

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO – PUC/SP

Caio Sperandéo de Macedo

**Educação, cidadania e reflexão sobre a democracia no Brasil do início do
século XXI**

Doutorado em direito

São Paulo

2014

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO – PUC/SP

Caio Sperandéo de Macedo

**Educação, cidadania e reflexão sobre a democracia no Brasil do início do
século XXI**

Doutorado em direito

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Direito, na área de Filosofia do Direito, sob a orientação do Professor Doutor Gabriel Benedito Issaac Chalita

São Paulo

2014

Caio Sperandéo de Macedo

Educação, cidadania e reflexão sobre a democracia no Brasil do início do século XXI

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Direito, na área de Filosofia do Direito, sob a orientação do Professor Doutor Gabriel Benedito Issaac Chalita

Aprovado em: ____ de _____ de 2014.

BANCA EXAMINADORA

Dedico este trabalho aos Brasileiros.

AGRADECIMENTOS

Agradeço especialmente aos Professores Doutores Gabriel Benedito Issaac Chalita e Marcia Cristina de Souza Alvim pela oportunidade, orientação e liberdade acadêmica para desenvolver este trabalho.

*“vivenciar
sentir
sonhar
pensar
existir”*

*“Depende de nós
Quem já foi ou ainda é criança
Que acredita ou tem esperança
Quem faz tudo pr'um mundo melhor...*

*Depende de nós
Que o circo esteja armado
Que o palhaço esteja engraçado
Que o riso esteja no ar
Sem que a gente precise sonhar...*

*Que os ventos cantem nos galhos
Que as folhas bebam orvalhos
Que o sol descortine mais as manhãs...*

*Depende de nós
Se esse mundo ainda tem jeito
Apesar do que o homem tem feito
Se a vida sobreviverá...*

*Que os ventos cantem nos galhos
Que as folhas bebam orvalhos
Que o sol descortine mais as manhãs...*

*Depende de nós
Se esse mundo ainda tem jeito
Apesar do que o homem tem feito
Se a vida sobreviverá...*

*Depende de nós
Quem já foi ou ainda é criança
Que acredita ou tem esperança
Quem faz tudo Pr'um mundo melhor...*

Depende de nós!
Depende de nós!
Depende de nós!...

(Ivan Lins e Vítor Martins)

RESUMO

A pesquisa tem por objetivo refletir sobre a educação e a cidadania no Brasil do início do Século XXI e adotá-los como parâmetros de aferição do desenvolvimento de nossa democracia. Pressuposto de que há uma relação de retroalimentação dinâmica entre educação e cidadania: para promover a efetiva democracia participativa pretendida pela Constituição Federal de 1988, a sociedade deve ser educada e estar cônica de seus direitos e a forma de exercitá-los democraticamente. Para exigir que o Estado e sucessivos governos concretizem direitos albergados na Carta Magna, como a educação, se faz imprescindível que os cidadãos se organizem em atos de cidadania, promovam ações políticas para exigir suas demandas perante o espaço público, conforme conceitua Hannah Arendt, a fim de influenciar as decisões do Governo e de seus representantes políticos. Ou seja, reafirmar o primado da soberania popular que legitima o texto constitucional de 1988, de que o Estado é para o cidadão e não o cidadão para o Estado; notadamente por que optamos por um Estado de bem-estar social que tem a obrigação de promover a equalização de oportunidades, de mitigar as desigualdades e praticar a justiça social. Resgatar para a democracia valores ligados à participação cívica, desenvolver o capital social da sociedade para incutir comprometimento dos cidadãos com seus direitos, com o direito dos demais cidadãos e com os desígnios do Estado. Ademais, em alusão aos estudos de Manuel Castells, vivemos na era da informação, da sociedade em rede; estrutura social baseada em redes operadas por tecnologias de comunicação que funcionam como canal privilegiado para o exercício da cidadania. Produzem e propagam informações a partir do conhecimento acumulado nas redes; dinamiza a interlocução horizontal, os debates, opiniões, ideias e fomenta o contraditório. A sociedade em rede além de influenciar a sociabilidade, a cultura, a ordem econômica e a soberania, tem o condão de criar novos contornos em uma democracia participativa pela interação comunicativa entre os participantes sem a mediação e controle da informação pelo Estado, contribuindo de forma decisiva na formação da opinião pública, além de possibilitar novas experiências para a ação política dos cidadãos nas democracias contemporâneas.

Palavras-chave: Educação, cidadania, democracia participativa, capital social, sociedade em rede.

SUMMARY

The research aims to reflect on education and citizenship in Brazil at the beginning of the XXI Century and adopt them as benchmarks for the development of our democracy. Assumption that there is a dynamic feedback relationship between education and citizenship: to promote effective participatory democracy required by the Constitution of 1988, the society must be educated and be aware of their rights and how to exercise them democratically. To require the State and successive governments materialize housed rights in the Constitution, such as education, it is imperative that citizens organize themselves in acts of citizenship, promote policies to require its demands before the public space actions, as conceptualized by Hannah Arendt, the order to influence government decisions and their political representatives. Reaffirm the primacy of popular sovereignty that legitimizes the constitution of 1988 that the state is for the citizen and not the citizen to the state; especially why we chose a state of social welfare that has the obligation to promote the equalization of opportunities, mitigate inequalities and practicing social justice. Redeem for democracy values linked to civic participation, develop social capital of society to instill commitment of citizens with their rights with the rights of other citizens and with the designs of the state. Moreover, referring to the studies of Manuel Castells, we live in the information age, the network society; social structure based on operated by communication technologies that serve as privileged for the exercise of citizenship channel networks. Produce and propagate information from the accumulated knowledge in networks; streamlines horizontal dialogue, debates, opinions, ideas and fosters contradictory. The network society besides influencing sociality, culture, sovereignty and economic order, has the power to create new contours in a participatory democracy in communicative interaction among participants without the mediation and control of information by the state, contributing decisively in shaping public opinion, and enable new experiences for political action of citizens in contemporary democracies.

Keywords: Education, citizenship, participatory democracy, social capital, network society.

RIASSUNTO

Questa ricerca si propone di riflettere sull'istruzione e sulla cittadinanza in Brasile dell'inizio del XXI secolo e il loro utilizzo come parametro di riferimento per lo sviluppo della nostra democrazia. Il presupposto è che vi sia un rapporto di retro alimentazione dinamica tra l'istruzione e la cittadinanza: per promuovere la democrazia partecipativa effettiva prevista dalla Costituzione Federale del 1988, la società deve essere istruita e deve avere la consapevolezza dei propri diritti e di come esercitarli democraticamente. Per esigere che lo Stato e i futuri governi concretizzino i diritti inclusi nella Carta Magna, come l'istruzione, è indispensabile che i cittadini si organizzino in atti di cittadinanza, promuovendo azioni politiche per esigere le sue richieste di fronte alle spazio pubblico, come descrive Hannah Arendt, al fine di influenzare le decisioni del Governo e dei suoi rappresentanti politici. Vale a dire, per riaffermare il primato della sovranità popolare che legittima la costituzione del 1988 dove lo Stato è per il cittadino e non il cittadino per lo Stato; per questo motivo abbiamo scelto per uno Stato di benessere sociale che ha l'obbligo di promuovere le pari opportunità, di ridurre le disuguaglianze e di promuovere la giustizia sociale. Rendere alla democrazia i valori connessi alla partecipazione civica, sviluppare il capitale sociale della società al fine di stimolare l'impegno dei cittadini con i propri diritti, con i diritti degli altri cittadini e con le esigenze dello Stato. Inoltre, con riferimento agli studi di Manuel Castells, viviamo nell'era dell'informazione, delle società in rete; una struttura sociale basata in reti gestite da tecnologie di comunicazione che attuano come un sistema privilegiato per l'esercizio della cittadinanza. Producono e diffondono informazioni basate sulla conoscenza accumulata nelle reti; agevola il dialogo orizzontale, i dibattiti, le opinioni, le idee e promuove i conflitti. Le società in rete oltre a influenzare la socializzazione, la cultura, l'ordine economico e la sovranità, ha il dono di creare nuovi contorni in una democrazia partecipativa grazie all'interazione comunicativa tra i suoi partecipanti senza la mediazione e il controllo delle informazioni da parte dello Stato, contribuendo in maniera decisiva alla creazione dell'opinione pubblica, oltre a permettere nuove esperienze di azione politica dei cittadini nelle democrazie contemporanee.

Parole chiavi: istruzione, cittadinanza, democrazia partecipativa, capitale sociale, società in rete.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
1. HISTÓRIA DOS DIREITOS HUMANOS.....	20
1.1. Antecedentes históricos.....	20
1.2. Gênese nas revoluções americana e francesa	21
1.3. Fundamentos dos direitos humanos	26
1.4. Construção histórica dos direitos humanos	29
1.5. Positivização dos direitos humanos em direitos fundamentais	31
1.6. Adensamento dos direitos fundamentais	35
1.7. Estado brasileiro e sistema internacional de proteção dos direitos humanos (cidadania internacional)	36
2. A CONSTITUIÇÃO CIDADÃ DE 1988.....	42
2.1. Redemocratização e conciliação de forças políticas brasileiras.....	42
2.2. Fundamentos da república federativa do Brasil	44
2.3. Objetivos da república federativa do Brasil	46
2.4. Interpretação axiológica dos fundamentos e objetivos eleitos pela constituição federal de 1988	47
2.5. A constituição dirigente	48
2.6. Dificuldades de transposição da eficácia jurídica para eficácia social e a constitucionalização simbólica.....	53
3. A EDUCAÇÃO	57
3.1. Educação como reconstrução da experiência humana	57
3.2. O reconhecimento e a importância do direito à educação no plano internacional.	59
3.3. Constituição federal de 1988: educação como direito de todos e dever do estado e da família com a colaboração da sociedade	62
3.4. Preocupação com pleno desenvolvimento pessoa humana	67
3.5. A qualificação para o trabalho	68
3.6. O preparo para o exercício da cidadania.....	69
3.7. Relação de causa-efeito do binômio educação – cidadania	71
3.8. Diagnóstico da educação no país	73

3.9. Estado burocratizado e a educação como produto (“ <i>commodity</i> ”), ordem de grandeza de números e estatísticas.....	80
3.10. A utopia do pleno desenvolvimento da pessoa humana; do preparo para o exercício da cidadania e da qualificação para o trabalho	87
4. CIDADANIA PARA A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....	90
4.1. Origens da cidadania	90
4.2. Entendimento contemporâneo de cidadania	93
4.3. Entendimento normativo de cidadania	97
4.4. Cidadania, soberania e exercício da democracia	102
4.5. Democracia representativa e democracia participativa.....	105
4.6. Direitos políticos ativo, passivo, positivo e negativo	113
4.7. Direito à participação na condução dos negócios do estado.....	116
4.8. Direito a compreender as regras do “jogo democrático”	121
4.9. Análise da democracia representativa com base na teoria dos Jogos.....	124
4.10. Institutos da democracia semidireta: iniciativa popular, referendo, plebiscito e a hipótese do recall	126
5. CONCEPÇÃO ARENDTIANA DE CIDADANIA.....	133
5.1. Vita activa	135
5.2. A ação no espaço público arendtiano e o poder	136
5.3. Substituição da ação pela fabricação e alienação do animal laborans.....	140
5.4. Cidadania como direito a ter direitos	144
6. CRISE DA DEMOCRACIA BRASILEIRA À LUZ DA CIDADANIA.....	147
6.1. Erosão das instituições tradicionais de representação política	147
6.2. Democracia de privilegiados em detrimento do interesse público.....	152
6.3. Democracia e poder invisível	155
6.4. Partidos políticos: discurso que não seduz	157
6.5. Teoria da linguagem; abordagem pragmática; e o destinatário do discurso	165
6.6. Processo de quebra de confiança na cidadania; manifestações e reivindicações populares difusas	172

7. REFLEXÕES CONTEMPORÂNEAS COM FULCRO NA OBRA DE HANNAH ARENDT.....	180
7.1. Recuperação do espaço público arendtiano	180
7.2. Participação cívica, sociedade comunal e capital social	181
7.3. Sistema político como um subsistema do sistema global	193
7.4. O futuro como extensão da democratização	198
7.5. Sociedade em rede e ação política	200
7.6. Sociedade em rede e governança transnacional	208
7.7. Sociedade em rede e o poder econômico	210
7.8. O laboratório islandês (iceland) e a constituição digital	214
7.9. Partidos pirata (<i>piratpartiet</i>) e sua ideologia	220
 CONCLUSÃO	 223
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	 227

INTRODUÇÃO

A pesquisa encetada tem por foco analisar a educação e a cidadania dentro da inter-relação simbiótica que estes direitos fundamentais estabelecem entre si na formação dos cidadãos e para a construção da vontade das decisões do Estado nas democracias contemporâneas do início do século XXI, particularmente no Brasil, partindo dos vetores da igualdade entre os homens e da liberdade perante o Estado.

Outrossim, problematizar o fundamento que legitima a democracia brasileira, no sentido de que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição Federal de 1988.

Dentro do contexto do Estado democrático de direito consolidado, analisar o distanciamento entre os vetores deontológicos que animam a Carta Constitucional de 1988 e a “*praxis*” política, que deve perseguir os caminhos necessários para a concretização dos direitos e garantias albergados.

Mormente porque temos arcabouço normativo para o mister do azo que a Carta Magna de 1988 ostenta, dentre seus predicados, organização instituída em um Estado democrático de direito, consagra como seu fundamento ético a dignidade da pessoa humana; reconhece e garante amplamente os direitos fundamentais de 1^a(primeira), 2^a(segunda) e 3^a(terceira) gerações e se caracteriza politicamente como um Estado de bem-estar social (*welfare state*).

Assim, a discussão científica reside na constatação de que temos fundamentos axiológicos reveladores de opções assumidas pelo Constituinte em um Estado democrático legitimado na soberania popular, com arrimo na cidadania, no sentido de promover a participação dos cidadãos para a tomada de decisões políticas relevantes, fiscalizar os atos administrativos do Governo, e exigir direitos prestacionais do Estado.

E que, baldados os esforços de inclusão da cidadania e da soberania popular no texto constitucional sobrevivendo a redemocratização do país, a experiência demonstra que referidos fundamentos constitucionais são relegados a segundo plano, privilegiando-se o sistema de representação política semidireta, em detrimento das consultas diretas à população por intermédio do plebiscito e do referendo, raramente utilizadas ou, ainda, a hercúlea tarefa de propor a iniciativa legislativa popular.

Observar que sistematicamente o conteúdo principiológico da Constituição de 1988, voltado à valorização de participação cívica da sociedade é menosprezado pelas três esferas

de Poder (Executivo, Legislativo e Judiciário) e vem em sendo tolerado candidamente pela sociedade.

O que nos leva a indagar: quais as justificativas da inércia política dos cidadãos brasileiros em consentir que o Estado tergiverse indefinidamente e não concretize comandos constitucionais que enaltecem a participação cívica da sociedade e que lhe atribuem direitos prestacionais como a educação?

E mais, persiste o desrespeito à condição de cidadão integrante do pacto social democrático, que trabalha e financia o Estado recebendo em contrapartida serviços públicos essenciais insuficientes e de baixa qualidade, além de ser tolhido em seu direito à participação nas decisões políticas importantes, de integrar a administração pública e fiscalizar o Estado.

Rememorar também que os valores eleitos pela Constituição Federal de 1988, notadamente a cidadania e esta, por sua vez, com relação de causa e efeito com a educação, estabelecem diversos mecanismos que têm por escopo ensejar maior engajamento da sociedade nas decisões do Estado.

Logo, revela-se imperioso que sejam resgatados e aplicados, em sua máxima efetividade, os valores condensados nos princípios constitucionais relevantes de nosso sistema constitucional, posto que a Constituição brasileira impõe interpretação no sentido de que de sua formulação normativa seja extraída jurisdição indispensável à construção de uma sociedade justa e solidária; impossível de se conceber sem a implementação da educação de qualidade, ministrada para a cidadania participativa.

Ademais, retomar ideia de cidadania como direito a ter direitos, desenvolvida por Hannah Arendt, de que o poder legítimo nasce entre os homens quando atuam concertadamente em prol do bem comum. Reafirmar, outrossim, que a possibilidade dos cidadãos de se mobilizar e participar politicamente na formação da vontade das decisões do Estado é uma corolário natural das democracias.

Insista-se, o arcabouço constitucional pátrio determina aos governos consultar a sociedade para a tomada de decisões prioritárias e relevantes para o destino do país; notadamente por que a participação política e o engajamento cívico dos cidadãos legitimam a democracia.

Não obstante, assistimos a tergiversação do poder Executivo (falta de ação), omissão do Poder Legislativo (ausência de legislação) e a leniência do Poder Judiciário (tolerância e morosidade) com relação à concretização de direitos prestacionais pelo Estado, que mitiguem as desigualdades sociais na sociedade.

Neste contexto, em legítimo exercício de cidadania, exsurge como natural cidadãos cômicos de seus direitos reivindicarem parcela na distribuição das riquezas produzidas pela sociedade; influenciar o governo para conferir eficácia aos dispositivos que dinamizam direitos sociais; em outras palavras: para que o Estado promova o que o cidadão quer; suas prioridades.

Outrossim, demonstrar que para atingir a democracia participativa perseguida Constituição Federal de 1988 se revela imperioso dar primazia às políticas públicas voltadas para a Educação, em todos os níveis e modalidades, como única forma de promover a equalização de oportunidades e preparar do indivíduo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, selando o pacto social defendido pela nossa Constituição.

Assim, a relevância da pesquisa se justifica também no intuito de resgatar do próprio texto Constitucional dirigente o instituto da cidadania que vem sendo relegado a mito; restrito ao direito de participar de sufrágios regulares em exercício de democracia semidireta, na eleição de representantes políticos.

Ou seja, valorizar a filosofia humanista que anima nossa Carta, já que o dispositivo enfocado encerra caráter ético quanto ao fundamento em que deve funcionar nossa República, assentado em conferir poder de decisão ao cidadão, em dar importância às suas ideias e opiniões para debater as prioridades nacionais publicamente com seus pares e contribuir para as decisões relevantes do Estado.

Logo, além da realização do ordenamento jurídico e de conformar normas infraconstitucionais, há uma diretiva ideológica e política na Constituição de 1988 e que o Estado deve perseguir a fim de que a sociedade participe na tomada de decisões prioritárias e que o Estado tem a obrigação de promover.

Evidenciar que o problema é político(não é jurídico-normativo), ao encobrir prioridades constitucionais estabelecidas, ao relegar a segundo plano a participação cívica da sociedade não obstante haver princípio constitucional fundamental conformador, que imanta valores imperativamente para todos os Poderes Públicos.

Analisar em auxílio ao *status* conferido ao cidadão nacional o fundamental dispositivo relacionado à Educação diante da relação que seus pressupostos, uma vez materializados em políticas públicas perenes e coerentes voltadas para o setor devem implicar no esclarecimento de direitos e no desenvolvimento da cidadania.

Abraçar interpretação evolutiva resultado de conquistas e reivindicações históricas no qual se buscará inferir os desdobramentos atuais atribuídos ao objeto prioritário do estudo,

ou seja, a cidadania, notadamente encampando os direitos sociais prestacionais que o Estado tem a obrigação de promover, como a educação.

À luz da observação de que o filósofo do direito não pode se contentar em conhecer a *praxis* do direito, mais do que isso, deve procurar desvendar seus valores no contexto da sociedade em que está inserido; em que se realiza o direito (não existe direito fora da sociedade).

Portanto, sendo claro: o ponto de perspectiva que adotamos para o trabalho recai sobre o direito à participação política dos cidadãos perante o Estado, contida no conceito de cidadania, direito político fundamental de primeira geração, ligado à soberania popular.

Em termos de pesquisa e metodologia científica, pretende-se confrontar o valor envolvido no estudo com amparo na bibliografia especializada e demais fontes consultadas, abordando o conjunto de características do conceito de cidadania que impulsionam a forma como as pessoas e instituições se comportam e interagem com outros indivíduos e com o meio ambiente.

Analisar desdobramentos sociais e éticos que constituem um conjunto de regras estabelecidas para uma convivência saudável; a ideologia que condiciona vinculações políticas que imantam o funcionamento da sociedade e do Estado.

Comentar a ideia de cidadania oriunda dos primórdios da civilização greco-romana, passando pelas marcantes influências advindas das revoluções americana e francesa para a interpretação consentânea ao início do século XXI, abordando as transformações sociais, culturas e políticas pelas quais passou até sua conceituação hodierna.

Outrossim, evidenciar o distanciamento da representação política entre eleitores e seus representantes na democracia semidireta brasileira, carente de cidadania.

Declinar sobre a erosão da legitimidade do sistema de representação política em nossa sociedade, que acarreta consigo processo de quebra de confiança na democracia, motivando as manifestações de rua e reivindicações por maior participação política e concretização de direitos.

Suscitar reflexões contemporâneas ligadas à democracia para este início de Século XXI, destacando abordagens que enaltecem a participação cívica e o desenvolvimento de capital social na sociedade, diante da convergência destes conceitos para a mesma matriz democrática participativa.

E, ao final, concluir para compatibilizar a cidadania em curso para a era pós-moderna com a forma de organização social, cultural e política vigente, assentada na era da informação, na sociedade que se comunica em redes, o que acaba por determinar novos

contornos com relação à sociabilidade entre as pessoas, a ação política, a governança, a produção econômica, o direito, o exercício do poder, e por corolário a própria democracia.

