

A EXTINÇÃO DE CONSELHOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL E O RISCO DA DEMOCRACIA SIMBÓLICA NO BRASIL

THE EXTINCTION OF POPULAR PARTICIPATION COUNCILS IN FEDERAL PUBLIC ADMINISTRATION AND THE RISK OF SYMBOLIC DEMOCRACY IN BRAZIL

Vanessa Santana de Jesus Souza*

RESUMO

O presente artigo propõe uma análise crítica acerca do risco de a democracia participativa – regime de atribuição do poder político adotado pelo Brasil desde a Constituição Federal de 1988 – ser reduzida a uma norma simbólica, destituída de mecanismos de concretização, diante do crescimento do discurso autoritário no meio social e no cenário político do país na atualidade. Para isso, foi utilizado o método lógico indutivo, através de análise crítica dos fatos consubstanciada em uma revisão bibliográfica, para apresentar a evolução da democracia no mundo ocidental e no Brasil, bem como os momentos em que esta sucumbiu diante de regimes totalitaristas. Por fim, foi apresentado-se o entendimento doutrinário sobre legislação simbólica e seu uso para sufocar o debate acerca de perplexidades sociais, aplicando-o ao caso do regime democrático, esmiuçando suas causas e consequências, para ao final propor que a vigilância da eficácia social da democracia decorra da própria ação popular de defesa da titularidade e posse de sua soberania.

Palavras-chave: Democracia participativa. Democracia simbólica. Autoritarismo.

ABSTRACT

This article proposes a critical analysis about the risk that participatory democracy – the political system adopted by Brazil since the 1988 Federal Constitution – be reduced to a symbolic norm, devoid of mechanisms of concretization, in the face of the growth of authoritarian discourse in the social environment and in the political scenario of the country

1 Mestranda em Direito pela Universidade Federal da Bahia. Pós graduada em Direito Processual Civil, pela Damásio Educacional, e em Direito do Estado pela Faculdade Baiana de Direito. Bacharela em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia. Professora de Direito. Advogada. Conciliadora no Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. Endereço eletrônico: vanessasjsouza@gmail.com.

today. For this, the deductive logic method was used, through bibliographical revision, to present the evolution of democracy in the Western world and in Brazil, as well as the moments in which it succumbed to totalitarian regimes. Finally, it was presented the doctrinal understanding on symbolic legislation and its use to stifle the debate about social perplexities, applying it to the case of the democratic regime, scrutinizing its cause and consequences, in order to propose that the monitoring of social effectiveness of democracy derives from the very popular action of defending the ownership and possession of its sovereignty.

Keywords: Participatory democracy. Symbolic democracy. Authoritarianism.

1 INTRODUÇÃO

A evolução do conceito de Democracia enquanto regime de governo, ou forma de atribuição e gestão do poder político, desenvolveu-se em conjunto com as concepções de Estado, de soberania e de cidadania. Da democracia direta da antiguidade grega, cuja cidadania, porém, era restrita a um pequeno segmento da sociedade, passando pelo modelo representativo, cujo papel era a conciliação com o ideal individualista do liberalismo econômico, a democracia alcança a forma participativa, ampliadora da influência direta do povo na atuação dos poderes estatais, e para a qual a informática e a internet têm gerado múltiplas possibilidades.

No entanto, a história da humanidade mostra que a democracia tende a se apresentar em ondas, as quais são seguidas de severos recuos, ou avanços autoritários, o que se verificou tanto no mundo ocidental como um todo quanto no Brasil. Tanto no exterior quanto em território brasileiro, a democracia assegurada constitucionalmente foi silenciosamente desgastada por forças políticas, econômicas e sociais, até ruir completamente mediante a quebra da ordem constitucional.

Considerando a crise ética, política e econômica pela qual o Brasil atravessa, a qual terminou por fortalecer o discurso autoritário no seio da sociedade, com repercussão direta na eleição do ultraconservador Jair Messias Bolsonaro para o cargo de Presidente da República, o presente artigo objetiva aventar o risco de perda da eficácia social da democracia participativa. Ainda, cuida-se de analisar a possibilidade de utilização da previsão do regime democrático na Constituição Federal de 1988 como argumento estratégico do governo para sustentar o discurso de manutenção da soberania popular enquanto medidas autoritárias são adotadas pela via infraconstitucional. Por fim, propõe-

se o debate social acerca da democracia, evitando que esta se torne um mero símbolo destituído de mecanismos de efetivação, uma vez que o povo é o titular da soberania e, portanto, deve defender o seu exercício pleno.

2 A DEMOCRACIA DA ANTIGUIDADE À PÓS-MODERNIDADE

O conceito clássico de democracia surgiu na antiguidade grega, cujo maior expoente foi o filósofo Aristóteles, concebendo uma classificação de regimes de governo segundo o número de titulares do poder soberano. Aristóteles identificou três modelos puros de atribuição do poder político, monarquia, aristocracia e democracia, assumindo, ainda, a possibilidade de os mesmos se degenerarem, respectivamente, em tirania, oligarquia e demagogia.²

A democracia ateniense atribuía a soberania estatal ao povo, que a exercia diretamente, cuidando os cidadãos de governar soberanamente e de forma imediata o Estado, através de assembleias realizadas na sede do governo, sem a necessidade de eleição de representantes. A par da discussão acerca da diminuta parcela da população a quem era atribuída a qualidade de cidadãos (uma vez que mulheres, artesãos, comerciantes e escravos ficavam à margem da esfera político-democrática), na civilização ateniense os homens livres participavam diretamente da gestão da coisa pública, em grupos de trabalho que, de forma rotativa, produziam leis, as aplicavam no cotidiano do Estado e decidiam controvérsias envolvendo seus pares.³

O segundo grande momento da Democracia e do exercício da cidadania decorreu da conformação do Estado liberal pós-revolução francesa e a independência dos Estados Unidos, com a Declaração do Bom Povo de Virgínia (1776), A Constituição dos Estados Unidos (1787), a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) e a Constituição Francesa (1791). Nesse contexto, a teoria do contrato social de Thomas Hobbes é substituída pelas teorias contratualistas de John Locke e Jean-Jacques Rousseau, para as quais os homens abdicam do estado de natureza por um contrato de colaboração, não de submissão, visando conciliar interesses sociais em prol de uma convivência harmônica que lhe proporcionasse uma garantia de suas liberdades individuais.

2 BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10 ed. São Paulo: Malheiros, 2000. pp. 247-250.

3 CABRAL NETO, Antônio. *Democracia: velhas e novas controvérsias*. Estudos de Psicologia. São Paulo: 1997, 2(2), 287-312. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/epsic/v2n2/a05v02n2.pdf>. Acesso em 10 de junho de 2019.

