinte da atividade policial. Devidamente (ou não) apreendidos/presos pelas autoridades policiais, os suspeitos são encaminhados para as delegacias. Em seguida são adotadas as seguintes providências, conforme o Código de Processo Penal:

Art. 304. Apresentado o preso à autoridade competente, ouvirá esta o condutor e colherá, desde logo, sua assinatura, entregando a este cópia do termo e recibo de entrega do preso. Em seguida, procederá à oitiva das testemunhas que o acompanharem e ao interrogatório do acusado sobre a imputação que lhe é feita, colhendo, após cada oitiva suas respectivas assinaturas, lavrando, a autoridade, afinal, o auto.³⁸⁶

A comunicação da prisão desses indivíduos deverá ser feita ao juiz competente em até 24 horas após a realização da prisão. Ao receber essa comunicação, o juiz deve, de acordo com o artigo 310 do CPP, relaxar a prisão (1), converter a prisão em flagrante em prisão preventiva a depender dos requisitos estabelecidos em Lei (2), ou poderá também conceder liberdade provisória, com ou sem fiança (3).

³⁸⁴ Dossiê #ContraAumentoThe.

³⁸⁵ BOTTINI, Pierpaolo Cruz. *Fiança não pode ser aplicada como antecipação de pena*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-set-21/direito-defesa-fianca-nao-aplicada-antecipacao-pena>>. Acesso em: 20 maio 2014.

³⁸⁶ BRASIL. *Decreto-Lei nº 3.689*. Código de Processo Penal. Brasília, 1941.

Ao passar dos meses de abertura dos inquéritos e das respectivas denúncias contra os manifestantes, as decisões judiciais tomadas caminham para a suspensão do processo por dois anos ou para a extinção sem julgamento de mérito. Quanto ao terceiro processo, em que menores foram apreendidos pela força policial, não foi possível obter conhecimento do julgamento.

Diante o exposto, algumas considerações podem ser retiradas a partir da análise do movimento #ContraoAumentoThe, especialmente em contraste ao apresentado previamente sobre “Utopia e Luta” e sobre a ocupação Vila Irmã Dulce.

Em primeiro lugar, ressalta-se a importância das redes sociais na mobilização dos movimentos sociais na contemporaneidade. Seja através de uma análise voltada para questões envolvendo a geopolítica internacional ou mesmo para casos locais, as novas redes sociais surgidas a partir do século XXI trouxeram uma nova forma de organização baseada em uma maior democratização. Seja para elementos progressistas ou tidos como conservadores, existe uma instrumentalidade que permite um maior debate e envolvimento do indivíduo na seara política e em movimentos sociais.

Em segundo lugar a importância do Poder Judiciário através do Ministério Público (MP) no sentido de buscar pela justiça social e pela defesa do interesse público. Conforme consta no artigo 127 da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público é um órgão que possui prerrogativas de defesa do Estado democrático de direito, dos interesses sociais, da ordem jurídica e dos interesses individuais indisponíveis³⁸⁷. Ainda que em muitos casos o MP foque a sua experiência jurídica em práticas de persecução penal e de combate a temas caros à sociedade como a corrupção, o desvio de verbas e a improbidade administrativa, em outros casos é possível perceber uma aplicação mais ampla das prerrogativas descritas constitucionalmente. Assim, foi observado no caso do #ContraoAumentoThe, onde um promotor de justiça e uma procuradora do Estado do Piauí atuaram no sentido de concretizar as decisões judiciais e proteger a sociedade contra um aumento potencialmente lesivo aos direitos sociais.

Em terceiro lugar, constatou-se a integralidade das demandas que passaram a respeitar a legislação local e as decisões do STF sobre o tema. Através das provocações e da pressão realizada pelas manifestações sociais e pelo MP-PI, foi possível a efetivação de todas as garantias que vinham sendo desrespeitadas perante a sociedade com relação ao regime de concessão de serviços de transporte coletivo urbano em Teresina. Importante salientar que, mesmo com as ações ajuizadas pelo Ministério Público ou mesmo com um julgado do STF,

³⁸⁷ BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Artigo 127.

ainda persistia a confluência dos setores privados e público municipal no sentido de adiar a realização das licitações.

Por consequência, em quarto lugar, percebe-se indícios de confluência de interesses entre setores privados e setores públicos: SETUT, STRANS, PMT e Câmara de Vereadores. Manuel Castells destaca a importância das redes de mobilização, o que pode ser verificado de forma clara nos movimentos sociais estudados, mas para além deles, salienta-se a existência de redes de mobilização entre poderes públicos captados e poderes privados, levando a uma violação a direitos fundamentais. Como apresentado nos casos anteriores, essas redes podem atingir igualmente o Poder Judiciário, não estando restritas apenas a Executivo e Legislativo.