1. A História dos Direitos Humanos

1.1. Antecedentes históricos.

Para situar o século XVIII e as transformações racionalistas que culminaram com a queda do feudalismo no final da idade média (regime marcado pela estratificação social, baseada em privilégio de nascimento e distinção jurídica entre as pessoas; separação em servos e homens livres; estes últimos divididos em três estamentos: primeiro estado-clero; segundo estado-nobreza e terceiro estado-plebeus livres) cabe dar um panorama da situação de época, conforme escólio de José Damião de Lima Trindade¹:

Antes de mais nada, o europeu culto do século XVIII – nobre ou burguês – estava imerso num clima intelectual de franco triunfo do racionalismo. (...) Copérnico causou sacrossanto estupor ao concluir que a Terra não era o centro do universo, mas apenas um pequeno planeta entre, outros, que orbitava em torno do sol. (...) Galileu Galilei, além de comprovar o heliocentrismo com seu telescópio, lançou as bases do método científico, fundado em observação sistemática e demonstração experimental, e não em dogmas. A circunavegação do globo por Fernão de Magalhães liquidou de vez o mito da Terra plana. Newton revolucionou a física e a matemática. Descartes desenvolveu o método lógico, como na matemática, para a busca da verdade. Até a igreja foi abalada estruturalmente pelas fraturas protestantes, que defendiam a comunicação direta do fiel com Deus, desmascaravam a degeneração do alto clero e legitimavam o lucro como bom e moral.

Com tantos antecedentes, o século XVIII tinha todos os motivos para ver na razão a potência finalmente capaz de entender a natureza e a sociedade, explicar a própria religião, libertar o homem dos seus terrores seculares, desvendar todos os mistérios, reformar tudo. Os filósofos do Iluminismo fizeram uma audaciosa construção intelectual nesse norte, Locke, Voltaire, Montesquieu, Diderot, Condorcet, Rousseau (...) desconstruíram metodicamente as estruturas da visão social de mundo do feudalismo. A razão humana, sua ilimitada capacidade de desvendar, de iluminar os fenômenos (daí Iluminismo), poderia moldar o mundo em bases novas (...)

Essas demandas do liberalismo econômico colidiam de frente com o pensamento mercantilista dos governos europeus da época – caracterizado pelo intervencionismo estatal, protecionismo diante do comércio exterior e ênfase no aumento de reservas de metais preciosos-, que impedia a livre circulação de mercadorias e a livre competição no mercado internacional. Esse pensamento havia sido útil a uma fase muito inicial do desenvolvimento do capitalismo, mas agora a burguesia (ao menos sua

¹TRINDADE, José Damião de Lima. **História social dos direitos humanos**. São Paulo, Peirópolis, 3ª ed, 2011, p. 35-36-40.

camada mais alta) passava a percebê-lo como obstáculo à expansão que buscava.

(...)

Sem dúvida, abaixo da filosofia do século XVIII, o interesse da burguesia revela-se facilmente, pois ela deveria tirar as maiores vantagens do novo regime.

(...)

Sua boa consciência: classe em ascensão, acreditando no progresso, tinha a convicção de representar o interesse geral e de assumir o encargo da nação; classe progressiva, exercia uma triunfante atração sobre as massas populares, como sobre setores dissidentes da aristocracia.

(...)

Com bandeiras assim flamejantes, uma palavra – que frequentaria o vocabulário humano nos séculos seguintes – começou a passar com insistência crescente, pela cabeça dos burgueses. Era esta a palavra: revolução!

Dessarte, pela confluência de razões de ordem filosófica, política, econômica e prática em gestação no século XVIII, era chegada a hora para que uma nova concepção de ideias da sociedade e de outro regime político viesse a se estabelecer.

Estes elementos colaboraram para que a emergente burguesia impusesse sua crescente influência econômica para minar as estruturas estanques da monarquia absolutista, cooptar os dissidentes da aristocracia, mobilizar os trabalhadores (*“sans-culottes”*) diante da desigualdade social e miséria que permeavam o cenário econômico, bem como incutir um clima de renovação das instituições que animaram os espíritos para a mudança contida nas promessas do regime republicano, com a aura da igualdade (formal) entre os homens.

1.2. Gênese nas revoluções americana e francesa

Ao refletir sobre a temática ligada à educação(direito social fundamental de segunda geração) e a cidadania(direitos político fundamental de primeira geração), oportuno lembrar que estes direitos humanos estão interligados e decorrem dos vetores universais da igualdade entre os homens e da liberdade frente ao Estado, respectivamente, valores que estavam presentes entre as reivindicações das revoluções americana e francesa.

Diante da precedência cronológica, cabe referendar que os direitos humanos foram primeiramente consagrados pelas Declarações americanas de direitos; sendo a Declaração de Direitos do Bom Povo de Virgínia(12 de junho de 1776) e a Declaração de Independência dos

Estados Unidos da América (4 de julho de 1776), as mais importantes, sobrevivendo-lhes a consequente Constituição Americana, aprovada na Convenção de Filadélfia de 17 de setembro de 1787.

Não se olvide que, em linhas gerais, ambas as revoluções (Americana e Francesa) referidas, sofreram os mesmos desdobramentos, assentadas em um Estado liberal (individualista), com fulcro no direito de propriedade e na igualdade formal entre os homens, na governança legitimada através de um contrato social republicano e na democracia como forma de governo.

Entretanto, cabe destacar que foi na Declaração de Independência Americana de 4 de julho de 1776, que a inspiração primeira destes direitos teve vida e que posteriormente, passaram a ser reconhecidos como “direitos humanos”.

Consoante esclarece José Damião de Lima Trindade²:

A Declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia, considerada a primeira declaração de direitos dos tempos modernos, enunciava em suas dezesseis seções princípios e garantias assim sintetizados: igualdade natural de todos os homens e existência de direitos inatos de que não podem ser privados, ‘nomeadamente o gozo da vida e da liberdade, com os meios de adquirir e possuir a propriedade e procurar obter a felicidade e segurança’(seção I); soberania popular(seção II); governo para o bem comum, sob pena de mudança e substituição(seção III); proibição de proventos ou privilégios que não resultem de função pública (seção IV); separação dos poderes(seção V); sufrágio masculino limitado aos que tiverem ‘consciência suficiente do permanente interesse comum e dedicação à comunidade’ e proibição de tributação ou privação arbitrária da propriedade (seção VI);
(...)

Já a Declaração de Independência dos Estados Unidos da América, adotada na Convenção de Filadélfia de 4 de julho de 1776, proclamava e justificava o desligamento da Grã-Bretanha. Seu parágrafo segundo tornou-se célebre:

Consideramos de *per si* evidentes as verdades seguintes: que todos os homens são criaturas iguais; que são dotados pelo seu Criador com certos direitos inalienáveis; e que, entre estes, se encontram a vida, a liberdade e a busca da felicidade. Os governos são estabelecidos entre os homens para assegurar estes direitos e os seus justos poderes derivam do consentimento dos governados; quando qualquer forma de se torna ofensiva destes fins, é direito do povo alterá-la ou aboli-la, e instituir um novo governo, baseando-se nos princípios e organizando os seus poderes pela forma que lhe pareça mais adequada a promover a sua segurança e felicidade (...).

Como se depreende dos contornos gerais da Declaração e da Constituição americanas, ambas se baseavam na filosofia jusnaturalista; estabeleciam limites ao arbítrio

² Ibid., p. 96.

dos governantes e procuravam ampliar a autonomia dos indivíduos em relação ao Estado. Contudo, importante salientar que não estabeleciam direitos sociais, pois estas recentes conquistas não faziam parte da ideologia liberal burguesa de época.

No tocante em específico à Revolução Francesa, seu desdobramento também fora precedida de uma declaração de direitos, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 26 de Agosto de 1789, e posteriormente serviu de norte para a elaboração da Constituição Francesa de 1791.

Entre os 17 artigos da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, se destacam os que seguem, conforme apontado por José Damião de Lima Trindade³:

Os homens nascem e são livres e iguais em direitos”(artigo 1º); ‘a finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescindíveis do homem’(artigo 2º); Quais são esses direitos? São quatro: ‘a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão’(artigo 2º). A soberania foi atribuída no artigo 3º; ‘à Nação’(formula unificadora) e não ao povo(expressão rejeitada, pelo que podia conter de reconhecimento das diferenças sociais). A liberdade (artigo 4º: ‘poder fazer tudo aquilo que não prejudique a outrem’) só pode ser limitada pela lei, que deve proibir as ‘ações prejudiciais à sociedade’(artigo 5º). A lei ‘deve ser a mesma para todos’(artigo 6º).
(...)

O artigo 16 enunciava a necessidade de garantia dos direitos e de ‘separação dos poderes’. Por fim, o artigo 17 reiterava que ‘a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada o exigir evidentemente e sob a condição de justa e prévia indenização’. (...).

Além deste apanhado geral, José Damião de Lima Trindade⁴ esclarece quanto aos reais contornos dado ao princípio da igualdade na Declaração francesa no sentido de que:

Há uma ausência memorável: a igualdade não figurou entre os direitos ‘naturais e imprescindíveis’ proclamados no artigo 2º, muito menos foi elevada ao patamar de ‘sagrada e inviolável’, como fizeram com a propriedade. Além disso, quando mencionada depois, foi com um certo sentido: os homens são iguais – mas ‘em direitos’(artigo 1º), perante a lei(artigo 6º) e perante o fisco(artigo 13). Assim, a igualdade de que cuida a Declaração é a igualdade civil(fim da distinção jurídica baseada no status do nascimento). Nenhum propósito de estendê-la ao terreno social, ou de condenar a desigualdade econômica real que aumentava a olhos vistos.
(...)

³ Ibid., p.53-54.

⁴ Ibid., 54-55.

Houve outros silêncios eloquentes de várias dimensões da igualdade evitadas pelos constituintes: o sufrágio universal sequer foi mencionado, a igualdade entre sexos não chegou a ser cogitada(o homem do título da Declaração era mesmo só o do gênero masculino)

Assim, não obstante as inegáveis conquistas, o que sobressai nas entrelinhas é que a Declaração francesa também refletia o ideário burguês, pois segundo Norberto Bobbio⁵:

O homem de que falava a Declaração era, na verdade, o burguês; os direitos tutelados pela Declaração eram os direitos do burguês, do homem(explicava Marx) egoísta, do homem separado de outros homens e da comunidade, do homem enquanto ‘mônada isolada e fechada em si mesma’.

Entrementes, não obstante as revoluções americana e francesa tiveram semelhanças no tocante ao ideário jusnaturalista, a defesa dos interesses da burguesia, a República como forma de organização do Estado e a Democracia como forma de Governo, também apresentaram algumas diferenças.

Neste sentido, Norberto Bobbio⁶ observa que:

Com sua ação e com sua obra, Paine⁷ representou a continuidade entre as duas revoluções. Não tinha dúvidas de que uma fosse o desenvolvimento da outra e de que, em geral, a Revolução Americana abrisse a porta para as revoluções da Europa: idênticos eram os princípios inspiradores, bem como seu fundamento, o direito natural; idêntico era o desfecho, o governo fundado no contrato social, a república como governo que rechaça para sempre a lei da hereditariedade, a democracia como o governo de todos.

Observando-se bem, há algumas diferenças de princípio: na Declaração de 1789, não aparece entre as metas a alcançar a ‘felicidade’(a expressão ‘felicidade de todos’ aparece apenas no preâmbulo) e, por conseguinte, essa não é mais uma palavra-chave desse documento, como era o caso, ao contrário, nas cartas americanas, a começar pela da Virgínia (1776), conhecida dos constituintes franceses, onde alguns direitos *inherent*(traduzido, de modo um pouco forçado, como ‘inata’) são protegidos porque permitem a busca da ‘felicidade’ e da ‘segurança’. O que era ‘felicidade’, e qual a relação entre felicidade e o bem público, fora um dos temas debatidos pelos *philosophes*; mas à medida que tomou corpo a figura do Estado liberal e de direito, foi completamente abandonada a ideia de que fosse tarefa do estado assegurar a felicidade dos súditos. Também nesse caso, a palavra mais clara e iluminadora foi dita por Kant, o qual – em defesa do Estado liberal puro, cuja meta é permitir que a liberdade de cada um possa expressar-se com base numa lei universal racional – rechaçou o Estado eudomonológico, um Estado que pretendia incluir entre suas tarefas a de

⁵ BOBBIO, Norberto. **A Era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho; Rio de Janeiro, Elsevier, 2004, 13ª reimpressão. p. 92.

⁶ BOBBIO, Norberto. *Ibid.*, p.82-83-84.

⁷ Thomas Paine, defensor das Declarações americanas e autor da obra “**Os direitos do Homem**”, de 1791).

fazer os súditos felizes, já que a verdadeira finalidade do estado deve ser apenas dar aos súditos tanta liberdade que lhes permita buscar, cada um deles, a seu modo, a sua própria felicidade.

Em segundo lugar, a Declaração francesa – como várias vezes notado – é ainda mais intransigentemente individualista do que a americana(...)

Ambas as Declarações partem dos homens considerados singularmente; os direitos que elas proclamam pertencem aos indivíduos considerados um a um, que os possuem antes de ingressarem em qualquer sociedade. Mas, enquanto a ‘utilidade comum’ é invocada pelo documento francês unicamente para justificar eventuais ‘distinções sociais’, quase todas as cartas americanas fazem referência direta à finalidade da associação política, que é a do *common benefit* (Virgínia), do *good of whole* (Maryland) ou do *common good* (Massachusetts). Os constituintes americanos relacionaram os direitos do indivíduo ao bem comum da sociedade. Os constituintes franceses pretendiam afirmar primária e exclusivamente os direitos dos indivíduos.

Além disso, ainda com relação às diferenças entre as Revoluções Americana e Francesa, importante destacar que havia um precedente histórico distintivo fundamental com relação à situação Americana que divergia profundamente da francesa⁸:

(...) devido a condições internas completamente diferentes das que existiam na França de 1789, a Revolução Americana não transformou a sociedade americana colonial, isto é, não transformou a estrutura econômico-social já estabelecida internamente – nunca pretendeu isso- nem alterou o modo de viver, produzir e se relacionar a que estavam habituados os colonos. O que lá derrubaram não foi o feudalismo e o absolutismo – isso, a burguesia inglesa já havia feito-, mas os laços colônias externos.(...) Os colonos revoltaram-se porque tiveram o sentimento de que se queria despojá-los das prerrogativas de que sempre haviam usufruído. Vê-se aqui, sem dúvida, uma diferença fundamental entre os acontecimentos da América e os da França. O que estava em jogo na Revolução Francesa era uma total mutação da existência comunitária, uma transformação pela raiz da ordem social, das hierarquias tradicionais, das estruturas políticas e econômicas, uma redistribuição da propriedade, uma renovação dos valores psicológicos e morais, que também se afirmou na ordem da moral, da língua, do costume. Nada seria como antes, enquanto nos Estados Unidos tudo continuou como antes, com exceção de certas estruturas políticas. Apesar de alguns safanões, as colônias da América não foram submersas por um cataclismo; o abalo permaneceu superficial, e a continuidade sobrepujou a ruptura.

Bem por isso, pode-se dizer que não obstante a Revolução Americana preceda cronologicamente a Francesa, nestas as transformações políticas e sociais foram muito mais intensas e profundas, sendo certo que à época o centro do mundo girava em torno da Europa –

⁸ TRINDADE, José Damião de Lima. Ibid, p. 100-101.

motivo pelo qual a influência da Revolução Francesa se espalhou para todo o continente, enquanto que a Revolução Americana limitou seus efeitos práticos dentro de um país secundário, situado no novo mundo, em terras da América do norte, distante do cenário mundial.

1.3. Fundamentos dos direitos humanos.

Como preconizado o fundamento predominante dos direitos humanos tem seu assento em construções teóricas dos jusnaturalistas de época (século XVII e XVIII), que viam na natureza humana, no direito natural dos homens, a consagração de referidos direitos; ou seja, na dignidade da pessoa humana.

Em palavras consagradas, o cristianismo afirmava a dignidade da pessoa humana, por que o homem é uma criatura formada à imagem e semelhança de Deus e esta condição pertence a todos os homens, o que assevera a igualdade natural entre eles.

Neste sentido, assevera Paulo Gustavo Gonet Branco⁹:

O cristianismo marca impulso relevante para o acolhimento da ideia de uma dignidade única do homem, a ensejar uma proteção especial. O ensinamento de que o homem é criado à imagem e semelhança de Deus e a ideia de que Deus assumiu a condição humana para redimi-la imprimem à natureza humana alto valor intrínseco, que deve nortear a elaboração do próprio direito positivo.

Nos séculos XVII e XVIII, as teorias contratualistas vêm enfatizar a submissão da autoridade política à primazia que se atribui ao indivíduo sobre o Estado. A defesa de que certo número de direitos preexistem ao próprio Estado, por resultarem na natureza humana, desvenda característica crucial do Estado, que lhe empresta legitimação – o Estado serve aos cidadãos, é instituição concatenada para lhes garantir os direitos básicos.

Essas ideias tiveram decisiva influência sobre a Declaração de Direitos de Virgínia, de 1776, e sobre a Declaração Francesa, de 1789. Talvez, por isso, com maior frequência, situa-se o ponto fulcral do desenvolvimento dos direitos fundamentais na segunda metade do século XVIII, sobretudo com o *Bill of Rights* de Virgínia(1776), quando se dá a positivação dos direitos tidos como inerentes ao homem, até ali mais afeiçoados a reivindicações políticas e filosóficas do que a normas jurídicas obrigatórias, exigíveis judicialmente.

(...)

⁹BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**/Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. 8ª ed., ver. Atual., São Paulo, Saraiva, 2013. P. 136.

Os direitos fundamentais assumem posição de definitivo realce na sociedade quando se inverte a tradicional relação entre Estado e indivíduo e se reconhece que o indivíduo tem, primeiro, direitos e, depois, deveres perante o Estado, e que os direitos que o Estado tem em relação ao indivíduo se ordenam ao objetivo de melhor cuidar das necessidades dos cidadãos.

Dessarte, os direitos do homem, pela vertente acima, decorreriam da própria natureza humana e daí o seu carácter inviolável, intemporal e universal.

José Afonso da Silva¹⁰ reitera que o pensamento cristão e a concepção dos direitos naturais foram as principais fontes de inspiração das declarações de direitos. Contudo, o autor destaca que:

(...) sem deixar de reconhecer que as primeiras (declarações de direitos) abeberaram no cristianismo e no jusnaturalismo sua ideia de homem abstrato. Mas não é uma observação correta esta de atribuir, ao surgimento de uma nova ideia de direito, tão profundamente revolucionária, inspiração de natureza basicamente ideal, sem levar em conta as condições históricas objetiva, que, na verdade, constituem a sua fundamentação primeira.(...)

Pelo que se vê, não há propriamente uma inspiração das declarações de direitos. Houve reivindicações de lutas para conquistar os direitos nelas consubstanciados. E quando as condições matérias da sociedade propiciaram, elas sugeriram, conjugando-se, pois, condições objetivas e subjetivas para sua formulação.

E José Afonso da Silva esclarece que as condições objetivas ou reais, em relação às declarações do século XVIII, manifestaram-se no anacronismo entre o regime de monarquia absolutista então vigente (estagnada e degenerada) e uma nova visão da sociedade tendente à expansão comercial e cultural. Já as condições subjetivas ou ideais, consistiram nas inspirações filosóficas do pensamento cristão e dos direitos naturais.

Para Uadi Lammêgo Bulos¹¹, quatro correntes nasceram para explicar a natureza dos direitos humanos; assim, respectivamente:

- (i) pela natureza juspositivista, tais direitos originam-se de normas constitucionais positivas, pois é obra do poder constituinte;
- (ii) pela corrente jusnaturalista, ‘brotam do direito natural porque preexistem à obra do poder constituinte. Esta vertente foi encampada pela Declaração dos Direitos do

¹⁰ DA SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 9ª ed. Malheiros. 1994. p. 158.

¹¹ BULOS, Uadi Lammêgo, **Direito Constitucional ao alcance de todos**. 3ª ed., São Paulo, Saraiva, 2011, p. 317.

Homem e do Cidadão, cujo art. 2º diz que o fim de toda a associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis dos seres humanos’;

- (iii) pela natureza idealista, decorrem de ideias desenvolvidas ao longo do tempo;
- (iv) pela natureza realista, seriam o produto das lutas políticas e sociais.

Referido autor conclui que, em sua visão(onde opta por utilizar o termo liberdades públicas), tais direitos seriam uma mescla destas quatro correntes:

(...) por que seriam anteriores à vontade do Estado, concretizando-se por obra do poder constituinte, cujo exercício refletiu ideias predominantes, derivadas de embates políticos e sociais.

Para Celso Lafer¹² partindo-se do valor atribuído à pessoa humana pela corrente do jusnaturalismo, o qual inspirou o Constitucionalismo, temos que:

(...) os direitos eram vistos como direitos inatos e tidos como verdade evidente, a compêlir a mente. Por isso dispensavam tanto a violência quanto a persuasão e o argumento. Seriam, na tradição do pensamento que remonta a Platão, uma medida de conduta humana que transcende a *polis*, da mesma maneira como, nas palavras de Hannah Arendt ao analisar esta tradição, “um metro transcende todas as coisas cujo comprimento pode medir, estando além e fora destas.

E prossegue ¹³ esclarecendo que:

Observa, neste sentido, Hannah Arendt, ao examinar as relações entre a verdade e a política, que Jefferson, quando redigiu a Declaração de Independência norte-americana insistiu na existência de ‘*verdades evidentes*’, pois desejava colocar o consenso básico da Revolução Americana acima da discussão e do argumento. Entretanto, ao dizer que ‘We hold these truths to be self-evident’, este ‘We hold’ mostra que, para o próprio Jefferson, os direitos inalienáveis, entre os quais ele realçava ‘life, liberty and the pursuit of happiness’, baseados todos no pressuposto de que ‘all men are created equal’, não eram evidências nem consistiam um absoluto transcendente. Representavam uma conquista histórica e política – uma invenção –que exigia o acordo e o consenso entre os homens que estavam organizando uma comunidade política.

Portanto, em verdade, não é que os homens nascem iguais e são criados igualmente por obra da natureza. É a sociedade, por meio das interações da lei, influência dos costumes,

¹²LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo, Companhia das Letras, 1988, p. 123.