Desse modo, os Estados liberais reconhecem as liberdades civis do cidadão, bem como a soberania popular, porém estabelecendo uma participação indireta dos cidadãos nas decisões de Estado.⁴

Cunhou-se o Estado Democrático de Direito e a democracia representativa, atribuindo a qualidade de cidadãos à parcela da população a quem se reconhece a prerrogativa de eleger os representantes do povo, os quais serão os responsáveis pelas decisões políticas e a gestão do Estado. Nessa conformação de Estado, pautado no liberalismo socioeconômico e no individualismo, as decisões políticas fundamentais e os direitos e liberdades individuais se encontram garantidos em um documento formal, a Constituição, servindo suas normas de moldura para a ação dos representantes eleitos. Em contrapartida, uma vez eleitos, os representantes do povo se conduzem na vida pública em prol do interesse do projeto de Estado adotado, dissociando-se dos interesses particulares dos cidadãos.

No que concerne ao exercício da cidadania no Estado Democrático liberal, bem observa José Afonso da Silva a cisão, realizada naquele contexto, entre o conceito de “homem” e de “cidadão”, conforme demonstrado pela Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, proclamada pela França burguesa em 1789, e segundo a qual os direitos do homem estariam delimitados em direitos individuais de proteção contra o Estado, ao passo que os direitos do cidadão se restringiriam ao direito de votar e ser votado, ínsitos de uma democracia representativa, resultando em uma ideologia individualista que prega que o cidadão, porque titular da soberania através unicamente do voto, se libertou da condição de súdito.⁵

Segundo Joseph Schumpeter, conquanto seja a democracia desejável enquanto forma de governo, tendo se tornado a forma padrão de organização do poder político no mundo ocidental, a restrição sobre as formas de participação e soberania nas sociedades se justificariam pela necessidade de consenso acerca de um procedimento eleitoral para a formação dos governos, baseado na competição, restando ao povo eleger o melhor representante dentro um grupo restrito de capacitados. Aliado a isso, a teoria elitista de Schumpeter fundava-se a afirmação de que o povo não possui competência ou interesse político para participar ativamente da gestão do Estado, a chamada doutrina da apatia

4 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Reinventar a democracia*. 2 ed. Lisboa: Gradiva, 2002. p. 6-7.

5 SILVA, José Afonso da. *Acesso à justiça e cidadania*. Revista de Direito Administrativo. n. 216. Rio de Janeiro: abril/junho, 1999. p 9-23.

política.⁶

Em uma análise crítica, porém, cumpre lembrar que, inicialmente, o liberalismo econômico que respaldou a ascensão da democracia no campo político não se fundamentou na igualdade material, mas sim na igualdade meramente formal. Isto porque o pensamento liberal se utiliza das demandas democráticas para garantir o direito de propriedade, circundando toda a filosofia econômica, jurídica e política em torno da propriedade privada. A democracia dos tempos modernos subordina a condição de cidadão à propriedade privada, tanto que o sufrágio universal, na maior parte da Europa ocidental no século XIX, era restrito aos homens detentores de propriedade ou pagadores de certo percentual de impostos, sendo o voto universal masculino um direito conquistado apenas entre meados do século XIX e início do século XX, enquanto o voto feminino demorou mais meio século para ser conquistado de forma consistente. No Brasil, o voto feminino foi concedido em 1932, através do Decreto nº 21.076, o Código Eleitoral Brasileiro, e posteriormente previsto na Constituição de 1934.⁷

Essa visão tem como desdobramento uma perspectiva restrita de democracia, ou seja, a democracia que está na base do pensamento liberal é, na verdade, a democracia dos proprietários, tratando-se de um pensamento elitista, o que fortalece a teoria da democracia representativa, mais oligárquica do que popular, porém capaz de conciliar as demandas econômicas e democráticas ao redor do individualismo, da igualdade formal e das liberdades públicas.⁸

De acordo com a teoria de Samuel Huntington acerca da existência de ondas democráticas na história política mundial, desde o século XIX os Estados passam por processos pendulares de reforma política, ora se instaurando a democratização e ora o autoritarismo, sendo possível identificar tendências mundiais. A primeira onda de democratização teria sido entre 1828 e 1926. Essa primeira onda democrática correspondeu à adoção do Estado Democrático de Direito, pautado pelo liberalismo econômico, pelo individualismo, pela igualdade formal e pela democracia representativa. Contudo, a incapacidade de a igualdade formal garantir a diminuição das desigualdades sociais, além do cenário de crise econômica, alimentou a contra-onda, ou onda autoritária entre 1922 e

6 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para ampliar o cânone democrático*. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2002. p. 42-47.

7 TOSI, Marcela. *Mulheres e Democracia*. N. 2. Politize! Disponível em: <https://www.politize.com.br/conquista-do-direito-ao-voto-feminino/>. Acesso em 16 de junho de 2019.

8 CABRAL NETO, Antônio. *Democracia: velhas e novas controvérsias*. Estudos de Psicologia. 2 (2). 1997. pp. 292-294.

1942, a exemplo do nazismo, na Alemanha, e do fascismo, na Itália, culminando na 2ª guerra mundial.

Já a segunda onda de democratização teria iniciado após a 2ª guerra mundial e transcorrido no curto período entre 1943 e 1962 e, do mesmo modo que a primeira onda, foi seguida de um período de autoritarismo, entre 1958 e 1975, abrangendo o período da Guerra Fria e a ditadura militar brasileira. Tal segunda onda corresponde o desenvolvimento do chamado Estado Social Democrático, ou Estado Constitucional Democrático, na mesma medida em que o Estado liberal foi dando lugar ao Estado de bem-estar social.⁹

Conforme defende Fábio Konder Comparato, com a conformação das sociedades de massas e o agravamento do subdesenvolvimento econômico e social crônicos, a cidadania liberal-individualista resultou insuficiente, tornando-se insatisfatória, precisando evoluir para uma outra forma de cidadania que contemplasse necessidades coletivas. Tratou-se, portanto, de uma superação com a conservação de seus elementos positivos, sem que houvesse a negação pura e simples da lógica anterior.¹⁰

Segundo Boaventura de Sousa Santos, o consenso liberal – fundamentado na liberalização do mercado global, no afastamento do Estado na regulação econômico-social, a concepção minimalista da democracia e a concepção privatista do Direito e da Justiça – agravaram as desigualdades sociais de forma tal que promoveram o retorno dos grupos sociais marginalizados ao estado de natureza, uma vez que excluídos do contrato social. Nesse cenário, o Estado não alcança os grupos à margem da sociedade, não lhes oferecendo condições para o exercício de seus direitos fundamentais.¹¹

Em contrapartida, com as sociedades de massa surge a demanda pela proteção de direitos coletivos em sentido amplo, os quais fogem da lógica individualista da proteção de direitos adotada pelo Estado Liberal, a exemplo do direito de toda a humanidade a um meio ambiente equilibrado.