Em quinto lugar, é possível perceber um embrião de uma persecução política por parte do Estado, o que demonstra uma fragilidade das instituições democráticas no Brasil. Especialmente quanto à atuação do governo municipal e estadual e dos seus gestores, percebeu-se uma tentativa reiterada de criminalização dos protestos e de deslegitimação frente à sociedade, quando apenas após cinco dias de protestos houve a realização de uma reunião para debater os temas propostos. Essa tendência deve ser estudada mais profundamente no intuito de compreender o grau de democracia de uma região a partir da tolerância para com seus dissidentes políticos. Como destacado por Hannah Arendt, a política se firma apenas em ambientes onde as partes contrárias tenham a capacidade de emitir a sua opinião e de serem ouvidas, sem o uso da violência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O aparecimento das redes sociais e do fenômeno digital abriu portas para o desenvolvimento de novos tipos de movimentos sociais e de novas formas de mobilização. Muitos questionamentos e esperanças surgiram com a emergência do fenômeno global dos protestos a partir da chamada primavera árabe. Juntamente com o sentimento de estima e de mudança outras questões tomaram corpo durante os últimos anos no Brasil, envoltas de temas como corrupção e da crise de representatividade do sistema democrático.

Aliado aos problemas relativos à representatividade, a partir da década de 1980, cientistas políticos e juristas trouxeram para a seara de debate novas formas de participação social que poderiam ser postas em prática através de um processo mais amplo, regionalizado e que respeitasse as vontades diretas do povo. Assim, Jürgen Habermas através da democracia participativa, serviu de parâmetro filosófico para a construção de projetos como o Orçamento Participativo e outras iniciativas de regionalização da decisão. Outro importante teórico que vem ganhando destaque nos últimos anos através da ideia de regionalização do Direito é Manuel Atienza, pela análise dos impactos do conceito de democracia vinculado à ideia de Estado-Nação.

Entretanto, apesar da tendência internacional em buscar pela melhoria do sistema de deliberação política através da regionalização, uma das conclusões obtidas a partir da inserção do campo da história política do Brasil na pesquisa é a de que o país passou por um longo período estruturado em processos de mandonismo e de forte base aristocrática. Outro ponto que merece destaque é a recente formação autoritária e de desvalorização dos regimes de democracia, presente não apenas nacionalmente, mas também na maior parte da América Latina, conforme apontado pelo Instituto Latinobarômetro .

Dessa forma, a regionalização da política desacompanhada por uma formação em Direitos Humanos e em princípios que regem os sistemas democráticos tende a ser ineficaz e pode conduzir o município a uma usurpação do poder por lideranças locais ou a processos de captação por empresas e grupos econômicos. Conforme verificado nos casos analisados e nos exemplos destacados do primeiro capítulo, a teoria da captura ultrapassa os limites de corrupção das agências reguladoras (Poder Executivo) e adentram igualmente nos demais Poderes (Legislativo e Judiciário).

A solução para uma regionalização do Direito e para uma democracia participativa que fortaleça as ideias de política está na construção de uma base popular de promoção dos

princípios constituídos por teóricas como Hannah Arendt. Ademais, considerando que essa questão vai além dos debates essencialmente políticos, inserindo também no cotidiano do cidadão, sugere-se para pesquisas vindouras a construção de um sistema que permita a inserção da temática em disciplinas, cursos e mesmo do dia-a-dia da comunidade escolar. A educação em Direitos Humanos e Democracia é uma das formas de reversão dos dados apresentados pelo Instituto Latinobarômetro .

Outra conclusão obtida a partir da pesquisa teórica e do estudo dos casos apresentados é que existe no Brasil contemporâneo uma das deformidades dos sistemas democráticos apresentados por Jürgen Habermas. A inserção política das empresas nos três poderes vem fragilizando a fiabilidade das instituições, seja através da participação das empresas em doações eleitorais, seja através de processos diretos de corrupção e tráfico de influência.

Os órgãos responsáveis pela fiscalização e punição dos excessos cometidos por empresas e grupos empresariais, como as Agências Reguladoras, são as primeiras instituições a sofrerem pelo processo de corrupção, conforme aponta a teoria da captura. Ademais, ficou evidenciado a confluência em uma rede de mobilização entre empresas, como no caso #ContraoamentoThe através do SETUT, o poder público e seus órgãos, e parte do poder judicial, como demonstrado no caso da ocupação Vila Irmã Dulce, em Teresina-PI.

Ao se tratar de movimentos sociais, é possível perceber através desta pesquisa a importância fundamental nessa dinâmica de captura dos três poderes pelo poder econômico. Em situações onde o próprio poder público se tornou o violador de Direitos Fundamentais como na moradia (caso Vila Irmã Dulce e Utopia e Luta), nem mesmo o Judiciário conseguiu através dos seus esforços a reversão das medidas. Ou seja, além da seara jurídica, em muitos casos persiste a necessidade de inserção de movimentos sociais e de grupos de pressão para que determinados direitos sejam concretizados.

Quanto à relação estabelecida entre o poder judiciário e os movimentos sociais, salienta-se que não foi observado nos casos em particular uma mudança das antigas formas de mobilização para uma configuração baseada na atuação do judiciário. Ou seja, apesar do ativismo judicial ultrapassar os limites de sua competência material em assuntos que dizem respeito diretamente à sociedade organizada ou aos demais poderes, a seara de mobilização dos movimentos sociais vem se utilizando da Justiça como um elemento a mais dentro de um complexo quadro de frentes de atuação. Dessa forma, além dos protestos, das ocupações, das participações em conferências e ouvidorias e das demais formas de atuação, os diversos movimentos sociais abraçaram o judiciário como um elemento adicional na luta por suas demandas.