¹³ Ibid., p.124.

desenvolvimento da cultura e opinião, reivindicações e maneira de pensar que fez surgir uma ordem igualitária, sendo esta, portanto, uma construção histórica.

1.4. Construção histórica dos direitos Humanos.

Nas palavras de Norberto Bobbio¹⁴ reconhecendo a historicidade dos direitos humanos e as conquistas a eles tributadas em suas dimensões consagradas pela tríade liberdade, igualdade e fraternidade, aduz que:

Sabemos hoje que também os direitos humanos são o produto não da natureza, mas da civilização humana; enquanto direitos históricos, eles são mutáveis, ou seja, suscetíveis de transformação e de ampliação. Basta examinar os escritos dos primeiros jusnaturalistas para ver quanto ampliou a lista dos direitos(...)

Como todos sabem, o desenvolvimento dos direitos do homem passou por três fases: num primeiro momento, afirmaram-se os direitos da liberdade, isto é, todos aqueles direitos que tendem a limitar o poder do Estado e a reservar para o indivíduo, ou para os grupos particulares, uma esfera de liberdade em relação ao Estado; num segundo momento, foram propugnados os direitos políticos, os quais – concebendo a liberdade não apenas negativamente, como não impedimento, mas positivamente, como autonomia – tiveram como consequência a participação cada vez mais ampla, generalizada e frequente dos membros de uma comunidade no poder político(ou liberdade no Estado); finalmente, foram proclamados os direitos sociais, que expressam o amadurecimento de novas exigências –podemos mesmo dizer, de novos valores, como os do bem-estar e da igualdade não apenas formal, e que poderíamos chamar de liberdade através ou por meio do Estado.

Na mesma esteira de pensamento, Hannah Arendt¹⁵ assevera que: “os direitos humanos não são um dado, mas um construído, uma invenção humana, em constante processo de construção”.

E também Flávia Piovesan¹⁶, que atesta a historicidade dos direitos humanos, referendando os autores acima citados, complementando que: “enquanto reivindicações morais, os direitos humanos nascem quando devem e podem nascer”.

¹⁴ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho, 13ª reimpressão, Rio de Janeiro, Elsevier, 2004. p. 29.

¹⁵ ARENDT, Hannah. **As origens do totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo, Rio de Janeiro, 1979.

¹⁶ PIOVESAN, Flávia. **Direitos sociais, econômicos, culturais e direitos civis e políticos**, em Revista do Advogado, ANO XXIII, novembro de 2003, nº73, p. 59.

Para Celso Lafer¹⁷, a fim de demonstrar a mudança dos direitos do homem em sua perspectiva histórica, o autor recorre à distinção entre a perspectiva “*ex parte populi*”(a dos que estão submetidos aos poder) e a perspectiva “*ex parte principis*”(a dos que detêm o poder e buscam conservá-lo), sublinhando que a preeminência da perspectiva “*ex parte populi*” tem a sua origem na lógica da modernidade, que afirmou que os direitos naturais pertencem ao indivíduo e que precedem a formação de qualquer sociedade política.

E conclui que disso resulta o princípio comum proclamado pelas declarações americana e francesa, de que o governo é para o indivíduo e não o indivíduo para o governo.

Assim, observa Celso Lafer que a interação entre governantes e governados antes das revoluções Americana e Francesa, tinha como pretensão a defesa dos direitos do indivíduo em face do arbítrio do soberano; garantir um espectro inviolável contra arbitrariedades comumente praticadas no regime monárquico.

Donde, neste contexto histórico, tanto os direitos humanos da Declaração de Virgínia como os da Declaração Francesa de 1789, se configuram como direitos humanos de primeira geração, que se fundam na divisão entre o Estado e o não Estado, construído sobre inspiração do contratualismo individualista. Assim, são entendidos como direitos individuais tanto quanto ao modo de exercício, como “*exempli gratia*” se dá com a manifestação da liberdade de opinião; quanto ao destinatário (sujeito passivo do direito), já que o titular do direito pode afirma-lo em relação aos demais indivíduos, posto que estes direitos têm como pressuposto o reconhecimento do direito do outro.

Em outras palavras, pode-se dizer que o reconhecimento dos direitos humanos decorre de conquistas históricas paulatinas dos direitos dos homens e se aperfeiçoam continuamente através das hoje consagradas “gerações de direitos fundamentais”.

Dessarte, o Estado Moderno (a partir do Século XVIII) encampou esta concepção e estabeleceu a Constituição escrita para a divulgação democrática de seus predicados entre os cidadãos. E com a criação da Lei Fundamental(a Constituição), que é o modelo adotado hoje em dia, ocorreu uma mudança radical do conteúdo dos direitos, tendo em vista que possibilitou a criação do Estado de direito, o qual viria a positivar os direitos humanos, entronizando-os nas Constituições dos Estados atuais.

E a inteligente fórmula abraçada pelo constitucionalismo moderno de perpetuar os direitos humanos de forma progressiva, ao encampar seu conteúdo dinâmico em suas Constituições, teve o condão de entroniza-los como direitos fundamentais.

¹⁷ Ibid., p.125.

Hodiernamente, como marco desta concepção histórica, destaca-se a chamada concepção contemporânea de direitos humanos, introduzida notadamente com o final da 2ª Guerra Mundial(1939-1945), com o advento Declaração Universal da ONU(Organização das Nações Unidas) de 1948 e reiterada pela Declaração de Direitos Humanos de Viena de 1993.

Neste contexto, temos que em 10.12.1948 os países signatários da ONU aprovaram sua Declaração Universal dos Direitos Humanos¹⁸, a qual arrola os direitos básicos e as liberdades fundamentais que pertencem a todos os seres humanos, sem distinção de raça, cor, sexo, idade, religião, opinião política, origem nacional ou social, ou qualquer outra.

Seu conteúdo distribui-se por um Preâmbulo, onde reconhece solenemente: (i) a dignidade da pessoa humana, (ii) o ideal democrático; (iii) o direito de resistência à opressão e a concepção comum desses direitos; bem como uma Proclamação e outros 30 artigos, que compreendem 5(cinco) categorias de direitos: civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

No mesmo sentido, a II Conferência Internacional de Direitos Humanos, realizada em 25 de junho de 1993, em Viena¹⁹, teve relevância no que se refere ao impacto de suas resoluções para as concepções de desenvolvimento Humano. Em Viena foi definitivamente legitimada a noção de indivisibilidade dos direitos humanos, cujos preceitos devem se aplicar tanto aos direitos civis e políticos quanto aos direitos econômicos, sociais e culturais.

Outrossim, A Declaração de Viena também enfatiza os direitos de solidariedade, o direito à paz, o direito ao desenvolvimento e os direitos ambientais.

Logo, hoje em dia, os direitos ligados, ‘exempli gratia’ à educação(direito social), à cidadania(direito político) e aos demais conferidos, são amplamente reconhecidos pela humanidade e foram encampados praticamente por todos os Estados em suas Constituições contemporâneas.

1.5. Positivação dos direitos humanos em direitos fundamentais

Com relação à aludida positivação destes direitos, cabe esclarecer nas palavras de Cármen Lúcia Antunes Rocha²⁰ que:

¹⁸ Conforme: www.dhnet.org.br, visitado em 12/09/2013.

¹⁹ Conforme: www.dhnet.org.br, visitado em 12/09/2013.

²⁰ ANTUNES.Cármen Lúcia Rocha. **O Contitucionalismo contemporâneo e a instrumentalização para a eficácia dos direitos fundamentais**, (<http://cjf.jus.br> revista nº3, artigo10. p.6.)

Algumas observações cabem, aqui, quanto a essas primeiras declarações de direitos fundamentais: preliminarmente, é de se relevar serem elas documentos de valor normativo, impositivo, portanto, mas externos às Constituições (tanto os artigos da Confederação, dos norte-americanos, que continham as normas de organização fundamental dos Estados Unidos, quanto a Constituição Francesa de 1791, não incluíam aquele rol de direitos declarados em seus textos, conquanto considerassem de cumprimento obrigatório e, inclusive, de valor supraconstitucional; em segundo lugar, é de salientar que os direitos declarados traziam a conotação (ou se divulgava com o sentido) de “direitos naturais” dos homens, não expressando, assim, a ideia que hoje domina e que historiciza e engaja tais direitos à realidade da experiência política e jurídica do homem na sociedade estatal(...).

Nessa vereda é de se ressaltar –não obstante as terminologias utilizadas de forma análoga como *exempli gratia*: “direitos naturais”, “direitos individuais”, “direitos do homem”, “direitos subjetivos públicos”, “liberdades públicas” etc, que por direitos fundamentais entende-se que são os direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do Direito Constitucional de determinado Estado, trazendo consigo os atributos da historicidade, da inalienabilidade, da imprescritibilidade e irrenunciabilidade.

Para José Afonso da Silva²¹, os caracteres dos direitos fundamentais transmitem os seguintes predicados: (a) historicidade, decorre do próprio direito, pois nascem, modificam-se e desaparecem. Assim, os direitos fundamentais surgiram com a revolução burguesa e evoluem com o correr dos tempos. Aduz ainda o autor que a historicidade afasta a fundamentação jus-naturalista, baseada no direito natural, na essência do homem; (b) inalienabilidade, reflete a noção de direitos intransferíveis, inegociáveis, indisponíveis, do azo que não possuem caráter econômico-patrimonial; (c) imprescritibilidade, já que em relação a eles não se verificam requisitos que importem em sua prescrição; nunca deixam de ser exigíveis, não há lapso temporal de não exercício que justifique a perda de exigibilidade pela prescrição; (d) irrenunciabilidade, não se renunciam direitos fundamentais; alguns podem até não ser exercidos, mas não se admite que sejam renunciados.

Já direitos humanos (passaremos ao largo diante das demais expressões análogas apontadas) têm relação com o direito internacional, referindo-se ao ser humano como espécie (“*homo sapiens*”), independente de sua vinculação com qualquer ordem constitucional, revelando-se para todos os homens em todos os lugares, revestindo-se de caráter supranacional.

²¹DA SILVA. José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 9ª ed., Malheiros, p.166-167.

Para J.J. Gomes Canotilho²², segundo a sua origem e significado, poderíamos distingui-los da seguinte maneira:

[...] direitos do homem são direitos válidos para todos os povos e em todos os tempos (dimensão jusnaturalista-universalista); direitos fundamentais são os direitos do homem, jurídico-institucionalmente garantidos e limitados espacio-temporalmente. Os direitos do homem arrancariam da própria natureza humana e daí o seu carácter inviolável, intemporal e universal; os direitos fundamentais seriam os direitos objectivamente vigentes numa ordem jurídica concreta.

Ao tratar do assunto, Paulo Bonavides²³ faz referência a Carl Schmitt, onde o jurista tedesco estabelece dois critérios: Pelo primeiro, podem ser designados por direitos fundamentais todos os direitos ou garantias nomeados e especificados no instrumento constitucional. Pelo outro, os direitos fundamentais são aqueles direitos que receberam da Constituição um grau mais elevado de garantia ou de segurança; ou são imutáveis ou pelo menos de mudança dificultada (alteráveis mediante Lei de emenda à Constituição).

E prossegue Paulo Bonavides informando que “do ponto de vista material, os direitos fundamentais, segundo Schmitt, variam conforme a ideologia, a modalidade de Estado, a espécie de valores e princípios que a Constituição consagra. Em suma, cada Estado tem seus direitos fundamentais específicos”.

Com relação à delimitação evolutiva em direitos fundamentais de 1^a, 2^a e 3^a geração, no voto do Ministro Celso de Mello, em ocasião que funcionou como relator, no MS nº 22.164/SP, junto ao Supremo Tribunal Federal, Diário da Justiça, Seção I, 17 nov. 1995, p. 39.206, referido por Alexandre de Moraes²⁴, a clássica divisão assim se consolidou:

[...] enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade.

²²CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**, 6a. edição, editora Almedina. p. 393.

²³BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 13^a edição, 2003. Malheiros editores. P. 561

²⁴MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**, 8a ed. São Paulo, Atlas, 2000, p. 57.

Ou, nas conclusivas e sintéticas palavras de Manoel Gonçalves Ferreira Filho²⁵, ao cuidar do mesmo tema: “a primeira geração seria a dos direitos de liberdade, a segunda, dos direitos de igualdade, a terceira, assim, complementaria o lema da Revolução Francesa: liberdade, igualdade, fraternidade”.

Nessa vereda, a primeira geração alberga os direitos individuais e políticos(direito à vida, à liberdade, à segurança, à propriedade; direito de votar e ser votado), impondo limites à ação estatal. Referidos direitos foram consagrados primeiramente na Declaração da Virgínia, de 13 de junho de 1776, fruto da Revolução Americana, e na Declaração Francesa dos Direitos do homem e do Cidadão de 1789.

A segunda geração correspondente aos direitos sociais (como a educação, saúde, moradia, assistência social etc) econômicos e culturais, que exigem um “*facere*” do Estado, uma conduta positiva, prestacional, com o fim de equalizar as oportunidades, de propiciar melhores condições de vida ao indivíduo e mitigar as desigualdades sociais. Como marco dessa geração de direitos, podem ser mencionadas a Constituição Social Mexicana de 1917 e Constituição alemã de Weimar de 1919.

Logo, os direitos sociais (educação, saúde, moradia etc.), em uma dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas estatais, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais vulneráveis, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se connexionam com o direito de igualdade.

Pela terceira geração estariam os direitos difusos, que buscam albergar número indefinido ou grupamento de pessoas em seu sentido coletivo, de que é exemplo o meio ambiente ecologicamente equilibrado; a paz; o patrimônio comum da humanidade etc. São direitos despersonalizados, pertencentes a todos e, simultaneamente, a ninguém em especial, que foram cristalizados a partir do fim do século XX. Da qual é cabal exemplo a nossa Constituição de 1988.

²⁵ FERREIRA FILHO, Manoel. **Direitos Humanos Fundamentais**, São Paulo: Saraiva, 1995, p.57.

1.6. Adensamento dos direitos fundamentais

Willis Santiago Guerra Filho²⁶ elucida o sentido e extensão destas sucessivas “gerações” (ou dimensões) de direitos fundamentais, com o exemplo da evolução interpretativa do direito à propriedade, esclarecendo como ocorre o processo de seu adensamento:

[...] que ao invés de ‘gerações’ é melhor se falar em ‘dimensões dos direitos fundamentais’, nesse contexto, não se justifica apenas pelo preciosismo de que as gerações anteriores não desaparecem com o surgimento das mais novas. Mais importante é que os direitos ‘gestados’ em uma geração, quando aparecem em uma nova ordem jurídica que já trás direitos da geração sucessiva, assumem uma outra dimensão, pois os direitos de geração mais recente tornam-se um pressuposto para entende-los de forma mais adequada – e, conseqüentemente, também para melhor realiza-los. Assim, por exemplo, o direito individual de propriedade, num contexto em que se reconhece a segunda dimensão dos direitos fundamentais, só pode ser exercido observando-se sua função social, e com o aparecimento da terceira dimensão, observando-se igualmente sua função ambiental.

Carmem Lucia Rocha Antunes²⁷ reforça o entendimento acima, esclarecendo seu ponto de vista com foco no princípio da liberdade:

Os direitos ampliam-se, estendem-se, adicionam-se, adensam-se nos que se seguem e que se põem como ‘plus’ em relação ao que se tinha anteriormente. Não há antinomia entre eles, mas uma relação de complementariedade. (...)

A liberdade que antes somente se pensava no plano individual projeta-se no espaço público e a participação política efetiva e eficaz recompõe o seu conteúdo e refaz todos os sinais balizadores do constitucionalismo. Não há, assim, a superação de uma por outra “geração de direitos”, mas sim uma soma de liberdades conquistadas e que se amalgamam compondo um novo subsistema constitucional de direitos fundamentais e um novo sistema jurídico informado por eles, que lhe são o embasamento essencial.

Portanto, o próprio desenvolvimento da sociedade se espraia para o campo dos direitos fundamentais que passa a encampar novas dimensões do direito em um constante e progressivo processo construtivo.

Entrementes, Paulo Bonavides²⁸ chega a vislumbrar em curso no final século XX e início do XXI uma 4ª(quarta) geração de direitos fundamentais -que não se confunde com as

²⁶ GUERRA FILHO, Willis Santiago, **Processo Constitucional e Direitos Fundamentais**, São Paulo, Editora Celso Bastos, edição de 1.999, p. 39.

dimensões tratadas acima por Guerra Filho, do azo que este autor reconhece apenas 3(três) dimensões de Direitos fundamentais, não obstante haver quatro, cinco ou até seis gerações dos aludidos direitos²⁹ - radicada em resposta à “globalização política-econômica neoliberal das hegemonias supra-nacionais dominantes, onde busca-se através da teoria dos direitos fundamentais universalizar e institucionalizar o Estado Social aos povos da periferia”.

Contudo, para Paulo Bonavides “são direitos de 4ª geração o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo. Deles depende a concretização da sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência”.

Portanto, por esta abordagem os direitos de 4ª geração tem assento na fundamental importância de seu conteúdo “principal, objetivo e axiológico”, convergindo todos os interesses do sistema, no intuito do exercício da democracia participativa e direta do cidadão.

1.7. Estado brasileiro e sistema internacional de proteção dos direitos humanos (cidadania internacional)

Inicialmente, referendamos que a partir da Segunda Guerra Mundial(1939 a 1945), surgiram uma série de movimentos internacionais buscando um maior reconhecimento dos direitos fundamentais, uma afirmação dos direitos humanos como tema global, no intuito de conferir-lhes força normativa.

Nessa senda, a consagração e efetivação dos direitos humanos em Tratados, Cartas de Princípios e Acordos Internacionais tem sido constante e têm buscado estabelecer a pauta de direitos atinentes à dignidade da pessoa humana.

²⁷ Ibid., p. 8.

²⁸ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 16 ed, São Paulo, Malheiros Editores, p.570-572.

²⁹ BULOS, Uadi Lammêgo. Para este autor existem 6(seis) etapas distintas e delimitadas com relação a geração de direitos fundamentais: direitos fundamentais de primeira geração(os direitos individuais, com o escopo de limitar o poder estatal, objeto das revoluções americana e francesa); direitos fundamentais de segunda geração(direitos sociais e econômicos e culturais, que tem por foco prestações estatais positivas; e teriam surgido após a 1ª guerra mundial); direitos fundamentais de terceira geração(são os direitos de solidariedade ou fraternidade), cujos predicados têm sido incorporados aos ordenamentos positivos vigentes, como no caso do Brasil, a rogo do art. 225 da Constituição de 1988); direitos fundamentais de quarta geração(ou direito dos povos; relativos à informática, eutanásia, biociências; clonagem etc); direitos fundamentais de quinta geração(direito à paz; consoante mandamento do art. 4º, IV, da Constituição de 1988) e finalmente, os direitos fundamentais de sexta geração(direito à democracia; à informação e ao pluralismo político), consoante Ibid., p. 319.

Para melhor ilustrar, cabe mencionar alguns desses documentos recentes, ratificados pelo Brasil (artigo 5º, §2º da Constituição Federal), e de conteúdo cogente como, “*exempli gratia*”:

- A “Declaração Universal dos Direitos do Homem, da Assembléia Geral das Nações Unidas”, de 10 de dezembro de 1948, da qual o Brasil é signatário;

- A “Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem”, aprovada pela Resolução XXX, da “IX Conferência Internacional Americana”, realizada em abril de 1948;

- “Carta Internacional Americana de Garantias Sociais”, aprovada na mesma ocasião; “Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais”, adotado pela Resolução nº2.200-A, da Assembléia Geral das Nações Unidas, de 16 de dezembro de 1966;

- O “Protocolo Adicional ao Pacto de San José da Costa Rica” (Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais) etc.

Nesta seara, esclarece Flávia Piovesan³⁰ que, além de prever mecanismos de controle a fim de priorizar ampla efetividade aos preceitos, a Carta de 1988 introduziu aludido princípio que prevê a aplicabilidade imediata das normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais, na forma do art. 5º, §1º.

Para referida Autora:

[...] a partir do princípio da aplicabilidade imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais, toda e qualquer norma definidora de direitos e garantias fundamentais há de alcançar aplicação imediata e, nesse sentido, devem se orientar os poderes públicos. Vale dizer cabe aos poderes públicos conferir eficácia máxima e imediata a todo preceito constitucional definidor de direito e garantia fundamental.

Logo, a aplicabilidade imediata com relação aos direitos e garantias fundamentais insculpidos em nossa Carta de 1988, com relação às normas definidoras de direitos fundamentais devem ser interpretados a fim de se garantir a otimização de seus predicados, voltados à satisfação de interesses concretos.

Cabe referendar também que não obstante o dispositivo estar situado no §1º, do art. 5º da Constituição de 1988, é objeto de seu alcance qualquer preceito definidor de direito ou garantia fundamental espraído ao longo do Texto Constitucional.

Estamos diante de um comando Constitucional dirigido tanto ao legislador ordinário, órgãos jurisdicionais ou à administração pública, cada qual em sua esfera de atuação, no sentido de dar a maior eficácia possível a esse preceito; intenta assegurar força vinculante dos direitos e garantias de cunho fundamental.

Estabelecida estas premissas com relação ao nosso arcabouço constitucional(sistema interno) de recepção e reconhecimento dos direitos humanos através de compromissos internacionais multilaterais ratificados pelo Estado brasileiro, hodiernamente vivenciamos uma nova realidade, um vácuo relativo à interação entre o Direito brasileiro (a Constituição de 1988) e o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Vale dizer, se o fim da Segunda Guerra Mundial significou a internacionalização dos direitos humanos, com a criação de organismos de monitoramento internacional como a ONU, o fim de Guerra Fria³¹ significou a consolidação e a reafirmação dos direitos humanos como tema global.