Despontou, assim, a necessidade de evolução da concepção de Estado liberal para o Estado garantidor do bem-estar social. O Estado, então, passou à função da economia e da sociedade, e as constituições passam a assegurar direitos sociais e transindividuais, sendo um marco histórico desse movimento as constituições do México

9 HUNTINGTON, Samuel. *A terceira onda: a democratização no final do século XX*. São Paulo: Ática, 1994.

10 COMPARATO, Fábio Konder. A nova cidadania. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*. n.28-29. São Paulo: abril, 1993. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451993000100005>. Acesso em: 10 de junho de 2019.

11 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Reinventar a democracia*. 2 ed. Lisboa: Gradiva, 2002. p. 6-7.

(1917) e de Weimar (1919), com repercussão no Brasil observada na constituição de 1934.

Para Norberto Bobbio, a solução para a crise da ineficácia dos direitos previstos no Estado liberal não passa pela alternância da democracia representativa para uma democracia direta, mas sim por uma terceira via, intermediária, que considere a articulação dos avanços da democracia política com a criação de condições mínimas de bem-estar para as grandes massas da população. Segundo Bobbio, atualmente o desenvolvimento da democracia consiste, não na substituição da democracia representativa pela democracia direta, mas na passagem da democracia da esfera política para a esfera social.¹²

Por consequência desse cenário, a democracia representativa se tornou insuficiente por não mais responder às demandas da sociedade, pois a lógica individual da representação política não mais se coaduna com a situação de exclusão dos setores marginalizados, nem mesmo com as demandas de natureza coletivas e difusas. Em contrapartida, a democracia direta parece impossível. E como síntese para a resposta dessa crise começa a se formar o conceito de democracia participativa, mantendo características da forma semidireta, por não excluir a representatividade, porém aproximando os representados do contexto político através da participação nas decisões estratégicas do Estado.

Paulo Bonavides aponta a democracia participativa como um direito fundamental de 4ª geração, e conclui que a tecnologia é o elemento catalisador capaz de aproximar cada vez mais o povo das decisões políticas, fazendo com que a representatividade se torne uma parcela pequena do exercício da soberania popular, que passará a atuar cada vez mais diretamente através de ferramentas online de integração da vontade dos cidadãos aos processos de gestão do Estado¹³.

3 A DEMOCRACIA NO CONTEXTO BRASILEIRO

Assim como ocorreu com os países ocidentais em geral, a evolução constitucional brasileira, desde o Império, foi composta por ondas democráticas seguidas por recuos autoritários instaurados devido a crises, tensões políticas insurgências e

12 BOBBIO, Norberto. *Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política*. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 155-156.

13 BONAVIDES, Paulo. *Teoria Constitucional da Democracia Participativa*. Por um Direito Constitucional de luta e resistência. Por uma Nova Hermenêutica. Por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001. pp. 56 – 59.

rupturas.¹⁴

Apesar da tendência liberal e até mesmo revolucionária da Assembleia Constituinte convocada, em 1822, antes mesmo da proclamação da independência, para a elaboração da primeira Constituição do Brasil, a imposição de um governo monárquico cominou na dissolução da Constituinte e outorga da primeira Carta Magna do país, em 1824, tratando-se de uma Constituição Imperial, que estabeleceu um governo monárquico hereditário, constitucional e representativo, prevendo 4 poderes: o Legislativo, o Judiciário, o Executivo e o Moderador, os últimos dois exercidos pelo Imperador.

Contudo, a extensão do território brasileiro favorecia o fortalecimento de poderes locais, com grande autonomia, o que fortaleceu ideais descentralizadores, como a concepção de república e de democracia representativa – encorajados pelas constituições norte-americana, de 1787, e francesa, de 1791. O período imperial foi, portanto, um momento de eclosão de revoltas populares, como a Balaiada, ocorrida entre 1838 a 1841, no Maranhão; a Cabanada, ocorrida entre 1832 a 1835, e que se estendeu de Pernambuco até o Pará; e a Sabinada, ocorrida entre 1837 e 1838, na Bahia.¹⁵

Assim, a primeira constituição democrática brasileira foi promulgada em 1891, trouxe em seu preâmbulo a declaração de que os representantes do povo brasileiro, reunidos em Congresso Constituinte, estabeleceram um regime livre e democrático na forma daquela Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Ao art. 15, apresentou como órgãos da soberania nacional o Poder Legislativo, o Executivo e o Judiciário, harmônicos e independentes entre si. Adotou, destarte, como forma de governo a república federativa, sob o regime democrático, representativo, através do sistema de separação tripartite dos poderes. A soberania popular, no entanto, era exercida através do voto universal masculino, cuja maioria e capacidade eleitoral se atingia aos 21 anos, sendo excluídos, além da mulher, o mendigo, o analfabeto, os praças e os religiosos ordenados. A Constituição de 1891 foi notadamente marcada pela concepção de Estado liberal, protegendo os direitos civis e políticos, bem como prevendo expressamente o habeas corpus como garantia à liberdade de locomoção, através de uma declaração de direitos estabelecida ao art. 72.¹⁶

A Constituição de 1934 adveio da ruptura com a ordem constitucional anterior –

14 Op. cit. p. 199.

15 CUNHA JR, Dirley da. *Curso de Direito Constitucional*. 9 ed. Salvador: JUSPODIVM, 2015. pp. 412-413.

16 BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. 1891. Rio de Janeiro. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 10 de junho de 2019.

denominada a velha república – através de uma revolução nacional que culminou na assunção do poder por Getúlio Vargas. Tal Constituição representou a consolidação do regime democrático, propondo-se a assegurar à nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico, tratando pela primeira vez de direitos fundamentais de segunda geração, ou direitos sociais, sob influência da Constituição de Weimar, da Alemanha de 1919, fundando, assim, o Estado brasileiro de bem-estar social. Ainda, foi a primeira Constituição ao prever o voto universal feminino, já autorizado de forma restrita através de decreto presidencial em 1932.¹⁷

Contudo, a tendência autoritária de Getúlio Vargas e a instabilidade política decorrente do conflito entre ideais liberais e comunistas, resultou na instauração, pelo então presidente da república, de uma ditadura: o Estado Novo. Foi, então, outorgada a Constituição de 1937, autoritária, apelidada de “polaca” por ter forte influência da constituição fascista polonesa, extirpando do texto constitucional o ideal democrático. O objetivo maior da Constituição de 1937, ao declarar estado de emergência sob alegada ameaça comunista, foi fortalecer o Poder Executivo, através da extinção dos partidos políticos, da forte influência no Poder Legislativo (art. 39) e de prerrogativas como a dissolução da Câmara dos Deputados (art. 75, “b”) e a revisão de decisões do Poder judiciário acerca da inconstitucionalidade de lei (art. 96, parágrafo único).¹⁸

A redemocratização se deu após o fim da 2ª guerra mundial, com a convocação de eleições presidenciais no Brasil em 1945, bem como com a promulgação da Constituição de 1946, de teor fortemente democrático e social, evidentemente baseada na Constituição de 1934.¹⁹ Assim, traz o preâmbulo que os representantes do povo brasileiro, reuniram-se, sob a proteção de Deus, em Assembleia Constituinte para organizar um regime democrático através da promulgação da Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946. Em seu art. 1º, assegurou a forma federativa de Estado, o governo republicano e o sistema democrático representativo, este confirmado sob a declaração solene de que “todo poder emana do povo e em seu nome será exercido”. Em sua carta de direitos e garantias individuais, ao art. 141, garantiu o pluripartidarismo, porém com proibição de partidos ou associações cujo programa contrariasse o regime democrático.²⁰

17 TOSI, Marcela. *Mulheres e Democracia*. N. 2. Politize! Disponível em:

<https://www.politize.com.br/conquista-do-direito-ao-voto-feminino/>. Acesso em 16 de junho de 2019.