Por fim, diante de todas as questões apresentadas no presente estudo, chega-se à conclusão que os movimentos sociais em um sentido genérico são essenciais para a preservação de uma democracia na medida em que representam um importante recurso para a manutenção dos sistemas em situações onde o formalismo e a representação não cumprem com a sua função. Ademais, a participação política do cidadão é pré-requisito para o exercício da democracia e para a concretização de propostas que busquem democratizar o poder decisório do Estado.

O estudo do Direito dissociado da análise de questões políticas e históricas traz para a realidade social a inadequação e a fragilidade das instituições. Medidas que em um primeiro momento trazem consigo uma mudança positiva, como na regionalização e democratização da decisão, tornam-se um meio eficaz para a violação de Direitos Humanos e para a manutenção de uma ordem injusta e desigual. Apenas com a inserção do jurista dentro dos aspectos de formação de sua realidade social contemporânea é que se torna possível a construção de teorias aplicáveis no Brasil.

Como dito nas palavras de Roberto Gargarella, os movimentos sociais são a primeira e a última razão da própria noção de Estado. Sem eles, a sociedade torna-se refém do formalismo que pode conduzir a uma sociedade desenvolvida, como também a um regime violador de direitos fundamentais. Independente da perspectiva ideológica utilizada pelos seus membros, garantir a sua existência é um meio de fortalecimento dos regimes democráticos espalhados pelo mundo.

Portanto, fica evidenciada a necessidade e importância desta pesquisa como também a sugestão de outros estudos, pois trata-se de uma temática que ainda tem muito a contar e de grande valia na busca pela efetivação dos direitos da sociedade.

REFERÊNCIAS

A – LIVROS, TESES, DISSERTAÇÕES E PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS

ALBUQUERQUE, Afonso de. Em nome do público: jornalismo e política nas entrevistas dos presidentes ao Jornal Nacional. *Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação*, Brasília, v. 16, n. 2, maio/ago. 2013.

ALBUQUERQUE, Ana Rita Vieira. *Da função social da posse e sua consequência frente à situação proprietária*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

ALMEIDA, Lúcio Antônio Machado; CECIN, Marinice. História dos direitos humanos no Brasil: análise da Lei 7 de novembro de 1964 – Lei Feijó. In: AZEVEDO, Tupinambá Pinto de (Org.). *Direito internacional penal e a proteção dos direitos humanos*. Porto Alegre: Dom Quixote, 2013. p. 229-251.

ALVES, Rafael de Oliveira. A política e a cidade. In: AIETA, Vania Siciliano (Org.). *Cadernos de Direito da Cidade – Série II*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

AQUINO, Tomás de. *Escritos políticos*. Tradução de Francisco Benjamin de Souza Neto. Rio de Janeiro: Vozes, 1995.

ARENDT, Hannah. *Origens do totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

_____. *Sobre a revolução*. Tradução de Denise Bottmann. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

AVRITZER, Leonardo. *A moralidade da democracia*. São Paulo: Perspectiva, 1996.

AVRITZER, Leonardo. O orçamento participativo e teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (Orgs.). *A inovação democrática no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2003.

BARROS, José D'Assunção. História, tempo e espaço: interações necessárias. *Varia história*, Belo Horizonte, v. 22, n. 36, p. 460-476, jul./dez. 2006.

BAYÓN, Juan Carlos. Democracia más allá del Estado? In: MIGUEL, Alfonso Ruiz. *Entre Estado y Cosmópolis*. Madrid: Editora Trotta, 2014, p. 121-138.

BELLO, Enzo. *A cidadania no constitucionalismo latino-americano*. Caxias do Sul: Educs, 2012.

BEZERRA, Marcos Otávio. Bases sociais da prática de corrupção no Brasil. *Série Antropologia*, Rio de Janeiro, n. 161, 1994, p. 1-36.

BIELEFELDT, Heiner. *Filosofia dos direitos humanos: fundamentos de um ethos de liberdade universal*. Tradução de Dankwart Bernsmüller. São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 2000.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 8. ed. Brasília: Editora da UNB, 1995.

BOISSEVAIN, Jeremy. Patronage in Sicily. *Man*. EUA, v.1, n. 1, p. 18-33, 1966.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

BRITO, Miguel Nogueira de. *A justificação da propriedade privada numa democracia constitucional*. Coimbra: Almedina, 2007.

BRITTO, Carlos Ayres. Distinção entre “controle social do poder” e “participação popular”. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 189, jul./set. 1992.

BUONFIGLIO, Leda Velloso. *O resgate do centro de Porto Alegre: a luta dos sem-teto pelo direito à moradia*. 2007. 211 fl. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

BUONFIGLIO, Leda Velloso; PENNA, Nelba Azevedo. A luta no e pelo centro na cidade: um estudo em Porto Alegre. *Boletim Gaúcho de Geografia*. Associação dos Geógrafos Brasileiros. Porto Alegre, v. 37, n. 1. 2010.

BURITY, Joanildo Albuquerque; MACHADO, Maria das Dores Campos. *Os votos de Deus: evangélicos, política e eleições no Brasil*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Ed. Massangana, 2006.