Assim, nas palavras de Flavia Piovesan³²:

A afirmação dos direitos humanos como tema global vem ainda acenar para a relação de interdependência existente entre democracia, desenvolvimento e direitos humanos. A própria Declaração de Viena recomendou que se dê prioridade à adoção de medidas nacionais e internacionais para promover a democracia, o desenvolvimento e os direitos humanos. A declaração é o primeiro documento das Nações Unidas a endossar expressamente a democracia como forma de governo mais favorável ao respeito dos direitos humanos e liberdades fundamentais.

Com consequência desta recente internacionalização dos direitos humanos, Flávia Piovesan vislumbra ainda a consolidação de novos atores na arena internacional como os próprios indivíduos e as organizações não governamentais.

³⁰ PIOVESAN, Flávia C. **Proteção Judicial contra Omissões legislativas – Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão e Mandado de Injunção**, 1ª edição, editora: Revista dos Tribunais, 1995, p.88 e ss.

³¹ A “Guerra Fria” foi como ficou conhecida a bipolarização geopolítica rivalizada entre o EUA e a URSS, no período compreendido entre o término da 2ª Guerra Mundial até a queda do Muro de Berlim (em 9/11/1989). Em 9 de novembro de 1989, com a crise do sistema socialista no leste da Europa e o fim deste sistema na Alemanha Oriental, ocorreu a queda do muro. Cidadãos da Alemanha foram para as ruas comemorar o momento histórico e ajudaram a derrubar o muro. O ato simbólico representou também o fim da Guerra Fria e o primeiro passo no processo de reintegração da Alemanha. (www.pesquisa.com, visitado em 10/07/2013).

³² PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**, 13ª edição, São Paulo, Saraiva, 2012. P. 365.

Em suas palavras³³:

Os indivíduos convertem-se em sujeitos de Direito Internacional - tradicionalmente, uma arena em que só os Estados podiam participar. Com efeito, na medida em que guardam relação direta com os instrumentos internacionais de direitos humanos –que lhes atribuem direitos fundamentais imediatamente aplicáveis – os indivíduos passam a ser concebidos como sujeitos de Direito Internacional. Nesta condição, cabe aos indivíduos o acionamento direto de mecanismos internacionais. É o caso de petições ou comunicações, mediante as quais um indivíduo, grupos de indivíduos ou, por vezes, entidades não governamentais podem submeter aos órgãos internacionais competentes denúncias de violação de direito enunciado em tratados internacionais. É correto afirmar, no entanto, que ainda se faz necessário democratizar determinados instrumentos e instituições internacionais, de modo que possam prover um espaço participativo mais eficaz, que permita maior atuação dos indivíduos e de entidades não governamentais, mediante legitimação ampliada nos procedimentos e instâncias internacionais.

Não obstante a posição defendida por Flávia Piovesan, a autora compila em nota de sua obra a posição contrária defendida por José Francisco Rezek, que esclarece que:

A proposição, hoje frequente, do indivíduo como sujeito de direito das gentes pretende fundar-se na assertiva de que certas normas internacionais criam direitos para as pessoas comuns, ou lhes impõem deveres. É preciso lembrar, porém, que os indivíduos – diversamente dos Estados e das organizações – não se envolvem, a título próprio, na produção do acervo normativo internacional, nem guardam qualquer relação direta e imediata com esse corpo de normas. (...)

Conjuga da posição de José Francisco Rezek, com relação aos Estados-nação e Organizações como os protagonistas no cenário do Direito Internacional, Jorge Miranda³⁴, para quem, exemplificando com a cidadania que:

O Direito das Gentes devolve para o Direito interno de cada Estado a definição das regras de aquisição e de perda da cidadania respectiva. Ou seja confere competência para tanto aos órgãos estatais e adstringe os demais Estados a respeitar suas decisões(...).

A par de entendimentos divergentes, Flávia Piovesan faz referência a Louis Henkin³⁵, que retrata a dificuldade fática de se implementar os direitos humanos em um cenário de Soberania estatal absoluta:

³³ Ibid., p. 433.

³⁴ MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro,: Forense, 2005. p. 207.

Contudo, adverte Henkin: ‘Não há dúvida de que regimes repressivos e ilegítimos continuarão a invocar o relativismo cultural e a soberania estatal para dar suporte à sua resistência quanto à efetiva implementação dos direitos Humanos (p.IX). Ainda afirma o mesmo autor: Hoje, os direitos humanos integram a consciência internacional(...). Eles são matéria de relações internacionais, aparecem em todas as agendas internacionais e constituem preocupação de poderes e superpoderes; eles são objeto de um crescente sistema normativo internacional e de acordos internacionais. O mito de que a condição dos direitos humanos, em determinado país, constitui matéria de jurisdição nacional e não internacional, ainda persiste, em graus elevados, em muitos Governos. Remanescem profundas as tensões entre a tradicional autonomia interna dos Estados(soberania) e a preocupação internacional com respeito ao bem-estar do indivíduo(Louis Henkin, *The age of rights*, p. 13)’.

Ademais, Flávia Piovesan defende sua posição acrescentando que faticamente existem vários casos contra o Estado Brasileiro perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, promovido por indivíduos ou organizações não governamentais, com denúncias de abusos e de violência policial, tendo como pano de fundo a falta de punição estatal dos responsáveis pelas violações cometidas, como os inúmeros casos de detenção arbitrária, tortura e assassinato cometidos durante o regime militar.

Reitere-se, muitos destes crimes foram denunciados mediante petições encaminhadas à Comissão Interamericana de Direitos Humanos diretamente por indivíduos ou grupos de indivíduos, sem que houvesse a intermediação de organização não governamental.

A Autora³⁶ finaliza seu ponto de vista aduzindo que:

[...] o conceito de cidadania se vê, assim, alargado e ampliado, na medida em que passa a incluir não apenas direitos previstos no plano nacional, mas também direitos internacionalmente enunciados. A sistemática internacional de “*accountability*” vem ainda a integrar esse conceito renovado de cidadania, tendo em vista que às garantias nacionais são adicionadas garantias de natureza internacional. Desse modo, a realização plena dos direitos da cidadania envolve o exercício efetivo e amplo dos direitos humanos, nacional e internacionalmente assegurados.

Assim, em conclusão, temos que em decorrência da exposição dos casos concretos nos Fóruns internacionais e do monitoramento internacional consequente, a internacionalização dos Direitos Humanos tem o condão de redefinir o conceito de cidadania

³⁵ HENKIN, Louis. **Human rights: an agenda for the next century**, Washington, 1994, *Studies in Transnational Legal Policy*, n26, p. VII-VIII., APUD, PIOVESAN. Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*, 13ª edição, São Paulo, Saraiva, 2012. p. 365.

³⁶ Obra citada, p. 458.

do plano doméstico para o plano mundial, ou seja, a fim de que seja reconhecida uma “cidadania internacional” abrindo novas portas para que sejam aceitas reivindicações legítimas com relação à violação dos direitos humanos, não protegidos internamente pelo Estado pátrio.

2. A CONSTITUIÇÃO CIDADÃ DE 1988

2.1. Redemocratização e conciliação de forças políticas brasileiras

Em perspectiva histórica que retrata o processo de redemocratização vivido em nosso país, José Afonso da Silva³⁷ esclarece que:

A luta pela normalização democrática e pela conquista do Estado de Direito Democrático começara assim que se instalou o golpe de 1964 e especialmente após o AI-5³⁸, que foi o instrumento mais autoritário da história política do Brasil. Tomara, porém, as ruas, a partir da eleição dos Governadores em 1982. Intensificara-se, quando, no início de 1984, as multidões acorreram entusiásticas e ordeiras aos comícios em prol da eleição direta do Presidente da República, interpretando o sentimento da Nação em busca do reequilíbrio da vida nacional, que só poderia consubstanciar-se numa nova ordem constitucional que refizesse o pacto político-social. Frustrou-se, contudo, essa grande esperança.

Não desanimaram, ainda desta vez, as forças democráticas. Lançam a candidatura de Tancredo Neves, então Governador de Minas Gerais, à Presidência da República. Concorreria pela via indireta no Colégio Eleitoral com o propósito de destruí-lo.

Em campanha, deita as bases da Nova República em famoso discurso pronunciado em Maceió. Propôs construí-la nesta síntese:

‘A nova República pressupõe uma fase de transição, com início em 15 de março de 1985, na qual serão feitas, “*com prudência e moderação*”, as mudanças necessárias: na legislação opressiva, nas formas falsas de representação e na estrutura federal, fase que “*se definirá pela eliminação*

³⁷ DA SILVA. José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo, 9ª edição. Editora Malheiros, p. 80/83.

³⁸ COSTA. Luis Cesar Amad./MELLO. Leonel Itaussu. **A História do Brasil**, São Paulo, ed. Scipione, 1999. P. 373/374: “O Ato Institucional nº5 não marcava prazo de sua vigência, concedendo ao Presidente da República inúmeros poderes: a) fechar o Congresso Nacional, assembleias estaduais e câmaras municipais; b) cassar mandato de parlamentares; c) suspender por 10 anos os direitos políticos de qualquer pessoa; d) demitir, remover, aposentar ou por em disponibilidade funcionários federais, estaduais e municipais; e) demitir ou remover juizes; f) suspender as garantias do Judiciário; g) decretar estado de sítio sem qualquer impedimento; h) confiscar bens como punição por corrupção; i) suspender o habeas corpus; j) julgar crimes políticos em tribunais militares; k) legislar por decreto e expedir outros atos institucionais complementares; l) proibir o exame, pelo poder Judiciário, de recursos impetrados por pessoas acusadas por meio do ato institucional nº5. O Brasil construído pelo ato institucional nº5 ficou com marcas indestrutíveis. Destas marcas, não se devem esquecer as prisões sem acusação formal e sem mandado, além dos graves abusos de poder e das torturas praticadas em presos. O clima de uma época é retratado de infinitos modos, mas há acontecimentos que a singularizam. O ato institucional nº5 aniquilou as duas principais instituições políticas que foram geradas pelo próprio movimento de 1964: os partidos (Arena e MDB) e a Constituição de 1967” (...). Vieira, Evaldo. *A República brasileira: 1964-1984*. São Paulo: Moderna, 1985.

dos resíduos autoritários, e o que é mais importante “pelo início, decidido e corajoso, das transformações de cunho social, administrativo, econômico e político que requer a sociedade brasileira”. E assim, finalmente, a Nova República “será iluminada pelo futuro Poder Constituinte, que eleito em 1986, substituirá as malogradas instituições atuais por uma Constituição que situe o Brasil no seu tempo, prepare o Estado e a Nação para os dias de amanhã”.

Não obstante a eleição de Tancredo Neves em 15.1.85, o mesmo faleceu antes de assumir a Presidência, tendo assumido o Vice-Presidente José Sarney(oriundo da Arena, partido de sustentação do regime militar) o qual, contudo, cumpriu o compromissos de transição para a democracia e enviou ao Congresso Nacional proposta de emenda constitucional convocando a Assembléia Nacional Constituinte³⁹ para realização da nova Constituição.

Entrementes, o texto final da Constituição Federal de 1988 acabou sendo aprovada em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos membros da Assembleia Nacional Constituinte, tendo como resultado, na visão de José Afonso da Silva, um texto razoavelmente avançado, moderno e com inovações relevantes para o constitucionalismo brasileiro.

Nas palavras emprestadas de Ulysses Guimarães, Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, José Afonso da Silva conclui que foi concebida a “Constituição Cidadã”⁴⁰, porque teve ampla participação popular em sua elaboração e especialmente voltada para a plena realização da cidadania.

Neste aparte, não obstante os avanços conquistados com o texto final aprovado da Constituição de 1988, importante colacionar a visão de Celso Ribeiro Bastos⁴¹ com relação à Constituinte envidada, a fim de fazer contraponto elucidativo no tocante às suas deficiências:

Pelo relatório até agora feito, já dá para se perceber o erro fundamental da constituinte: a pulverização dos seus trabalhos em múltiplas subcomissões que eram obrigadas a trabalhar sem que tivesse havido qualquer aprovação prévia de suas diretrizes fundamentais. Isto conduzia necessariamente as subcomissões a enveredarem por um trabalho detalhista, minucioso, e, o que é mais grave, receptivo a reclamos e pleitos vindos de todos os rincões da sociedade.

A este fenômeno não foi estranho o próprio fato de a maioria dos parlamentares ser absolutamente inexperiente e despreparada para a tarefa constitucional. (...)

³⁹Em verdade, convocara os próprios deputados e senadores em pleno exercício de mandato para se reunirem em Assembléia Constituinte, livre e soberana, instalada sob a presidência do Presidente do STF/DF.)

⁴⁰Em 5 de Outubro de 1988, o presidente da Assembléia Constituinte, Dep. Ulysses Guimarães, declarou promulgada a nova Constituição, qualificando-a de “Constituição Cidadã”.

⁴¹BASTOS. Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**, Celso Bastos, Editora, 2002, p.232.

Ressente-se, portanto, o trabalho produzido desta falta de contato com o que poderíamos chamar: grandeza constitucional.

Em que pesem às observações críticas percucientes de Celso Ribeiro Bastos, retratadas parcialmente acima, importante analisarmos o legado democrático do texto Constitucional 1988, aproveitando seu inegável avanço com relação ao período autoritário imposto pelo regime militar de antanho, notadamente com relação às opções políticas, democráticas, bem como os valores principiológicos voltados para um Estado de bem-estar social, para uma democracia participativa, bem como as liberdades e garantias conquistadas.

2.2. Fundamentos da república federativa do Brasil.

Consoante redação do artigo 1º⁴², aqui se encontra o rol dos princípios fundamentais e estruturantes da Constituição Federal de 1988, que devem guiar todo o funcionamento do Estado brasileiro, pois, segundo Miguel Reale⁴³:

Em suma, entendemos por fundamento, no plano filosófico, o valor ou o complexo de valores que legitima uma ordem jurídica, dando a razão de sua obrigatoriedade, e dizemos que uma regra tem fundamento quando visa a realizar ou tutelar um valor reconhecido necessário à coletividade. O mesmo problema é posto empiricamente pela Política do Direito, que assim se liga logicamente à especulação axiológica, por atender aos meios práticos de sua atualização, segundo a tábua dos valores dominantes.

Neste aparte, enalteçemos também o caráter interpretativo e sistemático destes princípios fundamentais da Carta de 1988, confirmando a lição de Celso Ribeiro Bastos ⁴⁴, para quem:

⁴²Constituição Federal de 1988: “TÍTULO, Dos Princípios Fundamentais.

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

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

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

⁴³REALE, Miguel. **Filosofia do direito**, 20 ed., São Paulo, Saraiva, 2002, p.568.

⁴⁴ Ibid., p. 241/242.

A nova Constituição traz, em seu primeiro Título os Princípios Fundamentais da República Federativa do Brasil. (...).

O reflexo mais imediato disto é o caráter de sistema que os princípios impõem à Constituição. Sem eles a Constituição se pareceria com um aglomerado de normas que só teriam em comum o fato de estarem juntas no mesmo diploma jurídico, do que com um todo sistemático e congruente. (...) Outra função muito importante dos princípios é servir como critério de interpretação das normas constitucionais, seja ao legislador ordinário, no momento de criação das normas infraconstitucionais, seja aos juízes, no momento de aplicação do direito, seja aos próprios cidadãos, no momento de realização de seus direitos.

Em resumo, são os princípios constitucionais aqueles valores albergados pelo Texto Maior a fim de dar sistematização ao documento constitucional, de servir como critério de interpretação e finalmente, o que é mais importante, espalhar os seus valores, pulverizá-los sobre todo o mundo jurídico.

E José Afonso da Silva⁴⁵ complementa quanto ao conteúdo político-constitucional destes princípios para o Estado brasileiro ao comentar o seu efetivo alcance no sentido de que:

Este artigo compreende três partes bem caracterizadas. A primeira, consubstancia os princípios fundamentais relativos à existência e formas de Estado e de seu governo: o princípio federativo, no adjetivo “*Federativa*”; o princípio da indissolubilidade da Federação, na cláusula “*união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal*” (v. art.18), e o princípio republicano no termo “*República*”. A segunda parte define os fundamentos da República Federativa do Brasil, nos incisos I a V: *soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e pluralismo político*. A terceira parte contém as bases do regime adotado, que é o *democrático*, baseado nos princípios da soberania popular(*todo poder emana do povo*), da representação(*poder que o povo exerce por meio de representantes eleitos*), e da participação popular direta(*ou exerce diretamente*), nos termos(v. art. 14), onde se declara que “*a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e nos termos da lei, mediante: I- plebiscito; II referendo; III iniciativa popular*” (...).

Logo, os princípios acima consignados se constituem efetivamente nos alicerces do Estado brasileiro, comandos deônticos⁴⁶ de sua conformação política e de como democraticamente deve funcionar na perseguição dos objetivos que elegeu para realizar.

⁴⁵ DA SILVA, José Afonso. **Comentário Contextual à Constituição**. 4ª.edição. São Paulo, editora Malheiros, 2007,p.32.

⁴⁶ SIDOU, J. M. Othon. **Dicionário Jurídico, Academia Brasileira de Letras Jurídicas**. 1ª edição, 1990, Rio de Janeiro, editora Forense universitária. p.173. DEONTOLOGIA JURÍDICA. Filas.(Ing. *Deontology*, termo proposto por Jeremy Bentham, 1834). Estudo acerca dos fundamentos do Direito sob o ponto de vista ético.

2.3. Objetivos fundamentais da república federativa do Brasil.

Em linhas gerais, pode-se dizer que há um consenso na doutrina pátria com relação ao Estado Democrático Social de Direito inaugurado com a promulgação da Constituição Federal de 1988, consoante se depreende dos objetivos da República Federativa do Brasil, previsto respectivamente em seu artigo e 3º ⁴⁷.

Paulo Bonavides⁴⁸ assevera que:

A constituição brasileira é basicamente em muitas de suas dimensões essenciais uma Constituição do Estado social. Portanto, os problemas constitucionais referentes a relações de poderes e exercício de direitos subjetivos têm que ser examinados e resolvidos à luz dos conceitos derivados daquela modalidade de ordenamento. Uma coisa é a Constituição do Estado liberal, outra a Constituição do Estado social. A primeira é uma Constituição anti-governo e anti-Estado; a segunda uma Constituição de valores refratários ao individualismo no Direito e ao absolutismo no Poder.

Na mesma senda, reconhecendo nosso Estado Social, nas palavras de Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior ⁴⁹:

O art. 1º da nossa Constituição Federal afirma que a República Federativa do Brasil constitui-se em estado Democrático de Direito e, por conseguinte, que a soberania da Constituição e a prevalência da lei vêm acompanhadas do ditame de que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”, aclamado expressamente pelo parágrafo único do cogitado art. 1º. Uma análise sistemática do texto constitucional faz ver, no entanto, que um grande número de dispositivos constitucionais palmilhou claramente o caminho do chamado estado de bem-estar social. Segundo essa ótica, a Constituição identificou como objetivos fundamentais da República, dentre outros, a construção de uma sociedade justa, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais. Tais objetivos foram incorporados, ainda uma vez, pelas regras constitucionais da economia (arts. 170 e s.) que, por disposição textual, ficou jungida à valorização social do trabalho e à realização da justiça social. Além disso, a educação e a saúde deixaram de ser tratadas como programas de caráter indicativo, para integrar o rol de Direitos Fundamentais do cidadão.

⁴⁷ “Art. 3º - Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.”

⁴⁸ Ibid., p. 371.

Dessarte, pode-se concluir que tanto os Princípios Fundamentais e seus Fundamentos (artigo 1º) como os Objetivos Fundamentais (artigo 3º) consagrados na Constituição Federal de 1988, encerram, respectivamente, valores prioritariamente eleitos pela Sociedade brasileira e servem tanto como vetores interpretativos de todo o sistema constitucional e normativo, como pretensões materiais a serem perseguidas e concretizadas idealmente.

2.4. Interpretação axiológica dos fundamentos e objetivos eleitos pela da república federativa do Brasil.

Neste aparte, para Celso Ribeiro Bastos⁵⁰, ao esclarecer sobre os valores constitucionais ungidos pela Carta de 1988, temos que:

Entende-se por valores os conteúdos materiais da Constituição, que conferem legitimidade a todo o ordenamento jurídico. Eles transcendem o quadro jurídico institucional e a ordem formal do Direito, pois indicam aspirações ideais que devem informar todo o sistema normativo. Os valores contém metas pre-determinadas que tornam ilegítimas qualquer disposição normativa que contenha objetivos distintos ou contrários aos neles fixados, ou até mesmo, que dificultem a realização de seus fins.

Os valores expressam aqueles objetivos que devem ser alcançados pelo ordenamento jurídico e representam o consenso de todos, é dizer, expressam um sentimento comum a toda a sociedade.

E o autor pátrio, faz referência a Peces-Barba⁵¹ em comentário à Constituição espanhola, para explicitar o fundamento dos valores que imantam as Cartas Constitucionais:

Um primeiro passo para explicar el fundamento de estos valores superiores tiene una dimensión contractualista, de una muy honda tradición en la cultura jurídica y política modernas. Los valores superiores se basan en el acuerdo mayoritario, que através de la Constitución se produce entre los ciudadanos españoles. Con este acuerdo, como hemos visto, se sitúa a la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político como los objetivos fundamentales del Estado social y democrático que se realizan a través del Derecho. El acuerdo no se produce sólo entre teóricos ciudadanos aislados,

⁴⁹ARAÚJO. Luiz Alberto David, Vidal Serrano Júnior, **Curso de Direito Constitucional**, 8ª edição revista e atualizada, editora Saraiva, 2004. P.77.

⁵⁰BASTOS. Celso Ribeiro. **Hermenêutica e Interpretação Constitucional**. 3ª edição, São Paulo, 2002, editora Celso Bastos. p.240/241.