18 BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. 1937. Rio de Janeiro. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 10 de junho de 2019.

19 CUNHA JR, Dirley da. *Curso de Direito Constitucional*. 9 ed. Salvador: JUSPODIVM, 2015. pp. 416-418.

20 BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946)*. 1946. Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 10 de

O restabelecimento da democracia durou aproximadamente 18 anos, sendo dissolvida com o golpe militar de 1964, que depôs o presidente João Goulart em razão de seus projetos vanguardistas de reformas sociais.²¹ São editados uma série de Atos Institucionais regulando o governo de transição, e em 1967 é promulgada pelo Congresso Nacional uma nova Carta Constitucional, que embora mencionasse a proteção ao regime democrático em seus arts. 148, 149, 151 e 166, muito se parecia com a Constituição do Estado Novo de Getúlio Vargas, pois ampliou as prerrogativas do Poder Executivo ao argumento de resguardar a segurança nacional, bem como centralizando poderes na União.²²

A aparência democrática durou pouco, pois em 1968 é editado o Ato Institucional nº5, o qual ampliou os poderes discricionários do Presidente da República e culminou no fechamento do Congresso Nacional, bem como na Emenda Constitucional nº1/69, outorgada pela junta militar formada pelos Ministros da Marinha da Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar, cujo caráter explicitamente repressivo a faz ser considerada, nos dias de hoje, como uma nova Constituição, pois verdadeiramente rompeu com a ordem constitucional anterior.²³

O movimento pela redemocratização do país se intensificou e alcançou resultados ao longo da década de 1980, primeiramente com a eleição dos Governadores de Estado, em 1982, ocorrendo eleição direta para Presidente da República em 1985, saindo vitorioso Tancredo Neves, o qual, porém, faleceu antes da posse, assumindo o cargo seu vice, José Sarney. É, então, convocada uma assembleia nacional constituinte através da Emenda Constitucional nº26, de 1985, a qual foi composta por deputados e senadores eleitos pelo povo em 1986. Em 05 de outubro de 1988 é promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil.²⁴

A Constituição da República Federativa do Brasil, de forte cunho social e democrático, declara em seu art. 1º constituir um Estado Democrático de Direito cujos fundamentos são a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, e o pluralismo político. Declara, ainda, que todo o poder emana do povo, que o exerce, seja através de representantes eleitos, seja de forma

junho de 2019.

21 CUNHA JR, Dirley da. *Curso de Direito Constitucional*. 9 ed. Salvador: JUSPODIVM, 2015. pp. 419-420.

22 BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Brasília. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 10 de junho de 2019.

23 CUNHA JR, Dirley da. *Curso de Direito Constitucional*. 9 ed. Salvador: JUSPODIVM, 2015. p. 421.

24 Ibidem. pp. 421-422.

direta, nos termos da Constituição.²⁵

A Constituição Federal de 1988 garantiu aos cidadãos em seu art. 14, além do sufrágio universal, a possibilidade de participação direta no Estado por meio de plebiscito, referendo e iniciativa popular de leis. Ainda, ao art. 5º, LXXIII, previu a ação popular, legitimando o cidadão a pleitear judicialmente a anulação de atos lesivos ao patrimônio público e a direitos transindividuais. Também, ao art. 29, determinou que haja a cooperação das associações representativas no planejamento municipal, bem como previu a iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município. Ao art. 225, impôs à coletividade, em conjunto com o Poder Público, o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.²⁶

Devido ao trauma dos anos de repressão, a Constituição Federal de 1988 traz uma extensa declaração de direitos e garantias fundamentais ao art. 5º da Constituição Federal, ressaltando a existência de outros direitos decorrentes dos princípios e regime por ela adotados, bem como de tratados internacionais firmados pelo país. Ainda, foram previstos remédios constitucionais para a proteção daqueles direitos, como o direito de petição, o Habeas Corpus, o Habeas Data, o Mandado de Segurança e o Mandado de Injunção.

Com isso, observa-se a adoção, pela Constituição de 1988, de um modelo de democracia cuja soberania popular é exercida de diversas formas, sendo a representação política apenas uma delas, ao que se denomina democracia participativa. O modelo participativo de democracia demanda uma maior atuação dos setores sociais na gestão do Estado, fazendo com que outros mecanismos de incremento da participação popular nas decisões do Estado sejam incorporados ao ordenamento jurídico.

No Poder Legislativo brasileiro, a Câmara de Deputados e o Senado Federal instituíram portais de debate e consulta pública sobre temas em votação nas respectivas casas legislativas. O portal e-democracia, da Câmara dos Deputados, tem como proposta incentivar a participação da sociedade no debate de temas mais importantes do país, ao fundamento de que a participação cidadã na formulação das leis contribui para a adoção de políticas públicas mais condizentes com a realidade social. Já o portal e-cidadania, do Senado, visa fomentar a participação do cidadão em suas atividades legislativas,

25 BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Brasília. Acesso em: 10 de junho de 2019.

26 BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 de junho de 2019.

orçamentárias, fiscalizadoras e de representação, viabilizando a participação online do cidadão em audiências e consultas públicas, além da possibilidade de apoiar ou sugerir um projeto de lei.²⁷