BUZANELLO, José Carlos. *Direito de resistência constitucional*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006.

CAMPOS, Leonildo Silveira. Os políticos de Cristo – uma análise do comportamento político de protestantes históricos e pentecostais no Brasil. In: BURITY, Joanildo A.; MACHADO, Maria das Dores C. (Orgs.). *Os votos de Deus: evangélicos, política e eleições no Brasil*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2006, cap. 2, p. 29-90.

CARVALHO, José Murilo de. *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 19. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

CASTELLS, Manuel. *Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet*. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

CERTEAU, Michel. *A invenção do cotidiano: artes de fazer*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

CHOAY, Françoise. *O urbanismo*. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1992.

COSTA, Sérgio; AVRITZER, Leonardo. Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina. *Revista Dados: revista de ciências sociais*, Rio de Janeiro, v. 47, n. 4, 2004, p. 703-728.

CRUZ, Verônica. Estado e regulação: fundamentos teóricos. In: RAMALHO, Pedro Ivo Sebba (Org.). *Regulação e agências reguladoras: governança e análise de impacto regulatório*. Brasília: ANVISA, 2009. p. 53-86.

DAMATTA, Roberto. *A casa e a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. Rio de Janeiro: Rocco Editora, 2012.

DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. *Reforma do Estado com participação cidadã? Déficit democrático das agências reguladoras brasileiras*. 2006. 460 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

DAVIS, Mike. *Cidade de quartzo*. Tradução de Marco Rocha e Renato Aguiar. São Paulo: Boitempo, 2009.

DAVIS, Mike. Estrada de metal pesado. Tradução de Raul Cornejo. In: MARICATO, Ermínia (Org.). *Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 27-34.

EGITO, Melissa Barbosa Tabosa de. As decisões dos conselhos regionais gestores como parâmetro para a decisão judicial sobre política Pública. *Revista Eletrônica Jurídico-Institucional do Ministério Público do Rio Grande do Norte*, Natal, v. 3, n. 3, jul./ago. 2011.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. *As três economias políticas do Welfare State*. Lua Nova. São Paulo: Marco Zero e CEDEC, n. 24, set. 1991.

FACCHINI, Regina. Entre compassos e descompassos: um olhar para o campo e para a arena do movimento LGBT brasileiro. *Bagoas*, Natal, n. 4. p. 131-158, 2009.

FACHIN, Luis Edson. *Estatuto jurídico do patrimônio mínimo*. 2. ed. Rio de Janeiro: RENOVAR, 2006.

FACHIN, Melina Girardi. Diversos caminhos do afeto: as uniões entre pessoas do mesmo sexo à luz da cena contemporânea de proteção dos direitos humanos. In: FERRAZ, Carolina Valença; LEITE, Glauber Salomão (Orgs.). *Direito à diversidade*. São Paulo: Editora Atlas, 2015. p. 240-256.

FANTINATTI, Márcia. A cobertura jornalística da campanha pelas “Diretas Já”: o fantasma que ainda assombra a história da Rede Globo. In: V CONGRESSO NACIONAL DE HISTÓRIA DA MÍDIA, 2007. São Paulo. *Anais...* São Paulo, 2007. p. 1-15.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Reforma do Estado: O papel das agências reguladoras e fiscalizadoras. In: MORAES, Alexandre de. (Org.). *Agências Reguladoras*. São Paulo: Atlas, 2002. p. 133-143.

FIERRO, Carlos Navarro. *Estudios electorales en perspectiva internacional comparada: regulación de las campañas electorales en 18 países de América Latina*. Instituto Federal Electoral: México, 2013.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Tradução de Roberto Machado. 28. ed. São Paulo: Record, 2014.

FREYRE, Gilberto. *Casa grande e senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal*. 9. ed. São Paulo: Editora Global, 2012.

FURTADO, Carlos Ribeiro. *Gentrificação e (re)organização urbana*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.

GARCIA, Alexandre Navarro. Democracia semidireta: referendo, plebiscito, iniciativa popular e legislação participativa. *Revista de informação legislativa*, Brasília, v. 42, n. 166, p. 9-22, abr./jun. 2005.

GARGARELLA, Roberto. El derecho a protestar: la violencian o puede ser la excusa para cuestionar uma libertad fundamental. *Jornal El Pais*, Tribuna, 20 maio 2014.

GARRETT, R. Kelly. Protest in an information society: A Review of Literature on Social Moviments and New ICTs. *Information, Communication & Society*, v. 9, n. 2, p. 202-224, 2006.

GOHN, Maria da Glória. Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América Latina. *Caderno CRH*. v. 21. n. 54, set./dez. 2008.

GOHN, Maria da Glória. *Manifestações de junho de 2013 no Brasil e praças dos indignados no mundo*. Petrópolis: Vozes, 2014.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação*. Rio de Janeiro. v. 16, n. 47, p. 333-361, maio/ago. 2011.

GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Loyola, 1997.

GRAU, Eros Roberto. *Por que tenho medo dos juízes: a interpretação / aplicação do direito e os princípios*. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, v. 1.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebneichler. 2 ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, v. 1.

HABERMAS, Jürgen. *The structural transformation of the public sphere: an inquiry into a category of Bourgeois society*. Cambridge, Mass. Cambridge, England, MIT Press; Polity Press, 1989.