⁵¹BASTOS. Celso Ribeiro. **Hermenêutica e Interpretação Constitucional**. 3ª edição, São Paulo, 2002. editora Celso Bastos. p.242. APUD, PECES-BARBA, Gregório. “Los Valores Superiores”, in **Temas Clave de La Constitución Española**. Tecnos, p. 83/84.

sino entre las fuerzas sociales y sindicales, partidos políticos y demás grupos que han puesto en marcha el sistema de convivencia de la Constitución.

... Los valores superiores no se fundan sólo en el acuerdo entre los ciudadanos, sino que precisamente esse acuerdo recibe una determinada concepción moral o axiológica, que se perfila y se realiza en la historia moderna.

No mesmo sentido afirma Gilberto Bergovici⁵² :

Assim, os princípios Constitucionais fundamentais são, nas palavras de Paulo Bonavides, as ‘normas chave’ do sistema jurídico, dando unidade de sentido a todo o sistema constitucional, definindo e caracterizando a coletividade política e o Estado ao enumerar as principais opções político/constitucionais. Os princípios Constitucionais fundamentais, como o art. 3º, possuem caráter obrigatório, com vinculação imperativa para todos os Poderes Públicos, ou seja, conformam a legislação, a prática judicial e a ativação dos órgãos estatais, que devem agir no sentido de concretizá-los. São marcos do desenvolvimento do ordenamento, apontando objetivos e proibindo o retrocesso, funcionando como parâmetro essencial para a interpretação e concretização da Constituição.

Ou seja, parafraseando Paulo Bonavides, os artigos 1º e 3º de nossa Constituição Federal de 1988, além de serem as “*normas chave*”, irradiam seus valores para todo o sistema jurídico e são, objetivamente falando, os princípios norteadores da nossa Lei Fundamental, tanto na busca de concretização material destes valores como na proibição de retrocesso de seus predicados.

2.5. A constituição dirigente.

Em termos de hermenêutica do texto Constitucional, nas palavras de Eros Roberto Grau⁵³:

Constituição dirigente que é a de 1988 reclama – e não apenas autoriza – interpretação dinâmica. Volta-se à transformação da sociedade, transformação que será promovida na medida em que se reconheça, no art. 3º - e isso se impõe -, fundamento à reivindicação, pela sociedade, de direito à realização de políticas públicas. Políticas públicas que, objeto de

⁵² GRAU, Eros Roberto e WILLIS Santiago Guerra Filho (org.) **Direito Constitucional; estudos em homenagem a Paulo Bonavides**. São Paulo; Malheiros, 2201, p. 93-94.

⁵³ GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**, 8ª. Ed., Ed. Malheiros, 2003. p. 196.

reivindicação constitucionalmente legitimada, há de importar o fornecimento de prestações positivas à sociedade.

Portanto, neste sentir, não cabe interpretar estas normas fundamentais como meramente programáticas, noção manifestada por parte da comunidade jurídica (e especialmente pelas esferas de governo), em evidente contradição com os demais dispositivos que apregoam a justiça social, inclusive na ordem econômica (art. 170, VII), em desrespeito ao Estado Providência, delineado pelo Constituinte.

Por outro vértice, cumpre contrapor o entendimento de Luis Roberto Barroso⁵⁴, ao comentar sobre o caráter programático e de eficácia limitada de normas como a art. 170 da C.F (que também enfatizam a necessidade de promover a redução das desigualdades sociais e regionais), e pugnar que:

[...] por certo, o descumprimento de desideratos desta natureza constitui também, ofensa à Constituição. Mas eles não investem o jurisdicionado no poder de exigir prestações positivas e é de se reconhecer que a sua concretização depende essencialmente da luta política, de conquistas a serem alcançadas por via da atuação participativa(...).

Em que pese o posicionamento relativizado acima, Eros Roberto Grau⁵⁵ alerta que:

[...] a Constituição formal, em especial enquanto concebido como meramente programática – continente de normas que não são normas jurídicas, na medida em que define direitos que não garante, na medida em que esses direitos só assumem eficácia plena quando implementado pelo legislador ordinário ou por ato do Executivo – consubstancia um instrumento retórico de dominação. Porque se esse o seu perfil, ela se transforma em mito.

Ademais, os fundamentos e objetivos eleitos pela nossa República como superiores, estão assentados no primado de conferir dignidade ao cidadão. Logo, acima da mera realização do ordenamento Jurídico e de conformar normas infraconstitucionais, há uma diretiva ideológica ou sócio-política que é a busca ou realização da justiça social.

Deve-se conceber, neste sentido, como norma de direito material aquelas que contemplam e distribuem bens e interesses jurídicos nas relações individuais ou sociais, coletivos ou difusos, disponíveis ou indisponíveis, seja na esfera privada ou pública.

⁵⁴ BARROSO, Luis Roberto. **O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas**. 4ª Ed. Renovar, 2000, p.163.

Ou seja, o direito à vida, à liberdade, à educação, ao lazer, ao trabalho e a propriedade, apresentam-se como exemplos de direito materiais distribuídos em favor do cidadão, da pessoa jurídica de direito privado e da pessoa jurídica de direito público interno. E, nestes casos, é uma norma programática porque estabelece uma série de objetivos a serem alcançados pelo Estado e pela Sociedade.

Acrescenta, ainda, com relação à peculiaridade das normas programáticas Jorge Miranda⁵⁶:

[...] que as normas programáticas são de aplicação diferida, e não de aplicação ou execução imediata; mais do que comandos – regras explicitam comandos – valores; conferem “elasticidade” do ordenamento constitucional (...).

Mais do que isso, José Afonso da Silva⁵⁷ fundamenta as normas programáticas dentro de um Estado liberal à medida que elas permitem um plano Democrático político, de favorecimento às classes sociais economicamente mais necessitadas.

Pois, a inserção de valores sociais tem o condão de convertê-la em uma constituição dirigente de onde a Constituição Federal de 1988:

[...] é um exemplo destacado, enquanto define fins e programas de ação futura no sentido de uma orientação social democrática. Por isso ela, não raro, foi minuciosa e, no seu compromisso com as conquistas liberais e com um plano de evolução política de conteúdo social, o enunciado de suas normas assumiu muitas vezes grande imprecisão, comprometendo sua eficácia e aplicabilidade imediata, por requerer providências ulteriores para incidir concretamente. Muitas normas são traduzidas no texto supremo apenas em princípio, como esquemas genéricos, simples programas a serem desenvolvidos anteriormente pela atividade dos legisladores ordinários. São estas que constituem as normas constitucionais de princípio programático (...).

Porém, o mesmo José Afonso da Silva dirime a questão e adverte, em específico, que o art. 3º CF, é norma programática de eficácia plena visto que, por ser uma norma diretiva de toda a estrutura constitucional e atividade Estatal no plano infraconstitucional e que envolve os três poderes, seus efeitos são efetivos à medida que passa a influenciar a atividade do Estado. Sendo assim, a busca dos fins determinados no art. 3º CF, é demonstração da eficácia

⁵⁵ GRAU. Eros Roberto. **A Ordem econômica na Constituição de 1988**, 8ª edição, Ed. Malheiros, 2003. P. 24/25.

⁵⁶ MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. II, 3ª edição, Coimbra Editora 1996, p. 224.

⁵⁷ DA SILVA. José Afonso. **Comentário Contextual à Constituição**. 5ª. Ed., Malheiros editores, 2007. p 31.

do seu conteúdo programático. Nesse aspecto, o conteúdo programático difere de outras normas programáticas, cuja eficácia estão a depender de normas infraconstitucionais.

Nesse aparte, cabe trazer à colação interpretação de J.J. Gomes Canotilho⁵⁸ com relação à diferença entre disposições programáticas e o que denomina de “*princípios políticos constitucionais conformadores das ordens econômica e social*”. Confiremos:

É de extrema importância ter em mente essas considerações, a fim de distinguir as disposições programáticas e os princípios políticos constitucionais conformadores das ordens econômica e social. Esses princípios são programáticos, mas apenas no sentido de que definem as bases dos fins e tarefas estatais, e enquanto põe os objetivos e determinações do programa a ser cumprido pelo Estado. Constituem Direito imediatamente vigente, e são diretamente aplicáveis. Assim, a determinação constitucional segundo a qual as ordens econômica e social têm por fim realizar a justiça social constitui norma-fim, que permeia todos os direitos econômicos e sociais, mas não só a eles como também a toda a ordenação constitucional, porque nela se traduz um princípio político constitucionalmente conformador, que se impõe ao aplicador da Constituição. Os demais princípios informadores da ordem econômica – propriedade privada, função social da propriedade, livre concorrência, defesa do consumidor, defesa do meio ambiente, redução das desigualdades regionais e sociais, busca do pleno emprego – são da mesma natureza. Apenas esses princípios preordenam-se e hão que harmonizar-se em vista do princípio-fim, que é a realização da justiça social, a fim de assegurar a todos existência digna. Nesse sentido, hão de reputar-se plenamente eficazes e diretamente aplicáveis, embora nem toda a doutrina nem a jurisprudência tenham percebido seu alcance, nem lhes têm dado aplicação adequada, como princípio-condição da justiça social.

Não se olvide que a Constituição de 1988 revela as opções políticas e ideológicas assumidas pelo Constituinte em um Estado de bem-estar social, no sentido de promover a redução das desigualdades sociais e regionais, a justiça social, inclusive mediante prestações positivas.

E que a experiência demonstra que sistematicamente o conteúdo principiológico de nossa Carta de 1988 é desrespeitado pelas três esferas de Poder (executivo, legislativo e judiciário), em prejuízo dos economicamente mais vulneráveis da sociedade.

Assim, na condição de sétima economia do mundo, temos que não existem justificativas plausíveis, diante da plena eficácia e aplicabilidade destes ‘princípios políticos constitucionais conformadores das ordens econômica e social’, a rogo do escólio de J.J. Gomes Canotilho, para que perdure a inércia político-administrativa dos sucessivos Governos

⁵⁸ CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**, 4ª Edição. Ed. Almedina, p.121.

em não concretizar razoavelmente comando constitucional que determina a realização da justiça social.

Quem esclarece a celeuma é Celso Ribeiro Bastos⁵⁹ que, de forma desconcertante, mostra a dimensão política da falta de eficácia de normas tidas como programáticas em nosso país ao consignar que:

Constata-se que muitas vezes as normas programáticas surgem na Constituição como uma solução de compromisso. De um lado há aqueles que propugnam pela concessão integral e plena de um direito. De outro, há os que terminantemente o repelem. Em terceiro lugar, surge a solução compromissória: confere-se o direito com caráter programático e ambos os lados se sentem parcialmente vitoriosos.

Não há dúvida que vista por este ângulo a norma programática torna-se um engodo.

Iludem-se reciprocamente os que a aprovarem, assim como, em conjunto, iludem a nação. É óbvio que a fixação de um direito, cuja implementação fica inteiramente ao sabor das condições políticas prevalentes no órgão legislativo, não é em nada diferente de um direito pura e simplesmente não contemplado pela Constituição.(...) Ou, na melhor das hipóteses, foi útil tão somente para deixar certo que a Constituição não proíbe tal sorte de medida .

Em comentário que serve para o contexto político-social da análise, aduz Fábio Konder Comparato⁶⁰ que:

(...) o estado de subdesenvolvimento impõe a todos os governos de países afetados pelo problema um mínimo de programação de políticas públicas a longo prazo. (...) Os países subdesenvolvidos não são totalmente ricos nem totalmente pobres, assim como não se apresentam tampouco como países homogeneamente modernos ou atrasados. (...)

O subdesenvolvimento é um estado dinâmico de desequilíbrio econômico e de desarticulação social. (...) Esse estado dinâmico de desequilíbrio econômico e de desarticulação social provoca, no campo político, uma instabilidade e desarmonia constantes, tornando inoperáveis os mecanismos clássicos de funcionamento do estado liberal (...). Nessas condições, é óbvio que a exigência preliminar de superação e de problemas políticos passa pelo processo de desenvolvimento, que implica a conjugação de crescimento econômico auto-sustentado com a progressiva eliminação das desigualdades sociais.

⁵⁹ BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo, Celso Bastos Editora, 2002, p.135.

⁶⁰ COMPARATO, Fábio Konder. **Para viver a democracia**, Ed. Brasiliense, 1989. p. 103/104.

Portanto, revela-se imperioso que sejam reconhecidos e aplicados, em sua máxima efetividade, todos os valores condensados nos “princípios políticos constitucionais conformadores das ordens econômica e social” de nosso sistema constitucional (arts. 1º, incisos, II e III, art. 3, incisos I, II, III e IV, art. 170 “caput” e inciso VII, artigo 205 etc), posto que a Constituição do Brasil deve ser interpretada de forma que do seu texto seja extraída a normatividade indispensável à construção de uma Estado de bem-estar social; impossível de se conceber, outrossim, se quem haja educação de qualidade e maior cidadania participativa.

2.6. Dificuldades de transposição da eficácia jurídica para eficácia social da norma e o fenômeno da constitucionalização simbólica.

A Carta de 1988 introduziu princípio inovador em nosso ordenamento o qual que prevê a aplicabilidade imediata das normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais, na forma do art. 5º, §1º⁶¹.

Portanto, a afirmação do artigo 5º, §1º, de forma expressa e em texto solene, conduz à conclusão de que a aplicabilidade imediata com relação aos direitos e garantias fundamentais insculpidos em nossa Carta de 1988, deverá ser interpretada com o intuito de se garantir a otimização de seus predicados, voltados à satisfação de interesses concretos.

Salienta-se ademais que não obstante o dispositivo estar situado no §1º, do art. 5º do Texto, é objeto de seu alcance qualquer preceito definidor de direito ou garantia fundamental espraído ao longo do Texto Constitucional.

Como se depreende, estamos diante de um comando Constitucional dirigido tanto ao legislador ordinário, órgãos jurisdicionais ou à administração pública, cada qual em sua esfera de atuação, no sentido de dar a maior eficácia⁶² possível a esse preceito; intenta assegurar força vinculante dos direitos e garantias de cunho fundamental.

Portanto, nas palavras de Miguel Reale⁶³:

⁶¹ “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 1º - As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”.

⁶² SIDOU, J.M. Othon, **Dicionário Jurídico**, Academia Brasileira de Letras Jurídicas. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1990. p. 216: EFICÁCIA DA LEI- força ou poder aplicativo da lei para regular as relações constituídas antes ou depois de sua publicação(eficácia da lei no tempo); ou nas relações constituídas ou situações havidas fora de seu âmbito nacional(eficácia da lei no espaço)”

⁶³ REALE. Miguel. **Filosofia do Direito**, 20ª edição, São Paulo, Saraiva, 2002, p.447/448.

Eficácia do Direito significa que os homens realmente se conduzem de acordo com as normas ou que ditas normas são realmente aplicadas e cumpridas(...); a chamada eficácia é atributo da conduta real dos homens e não, como o uso da linguagem parece sugerir-lo, do Direito mesmo.

E Miguel Reale complementa aduzindo mais a frente que:

O direito só é digno desse nome, enquanto corresponde a um comportamento social concreto e efetivo e resulta dele. Uma regra jurídica elaborada tecnicamente pelo órgão do Estado não é regra jurídica no sentido pleno da palavra, quando não encontra correspondência no viver social, nem se transforma em momento da vida de um povo. É regra formal, que ficou com vigência puramente significativa. O direito autêntico é aquele que se converte em momento de coexistência social. A eficácia é a nota característica do Direito (...).

José Afonso da Silva⁶⁴ procura equacionar o problema da eficácia ou falta de eficácia de determinadas normas programáticas, estabelecendo uma clássica dicotomia entre eficácia jurídica e eficácia social.

Para referido Autor, a distinção entre eficácia social, que “refere-se ao fato de que a norma é realmente obedecida e aplicada” e eficácia jurídica no sentido de possibilidade de “aplicabilidade, exigibilidade ou executoriedade da norma. Possibilidade e não efetividade”.

E mais adiante conclui: “Uma norma pode ter eficácia jurídica sem ser socialmente eficaz, isto é, pode gerar certos efeitos jurídicos, como, por exemplo, o de revogar normas anteriores, e não efetivamente cumprida no plano social”.

Em que pese a doutrina colacionada acima, como se observa, o problema da ineficácia(social) das normas, embora diagnosticado, persiste.

Em análise de Luiz Antonio Nunes⁶⁵ ao comentar o tema da ineficácia social das normas jurídicas sobre a perspectiva da comunicação normativa, tem a esclarecer que:

Para chegarmos à resposta completa precisamos reformular o conceito de eficácia, enquanto aplicação concreta da lei. É preciso poder considera-la de um ponto de vista mais amplo.

Neste sentido a resposta pode ser encontrada na obra *Teoria da Norma Jurídica*, do Prof. Tércio Sampaio Ferraz Jr, que, no enfoque da comunicação normativa, diz que a eficácia tem relação com o sucesso da comunicação. Cada lei em si tem seu próprio sucesso delimitado e que não está ligado, necessariamente, à aplicabilidade concreta pelo e no meio social.

⁶⁴ DA SILVA, José Afonso. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**, São Paulo, Ed. Malheiros, p.57/58.

⁶⁵ NUNES, Luiz Antonio, **A Lei, O Poder E Os Regimes Democráticos**. Editora Revista dos Tribunais, 1991, p. 23.

Ao contrário, existem leis que têm sucesso – e nesse sentido são plenamente eficazes – exatamente por que não são aplicadas. São leis que têm outra função escondida mais importante, tais como aquietar forças sociais e ideológicas. Nesse caso o descumprimento da lei – a sua não aplicação – é o seu sucesso e sua eficácia. Há leis que não têm condições sociais para serem aplicadas e, todavia, fazem sucesso. É o caso das normas programáticas na Constituição, que não são normas a serem aplicadas de imediato, mas que, ligadas ao caráter naturalmente prospectivo das Constituições, consagram direitos que deverão ser atingidos (...)

Para nós, e dentro do ponto de vista apresentado da comunicação normativa, tais normas são eficazes, na medida mesma em que podem ser qualificadas como um sucesso, posto que são bem sucedidas na função de fazerem adormecer os anseios e reivindicações sociais.

Bem por isso, Luiz Antonio Nunes também se mostra cético com relação aos institutos criados para evitar que as promessas constitucionais não sejam cumpridas ao longo do tempo como o mandado de injunção (art. LXXI); a inconstitucionalidade por omissão (art. 103, §2º) e o da iniciativa popular na apresentação de projetos de lei (art. 61, §2º).

Posto que, todos ressentem de seus defeitos intrínsecos: (i) no caso do mandado de injunção, há a inversão das responsabilidades, com a transferência do poder original do Legislativo para o Judiciário; (ii) no caso da inconstitucionalidade por omissão (se advier de órgão administrativo, é possível judicialmente cominar sanção), em se tratando de omissão Legislativa, haverá apenas ofício para que seja cientificado e adote providências de per si; e (iii) no caso do projeto de lei de iniciativa popular ⁶⁶, organização com tenacidade suficiente para colher previamente uma número bastante alto de assinaturas para submetê-lo à Casa legislativa, a fim que venha a aprovar ou não.

Como se depreende, estamos diante de um problema de sobreposição do poder político sobre o direito, onde a falta de eficácia de dispositivos constitucionais, sobretudo com relação às normas tidas por programáticas (arts. 3º, 170, 205 etc), vem acarretando a inoperância consciente do projeto Constitucional delineado na Carta de 1988, notadamente a implantação do estado de bem-estar social.

Em nosso sentir, pode-se dizer que padecemos do fenômeno da “*constitucionalização simbólica*” tratada pelo Jurista Marcelo Neves ⁶⁷, tanto em seu sentido negativo como positivo. Negativamente, o texto constitucional “não é suficientemente concretizado normativo-juridicamente de forma generalizada”; e positivamente, “a atividade

⁶⁶ Artigo 14, inciso III, da Constituição de 1988, combinado com artigo 61, §2, reiterado pelo artigo 13, da Lei nº 9.709/98, estabelece a exigência de 1% (um por cento) do eleitorado nacional, divididos em no mínimo 5 (cinco) Estados, com não menos que 3/10 (três décimos) por cento dos eleitores de cada um deles.

constituente e a linguagem constitucional desempenham um relevante papel político-ideológico”.

Referida constitucionalização simbólica opera em 3(três) desdobramentos: confirma valores sociais(mas não os concede satisfatoriamente; não os concretiza); demonstra a capacidade de ação do Estado(capacidade potencial, mas não efetiva); e adia a solução de conflitos sociais através de compromissos dilatórios(tática de alienação através de promessas vagas).

A par da constatação acima, é possível vislumbrar uma luz no fim do túnel, pois nas palavras de referido autor⁶⁸, a constitucionalização simbólica:

(...) proporciona o surgimento de movimentos e organizações sociais envolvidos criticamente na realização dos valores proclamados solenemente no texto constitucional e, portanto, integrados na luta política pela ampliação da cidadania.

E, também, deixa um alerta com relação à inércia política na realização destes direitos fundamentais não concretizados, reconhecendo a eventual possibilidade de ruptura da ordem constituída em decorrência da insatisfação das expectativas sociais, em caso da postergação dos valores democráticos expressos no texto Constitucional.

Donde se pode dizer que a concretização dos valores constitucionalmente previstos pela Carta de 1988, notadamente os que pugnam pelo estado de bem-estar social, permanecem à espera da educação política da sociedade, que está a assimilar ao seu tempo um processo de conscientização de cidadania participativa a fim de exigir a realização destes direitos(que vem sendo postergados), quiçá dentro das regras democráticas do estado de direito.

⁶⁷ NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**, Col. Justiça e Direito. APUD, LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**, 17ª ed., São Paulo, 2013, ed Saraiva. p. 84/85.

3. A EDUCAÇÃO

3.1. Educação como reconstrução da experiência humana

Em linhas gerais pode-se dizer que a educação envolve um complexo de atividades cognitivas e habilidades transmitidas ininterruptamente pelos mais velhos aos mais jovens no decorrer do ciclo vital das sucessivas gerações do homem pela terra e tem por escopo o desenvolvimento das suas potencialidades físicas, intelectuais, morais e sociais.