No Poder Executivo Federal, foi promulgado, em 23 de maio de 2014 o Decreto nº 8.243, que instituiu a Política Nacional de Participação Social – PNPS, com o objetivo de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil. A Política Nacional de Participação Social estabeleceu como objetivos consolidar a participação social como método de governo; promover a articulação das instâncias e dos mecanismos de participação social; aprimorar a relação do governo federal com a sociedade civil; respeitando a autonomia das partes; promover e consolidar a adoção de mecanismos de participação social nas políticas e programas de governo federal; desenvolver mecanismos de participação social nas etapas do ciclo de planejamento e orçamento; incentivar o uso e o desenvolvimento de metodologias que incorporem múltiplas formas de expressão e linguagens de participação social, por meio da internet, com a adoção de tecnologias livres de comunicação e informação, especialmente, softwares e aplicações, tais como códigos-fonte livres e auditáveis, ou os disponíveis no Portal do Software Público Brasileiro; desenvolver mecanismos de participação social que sejam acessíveis aos grupos sociais historicamente excluídos e aos vulneráveis; incentivar e promover ações e programas de apoio institucional, formação e qualificação em participação social para agentes públicos e sociedade civil, e; incentivar a participação social nos entes federados. O Decreto 8.243 determinou, ainda, que os órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta considerassem, na formulação, execução, monitoramento e avaliação de seus programas e políticas públicas, as instâncias e os mecanismos de participação social.²⁸

No Poder Executivo municipal, a tônica da participação popular reside na criação do orçamento participativo, implementado de forma experimental pelas cidades de Porto Alegre – RS e Belo Horizonte – MG. A origem do orçamento participativo no âmbito local remonta tanto ao cumprimento do quanto previsto ao art. 29 da CF/88, já citado, que assegura a participação social no planejamento, quanto à realidade social de fortalecimento das associações comunitárias e sua atuação junto ao Poder Público, sendo este um fator

27 LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2016. pp. 92-93.

28 BRASIL. Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014. *Revogado pelo Decreto nº 9.759, de 2019. Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências..* Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm. Acesso em 10 de julho de 2019.

de cultura local.²⁹

Quanto ao Poder Judiciário, vislumbrou-se uma crescente regulamentação, no ordenamento jurídico brasileiro, de institutos simplificadores do processo, como ritos procedimentais próprios para causas de menor complexidade, bem como métodos alternativos de solução de conflitos, como lei da arbitragem e a lei da mediação, e até mesmo a disciplina do processo coletivo. Tal movimento de reforma do sistema processual decorreu tanto da necessidade de criação de mecanismos que desafogassem o Poder Judiciário à vista da crescente judicialização de conflitos, quanto da demanda por efetividade do direito de acesso à justiça, o que ocorreu sobremaneira após a instituição do Código de Defesa do Consumidor de 1990.³⁰

O conceito de soberania popular e cidadania ativa foram alterados sensivelmente com a evolução da concepção em torno do princípio democrático – da democracia representativa do Estado liberal para a democracia participativa do Estado social. Paulo Bonavides, entusiasta da democracia participativa enquanto único regime capaz de moralizar a gestão do Estado e realizar de forma eficaz o bem comum, reconhece na Constituição Federal de 1988 um fragmento normativo que propicia o desenvolvimento da democracia participativa.³¹

Segundo Bonavides, o cidadão, nesse sistema, concentra o significado de povo, soberania, nação e governo, identificando-se cada vez menos com o regime representativo e cada vez mais com a democracia direta, de natureza legitimamente soberana e popular. A democracia participativa assumiria, segundo ele, um caráter patriótico e combativo num momento histórico em que a globalização e o neoliberalismo dissolvem os valores da sociedade democrática, soberana e constitucional, e atuam no sentido da recolonização através do capital internacional.³²

Atualmente contudo, o Brasil vive um momento de instabilidade política, originada em escândalos de corrupção no governo federal e agravada por uma crise econômica, tendo passado pelo impeachment de uma presidenta da república em 2016, Dilma Rousseff, bem como a prisão de dois ex presidentes, Luiz Inácio Lula da Silva e

29 AVRITZER, Leonardo. *Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil*. In: Democratizar a democracia. Boaventura de Sousa Santos (org.). Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2002. p.573.

30 SOUZA, Wilson Alves de. *Acesso à justiça*. Salvador: Dois de Julho, 2011. p. 59-75.

31 BONAVIDES, Paulo. *Teoria Constitucional da Democracia Participativa*. Por um Direito Constitucional de luta e resistência. Por uma Nova Hermenêutica. Por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001. pp. 33 – 34.

32 Ibidem. pp. 35-36.

Michel Temer. No seio de tal crise emergiu e fortaleceu-se novamente o discurso autoritário no meio social, o que resultou na eleição, em 2018, do conservador e controverso, ex militar, Jair Messias Bolsonaro para Presidente da República.

Em 12 de abril de 2019, foi publicado o Decreto 9.759/2019, por meio do qual o atual presidente da república determinou a extinção dos órgãos colegiados de participação popular na administração pública federal, como por exemplo o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE), o Conselho Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI), o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI), o Conselho Nacional de Transparência Pública e Combate à Corrupção (CTPCC), o Conselho Nacional de Segurança Pública (CONASP). Foi, ainda, revogado o Decreto 8.243, de 23 de maio de 2014, que instituiu a Política Nacional de Participação Social (PNPS), cuja finalidade era o fortalecimento da participação democrática através da atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil.³³

Atualmente contudo, o Brasil vive um momento de instabilidade política, originada em múltiplos escândalos de corrupção no governo federal e agravada por uma crise econômica, tendo passado pelo impeachment de uma presidenta da república em 2016, Dilma Rousseff, bem como a prisão de dois ex presidentes, Luiz Inácio Lula da Silva e Michel Temer. No seio de tal crise emergiu e se fortaleceu novamente o discurso autoritário no meio social, o que resultou na eleição, em 2018, do conservador e controverso, ex militar, Jair Messias Bolsonaro para Presidente da República.

Em 11 de abril de 2019, em comemoração aos 100 dias de seu governo, Bolsonaro assinou o Decreto nº 9.759/2019, por meio do qual o atual presidente da república determinou a extinção dos órgãos colegiados de participação popular na administração pública federal, como por exemplo o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE), o Conselho Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI), o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI), o Conselho Nacional de Transparência Pública e Combate à Corrupção (CTPCC), o Conselho Nacional de Segurança Pública (CONASP), além da Comissão Nacional da Política Indigenista (CNPI), da Comissão Nacional da Biodiversidade (Conabio) e do Comitê Gestor da Internet no

33 ARAUJO, Gabriela Shizue Soares de. *Extinção de conselhos reflete descaso do governo com a democracia*. Consultor Jurídico. Abril, 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-abr-30/gabriela-araujo-extincao-conselhos-reflete-descaso-democracia>. Acesso em: 08 de junho de 2019.