HABERMAS, Jürgen. *The theory of communicative action*. Boston, Beacon Press, 1984.

HABERMAS, Jürgen. Three normative models of democracy. *Constellations* 1. 1994.

HALIS, Denis de Castro. Grandes tradições da sociologia jurídica. In: FERREIRA, Lier Pires; GUANABARA, Ricardo (Orgs.). *Curso de sociologia jurídica*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011, p. 41-98.

HAMEL, Marcio Renan. *Política deliberativa em Habermas: uma perspectiva para o desenvolvimento da democracia brasileira*. 2007. 139f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento) - Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, UNIJUI, Ijuí, 2007.

HARVEY, David. A liberdade da cidade. Tradução de Gavin Adams. In: MARICATO, Ermínia (Org.). *Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 27-34.

HAVERY, David. O direito à cidade. Tradução de Jair Pinheiro. *New Left Review*. Inglaterra, n. 53, set./out. 2008.

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

HONNETH, Axel. *El derecho de la libertad: Esbozo de una eticidad democrática*. Tradução de Graciela Calderón. Buenos Aires: Katz, 2014.

IANNI, Octavio. *A formação do Estado populista na América Latina*. 2. ed. São Paulo: Editora Ática. 1989.

JUSTEN FILHO, Marçal. *O direito das agências reguladoras independentes*. São Paulo: Dialética, 2002.

LEAL, Vítor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1975.

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LOCK, Fernando do Nascimento. Participação popular no controle da administração pública: um estudo exploratório. *Revista Eletrônica de Contabilidade*, Santa Maria-RS, v. 1, n. 1, p. 122-134, set./nov. 2004.

LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos: ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil*. Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2006.

MADRUGA, Ana Paula Freitas. A produção dos espaços dos pobres urbanos, o efeito de lugar e a questão da moradia, de 1990 a 2010 em Porto Alegre/RS. In: XIV ENCONTRO NACIONAL DA AMPUR. 2011, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro, 2011. p. 1-20.

MAGALHÃES, Alex Ferreira. *O Direito das favelas*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

MAIA, João Marcelo Ehlert; PEREIRA, Luiz Fernando Almeida. *Pensando a Sociologia*. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

MARTIN-CHENUT, Kathias. A valorização das obrigações positivas de natureza penal da CIDH: o exemplo das graves violações de direitos humanos cometidas durante as ditaduras dos países do Cone Sul. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 21, n. 103, p. 97-127, jul./ago. 2013.

MEIRA, Fabio Bittencourt. *Organização liminar e sociedade civil: análise do movimento 'ocupar'*. In: MARX, Vanessa (Org.). *Democracia Participativa, Sociedade Civil e Território*. Porto Alegre: UFRGS, 2014, p. 114-131.

MILANI, Carlos Roberto Sanchez. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 551-579, maio/jun. 2008.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Série Pensando o Direito: grupos de interesse (lobby). n. 8, 2009.

MIX, Miguel Rojas. La dictadura militar em Chile e América Latina. In: WASSERMAN, Claudia (Org.). *Ditaduras militares na América Latina*. Porto Alegre: UFRGS, 2004, p. 11-25.

MOCELLIM, Alan. Internet e Identidade: um estudo sobre o website Orkut. *Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC*. Florianópolis, v. 3 n. 2, p. 100-121, jan./jul. 2007.

MOTA, Maurício; TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. A função social da posse no Código Civil. In: _____. *Transformações do direito de propriedade privada*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 3-80.

MP discute soluções para famílias sem-teto. *Diário do Povo*, Teresina, p. 4, 12 set. 1998.

OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades de; SOUZA, Leonardo da Rocha. *Sociologia do direito: desafios contemporâneos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades de. Os movimentos sociais e a justiça ambiental nas cidades. Caminhos democráticos para o enfrentamento de conflitos de interesse na cidade de Porto Alegre, RS, Brasil. In: BRAVO, Álvaro Sánchez (Org.). *Justicia y Medio Ambiente*. Sevilla-Espanha: Punto Rojo Livros, 2013, v. 1, p. 407-424.

OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Breve histórico sobre o desenvolvimento do *lobbying* no Brasil. *Revista de informação legislativa*, Brasília, v. 42, n. 168, p. 29-43, out./dez. 2005.

PASCUAL, Alejandra Leonor. *Terrorismo de Estado: a Argentina de 1976 a 1983*. Brasília: Editora UNB, 2004.

PENNA, Camila. Democracia e participação política: problematizando conceito e categorias na análise das democracias latino-americanas. *Mediações: Revista de Ciências Sociais*, Londrina, v. 15, n. 2, p. 282-303, jul./dez. 2010.

PESCHANSKI, João Alexandre. O transporte público gratuito, uma utopia real. In: HARVEY, David et al. (Org.). *Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 59-64.

RIBEIRO, Darcy. *O processo civilizatório: estudos de antropologia da civilização*. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 1983.

RODRIGUES, Juciano Martins. Mobilidade urbana. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; RIBEIRO, Marcelo Gomes (Orgs.). *IBEU Índice de bem-estar urbano*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

ROLNIK, Raquel. *A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo: Studio Nobel: Fapesp, 1997.