Acrescente-se que o conceito de educação sempre foi afetado por dupla influência: entendido como desenvolvimento das possibilidades interiores do homem, onde o educador as exteriorizava (nativismo), ora considerado como conhecimento humano adquirido pela experiência (empirismo).

O que quer nos parecer que a educação contempla a somatória destes pontos de vista, diante da complexidade do ser humano, de sua personalidade e do ímpeto de buscar sentido para sua vida. Pois, o homem inicia sua vida com as interações sociais cotidianas até alcançar a plenitude do seu Ser.

Em seu sentido construtivo contribui para o preparo e formação do homem, ao iniciá-lo em habilidades e interações sociais cotidianas e que ao longo do tempo pode levá-lo à plenitude mediante o cultivo de faculdades humanas elevadas, com a conquista de novos conhecimentos, formulação de conceitos próprios, pensamentos abstratos; memorização ativa, ações intencionais, desenvolvimento de valores éticos como justiça e igualdade etc.

Conforme aduz Rosilene Maria Solon Fernandes Martins⁶⁹:

[...] educação designa tudo o que poder ser feito para o desenvolvimento humano e, em sentido estrito, significa instrução, especialização, habilidade ou formação de hábitos, o que permite o estabelecimento de uma dicotomia entre instrução e educação.

Referida dicotomia, isto é, de um a educação, do outro a instrução, tem sua origem na educação grega. Na polis ou cidade-estado, a educação cabia a um pedagogo e era ministrada no próprio lar, cujo objetivo primeiro era a formação do caráter e da integridade moral das crianças e adolescentes. Já a instrução cabia ao professor e englobava conhecimentos básicos de matemática, escrita etc., e ocupava lugar secundário. Nos dias atuais prevalece o entendimento de que é impossível educar sem instruir. (...)

⁶⁸ Ibid., p. 188/189.

⁶⁹ MARTINS, Rosilene Maria Solon Fernandes. **Direito à Educação – Aspectos jurídico-constitucionais**. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004, 13-14.

A educação engloba a instrução, mas é muito mais ampla. Visa tornar os homens mais íntegros e transmitir-lhes valores morais e éticos, tais como: justiça, a verdade, a coragem, a honestidade etc.

Como se vê, as dimensões da educação são múltiplas diante da miríade de possibilidades e de interações que reflete sobre o indivíduo, sobre a família e sobre a sociedade.

Na reflexão de Paulo Freire, a educação também é uma forma de intervenção no mundo⁷⁰:

Outro saber de que não posso duvidar um momento sequer na minha prática educativo-crítica é o de que, experiência especificamente humana, a educação é uma forma de intervenção no mundo. Intervenção que além do conhecimento dos conteúdos bem ou mal ensinados e/ou aprendidos implica tanto o esforço de *reprodução* da ideologia dominante quanto o seu *descaramento*. Dialética e contraditória, não poderia ser a educação só uma ou só a outra dessas coisas. Nem apenas *reprodutora* nem apenas *desmascaradora* da ideologia dominante.

John Dewey⁷¹ fala da Educação como uma necessidade de vida, um processo em que se transmitem conhecimentos aos mais novos a partir dos mais velhos. Assim, em uma coletividade educar seria reconstruir a experiência que cada um possui. Em suas palavras:

No seu sentido mais lato, é o instrumento dessa continuidade social da vida.
(...)

A sociedade não só continua a existir pela transmissão, pela comunicação como também se pode perfeitamente dizer que ela é transmissão e comunicação. Há mais que um nexo verbal entre os termos comum, comunidade e comunicação. Os homens vivem em comunidade em virtude das coisas que têm em comum; e a comunicação é o meio por que chegam a possuir coisas comuns. O que eles devem ter em comum para formar uma comunidade ou sociedade são os objetivos, as crenças, as aspirações, os conhecimentos – um modo comum de compreender – mentalidade similar, conforme dizem os sociólogos. Não se podem transmitir fisicamente tais coisas de uma a outra pessoa, de modo como se passam tijolos de mão em mão; não se podem dividir, como se parte um bolo em pedaços materiais. Para a comunicação assegurar a participação em uma compreensão comum, necessitará assegurar análogas disposições emotivas e intelectuais – isto é, modos análogos de reagir em face de uma atividade em perspectiva e dos meios de realizá-la.
(...)

⁷⁰ FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia. Saberes necessários à prática educativa**. São Paulo. Paz e Terra, 1996, 30ª ed, p.98.

⁷¹ DEWEY, John. **Democracia e Educação**. Tradução de Gofredo Rangel e Anísio Teixeira., 3ª ed. São Paulo, 1959. , p.2- 4-5.

Não só a vida social se identifica com a educação de interesses, como também toda a comunicação (e, por conseguinte, toda a genuína vida social) é educativa. Receber a comunicação é adquirir experiência mais ampla e mais variada

E John Dewey⁷² complementa a importância da experiência, com base no princípio da continuidade (*continuum* experiencial, p. 23):“(...) Desse ponto de vista, o princípio da continuidade de experiência significa que toda e qualquer experiência tenha algo das experiências passadas e modifica de algum modo as experiências subsequentes”.

Dessarte, a educação se realiza através da soma das experiências válidas e relevantes, em seu sentido construtivo, importa em que o futuro, no sentido de olhar à frente, seja levado em conta em cada fase do processo educativo, contribuindo para o preparo da pessoa em experiências posteriores de qualidade mais ampla e mais profunda.

3.2. O reconhecimento e a importância do direito à educação no plano internacional.

Após a Segunda Guerra Mundial(1939-1945) surgiram uma série de movimentos internacionais buscando um maior reconhecimento do direito fundamental à educação, no intuito de conferir-lhes força normativa e comprometimento das nações com o desenvolvimento dos povos.

Nessa senda, a consagração e efetivação do direito à educação têm sido constantemente referido em Tratados, Cartas de Princípios e Acordos Internacionais que buscam estabelecer a pauta de direitos atinentes à dignidade da pessoa humana.

Para melhor ilustrar, cabe mencionar alguns desses documentos recentes, ratificados pelo Brasil (artigo 5º, §2º da Constituição Federal) e, portanto, referendar seu conteúdo auto-explicativo, na forma que segue.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, da Assembléia Geral das Nações Unidas, de 10 de dezembro de 1948, da qual o Brasil é signatário, dispõe, em seu art. XXVI:

1. Toda pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito. 2. A instrução será

⁷²DEWEY, John. **Experiência e Educação**. Tradução de Anísio Teixeira, 15ªed, Companhia Editora Nacional, São Paulo, 1979, p.26.

orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz. 3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.

Já a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, aprovada pela Resolução XXX, da IX Conferência Internacional Americana, realizada em abril de 1948, dispôs, em seu art. XII, que:

Toda pessoa tem direito à educação, que deve inspirar-se nos princípios de liberdade, moralidade e solidariedade humana. Tem, outrossim, direito a que, por meio dessa educação, lhe seja proporcionado o preparo para subsistir de uma maneira digna, para melhorar o seu nível de vida e para poder ser útil à sociedade. O direito à educação compreende o de igualdade de oportunidade em todos os casos, de acordo com os dons naturais, os méritos e o desejo de aproveitar os recursos que possam proporcionar a coletividade e o Estado. Toda pessoa tem o direito de que lhe seja ministrada gratuitamente, pelo menos, a instrução primária.

Também a Carta Internacional Americana de Garantias Sociais, aprovada na mesma ocasião, assentou, em seu art. 4º, que:

Todo trabalhador tem direito a receber educação profissionalizante e técnica para aperfeiçoar suas aptidões e conhecimentos, obter maiores remunerações de seu trabalho e contribuir de modo eficiente para o desenvolvimento da produção. Para tanto, o Estado organizará o ensino dos adultos e a aprendizagem dos jovens, de tal modo que permita assegurar o aprendizado efetivo de um ofício ou trabalho determinado, ao mesmo tempo em que provê a sua formação cultural, moral e cívica.

Na mesma linha dos documentos anteriores, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela Resolução nº2.200-A, da Assembléia Geral das Nações Unidas, de 16 de dezembro de 1966, em seu art. 13, dispôs que:

1. Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à educação. Concordam em que a educação deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. Concordam ainda em que a educação deverá capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz. 2. Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem que,

com o objetivo de assegurar o pleno exercício desse direito: a) a educação primária deverá ser obrigatória e acessível gratuitamente a todos; b) a educação secundária em suas diferentes formas, inclusive a educação secundária técnica e profissional, deverá ser generalizada e tornar-se acessível a todos, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito; c) a educação de nível superior deverá igualmente tornar-se acessível a todos, com base na capacidade de cada um, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito; d) dever-se-á fomentar e intensificar, na medida do possível, a educação de base para aquelas pessoas que não receberam educação primária ou não concluíram o ciclo completo de educação primária; e) será preciso prosseguir ativamente o desenvolvimento de uma rede escolar em todos os níveis de ensino, implementar-se um sistema adequado de bolsas de estudo e melhorar continuamente as condições materiais do corpo docente (...).

O Protocolo Adicional ao Pacto de San José da Costa Rica (Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais), também denominado de Protocolo de San Salvador, adotado no XVIII Período Ordinário de Sessões da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), realizado na Cidade de San Salvador, El Salvador, em 17 de novembro de 1988, dispôs, em seu art. “13.3” que:

Os Estados Partes neste Protocolo reconhecem que, a fim de conseguir o pleno exercício do direito à educação: a) O ensino de primeiro grau deve ser obrigatório e acessível a todos gratuitamente; b) O ensino de segundo grau, em suas diferentes formas, inclusive o ensino técnico e profissional de segundo grau, deve ser generalizado e tornar-se acessível a todos, pelos meios que forem apropriados e, especialmente, pela implantação progressiva do ensino gratuito; c) O ensino superior deve tornar-se igualmente acessível a todos, de acordo com a capacidade de cada um, pelos meios que forem apropriados e, especialmente, pela implantação progressiva do ensino gratuito; d) Deve-se promover ou intensificar, na medida do possível, o ensino básico para as pessoas que não tiverem recebido ou terminado o ciclo completo de instrução do primeiro grau; e) Deverão ser estabelecidos programas de ensino diferenciado para os deficientes, a fim de proporcionar instrução especial e formação a pessoas com impedimentos físicos ou deficiência mental.

Como se depreende, o reconhecimento dos predicados e da importância da educação no cenário internacional é extenuante de dúvidas, cabendo a cada Estado promover sua implementação efetiva em prol da formação e desenvolvimento das potencialidades e individualidades de cada ser humano, bem como coletivamente, para o incremento das interações sociais e espírito de cidadania em prol da sociedade.

3.3. Constituição federal de 1988, a educação como direito de todos e dever do estado e da família com a colaboração da sociedade.

Neste ponto, esclarecemos que diante da metodologia adotada deste trabalho, bem como da importante relação de retroalimentação entre Educação e Cidadania para o desenvolvimento da sociedade, focaremos nossa atenção nos limites do “*caput*” artigo 205⁷³ da Constituição Federal de 1988, o qual estabelece a Educação como direito de todos, tendo por objetivos precípuos o pleno desenvolvimento da pessoa humana, seu preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho.

Assim, não nos olvidando de seu conteúdo fluído de princípio político constitucional conformador da ordem social(e não de norma programática), prosseguiremos focado em aclarar os atributos do artigo 205 sem desmerecer todo o articulado constitucional sobre o tema da Educação (arts. 205 a 214 C.F), tratado em sede de dissertação de mestrado, nisso incluindo os demais dispositivos espalhados pela Carta de 1988(“*exempli gratia*” arts. 6º, 22, XXIV, 23, V, 24, IX etc).

Entrementes, diante da amplitude conceitual da Educação, trazemos escólio de Agostinho Reis Monteiro⁷⁴, que “*mutatis mutandi*” se coaduna com a divisão de responsabilidades inseridas no “*caput*” do artigo 205 de Constituição Federal de 1988, ao esclarecer que:

A educação foi sempre um dever natural dos pais, coextensivo ao dever de alimentação e outros cuidados, e dever e direito de iniciação na vida comunitária. Bonneau afirma que na cidade grega clássica, encontramos um direito à educação, e leis sobre ele(Bonneau, 1975:101), mas, como observa outro autor, em Platão, por exemplo, não é a ideia de ‘direito à educação’ que prevalece; a educação é um ‘dever’: o Estado deve ‘obrigar as crianças a instruírem-se, porque pertencem à cidade mais do que aos pais’.

(...)

O Renascimento originou um movimento de renovação do pensamento pedagógico que culminou no *Emilio* de Rousseau, onde se lê, como foi dito, o direito à educação *avant la lettre*. A partir do século XVI, os Estados monárquicos europeus começam a descobrir toda a importância da educação como instrumento político e emerge a ideia de uma *educação nacional*.

⁷³art. 205 - A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

⁷⁴ MONTEIRO, A. Reis. **O Direito à Educação**, Ed. Livros Horizonte, 1998, p.35-36.

Em passagem de sua obra, J.J. Rousseau⁷⁵ deixa claro desde idos de 1762 a importância da educação e da instrução do ser humano, ao se referir aos cuidados necessários ao pupilo em formação(Emílio):

Ele tem um espírito universal, não pelas luzes, mas pela faculdade de adquirí-las; um espírito aberto, inteligente, pronto para tudo e, como diz Montaigne, se não instruído, pelo menos instruível. Basta-me que ele saiba encontrar o *para que serve* de tudo o que faz e o *porquê* de tudo em que acredita. Mais uma vez, meu objetivo não é dar-lhe a ciência, mas ensiná-lo a adquirí-la quando necessário, fazer com que a estime exatamente o quanto ela vale e fazer com que ame a verdade acima de tudo. Com esse método, avançamos pouco, mas nunca damos um passo inútil e não somos obrigados a voltar atrás.
(...)

Numa palavra, Emílio tem da virtude tudo o que se relaciona com ele próprio. Para ter também as virtudes sociais, falta-lhe unicamente conhecer as relações que as exigem; faltam-lhe unicamente algumas luzes que seu espírito está pronto para receber.

Para além das virtudes sociais conferidas pela educação, com relação ao seu desdobramento holístico se pode dizer que as prioridades consignadas em nossa Carta de 1988(pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho) se espriam também para o campo antropológico, psicológico, moral, econômico, político e jurídico.

Agostinho Reis Monteiro⁷⁶ esclarece estes predicados finalizando com seu conteúdo jurídico garantidor, da seguinte forma:

-É um primado antropológico, por que um ser humano não nasce como a deusa grega Atena, saída acabada e adulta da cabeça de Zeus. É o único ser vivo que tem real necessidade e verdadeira capacidade de educação. A educação é um *poder-ser*, cuja ontologia é, citando, E. Bloch, ‘uma ontologia do ainda-não-ser(...) uma verdadeira ontologia utópica’(apud Munster, 1997, p. 142, 144).

-É um primado psicológico, porque nós somos o que fazemos de nós, mas começamos por ser o que fizeram de nós. Somos principalmente o que a educação faz por nós, para nós, com ou sem nós, eventualmente contra nós. Cada ser humano é esculpido pela sua educação, pelos ventos e marés da sua vida, mas também pela sua acção, pela sua capacidade de revolta. Como disse Sartre: ‘Temos razão para nos revoltar-nos’(apud Munster, 1997, p.160).

⁷⁵ROUSSEAU. Jean Jaques. **Emílio, ou, Da Educação**. Tradução: Roberto Leal Ferreira, 3aed, São Paulo, Martins Fontes., 2004, p. 281-282.

⁷⁶ MONTEIRO, A. Reis. **O pão do direito à educação...**, Educ. Soc., Campinas, vol.24, np.763-789, setembro de 2003. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>, visitado em 29/03/2014.

-É um primado moral⁷⁷, porque o ser humano, ‘mais do que animal racional, pode ser definido como animal moral’, como afirma Arangurem(1996, p. 99). Na verdade, um ser humano vive (e pode morrer ou matar) pelos sentimentos e valores depositados no ‘poço do ser’ da sua infância(Bachelard, 1960, p. 98).

-É um primado econômico, como se reconhece cada vez mais. O livro de Bill Gates intitulado *The road ahead*(A rota do futuro), publicado em 1996, tem capítulo intitulado “Educação: o melhor investimento”(Chapter 9 – *Education: the best investment*).

-É um primado político, por que só na *polis*(cidade) o ser humano pode realizar a sua natureza e felicidade. É o que Aristóteles quis dizer quando afirmou que ‘o homem é um animal político por natureza’, no princípio de *As políticas*(ou *A política*, na tradução mais corrente).

-Por todas as estas razões, o primado da educação é também jurídico. É reconhecido logo no preâmbulo na *Declaração universal dos direitos do homem*, como salientou um dos seus eminentes autores(René Cassin);
(...)

Mais ainda, é principalmente a ela que cabe preparar os espíritos para as grandes transformações nacionais ou internacionais, necessárias para que os direitos do homem sejam melhor respeitados, à medida que a comunidade internacional se consolida moralmente e juridicamente (Apud Verdoodt, 1964, p. 325, 327).

E Edivaldo M. Boaventura⁷⁸ tem a complementar quanto à educação que:

A melhoria da comunicação humana, o conhecimento das ciências físicas e sociais, o desenvolvimento da sensibilidade e a respostas aos problemas do homem, do universo e de Deus, pela reflexão filosófica, compõem os grandes temas da educação geral. Ela visa, principalmente ‘transmitir uma base comum de conhecimentos indispensáveis a todos os alunos’, enquanto a formação especial ‘objetiva a habilitação e representa terminalidade de estudos no processo de escolarização’(Ministério da Educação e Cultura. I Glossário de Termos Utilizados na Estatística Educacional, 2ª ed., 1981, p. 49).

⁷⁷ BICUDO, Maria Aparecida Viggiani. **Fundamentos éticos da educação**. São Paulo, Cortez, 1982, p. 25-26: “Desse modo, a Educação moral deve se preocupar com os aspectos concernentes aos sentimentos, à medida que estes levam à percepção dos valores. As percepções dos valores e as escolhas realizadas pela pessoa dependem, como se viu no item anterior, de sua experiência de vida e, portanto, do seu nível de compreensão. À medida que a pessoa aprofunda o conhecimento a respeito de si mesma e sobre o meio no qual vive, as suas escolhas vão, paulatinamente, realizando-se segundo princípios morais que orientam sua conduta. Estes princípios representam a sua própria filosofia de vida, ou seja, a sua visão de homem e de mundo; são importantes porque expressam um núcleo que unifica tendências das escolhas da pessoa, limitando-a e definindo-a”.

⁷⁸ BOAVENTURA, Edivaldo Machado. **Pela causa da Educação e da Cultura** – Salvador: Secretaria da Educação e Cultura, 1984., p.27.

De outro turno, agora em apanhado de cunho jurídico-normativo sobre o assunto, José Afonso da Silva⁷⁹ esclarece os objetivos da Educação previstos em nossa Constituição de 1988:

A educação como processo de reconstrução da experiência é um atributo da pessoa humana, e, por isso, tem que ser comum a todos. É essa concepção que a Constituição agasalha nos arts. 205 a 214, quando declara que ela é um direito de todos e dever do Estado.

Portanto, o primeiro atributo da educação “*lato sensu*” é o de ser ofertada no sentido de promover a equalização das oportunidades de acesso e permanência para todos, calcada na isonomia e no princípio da igualdade (art. 5, “caput”).

Assevera o mesmo José Afonso da Silva⁸⁰ que:

A constituição de 1988 eleva a educação ao nível dos direitos fundamentais do homem, quando a concebe como um direito social(art. 6º) e direito de todos(art.205), que informado pelo princípio da universalidade, tem que ser comum a todos. A situação jurídica subjetiva completa-se com a cláusula que explicita o titular da obrigação contraposta àquele direito, constante do mesmo dispositivo, segundo o qual a educação ‘é um dever do Estado e da Família’. Vale dizer: todos têm o direito à educação, e o Estado tem o dever de prestá-la, assim como a família. Isso significa, em primeiro lugar, que o Estado tem que se aparelhar para fornecer, a todos, os serviços educacionais, oferecer ensino, de acordo com os princípios e objetivos estatuídos na Constituição(...).

Referida concepção estabelece a educação à categoria de serviço público essencial(ou de direitos de prestação em sentido estrito), já que o Poder Público deve proporcionar “*a todos*”, indistintamente e sem qualquer exceção. Onde se revela a preferência constitucional pelo ensino público, sendo certo que o ensino é livre à iniciativa privada (artigo 209 C.F).

No tocante às exigências de prestações positivas pelo Estado, notadamente com relação ao direito à educação do indivíduo, esclarece Robert Alexy⁸¹ que:

Direitos a prestação em sentido estrito são direitos do indivíduo, em face do Estado, a algo que o indivíduo, se dispusesse de meios financeiros

⁷⁹ DA SILVA. José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 9ª edição, São Paulo, Malheiros Editores, 1994. P. 711.

⁸⁰ DA SILVA. José Afonso. **Comentário Contextual à Constituição**., 5ª edição, São Paulo, 2008, Malheiros editores, p. 785.

⁸¹ ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva, 2ª ed, 3ª tiragem, Malheiros editores, São Paulo, 2014, p. 499-500.

suficientes e se houvesse uma oferta suficiente no mercado, poderia também obter de particulares. Quando se fala em direitos fundamentais sociais, como, por exemplo, direitos à assistência à saúde, ao trabalho, à moradia, e à educação, quer-se primariamente fazer menção a direitos em sentido estrito.

A diferença entre os direitos a prestações expressamente garantidos e aqueles atribuídos por meio de interpretação é, sem dúvida, importante. Já, no que diz respeito a seu conteúdo, sua estrutura e seus problemas, há uma ampla coincidência entre ambas as categorias. Isso justifica designar todos os direitos a prestações em sentido estrito como ‘direitos fundamentais sociais’ e, no interior da classe dos direitos fundamentais sociais, diferenciar entre aqueles expressamente garantidos e aqueles atribuídos por meio de interpretação.