Brasil (CGI).³⁴

Ainda, o Decreto nº 9.759/2019 revogou o Decreto nº 8.243/2014, que instituía a Política Nacional de Participação Social (PNPS), cuja finalidade era o fortalecimento da participação democrática através da atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil. Estima-se que a medida possa resultar na extinção de 700 órgãos colegiados consultivos de participação voluntária da sociedade civil, entre conselhos, comitês, comissões, grupos, juntas, equipes, mesas, fóruns, salas.³⁵

Vale ressaltar que dentre os conselhos da administração federal que foram extintos por parte do atual governo federal constam dois comitês que integravam o Plano Nacional de Contingência para Incidentes de Poluição por Óleo em Água (PNC), instituído em 2013. O PNC tem o objetivo de preparar o país para o combate de casos como os das manchas de óleo que se alastraram pelo litoral do Nordeste brasileiro no fim de agosto de 2019, poluindo mais de 187 praias de 77 municípios.³⁶

Em maio de 2019, um novo decreto do atual presidente da república alterou e reduziu a composição do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). O colegiado, que contava com quase 100 titulares, passou a ser composto por 21 membros titulares, sendo presidido pelo ministro do Meio Ambiente.³⁷

Em julho de 2019, mais um decreto presidencial retirou a participação da sociedade civil, dessa vez do Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas, o CONAD. Anteriormente composto por 28 membros, entre representantes do governo federal, médicos, psicólogos, assistentes sociais, juristas e entidades civis especialistas no tema, agora o colegiado, será composto apenas por integrantes do governo. O Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas passará a ser composto pelo Ministro de Estado da Justiça e

34 ARAUJO, Gabriela Shizue Soares de. *Extinção de conselhos reflete descaso do governo com a democracia*. Consultor Jurídico. Abril, 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-abr-30/gabriela-araujo-extincao-conselhos-reflete-descaso-democracia>. Acesso em: 08 de junho de 2019.

35 VENTURA, Luiz Alexandre Souza. *Decreto de Bolsonaro acaba com o Conade e mais 700 conselhos*. Blog Vencer Limites. Estadão. São Paulo. 12 de abril de 2019. Disponível em <https://brasil.estadao.com.br/blogs/vencer-limites/decreto-de-bolsonaro-acaba-com-o-conade-e-mais-700-conselhos/>. Acesso em 15 de abril de 2019.

36 WATANABE, Phillippe. PAMPLONA, Nicola. *Governo Bolsonaro extinguiu comitês do plano de ação de incidentes com óleo*. Folha de São Paulo. São Paulo. 19 de outubro de 2019. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/10/governo-bolsonaro-extinguiu-comites-do-plano-de-acao-de-incidentes-com-oleo.shtml>. Acesso em 21 de outubro de 2019.

37 VENTURA, Manoel. *Decreto de Bolsonaro reduz e altera composição do Conselho Nacional do Meio Ambiente*. O Globo. 29 de maio de 2019. Disponível em <https://oglobo.globo.com/sociedade/decreto-de-bolsonaro-reduz-altera-composicao-do-conselho-nacional-do-meio-ambiente-23702598>. Acesso em 01 de agosto de 2019.

Segurança Pública, que o presidirá; o Ministro de Estado da Cidadania; um representante do Ministério da Defesa; um representante do Ministério das Relações Exteriores; um representante do Ministério da Economia; um representante do Ministério da Educação; um representante do Ministério da Saúde; um representante do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; um representante do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; e um representante da Agência Nacional de Vigilância Sanitária.³⁸

Em combate à atuação do governo federal de extinguir os conselhos consultivos federais de participação voluntária da sociedade civil, o Partido dos Trabalhadores (PT) propôs a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6121 junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), que em 13 de junho de 2019, por unanimidade, deferiu o pedido de medida liminar para impedir que o atual governo federal extinga, por decreto, os conselhos da administração federal que tenham amparo em lei. Contudo, a liminar não protege contra a extinção os conselhos que tenham sido instituídos por atos normativos infralegais, como decretos, portarias e resoluções. Trata-se de decisão provisória, estando pendente o julgamento definitivo da ADI.³⁹

Conquanto seja o papel contramajoritário por excelência do STF, de resguardar as normas e valores constitucionais – dentre eles, a democracia participativa enquanto regime de governo – acima de tudo, até mesmo de ações dos demais poderes, observa-se que a decisão liminar do STF foi no sentido de apenas de resguardar apenas os conselhos criados com respaldo em lei, deixando os demais órgãos colegiados federais de participação popular desprotegidos. Baseou-se, portanto, em uma possível inconstitucionalidade formal do Decreto 9.759/2019, um vício de ordem formal, e não na violação aos ditames democráticos, ressalvados os votos vencidos dos ministros Edson Fachin, Luís Roberto Barroso, Rosa Weber, Cármen Lúcia e Celso de Mello, que votaram para ampliar a proibição de extinção a todos os conselhos.⁴⁰

38 BLOWER, Ana Paula. *Bolsonaro reduz participação da sociedade civil no Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas*. O Globo. 22 de julho de 2019. Disponível em <https://oglobo.globo.com/sociedade/bolsonaro-reduz-participacao-da-sociedade-civil-no-conselho-nacional-de-politicas-sobre-drogas-23823514>. Acesso em 01 de agosto de 2019.

39 STF. Partido questiona decreto presidencial que extingue conselhos da administração pública. Notícias STF. Brasília. 29 de abril de 2019. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=409787>. Acesso em 01 de agosto de 2019.

40 BARBIÉRI, Luiz Felipe; OLIVEIRA, Mariana. *STF impede Bolsonaro de extinguir via decreto conselhos federais criados por lei*. GLOBO.COM. Brasília. 13 de junho de 2019. Disponível em <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/06/13/stf-conclui-julgamento-e-impede-bolsonaro-de-fechar->

Assim, a atuação do atual governo federal, no sentido de extinguir a maior parte dos órgãos deliberativos federais de participação popular pelo Decreto 9.759/2019, e, ainda, de restringir ou excluir a participação da sociedade civil dos órgãos colegiados remanescentes, além de refletir o descaso do atual governo com a participação popular, expõe a fragilidade de nossa democracia, pois esta, conquanto esteja – na teoria – prevista e resguardada na Constituição Federal de forma vanguardista, na prática corre o risco de ser relegada ao simbolismo pelo desuso.

4 O RISCO DE UMA DEMOCRACIA SIMBÓLICA NO BRASIL

Ao realizar uma delimitação conceitual profícua acerca do que seria a legislação simbólica para o Direito, Marcelo Neves conclui que a distinção desta para a legislação instrumental reside na prevalência de seu sentido conotativo, ou seja, de seu significado político-ideológico latente em detrimento do seu sentido normativo-jurídico aparente – ou sentido denotativo. Neves, citando Kindermann, apresenta três possíveis funções para a legislação simbólica, podendo esta servir para confirmar valores sociais, para demonstrar a capacidade de ação do Estado, bem como para adiar a solução de conflitos sociais mediante compromissos dilatatórios.⁴¹

No que concerne ao uso da legislação simbólica com o objetivo de fortalecer a confiança dos cidadãos no governo ou no próprio Estado – a chamada legislação-álibi – a finalidade primordial da norma passa a ser inspirar confiança nos sistemas políticos e jurídicos, consistindo numa demonstração das boas intenções do Estado, de modo a aliviá-lo de pressões políticas ou mostrar sensibilidade frente às demandas do povo. Desse modo, a legislação-álibi, além de realmente não resolver as questões sociais que urgem por atenção, acabam por mascarar o problema, dificultando a promoção do debate e da solução.⁴²

Sob a perspectiva da teoria dos sistemas sociais de Niklas Luhmann, uma sociedade equilibrada mantém seus sistemas sociais – Direito, Economia, Política, Família, Religião, Arte – em constante diálogo, porém independentes em suas respectivas lógicas

conselhos-federais-criados-por-lei.shtml. Acesso em 01 de agosto de 2019.