ROLNIK, Raquel. Democracy on the edge: limits and possibilities in the implementation of an urban reform agenda in Brazil. *Revista International Journal of Urban and Regional Research*. Inglaterra, n. 35, p. 239-255, mar. 2011.

ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015.

SGARBOSSA, Marcelo. *A importância dos espaços públicos abertos e da mobilidade urbana para a Democracia em Porto Alegre*. 2015. 165 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

SILVEIRA, Renata Ferreira da. *Autogestão e Geografia: os territórios no viés das resistências*. São Paulo, 2011. 97 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo; 2011.

TATAGIBA, Luciana. 1984, 1992 e 2013. Sobre o ciclo de protestos e democracia no Brasil. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 13, n. 28, p. 35-62, set./dez. 2014.

THOMPSON, Edward Palmer. *Costumes em comum*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América*. Tradução de Neil Ribeiro da Silva. 4. ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987.

TODOROV, Tzvetan. *Os inimigos íntimos da democracia*. Tradução de Joana Angélica d'Ávila Melo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

TOLEDO, Caio Navarro de. 1964: o golpe contra as reformas e a democracia. In: REIS, Daniel Aarão; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, Rodrigo Patto Sá (Orgs.). *O golpe militar e a ditadura 40 anos depois (1964-2004)*. São Paulo: EDUSC, 2004, p. 67-79.

TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. *A propriedade e a posse: um confronto em torno da função social*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. Impacto das novas ideias na dogmática do direito de propriedade. In: MOTA, Maurício; TORRES, Marcos Alcino de Azevedo (Orgs.). *Transformações do direito de propriedade privada*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 81-128.

TURNER, Victor Witter. *O processo ritual*. Tradução de Nancy Campi de Castro. Petrópolis: Vozes, 1974.

VIANA, Natalia. *Plantados no chão: assassinatos políticos no Brasil hoje*. São Paulo: Editora Conrad, 2007.

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. *Lobismo: um novo conceito para analisar articulação de interesses no Brasil*. 1994. 220 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro/IUPERJ, Rio de Janeiro, 1994.

VIEIRA, Ângela Oliveira; FAÇANHA, Antonio Cardoso. Ocupação Vila Irmã Dulce: uma experiência na luta urbana de Teresina (PI). In: IX ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM GEOGRAFIA - ANPEGE, 2015. Presidente Prudente. *Anais...* Presidente Prudente: UNESP, 2015. p. 2428-2439.

VITULLO, Gabriel Eduardo. *Teorias da democratização e democracia na Argentina contemporânea*. Porto Alegre: Sulina, 2007.

WARREN, Ilse Scherer. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 21, n.1, p. 109-130, jan./abr. 2006.

WASSERMAN, Claudia. A formação do Estado Nacional na América Latina: as emancipações políticas e o intrincado ordenamento dos novos países. In: WASSERMAN, Claudia (Org.). *História da América Latina: cinco séculos*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2010. p. 177-214.

YOURISH, Karen; COHEN, Sarah; CONFESSORE, Nicholas. The families funding the 2016 presidential election. *The New York Times*. Estados Unidos da América, 10 out. 2015.

B – DOCUMENTOS E PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS EM MEIO ELETRÔNICO

#CONTRAOAUMENTO *deu certo! passagem volta a R\$ 1,90*. Disponível em: <
<http://180graus.com/politica/contraoaumento-deu-certo-passagem-volta-a-r-190-453833.html>
>. Acesso em: 20 jan. 2017.

ADORNO, Sérgio. O monopólio estatal da violência. Disponível em: <
www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/.../34bbcf74ba03ae8937993b54b50f2739.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.

AMARAL, Tarsila. DEMHAB: Saiba mais. Disponível em: < http://www2.portoalegre.rs.gov.br/demhab/default.php?p_secao=133 >. Acesso em: 15 jan. 2017.

ARRETCHE, Marta. *Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas?* Disponível em: < http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_31/rbcs31_03.htm >. Acesso em: 20 ago. 2016.

ASCOM. *MP usará auditoria em ação contra aumento da tarifa de ônibus em Teresina.* Disponível em: < <http://dia.portalodia.com/noticias/piaui/relatorio-da-auditoria-fara-parte-da-acao-do-mp-contra-aumento-da-passagem-de-onibus-em-teresina-124967.html> >. Acesso em: Jan. 2017.

ATIENZA, Manuel. Una filosofía del Derecho para el mundo latino. Otra vuelta de tuerca. Disponível em: < <http://dfddip.ua.es/es/documentos/una-filosofia-del-derecho-para-el-mundo-latino-otra-vuelta-de-tuerca.pdf> >. Acesso em: 22 ago. 2016.

AVRITZER, Leonardo. *Teoria democrática e deliberação pública em Habermas e Rawls.* Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452000000200003 >. Acesso em: ago. 2016.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz. *Fiança não pode ser aplicada como antecipação de pena.* Disponível em: < <http://www.conjur.com.br/2011-set-21/direito-defesa-fianca-nao-aplicada-antecipacao-pena> >. Acesso em: 20 maio 2014.