Ou seja, pela redação do dispositivo constitucional em exame, parece extema de dúvidas que a Educação perquirida pelo artigo 205 da C.F se enquadra na moldura de direito fundamental social em sentido estrito, investindo o cidadão brasileiro no direito de exigir do Estado prestações positivas para dar cobro ao mister.

Logo, a atividade educacional descrita pelo artigo 205 C.F. tem, portanto, natureza de direito fundamental social e está ligada de forma indissociável aos fundamentos e objetivos que a ela mais se coadunam no texto Constitucional (arts. 1º e 3º C.F.), notadamente, a cidadania; a dignidade da pessoa humana; os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; a construção de uma sociedade justa; erradicação da pobreza e da marginalização; redução das desigualdades sociais e regionais; promoção do bem de todos.

A confirmar o acima exposto, Gabriel Chalita⁸² pontua o alcance do artigo 205 da C.F., nos seguintes termos:

(...) O artigo textualmente determina: a educação é direito de todos - ricos e pobres, negros e brancos, mulheres e homens, índios e filhos de estrangeiros, habitantes da cidade ou da zona rural. O Estado brasileiro, que se atribui essa obrigatoriedade, é também o responsável por fazê-la valer. A colaboração da sociedade tem o sentido de assegurar que o ensino seja compartilhado, que os projetos educacionais sejam desenvolvidos de forma consensual e participativa.

O pleno desenvolvimento da pessoa humana significa o desenvolvimento em todas as suas dimensões, não apenas do aspecto cognitivo ou da mera instrução, mas do ser humano de forma integral. Por isso o incentivo à cultura, às práticas esportivas, à convivência social, ao cuidado com o meio ambiente.

⁸² CHALITA, Gabriel. **Educação: a solução está no afeto**. São Paulo: editora Gente, 2001, 1ª edição, 2004, revista e atualizada, p. 103-104.

Apesar da importância da preparação para o mercado de trabalho, a Constituição deu primazia ao preparo do cidadão para o exercício da cidadania. A consciência de direitos e deveres, a possibilidade de participar de pleitos decisórios, o direito à voz, à manifestação do próprio pensamento, o preparo para a autonomia, para a independência, é a grande meta da educação. Todo conteúdo a ser ensinado só se justifica se esse objetivo for mantido. Sem esse norte amplo e irrestrito, a educação seria um instrumento de poder nas mãos de uma elite que determinaria o que a classe dos subjugados deveria saber ou deixar de saber.

Ademais, reiteramos que o enunciado do artigo 205 da Constituição Federal de 1988 estabelece 3(três) finalidades precípuas para serem desenvolvidas através da educação:

- (i) O pleno desenvolvimento da pessoa humana;
- (ii) A qualificação para o trabalho;
- (iii) O preparo para exercício da cidadania.

Destrinchando seus conteúdos, vejamos o que nos reserva cada um delas.

3.4. Preocupação com o pleno desenvolvimento da pessoa humana

Pelo conceito de pleno desenvolvimento da pessoa humana, compreendemos 3(três) dimensões: está incluído seu desenvolvimento Político, como preparo para exercício da cidadania; o social ou econômico, para que obtenha de per si os meios para alcançar bem-estar material ou social; e o espiritual, mediante o cultivo valores nobres que vicejam em seu ser e em sua fê; que dê um sentido a sua vida.

Em discurso recente proferido pelo Papa Francisco⁸³ em ocasião da visita ao Brasil, o sumo pontífice esclareceu a dimensão do pleno desenvolvimento da pessoa humana e seus desafios, em mensagem lapidar dirigida aos jovens:

E atenção: a juventude é a janela pela qual o futuro entra no mundo e, por isso, nos impõem grandes desafios. A nossa geração se demonstrará à altura da promessa contida em cada jovem quando souber abrir-lhe espaço. Isso significa tutelar as condições materiais e imateriais para o seu pleno desenvolvimento; oferecer a ele fundamentos sólidos, sobre os quais construir a vida; garantir-lhe segurança e educação para que se torne aquilo

⁸³Trecho da mensagem proferida pelo Sumo Pontífice Papa Francisco(Cardenal Jorge Bergoglio), em 22/07/2013, em ocasião da visita ao Brasil para a abertura da 28ª Jornada Mundial da Juventude, a se iniciar em 23/07/2013. Extraído do jornal Folha de São Paulo, terça-feira, 23 de julho de 2013, p. A8.

que ele pode ser; transmitir-lhe valores duradouros pelos quais a vida mereça ser vivida, assegurar-lhe um horizonte transcendente que responda à sede de felicidade autêntica, suscitando nele a criatividade do bem; entregar-lhe a herança de um mundo que corresponda à medida da vida humana; despertar nele as melhores potencialidades para que seja sujeito do próprio amanhã e corresponsável do destino de todos. Com essas atitudes, recebemos hoje ao futuro que entra pela janela dos jovens.

Em sua função emancipadora, portanto, a educação olhada pela vertente do pleno desenvolvimento da pessoa humana possibilita ao indivíduo a ascensão social para os estratos mais remediados da sociedade; capacita-o para o exercício da cidadania; integra o indivíduo ao Mundo; enaltece a dignidade da pessoa humana, em seu aspecto material e espiritual, proporcionando bem-estar, felicidade.

3.5. A qualificação para o trabalho

Pela segunda, a qualificação laboral, que em nossos dias continua a ter suma importância e é imprescindível sua assimilação pelo processo educativo, tanto dirigido para exercício de profissões específicas ou técnicas como, também, para permitir a adaptação, reciclagem e assimilação de novas tecnologias que são cotidianamente incorporadas aos meios de produção.

Assim, “a qualificação para o trabalho” constante de nossa Constituição não significa, portanto, exigência de que o ensino básico (infantil; fundamental e médio) ofereça, obrigatoriamente, a profissionalização no sentido de habilitar compulsoriamente o aluno para o exercício de uma profissão. (...). A expressão foi aqui utilizada em um sentido mais genérico, que pode, opcionalmente, incluir a habilitação para um trabalho específico, principalmente no nível superior”⁸⁴.

Até por que, diante das novas tecnologias da informação e da comunicação que são incorporadas no dia a dia à cadeia produtiva e cada vez mais rapidamente, a qualificação, aperfeiçoamento e treinamento do trabalhador passou a ser uma exigência do mercado e está indissociável do processo educacional de ensino e aprendizagem, tanto para garantir-lhe um posto de trabalho ao longo do tempo⁸⁵, como para permitir sua ascensão para melhores ocupações e remuneração e, conseqüentemente, incremento de sua condição de vida.

⁸⁴ MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e educação no Século XXI**, Unesco, 2004, p.170.

⁸⁵ RUIZ, Silvia. Em artigo “**Tendências revelam perfil das profissões do futuro**”, escrito para o jornal Folha de São Paulo, em 20 de maio de 1996, caderno 5, p.6, diz a autora: “quem sonha com emprego seguro e carreira

Neste sentido que se quer demonstrar, Gustavo Ioschepe⁸⁶ observa que:

A partir do trabalho pioneiro que deu origem à teoria do capital humano, passamos a entender a educação como um investimento feito por homens e mulheres para melhorar o futuro. Essa teoria estipula que a educação gera competências (quer sejam elas gerais, de adoção de tecnologias novas ou de adaptação a desequilíbrios econômicos) que aumentam a produtividade daquele que a recebe. Já que em mercados competitivos cada qual recebe de acordo com sua produção, a forma mais direta de mensurar o efeito da educação é comparar os salários de pessoas instruídas com os daquelas sem instrução. Essa comparação, feita ao redor do mundo e em várias décadas, indica que o salário de uma pessoa é fortemente correlacionado a seu nível educacional.

Portanto, a qualificação, treinamento e aprendizado para o trabalho pela educação, além de procurar garantir um posto na cadeia produtiva junto ao mercado, mediante assimilação de novas habilidades ou aperfeiçoamento das mesmas constantemente, tem também por fim integrar o trabalhador na sociedade e possibilitar-lhe melhores condições econômicas de vida.

3.6. O preparo para o exercício da cidadania

Pela terceira finalidade, temos que idealmente o exercício da cidadania deve ser inculcado pela Educação a fim formar cidadãos cômicos com relação às suas responsabilidades perante a sociedade e o mundo, nisso incluído suas garantias e direitos individuais e civis, políticos, sociais, econômicos e culturais.

Neste aparte, Gabriel Chalita⁸⁷ pondera que:

A palavra cidadania carrega um significado ideológico que traz a exigência de direitos e garantia de uma participação efetiva na sociedade. Quando se analisa a Constituição Federal, fica-se perplexo diante das numerosas possibilidades de participação que o cidadão encontra. Na Lei tudo parece perfeito, tudo parece espelhar um país de oportunidades, de respeito e coexistência pacífica de crenças, valores, ideologias; um lugar onde a proteção à pessoa se dá de forma plena, da educação à saúde, à cultura, ao

sólida em uma grande empresa é um forte candidato ao fracasso. Algumas das mais importantes empresas de recursos humanos do País traçaram para a Folha o perfil do profissional e do mercado de trabalho do próximo milênio. O resultado é que muitos valores de hoje, como a segurança de uma carreira numa empresa, não valerão no ano de 2000.”

⁸⁶ IOSCHPE. Gustavo, “**A ignorância custa um mundo; o valor da educação no desenvolvimento do Brasil**”, São Paulo, 1ª edição, editora Francis, 2004, p. 69.

⁸⁷ CHALITA, Gabriel, Ibid, p.110 e 114.

lazer, pelo acesso garantido à Justiça ou pelo direito à propriedade e a sua função social.
(...)

Para construir a cidadania, urge que o professor utilize outros métodos e traga à baila discussões que despertem em seus alunos tanto ou mais interesse que a TV. As novas tecnologias empregadas pedagogicamente estão à disposição do professor. Da internet à sucata, muito se pode utilizar para envolver o aluno e discutir com ele questões contemporâneas condizentes com os problemas que enfrenta no dia-a-dia, que se relacionam com sua capacidade de melhor conviver em sociedade, que dizem respeito a aspectos aparentemente simples, mas são de uma complexidade impressionante.

Com relação ao processo de evolução por que vem passando o entendimento do que seja o preparo para a cidadania, no contexto das finalidades educacionais previstas pelo texto constitucional, trazemos a visão de antanho de Cláudio Pacheco⁸⁸, onde referido autor deixou anotado que:

Para nós, que vivemos em democracia e que não receamos, antes ambicionamos a pluralidade de partidos, a escola há de instruir sem subterfúgios nem escamoteações, há de desenvolver o espírito crítico, há de combater os preconceitos, há de cultivar a tolerância e, acima de tudo, incutir em cada um o amor à sua própria liberdade e respeito à liberdade alheia. Em outras palavras, ensinará a ‘viver democraticamente’. Não pretende fazer ‘partidários’, mas reconhece a necessidade de formar ‘cidadãos’; pois o sufrágio universal, o voto secreto e justiça eleitoral, esplêndidas conquistas a que atingimos em nossa evolução política – constituirão um ritual inconsequente, uma simples aparência de democracia, enquanto faltar ao eleitorado capacidade de escolher e a vontade de acertar.

Em perspectiva histórica, importante ressaltar que o texto colacionado acima foi descrito em idos de 1965 e na vigência da Constituição brasileira de 1946! E o que chama à atenção é que, após o período de praticamente 20(vinte) do regime militar e sobrevivendo novamente a democratização no país com a Constituição Federal de 1988 e transcorridos outros 25(vinte e cinco) anos, constata-se que cotidianamente se trata o exercício da Cidadania limitado ao exercício do sufrágio eleitoral (votar e ser votado em eleições periódicas).

Ou seja, o que se quer ressaltar é que a cidadania perquirida pela Educação pela Constituição de 1988 hoje em dia deve ir muito além do horizonte de antigamente. Portanto, hodiernamente deve-se compreender e interpretar a cidadania de forma dinâmica a fim de respeitar sua evolução conjuntamente aos demais direitos fundamentais.

⁸⁸ PACHECO. Cláudio. **Tratado das Constituições Brasileiras**, Rio de Janeiro, 1965, v.XII, p. 291.

Assim, acrescentamos com a lição de Carmem Lúcia Antunes Rocha⁸⁹, onde podemos concluir que o preparo para o exercício da cidadania funciona nos dias atuais como garantia dos demais direitos, vez que:

A cidadania foi erigida como princípio ao lado da dignidade da pessoa humana(art.1º, II e III, da Constituição da República brasileira). Mas a cidadania que se irrompe nestes últimos suspiros do século XX não tem o mesmo sentido que ostentou anteriormente. Ela agora, reporta-se ao princípio da solidariedade e passa a constituir num *direito-dever* do homem para si mesmo e para o outro. (...)

Ao cidadão deve-se toda a educação, especialmente aquela que concerne ao seu cabedal de bens jurídicos que o dignifica e o faz livre; educado na matéria dos direitos fundamentais a ele compete repartir a sua certeza dos direitos e a sua esperança no outro com todos; a organização social dos cidadãos domina todas as realizações efetivas e legítimas, uma vez que daquela organização podem nascer as grandes transformações políticas, se ela fizer da participação política um dever consigo mesma e com os outros.

Logo, o cerne da Educação, concernente ao preparo para o exercício da cidadania hoje em dia está voltado para disseminar para a sociedade a equalização das oportunidades, o plexo de direitos e garantias fundamentais que lhe são assegurados pela Constituição de 1988, inerentes ao funcionamento da democracia ao possibilitar ao cidadão participar das decisões e no controle do Estado, nisso incluído seus direitos políticos, direitos sociais prestacionais e de solidariedade.

3.7. Relação de causa-efeito do binômio educação – cidadania.

Como apanhado sociológico introdutório, Ely Chinoy⁹⁰ relata-nos como se deu a interligação entre a educação e a cidadania na sociedade moderna, no sentido de que:

A expansão e a mudança educacionais foram ocasionadas, entretanto, não apenas por necessidades econômicas, mas também por alterações verificadas na política e no governo. A extensão da cidadania estimulou o desejo de aprender em grupos que viram nisso uma precondição essencial da participação política efetiva, bem como meio importante de progresso econômico e social. Na década de 1830, um grupo de trabalhadores de Filadelfia declarou: ‘o elemento original do despotismo é o monopólio do

⁸⁹ Obra citada, p. 22.

⁹⁰ CHINOY, Ely. **Sociedade: Uma introdução à sociologia**. Tradução de Octavio Mendes Cajado, São Paulo, Ed. Cultrix, 1991, p. 536.

talento, que impõe à multidão uma ignorância relativa e faz pender a balança do conhecimento para o lado dos ricos e dirigentes(...) os meios de conhecimentos iguais(único penhor de liberdade igual) devem ser tornados, por lei, propriedade comum de todas as classes’.

Na mesma linha de pensamento, Gilmar Ferreira Mendes⁹¹, após fazer um diagnóstico da educação como problema histórico de nosso país, atesta a relação de causa e efeito entre educação e cidadania, salientando ainda a importância de uma educação de qualidade para a completa eficácia de outros direitos fundamentais, notadamente os direitos políticos do cidadão. Em suas palavras:

No Brasil, em razão do histórico descaso do Estado no que diz respeito ao oferecimento de uma rede educacional extensa e de qualidade, ocorreu a marginalização de amplos setores da sociedade, prejudicando, inclusive a concretização de outros direitos fundamentais. Não por acaso, o próprio texto constitucional, em seu art. 205, preceitua que a educação deve ser promovida ‘visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho’. Neste ponto, é interessante ressaltar o papel desempenhado por uma educação de qualidade na completa eficácia dos direitos políticos dos cidadãos, principalmente no que se refere aos instrumentos de participação direta, como o referendo e o plebiscito. Isto porque as falhas na formação intelectual da população inibem sua participação no processo político e impedem o aprofundamento da democracia.

De forma reflexiva, vislumbra-se que referidos ideais logrados pela sociedade, materializados nos fundamentos e objetivos da República (arts. 1º e 3º), revelam impossíveis de serem conquistados, sem que a Educação de qualidade e o ensino escolarizado estejam potencialmente disponíveis na vida dos cidadãos (“*a todos*”), mormente para tenham condições de lograr o efetivo exercício da cidadania participativa; exigência crucial para o incremento democrático.

Nesta senda, vivenciamos um perverso ciclo vicioso tanto com relação à Educação quanto à Cidadania na sociedade brasileira: Em decorrência da educação deficiente e de baixa qualidade, exercemos uma cidadania apática, limitando-nos a apenas a votar em períodos eleitorais regulares; por outro lado, pela falta de compreensão de nossos direitos e da forma de exercitá-los democraticamente, mediante a participação cívica(cidadania) a rogo da Constituição de 1988, a sociedade vem tolerando ao longo do tempo que o Estado negligencie a oferta de educação de qualidade, em todos os níveis e modalidades.

3.8. Diagnóstico da educação no país.

Em que pese a expansão da oferta da Educação verificada em nosso país nos últimos anos 20(vinte) anos, em todos os níveis e modalidades, notadamente a partir da última Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº9.394/96), bem como a introdução de elementos de compilação de dados(Censos de Ensino Básico e Superior) e da política de avaliação iniciada com o “Provão” (hoje Enade ⁹², além do ENEM, para o ensino médio) e demais elementos estatísticos criados, fato é que o diagnóstico da educação em nosso país é estarrecedor.

Para aquilatar a situação de descaso do Estado brasileiro e a falta de articulação(vontade) política no tocante às prioridades do país, importante dizer que o Projeto de Lei nº8035/2010, de autoria do Poder Executivo, que pretende criar o Plano Nacional de Educação(PNE) para vigorar de 2011 a 2020, a rogo da exigência Constitucional inserida no artigo 214⁹³ da C.F, foi apresentado em 20/12/2010 ao Congresso e ainda não tem data para se votado na Comissão de Constituição e Justiça(CMJ) da Câmara ⁹⁴!

Ou seja, em teoria, o Plano Nacional de Educação já deveria ter entrado em vigência no dia 1º de Janeiro de 2011; como sua tramitação no Congresso está obstada, sua vigência de 10(dez) anos valerá a partir de sua entrada em vigor; demora kafkaniana que impede um planejamento mais efetivo para a concretização de suas metas⁹⁵ pelas esferas de poder federal, estadual e municipal, respectivamente.

⁹¹MENDES, Gilmar Ferreira. E Paulo Gustavo Gonet Branco. **Curso de direito Constitucional**, 8ª edição, São Paulo, Saraiva, 2013. p.654/655.

⁹²O Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) avalia o rendimento dos alunos dos cursos de graduação, ingressantes e concluintes, em relação aos conteúdos programáticos dos cursos em que estão matriculados. O exame é obrigatório para os alunos selecionados e condição indispensável para a emissão do histórico escolar. A primeira aplicação ocorreu em 2004 e a periodicidade máxima com que cada área do conhecimento é avaliada é trienal. Fonte www.mec.gov.br, visitado em 12/07/2013.

⁹³ Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

⁹⁴Conforme informação do sítio da Câmara dos Deputados(www.camara.gov.br), visitado em 24/07/2013, o Projeto de Lei 8035/10 ostenta a seguinte situação: “Aguardando retorno na Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)”

⁹⁵Conforme relata Leonardo Vieira, em reportagem do Jornal “O Globo”, publicada em 2/07/2013, site: <http://oglobo.globo.com>, visitado em 12/07/2013.

Em depoimento sobre a reportagem jornalística acima referida, a diretora-executiva do movimento “*Todos pela Educação*”, Priscila Cruz destaca que:

Apesar de muitos manifestantes terem levado cartazes onde se pedia ‘10% do PIB para educação’, a aprovação do PNE não entrou na pauta dos protestos que lotaram as ruas do país. O PNE não ganhou a grande massa. Se você perguntar para uma pessoa na rua o que é o PNE, provavelmente ela não vai saber responder. Mas se houver uma pressão popular, o voto do parlamentar será influenciado (...).

E a mesma Executiva, após destacar o desconhecimento da sociedade inclusive com relação aos seus próprios anseios de cidadania, ressalta as dificuldades acarretadas:

(...) o atraso em quase três anos de vigência do PNE deixa estados e municípios sem coordenação, o que reduziria o impacto de políticas concertadas: Eles ficam sem coordenação, sem alinhamento. Enquanto o PNE não é aprovado, alguns governos estaduais e municipais fazem planos locais e até tentam antecipar metas, mas não são todos que têm essa boa vontade.

E tem mais.

Entre as diretrizes do Plano Nacional de Educação-2011/2020, consoante seu artigo 2º, vislumbra-se que ainda conviveremos por bastante tempo com o atraso educacional na busca de consecução de metas arcaicas e insuficientes para o país na condição de sexta economia mundial⁹⁶ como, “*exempli gratia*”, a “*erradicação do analfabetismo*”, previsto pelo inciso I; e “*a universalização do atendimento escolar*”, inserida inciso II, notadamente diante das novas tecnologias da comunicação e da informação⁹⁷ disponíveis.

Mesmo entre as diretrizes previstas no PNE 2011/2020, a rogo do artigo 2º e seus 10(dez) incisos⁹⁸, verifica-se (inconstitucional) contradição frontal com o prescrito no artigo

⁹⁶Conforme reportagem “Brasil dever recuperar o posto de 6ª Economia Mundial em 2013”(g1.globo.com/economia) visitado em 15/07/2013.

⁹⁷ Em linhas gerais, as Novas Tecnologias da Informação e da Comunicação(NTIC) concentram-se na utilização de Internet; Teleconferência; Videoconferência; Comunicação por Satélite e Redes.

⁹⁸ O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica aprovado o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 (PNE - 2011/2020) constante do Anexo desta Lei, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição.

Art. 2º São diretrizes do PNE - 2011/2020:

I - erradicação do analfabetismo;
II - universalização do atendimento escolar;
III - superação das desigualdades educacionais;
IV - melhoria da qualidade do ensino;
V - formação para o trabalho;
VI - promoção da sustentabilidade sócio-ambiental;

205 da C. F, já que o PNE não replica entre seus propósitos que a educação promova o necessário “*preparo para o exercício da cidadania*” dos alunos, exigido pelo texto Constitucional inclusive como um de seus fundamentos(art. 1º, II), em evidente falta de compromisso.