41 NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. 3 ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2018. pp. 28 – 32.

42 Ibidem. pp. 33 – 40.

existenciais – sistemas autopoieticos, ressaltando-se que a Constituição funciona como um acoplamento estrutural dos sistemas jurídico e político de uma sociedade. Contudo, havendo a colonização de um sistema por outro, há uma desnaturação sistêmica, passando um campo social a funcionar pela lógica de outro – sistemas alopoieticos.⁴³

Nesse sentido, a constitucionalização simbólica consistiria na colonização do Direito pela Política, fazendo com que o sistema jurídico-constitucional passasse a se desenvolver sob a lógica do poder, e não da licitude. O resultado seria a deterioração dos instrumentos constitucionais de controle político, para que o discurso constitucional fosse utilizado como retórica estratégica para angariar a lealdade das massas, de acordo com a conveniência de minorias privilegiadas ou, em última instância, de regimes autoritários.⁴⁴

Tratar-se-ia do que Paulo Bonavides intitula de golpe de Estado institucional, que se contrapõe ao golpe de Estado governamental porque não remove governos, mas dissolve regimes. De forma silenciosa e clandestina – pois o discurso governamental mascara sua real agenda – a elite detentora do poder político e econômico agiria através da deturpação de valores, estabelecimento de privilégios não previstos na Constituição por meio de normas precárias, e atuação em benefício do capital internacional, conduzindo os países periféricos à perda total da identidade nacional e a sua redução ao status de neocolônias.⁴⁵

Também Bonavides, ao criticar a influência do neoliberalismo no Brasil do final da década de 90, já alertava para a perda de eficácia social dos fundamentos e objetivos da República, previstos aos arts. 1º e 3º da Constituição Federal de 1988, acusando o governo de se alinhar ao poder econômico em detrimento da sociedade, desprezando paulatina e silenciosamente as normas supremas em prol da agenda da globalização, transformando os princípios fundamentais em mero pedaço de papel, “*um texto de poesia constitucional*”.⁴⁶

John Stuart Mill, ao discorrer a respeito da danosidade da dominação da opinião pública sobre o desenvolvimento das ideias e das ciências, chega a conclusão de que o malefício maior em sufocar a expressão de opiniões e raciocínios críticos é o de roubar o

43 Ibidem. pp. 148 – 152.

44 Ibidem. pp. 122 – 126.

45 BONAVIDES, Paulo. *Teoria Constitucional da Democracia Participativa*. Por um Direito Constitucional de luta e resistência. Por uma Nova Hermenêutica. Por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 183.

46 Ibidem. p. 185.

desenvolvimento da sociedade. Isso porque, estando certo o raciocínio divergente, priva-se a sociedade de se aprimorar, enquanto que, caso esteja errada a ideia proposta, perde-se a oportunidade de confirmar o ideal dominante e obter a percepção mais clara da verdade, produzida pela colisão com o erro.⁴⁷

Assim como Mill, Bonavides ressalta o papel da mídia nas mãos das classes detentoras do poder político, de sustentação do *status quo* e do conservadorismo impopular e reacionário, ao passo que defende a democratização e legitimação da mídia, através do reconhecimento desta enquanto um novo poder e do resguardo seus deveres sociais na Constituição, de forma a assegurar a sobrevivência da própria democracia participativa.⁴⁸

No mesmo sentido de Stuart Mill era o raciocínio desenvolvido por Karl Popper, para o qual o conhecimento e a ignorância andam lado a lado, pois a evolução do conhecimento seria proporcionada pelo enfrentamento dos problemas que o circundam, de suas contradições. Assim, uma verdade somente manteria a credibilidade quando se mostrasse sustentável em face das críticas e da tentativa de falseabilidade de suas premissas.⁴⁹

Para Thomas Kuhn a consciência da existência de um anomalia no paradigma é o primeiro passo para a evolução do conhecimento em busca da verdade, ao que se segue o debate e a exploração da matéria e das perplexidades que a circundam, encerrando apenas quando a teoria do paradigma for ajustada, eliminando-se as contradições.⁵⁰

Também Descartes, em sua proposta para um método científico lógico-indutivo, conquanto tenha ressalvado como premissa indubitável a sua fé em Deus, defendeu em sua teoria a inexistência de verdades inquestionáveis, devendo todo o conhecimento ser constantemente posto à prova através de análise crítica. Assim, toda verdade seria transitória, sustentando-se enquanto respaldada por premissas verificadas.⁵¹

Como o próprio Marcelo Neves ressalta em sua análise acerca da constitucionalização simbólica, é preciso ressalvar que o poder estatal no uso de institutos

47 MILL, John Stuart. *On liberty*. Londres, 1859. pp. 8 – 9. Disponível em:

<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ol000001.pdf>. Acesso em: 09 de junho de 2019.

48 Op. cit. pp. 46 – 48.

49 POPPER, Karl. *Lógica das ciências sociais*. 3 ed. Trad. Estevão de Rezende Martins; Apio Cláudio Muniz Acquarone Filho; Vilma de Oliveira Moraes e Silva. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2004. pp. 14 -15.

50 KUHN, Thomas S. *A estrutura das revoluções científicas*. Tradução Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 12. ed. São Paulo: Perspectiva, 2013. p. 81.

51 DESCARTES, René. *O Discurso do Método*. Para bem conduzir a própria razão e procurar a verdade nas ciências. “Os Pensadores”. 2ª ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979. pp. 41 – 44.

constitucionais como álibi e discurso estratégico também encontra limites, pois quando tal recurso é muito utilizado sem que haja algum grau de satisfação, pelas demais instâncias sociais, das demandas latentes, ocorre a perda de credibilidade do Estado e de suas instituições aos olhos do povo.⁵²

Assim, a mera previsão do regime democrático na Constituição Federal de 1988 não é suficiente para sustentar a manutenção da democracia no Brasil quando medidas de restrição à participação popular são reiteradamente adotadas pelo governo, sob pena de se incorrer em discurso retórico vazio e insustentável, o qual desaguará na perda da confiança no Estado e em suas instituições.