CARVALHO, Inga Michele Ferreira. *Direito à propriedade e conflito social? A vilã Irmã Dulce como estudo de caso.* Disponível em: < <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/14924-14925-1-PB.htm> >. Acesso em jan. 2017.

CARVALHO, José Murilo de. *Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual.* *Dados*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, 1997. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S001152581997000200003&lng=en&nrm=iso >. Acesso em: 18 ago. 2016.

CASTRO, Marcus Faro de. *O Supremo Tribunal Federal e a judicialização da política.* Disponível em: < http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_34/rbcs34_09 >. Acesso em: fev. 2017.

CRUZ, Fernanda. *Tempo gasto no trânsito ultrapassa duas horas para 24% dos paulistanos.* Disponível em: < <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-09/tempo-gasto-no-transito-ultrapassa-duas-horas-para-23-dos-paulistanos> >. Acesso em: 20 jan. 2017.

COMPOSIÇÃO da bancada evangélica. Disponível em: < <http://www.metodista.br/midiareligiaopolitica/index.php/composicao-bancada-evangelica/> >. Acesso em: nov. 2016.

DAVIS, Mike. *Planeta de favelas: involução urbana e proletariado informal*. Disponível em: < https://newleftreview.org/article/download_pdf?language=pt&id=2496 >. Acesso em: 14 jul. 2016.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Poder Judiciário na Constituição de 1988: judicialização da política e politização da justiça. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 198, p. 1-17, fev. 2015. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46407/46734>>. Acesso em: jan. 2017.

FUX, Luiz. *Ação direta de inconstitucionalidade 4.560 Distrito Federal: voto do Ministro Luiz Fux*. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4650relator.pdf> >. Acesso em: 10 ago. 2016.

FUX, Luiz. *Arguição de descumprimento de preceito fundamental 132*. Rio de Janeiro. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628633> >. Acesso em: fev. 2017.

GALVÃO, Bruno Haddad. *O crime de desacato e os direitos humanos*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2012-set-15/bruno-galvao-desacato-comissao-interamericana-direitos-humanos>>. Acesso em: 20 maio 2014.

GOHN, Maria da Glória. *Teoria sobre os movimentos sociais: o debate contemporâneo*. Disponível em: < https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjmmP3yiu7QAhWMgpAKHeg1DtcQFggmMAI&url=http%3A%2F%2Fwww.sbsociologia.com.br%2Fportal%2Findex.php%3Foption%3Dcom_docman%26task%3Ddoc_download%26gid%3D2356%26Itemid%3D171&usq=AFQjCNEyFsQyUlcsyn-OcjbHtIL2r0shWQ&sig2=zWTzNUC2Ccpt76-G-YwIOA>. Acesso em: dez. 2016.

HARVEY, David. O direito à cidade. Tradução de Jair Pinheiro. *New Left Review*, Reino Unido. n. 53, p. 73-89, 2008, Disponível em: < <http://www4.pucsp.br/neils/downloads/neils-revista-29-port/david-harvey.pdf> >. Acesso em: 14 jul. 2016.

JUSTIÇA ELEITORAL. Cidadania: instrumentos de democracia participativa. Disponível em: < <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/instrumentos-de-democracia-participativa-roiteiros-eje> >. Acesso em: nov. 2016.

KLANDERMANS, Bert; STEKELENBURG, Jacquelin. The social psychology of protest. Disponível em: < <http://www.surrey.ac.uk/politics/research/researchareasofstaff/isppsummeracademy/instructors/Social%20Psychology%20of%20Protest,%20Van%20Stekelenburg%20%26%20Klandermans.pdf> >. Acesso em: 12 fev. 2016.

MANIFESTAÇÕES e protestos populares articulados pelas redes sociais, na internet, preocupam a segurança nacional. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/defesa-nacional/razoes-para-a-implementacao-da-estrategia-nacional-de-defesa/manifestacoes-e-protestos-populares->

articulados-pelas-redes-sociais-na-internet-preocupam-a-segurana-nacional.aspx >. Acesso em: 20 abr. 2016.

MANIN, Bernard. *As metamorfoses do governo representativo*. Tradução de Vera Pereira. Disponível em: < http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_29/rbcs29_01.htm >. Acesso em: 24 jul. 2016.

MATOS, Mateus Bassani de; BUFFON, Marciano. *Da crise do Estado social ao pós-neoliberalismo: uma breve história entre dois séculos*. Disponível em: < www.buffonfurlan.com.br/site/?p=232 >. Acesso em: 19 fev. 2014.

MEIRELES, Flávio. *Expansão da produção de energia eólica gera protestos no litoral do Piauí*. Disponível em: < <http://cidadeverde.com/noticias/187823/expansao-da-producao-de-energia-eolica-gera-protestos-no-litoral-do-piaui> >. Acesso em: 10 nov. 2016.

MELITO, Leandro. *Relembre: jornada de protestos de junho completa um ano*. Disponível em: < <http://www.ebc.com.br/cidadania/2014/06/protestos-completam-um-ano-e-violencia-policia-se-repete> >. Acesso em: jan. 2017.

MINAMI, Marcos Youji. *Afinal, o que é justiça eleitoral?* Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-ano-ii-no-5/afinal-o-que-faz-a-justica-eleitoral> >. Acesso em: ago. 2016.