É válido acrescentar que Bonavides acreditava no restabelecimento do equilíbrio entre os sistemas político e o jurídico no seio constitucional, através do fortalecimento da democracia participativa, resultando numa simbiose de princípios, regras e valores que conformam a Constituição, a qual seria guiada pela nova hermenêutica constitucional, e teria por intérprete um tribunal constitucional integrado por membros eleitos pelo povo.⁵³

Apesar de sua teoria procedimentalista reforçar a veia representativa da democracia em detrimento do seu exercício direto, bem lembra Norberto Bobbio que, sendo direito e poder duas faces de uma mesma moeda, porquanto o poder crie o direito e este limite o poder, um governo de leis fundamentais vinculam, além dos cidadãos, os próprios governantes. Porém, um ordenamento deste gênero apenas é possível se os detentores do poder puderem ser controlados em última instância pelos possuidores originários do poder fundamental, o povo.⁵⁴

5 CONCLUSÃO

De tudo isso se conclui o risco de termos, na realidade política brasileira, uma democracia que caminha para o simbolismo, para o campo do discurso estratégico, tornando-se álibi constitucional dos dirigentes do Estado para, com o apoio da mídia,

52 NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. 3 ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2018. pp. 124 – 125.

53 BONAVIDES, Paulo. *Teoria Constitucional da Democracia Participativa*. Por um Direito Constitucional de luta e resistência. Por uma Nova Hermenêutica. Por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 37.

54 BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Coleção PENSAMENTO CRITICO Vol. 63. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. pp. 22 – 25.

dominar a opinião pública e sufocar o debate acerca da eficácia dos mecanismos garantidores do ideal democrático.

A apatia popular já foi utilizada como premissa para uma teoria elitista de defesa da democracia representativa, segundo a qual o povo não possui capacidade ou interesse suficientes para interferir diretamente nas instâncias de poder, razão pela qual deveria ser delegada a uma minoria privilegiada e esclarecida a prerrogativa de disputar o poder político através da eleição, competindo ao povo o diminuto papel de votar no candidato que entender mais capacitado. Esse mito não tem mais lugar nos dias de hoje, sobretudo quando a era digital revolucionou o acesso à informação e as formas de participação do cidadão nas decisões dos poderes estatais. Hoje, ao povo tudo é dado conhecer e em tudo é possibilitada a sua participação, permitindo os meios digitais, inclusive, que a participação popular ocorra sem a oneração do erário.

Desse modo, não há razão para se tolerar o retrocesso da democracia à mera representatividade eleitoral, somente porque o discurso governamental e a mídia sustentam que a Constituição está sendo respeitada. Vigência não quer dizer, necessariamente, aplicação das normas constitucionais. A história política brasileira evidencia as inúmeras alternâncias entre períodos de avanços democráticos e períodos de retrocesso ao autoritarismo, o que nos ensina, enquanto povo brasileiro, a não descuidarmos de defender a titularidade e posse de nossa soberania.

É preciso, portanto, que se faça a constante análise da existência, validade e eficácia social do regime democrático garantido constitucionalmente. Ainda, faz-se necessária a avaliação crítica do discurso governamental e midiático, para que através do constante questionamento se possa tomar ciência dos ataques a que o regime democrático está submetido nesses tempos de crise moral, econômica e política. Por fim, é fundamental que o povo, tomando consciência de que nele reside a soberania do Estado, busque sempre caminhos para validar a democracia através de sua participação ativa na condução dos poderes estatais.

6 BIBLIOGRAFIA

ARAUJO, Gabriela Shizue Soares de. *Extinção de conselhos reflete descaso do governo com a democracia*. Consultor Jurídico. Abril, 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-abr-30/gabriela-araujo-extincao-conselhos-reflete->

descaso-democracia. Acesso em: 08 de junho de 2019.

AVRITZER, Leonardo. *Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil*. In: Democratizar a democracia. Boaventura de Sousa Santos (org.). Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2002. pp. 561-598.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil. 1891. Rio de Janeiro: Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 10 de junho de 2019.

BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. 1937. Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 10 de junho de 2019.

BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946)*. 1946. Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 10 de junho de 2019.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 10 de junho de 2019.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Brasília. Acesso em: 10 de junho de 2019.

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política*. 2 ed.. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Coleção PENSAMENTO CRITICO Vol. 63. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10 ed. São Paulo: Malheiros, 2000. BONAVIDES, Paulo. *Teoria Constitucional da Democracia Participativa*. Por um Direito Constitucional de luta e resistência. Por uma Nova Hermenêutica. Por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001.

CABRAL NETO, Antônio. *Democracia: velhas e novas controvérsias*. Estudos de Psicologia. São Paulo: 1997, 2(2), 287-312. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/epsic/v2n2/a05v02n2.pdf>. Acesso em: 10 de junho de 2019.

COMPARATO, Fábio Konder. *A nova cidadania*. Lua Nova: Revista de Cultura e Política. n.28-29. São Paulo: abril,1993. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451993000100005>. Acesso em: 10 de junho de 2019.

CUNHA JR, Dirley da. *Curso de Direito Constitucional*. 9 ed. Salvador: JUSPODIVM, 2015.

HUNTINGTON, Samuel. *A terceira onda: a democratização no final do século XX*. São Paulo: Ática, 1994.

DESCARTES, René. *O Discurso do Método*. Para bem conduzir a própria razão e procurar a verdade nas ciências. "Os Pensadores". 2ª ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

KUHN, Thomas S. *A estrutura das revoluções científicas*. Tradução Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 12. ed. São Paulo: Perspectiva, 2013.

LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MILL, John Stuart. *On liberty*. Londres, 1859. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ol000001.pdf>. Acesso em: 09 de junho de 2019.

NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. 3 ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2018.

POPPER, Karl. *Lógica das ciências sociais*. 3 ed. Trad. Estevão de Rezende Martins; Apio Cláudio Muniz Acquarone Filho; Vilma de Oliveira Moraes e Silva. Rio de Janeiro: Tempo

Brasileiro, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Reinventar a democracia*. 2 ed. Lisboa: Gradiva, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Para ampliar o cânone democrático*. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. (org.). Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2002. pp. 39-82.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Reinventar a democracia*. 2 ed. Lisboa: Gradiva, 2002.

SILVA, José Afonso da. *Acesso à justiça e cidadania*. Revista de Direito Administrativo. n. 216. Rio de Janeiro: abril/junho, 1999.

SOUZA, Wilson Alves de. *Acesso à justiça*. Salvador: Dois de Julho, 2011.

TOSI, Marcela. *Mulheres e Democracia*. N. 2. Politize! Disponível em: <https://www.politize.com.br/conquista-do-direito-ao-voto-feminino/>. Acesso em 16 de junho de 2019.

WATANABE, Phillippe. PAMPLONA, Nicola. *Governo Bolsonaro extinguiu comitês do plano de ação de incidentes com óleo*. Folha de São Paulo. São Paulo. 19 de outubro de 2019. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/10/governo-bolsonaro-extinguiu-comites-do-plano-de-acao-de-incidentes-com-oleo.shtml>. Acesso em 21 de outubro de 2019.