O QUE o mapa racial do Brasil revela sobre a segregação no país. Disponível em: < <https://www.nexojornal.com.br/especial/2015/12/16/O-que-o-mapa-racial-do-Brasil-revela-sobre-a-segrega%C3%A7%C3%A3o-no-pa%C3%ADs> >. Acesso em: jan. 2017.

PEDROSA, Robert. *MP estuda ajuizar nova ação determinando licitações das linhas de ônibus de Teresina*. Disponível em: < <http://www.portalodia.com/noticias/piaui/mp-estuda-ajuizar-nova-acao-determinando-licitacao-das-linhas-de-onibus-de-teresina-118307.html> >. Acesso em: 20 jan. 2017.

PEDUZZI, Pedro. *Encontrado mais um corpo que pode ser de guerrilheiro do Araguaia*. Disponível em: < <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-10-27/encontrado-mais-um-corpo-que-pode-ser-de-guerrilheiro-do-araguaia> >. Acesso em: 5 mar. 2014.

PENNA, Camila. *Democracia e participação política: problematizando conceitos e categorias na análise das democracias latino-americanas*. Disponível em: < <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/8226/7169> >. Acesso em: 18 ago. 2016.

PLATÃO. *A república*. Tradução de Enio Padilha. Disponível em: < http://www.eniopadilha.com.br/documentos/Platao_A_Republica.pdf >. Acesso em: jul. 2016.

PONTOS para entender a crise grega após o calote ao FMI. Folha de São Paulo, 11 jul. 2015. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/asm/2015/07/1654658-10-pontos-para-entender-a-crise-grega-apos-o-calote-ao-fmi.shtml> >. Acesso em: 20 out. 2016.

PORTELA, Cícero. Site do SETUT é hackeado com hashtag #contraoamento. Disponível em: < <http://www.portalodia.com/noticias/piaui/site-do-setut-e-hackeado-popularidade-de-elmano-e-amecada-117273.html> >. Acesso em: 20 jan. 2017.

PROJETOS de iniciativa popular que viraram leis. Disponível em: <http://www.politize.com.br/4-projetos-de-iniciativa-popular-que-viraram-leis/> >. Acesso em: ago. 2016.

PROTESTOS contra lei do 1º emprego reúnem milhões na França: violência se alastra. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/afp/2006/04/04/ult34u151649.jhtm>>. Acesso em: 14 mar. 2016.

QUINN, Ben. *Arquitetura hostil: as cidades contra seres humanos*. 2014. Disponível em: < <http://outraspalavras.net/posts/arquitetura-hostil-as-cidades-contra-seres-humanos/> >. Acesso em: 13 jul. 2016.

ROLNIK, Raquel. *A cor de São Paulo*. Disponível em: < <https://raquelrolnik.wordpress.com/2016/01/21/a-cor-de-sao-paulo/> >. Acesso em: jan. 2017.

ROSA JÚNIOR, Faustino. *O problema da judicialização da política e da politização do Judiciário no sistema brasileiro*. Disponível em: < http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3164 >. Acesso em: fev. 2017.

VIOLÊNCIA do Estado brasileiro nas manifestações é denunciada em audiência na OEA. Disponível em: < <http://global.org.br/arquivo/noticias/violencia-do-estado-brasileiro-nas-manifestacoes-e-denunciada-internacionalmente-em-audiencia-na-oea/> >. Acesso em: 12 abr. 2014.

WOLIN, Sheldon. *Democracy Incorporated*. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/sci-hub/cc/doi/10.1111/j.1467-8675.1994.tb00002.x/pdf>>. Acesso em: 24 jul. 2016.

C – LEGISLAÇÃO

BRASIL. *Ato Institucional nº 1*. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-01-64.htm>. Acesso em: 24 abr. 2014.

BRASIL. *Ato Institucional nº 5*. 1968. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm >. Acesso em: 24 abr. 2014.

BRASIL. *Carta Régia de 28 de janeiro de 1808*. Disponível em: < http://www2.camara.leg.br/legin/fed/carreg_sn/antioresa1824/cartaregia-35757-28-janeiro-1808-539177-publicacaooriginal-37144-pe.html>. Acesso em: 24 abr. 2014.

BRASIL. *Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965*: instituiu o Código Eleitoral Brasileiro. Brasília, 1965.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 3.689 de 3 de outubro de 1941*: institui o Código de Processo Penal Brasileiro. Brasília, 1941.

BRASIL. *Lei 10.257 de 10 de julho de 2001*: Estatuto da Cidade. Brasília, 2001.

BRASIL. *Lei 12.587 de 3 de janeiro de 2012*: institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana e dá outras providências. Brasília, 2012.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988.

BRASIL. *Lei 9.709 de 18 de novembro de 1998*: regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II, e III do artigo 14 da Constituição Federal. Brasília, 1998.

CONSTITUIÇÃO dos Estados Unidos da América. Disponível em: <
<http://www.braziliantranslated.com/euacon01.html>>. Acesso em: 12 ago. 2016.

TERESINA. *Lei nº. 3.946 de 16 de dezembro de 2009*: dispõe sobre o regulamento do serviço de transporte coletivo urbano do município de Teresina. Teresina, 2009.