Como já faz parte de nossa História, ao que parece teremos mais uma “*lei pra inglês ver*”⁹⁹, se e quando vier a ser aprovada.

Outrossim, mesmo os indicadores criados recentemente pelo Governo Federal, como o IDF¹⁰⁰(índice de desenvolvimento da família, criado nos anos 2000), elaborado com base no Cadastro Único de Dezembro de 2012(banco de dados federal sobre famílias de baixa renda) e que tem por objetivo medir o grau de acesso das famílias a um conjunto de direitos fundamentais, demonstra que pobres não acessam a maior parte dos direitos ligados ao trabalho e educação, atestando a precariedade da Educação em nosso país, em sistemático descumprimento do pretendido no artigo 205 da C.F.

Pois, nas palavras do economista Ricardo Paes de Barros¹⁰¹, que liderou a criação do IDF(índice de desenvolvimento da Família) há mais de 10(dez) anos, referido autor esclarece:

Que as notas podem ser entendidas como porcentagens do acesso a direitos fundamentais. Aplicando a ideia à nota geral, é como dizer que os pobres brasileiros têm acesso a 61% de seus direitos fundamentais e são privados de 39% deles. Em relação as notas mais baixas, significa dizer que eles acessam só 29% dos direitos ligados ao trabalho e apenas 38% dos relativos ao conhecimento.

Como reflexo desta privação de direitos fundamentais ligados ao trabalho e ao conhecimento e consequentemente à cidadania, Carlos Vogt¹⁰² percebe que:

VII - promoção humanística, científica e tecnológica do País;

VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto;

IX - valorização dos profissionais da educação; e

X - difusão dos princípios da equidade, do respeito à diversidade e a gestão democrática da educação.

⁹⁹ O Governo regencial promulgou, em novembro de 1831, uma lei proibindo o tráfico negreiro para o Brasil, declarando livres os escravos que aqui chegassem e punindo severamente os importadores. Comentava-se na Câmara dos Deputados, nas casas e nas ruas, que o Ministro Feijó fizera uma “lei para inglês ver”.(www.multirio.rj.gov.br), sitio visitado em 12/07/2013.

¹⁰⁰ O IDF mede o grau de acesso das famílias a um conjunto de direitos fundamentais, definido por meio de 6 dimensões: (i) desenvolvimento infantil; (ii) condições habitacionais; (iii) vulnerabilidade da família; (iv) disponibilidade de recursos; (v) acesso ao conhecimento; (vi) acesso ao trabalho.

¹⁰¹ Entrevista concedida à reportagem do Jornal Folha de São Paulo, segunda-feira, 27 de maio de 2013, p. A8.

¹⁰² VOGT, Carlos. Revista Unicamp Ensino Superior. Publicado pelo Jornal Estado de São Paulo como ‘**A Univesp e as tecnologias para a educação: conhecimento como bem público**’, em 17 de abril de 2013. (www.estadao.com.br).

(...) a inserção e a plena participação do indivíduo na sociedade moderna têm ampla e direta relação tanto com seu nível educacional formal quanto com sua capacitação tecnológica para uma efetiva participação na sociedade onde vive”.

(...)

Entretanto, muito ainda há que se realizar quando se busca a evolução do bem-estar social e cultural de sua população como um todo e o consequente avanço de sua sociedade para um pleno exercício da cidadania. E uma das chaves para isso está na forma de ver e tratar o conhecimento como bem público.

Para ter uma noção do atraso de nosso sistema educacional, o Prof. Carlos Vogt cita que os países desenvolvidos apresentam uma tendência pela universalização do ensino Superior, alcançando índices de 50% da população entre 25 e 64 anos, no caso do Canadá; 41%, nos Estados Unidos da América e o Chile chega ao patamar de 24% de graduados, sendo que o Brasil atingiu o patamar de 11% (OCDE, 2011¹⁰³).

Insista-se: não se olvide que os “*escores*” acima se referem à escolarização do Ensino Superior nos países mencionados.

E a situação do Brasil é a de ter entre suas metas prioritárias para os próximos 10 anos (contados à partir da aprovação do projeto de lei que cria o Plano Nacional de Educação previsto para vigorar de 2011 a 2020): “*erradicar o analfabetismo*” e a “*universalização do atendimento escolar*”; ou seja, permitir o acesso à educação básica(ensino infantil; fundamental e médio) para todos os brasileiros.

Outro fator que não pode passar despercebido é com relação à qualidade da educação básica que está sendo ofertada e que se pretende universalizar em nosso país. Em artigo de autoria de Norman Gall¹⁰⁴, ela analisa perspectivas para a Educação e após destacar que um dos 7(sete) objetivos de Desenvolvimento do Milênio da Organização das Nações Unidas é garantir que, até 2015, todas as crianças, de ambos os sexos, terminem um ciclo completo de ensino básico, assevera que:

A maioria dos brasileiros concorda que as escolas públicas não estão ensinando. A cada ano, a mídia noticia o mau desempenho dos estudantes em exames nacionais e internacionais. O Sistema de Avaliação da Educação Básica(Saeb) constatou que metade dos alunos da quarta série era incapaz de ler um texto simples. Os resultados dos alunos do ensino médio pioraram quando comparados com anos anteriores. Apenas 53% das crianças brasileiras conseguem concluir a educação primária. O Brasil fica persistentemente em último ou penúltimo lugar em exames internacionais

¹⁰³ Banco Mundial. Education at a Glance 2011.(<http://www.oecd.org/education/presschoolandschool/>), visitado em 17/04/2013.

¹⁰⁴ Diretor-executivo do Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, em artigo de 17/07/2007 escrito para o Jornal Estado de São Paulo.

como o Programa de Avaliação Internacional dos Estudantes(PISA) da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), entre os alunos de 15 anos em 41 países ricos e pobres.

Ou seja, além de vivenciarmos atraso desolador com relação à oferta insuficiente de Educação para nossa população, temos que a qualidade do ensino ministrado pelo Estado pode ser caracterizada como fraude aos direitos fundamentais da Educação e da Cidadania dos brasileiros.

Temos o emblemático caso de livro didático adotado pelo Mec¹⁰⁵: “Por uma Vida Melhor”, da Coleção Viver, Aprender, publicado pela Editora Global, e distribuído pelo Programa Nacional do Livro Didático para a Educação de Jovens e Adultos (PNLD-EJA) a 484.195 alunos de 4.236 escolas, contendo erros grosseiros como as seguintes concordâncias verbais: “os menino pega o peixe”; “*nós pega o peixe*”!

Ressaltamos: Estas barbaridades foram consideradas válidas em um livro didático franqueado e custeado pelo Ministério da Educação! A obra ainda lembra que, caso deixem a norma culta, os alunos podem sofrer “*preconceito linguístico*”¹⁰⁶.

¹⁰⁵ www.poderonline.ig.com.br, visitado em 16/07/2013. A matéria foi publicada sob o título: “Livro usado pelo Mec ensina aluno a falar errado”, veiculado quinta-feira, 12/05/2011.

¹⁰⁶ Em esclarecedora análise de profa. Maria Clara Bingemer, escrita em sua coluna no Instituto Amaivos(www.amaivos.com.br), sitio visitado em 16/07/2013, ela equaciona a questão do alegado “preconceito linguístico”, e dirime de forma elegante a questão entre os limites do certo e o errado, conforme texto que segue: “Nós pega o peixe?” Sinceramente, como professora, a notícia me deu um verdadeiro choque. Ao saber que o Ministério da Educação distribuiu a quase 500 mil estudantes do ensino fundamental e médio um livro que afirma não haver problema incorporar a linguagem popular, mesmo incorreta, na língua portuguesa, senti-me triste e desanimada. Posso perfeitamente concordar em que não se deve discriminar quem fala de forma diferente de nós. Sobre tudo quando essa diferença se deve ao fato de que tal pessoa não frequentou os bancos da escola e vive em um meio onde essa forma de falar é usual. Posso até concordar com a distinção entre “errado” e “inadequado” e entre “certo” e “adequado”. Já participei de muitas reuniões de pastoral com comunidades populares, onde a fala popular é considerada e valorizada dentro do conjunto do evento. E pude apreciar falas cheias de sabedoria e profundidade ainda que dentro de formas incorretas de expressar-se. Eram falas, sim, “adequadas” à situação e ao ambiente no qual ocorriam. Jamais pensaria que alguém – mesmo o assessor ou o coordenador da reunião – devesse levantar-se e corrigir a pessoa que assim se expressava. Isso seria uma demonstração de preconceito, sem dúvida alguma. Concordaria, igualmente, em que um artista ou escritor pudesse compor uma canção usando expressões populares que seriam incorretas desde o ponto de vista formal ou colocando-as em boca de seus personagens ou mesmo inventando neologismos que não existem no dicionário. A escrita magistral de Guimarães Rosa, a poesia de Adélia Prado, os sambas de Adoniran Barbosa entre outros exemplificam bem o que tento dizer. No entanto, aqui e agora, trata-se de outra coisa. É em um livro didático, distribuído pelo órgão governamental que deve cuidar do aprendizado da língua portuguesa falada no Brasil que se faz a defesa da linguagem incorreta. E se legitima expressões erradas como certas, ensinando distorcidamente aos jovens que vão à escola e usam o livro para aprender a falar e escrever corretamente. Não estamos diante de inadequação, mas sim de erro. Não estamos em um ambiente de uma reunião de pastoral ou de movimento popular, onde todos têm o direito de expressar-se como sabem e como podem. Nosso assunto é educação, é ensino, é iniciação do aluno à língua de seu país e de seu povo. Não me parece que tal prática ajude o estudante. Ao contrário, dá-me a impressão de que confirma sua ignorância, sua exclusão do falar correto, sua situação de inferioridade frente aqueles que dominam o instrumental linguístico. Certamente a intenção da autora não é esta, nem muito menos a do Ministério da Educação, ao admitir o livro e distribuí-lo oficialmente. Entretanto, parece-me que infelizmente é isso que conseguem, afinal de contas. Dá-me a impressão de estarmos, aqui, diante de uma posição basista, anti-intelectual, que qualifica o errado como certo e desqualifica o correto como elitista. Distorce, assim, a evidência objetiva do código que utilizamos para expressar-nos e que constitui o

Como reflexo do descaso, transcrevemos trecho do Editorial do Jornal Folha de São Paulo, Sábado, 23 de março de 2013, sob o título “*A maior fraude*”, com relação ao funcionamento do principal instrumento do sistema de avaliação do ensino médio (Enem) no país:

O tema era imigração para o Brasil no século 21. A receita de macarrão instantâneo, incluída a meio caminho de uma redação no Enem(Exame Nacional do Ensino Médio), não provocou todavia reações de monta entre os encarregados de corrigir a prova. O texto foi aprovado, conforme revelou o jornal “O Globo”. Obteve 560 pontos dos mil possíveis. Outra redação continha trechos do hino de um time de futebol.

O episódio se tornou motivo de piada, acrescentando tons de absurdo ao mais importante instrumento de avaliação dos alunos de ensino médio do Brasil, já combalido por fraudes, escândalos e anulações de provas.
(...)

Não é esse o menor sintoma da crise do sistema educacional brasileiro. Não se reconhece – e o problema já transparece nas próprias relações entre aluno e professor – a legitimidade do ensino.

O desdém e o vale-tudo predominam. Para cúmulo dos males, as autoridades educacionais adotam uma atitude de paternalismo.

O medo de reprovar, assim como a tentativa de não engrossar estatísticas alarmantes sobre a qualidade do ensino, fecha o círculo vicioso. (...)

A leniência se reflete para além do caso das redações chistosas. Vários alunos obtiveram a nota máxima na prova, apesar de graves falhas de ortografia(como ‘trousse’, em lugar de ‘trouxe’). É no mínimo estranho que nem mesmo uma fração da nota tenha sido descontada.

Prevalece um delírio pedagógico segundo o qual o aluno deve ser protegido de ‘discriminações’ por desconhecer a norma culta. O estudante que recebe nota máxima por um texto crivado de erros não está sendo ‘protegido’ de nada, mas, sim, vítima de uma fraude.

Sabe disso, aliás. Daí o desprezo, a inutilidade que atribui ao ensino recebido.

Ou melhor, não recebido.

salvo-conduto primeiro da comunicação entre os cidadãos de um mesmo grupo linguístico. (...) Ou porque nós, professores, nos debruçamos sobre os trabalhos escritos de nossos alunos e ali gastamos horas corrigindo cada erro gramatical? Trata-se de serviço indispensável, a meu ver, na missão de um professor. Mesmo no ensino superior. Que dirá no ensino fundamental e médio, onde crianças e jovens estão entrando apenas em relação com a língua e necessitam dominar seus sinais e códigos. Com todo respeito e sem nenhum sentimento de superioridade e arrogância. “Nós pega o peixe” não dá. Se a educação já é o problema número 1 do Brasil com vistas a seu futuro, se os responsáveis por ela começarem a ensinar a escrever e falar errado, onde vamos parar? (...)”.

Neste aparte, para além da falta de recursos, Hannah Arendt ¹⁰⁷, comentando sobre a crise da educação no sistema norte-americano, coloca uma assertiva de ordem pedagógica ao mencionar a falta de autoridade (dos professores e da escola) e da tradição (no sentido reverenciar a história, os costumes e valores sedimentados na sociedade) na educação naquele país, como causas para as deficiências educacionais detectadas; problemas que também entendemos estar presente no sistema educacional brasileiro e que devem ser ponderados para analisar nossa crise educacional:

A verdadeira dificuldade na educação moderna está no fato e que, a despeito de toda a conversa da moda acerca de um novo conservadorismo, até mesmo aquele mínimo de conservação e de atitude conservadora sem o qual a educação simplesmente não é possível, se torna, em nossos dias, extraordinariamente difícil de atingir.
(...)

A crise da autoridade na educação guarda a mais estreita conexão com a crise da tradição, ou seja, com a crise de nossa atitude em face ao âmbito do passado. É sobremodo difícil para o educador arcar com esse aspecto da crise moderna, pois é de seu ofício servir como mediador entre o velho e o novo, de tal modo que sua própria profissão lhe exige um respeito extraordinário pelo passado.(...)

Na prática, a primeira consequência disso seria uma compreensão bem clara de que a função da escola é ensinar às crianças como o mundo é e não instruí-las na arte de viver. Dado que o mundo é velho, sempre mais que elas mesmas, a aprendizagem volta-se inevitavelmente para o passado não importa o quanto a vida seja transcorrida no presente.

Consoante se depreende, uma vez analisado os propósitos perseguidos pelo comando constitucional que anima a Educação (art. 205 C.F); os objetivos delineados pelo defasado e ainda não implementado Plano Nacional de Educação(Projeto de Lei 8035/2010); a atuação tímida do Estado brasileiro com relação à insuficiente oferta de educação e sua baixa qualidade; comprovado pelos baixos índices de aproveitamento dos alunos nacionais em avaliações internacionais; e pelos próprios instrumentos de avaliação educacional manejados pelo Poder Público, vislumbra-se que teremos que passar por uma reforma estrutural paradigmática e não programática, a fim de dar cobro aos fundamentos e objetivos pugnados

¹⁰⁷ ARENDT, Hannah. **Entre o Passado e o Futuro**, U.F.M.G., Biblioteca Universitária, Editora Perspectiva, A Crise na Educação, p. 243/246. <http://web.cpv.ufmg.br>, sitio visitado em 19/03/2013.

pela nossa Constituição de 1988, sob o risco de a insatisfação da sociedade transbordar para a convulsão social¹⁰⁸.

3.9. Estado burocratizado e a educação como produto (“commodity”), ordem de grandeza de números e estatísticas.

Não obstante todas as deficiências relatadas com relação ao sofrível diagnóstico da Educação em nosso país, tanto com relação à falta de disponibilidade como a qualidade vexatória do ensino ministrado, importante esclarecer que o Estado brasileiro está devidamente “*aparelhado*” (no sentido pejorativo) para mascarar a realidade com uma verdadeira avalanche de estatísticas e números com ordem de grandeza bestial.

Para tal constatação, basta levantar dados no sítio eletrônico do Ministério da Educação¹⁰⁹ para verificar que existem ao menos 50 (cinquenta) indicadores contendo gráficos e estatísticas diversas como: os Censo da Educação Superior¹¹⁰ e da Básica¹¹¹, o Cadastro da Educação Superior¹¹² etc..

Quanto aos órgãos subordinados que cuidam destas estatísticas e dados, conforme descentralização administrativa do Ministério da Educação, temos o INEP¹¹³; Educacenso¹¹⁴; SESU¹¹⁵, SEB¹¹⁶, Siope¹¹⁷.

¹⁰⁸ Jornal Folha de São Paulo, com a reportagem de capa: “Milhares vão às ruas ‘contra tudo’; grupos atingem palácios”, terça-feira, dia 18 de Junho de 2013. Em uma dimensão contemporânea da situação política de nosso país, a população brasileira, em manifestação histórica de cidadania, foi às ruas aos milhares (em São Paulo, estimados 65.000 e no Rio de Janeiro, 100.000 pessoas), em 12 capitais do país para protestar e demonstrar sua insatisfação contra aumento das tarifas de transporte (estopim inicial), corrupção, gastos da Copa do Mundo de 2014 e para reivindicar a melhoria de serviços públicos como saúde, educação e segurança, entre outras demandas.

¹⁰⁹ www.mec.gov.br, Simec/módulo público – Indicadores Gerais, visitado em 15/07/2013.

¹¹⁰ Dados sobre Educação Superior.

¹¹¹ Dados sobre a Educação Básica.

¹¹² Cadastro reúne informações para ajudar estudantes a escolher os cursos superiores.

¹¹³ Autarquia federal cuja missão é promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o sistema educacional;

¹¹⁴ Sistema online mantém cadastro único das escolas da rede pública e privadas, professores, estudantes.

¹¹⁵ A Secretaria de Educação Superior (Sesu) é a unidade do Ministério da Educação responsável por planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da Política Nacional de Educação Superior. A manutenção, supervisão e desenvolvimento das instituições públicas federais de ensino superior (Ifes) e a supervisão das instituições privadas de educação superior, conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), também são de responsabilidade da Sesu.

¹¹⁶ A Secretaria de Educação Básica zela pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. A educação básica é o caminho para assegurar a todos os brasileiros a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhes os meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores. Atualmente, os documentos que norteiam a educação básica são as Diretrizes Curriculares Nacionais e o Plano Nacional de Educação para os anos 2011-2020, que se encontra atualmente em discussão no Congresso Nacional.

¹¹⁷ Sistema de informações sobre orçamentos públicos em Educação, para conhecimento da sociedade quanto às três esferas investem em educação no Brasil, para fins de controle social dos gastos.

Para exemplificar a ordem de grandeza em números, colhemos alguns dados como “*exempli gratia*”:

- (i) Percentual investimento público total em educação com relação ao PIB: 6,10% (ano 2011);
- (ii) número estudantes Enade: 1.183.798 (ano 2010);
- (iii) matrículas educação Básica: 50.545.050 (2012);
- (iv) matrículas educação superior: 6.765.540 (2011);
- (v) concluintes educação superior: 1.022.711 (2011);
- (vi) matrículas Enem: 5.380.857 (2011);
- (vii) evolução orçamento MEC (FIES e Salário Educação): R\$86.224.656.232 (2012);
- (viii) evolução orçamento FNDE: R\$46.616.520.214,40 (2012).
- (ix) bolsas encerradas do Prouni por conclusão de curso: 287.315 (1º semestre de 2005 ao 1º semestre de 2013). Etc ...

Não obstante os dados compilados pelo Ministério da Educação e parcialmente referidos acima, fato é que para a sociedade brasileira que tem a Educação como serviço público¹¹⁸ e que afinal custeia estas despesas, ao cotejar a avalanche numérica com a realidade (quanto ao insuficiente acesso à educação e a falta de qualidade do ensino), inegável reconhecer que está sendo vilipendiada em sua Cidadania; e que o Estado descumpre formalmente os predicados do artigo 205 da Constituição Federal.

Pois nas palavras de Dinorá Grotti¹¹⁹:

Cada povo diz o que é serviço público em seu sistema jurídico. A qualificação de uma dada atividade como serviço público remete ao plano da concepção do estado sobre seu papel. É o plano de escolha política, que poder estar fixada na Constituição do país, na lei, na jurisprudência e nos costumes vigentes em um dado tempo histórico.

¹¹⁸ BANDEIRA DE MELLO. Celso Antonio. **Curso de Direito Administrativo**, 24ª edição, São Paulo, Malheiros editores, p.659: “Serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais -, instituído em favor de interesses definidos como público no sistema normativo”.

¹¹⁹ BANDEIRA DE MELLO. Celso Antonio. **Curso de Direito Administrativo**, 24ª edição, São Paulo, Malheiros editores, p. 659, APUD, GROTTI, Dinorá, **O Serviço Público e a Constituição Brasileira de 1988**, Malheiros Editores, 2003, p. 87.

Assim, não resta dúvida sobre a escolha política do Estado brasileiro em reconhecer a Educação como serviço público essencial, a rogo dos artigos 205 a 214 da Constituição de 1988, mormente para realização dos fundamentos e objetivos perquiridos pela nossa sociedade (arts. 1º e 3º).

Porém, a administração pública federal, estadual e municipal, no intuito de dar alguma satisfação à sociedade com relação ao descaso da educação, patrocina a coleta de uma profusão de números relacionados à grandeza do nosso sistema educacional, bem como estatísticas atinentes às despesas empenhadas, no intuito de se promover ao divulgá-los como se produzisse “*commodity*”¹²⁰, com nítido caráter de subterfúgio; em outras palavras: tática de alienação.

Intenta aquietar e a domesticar a sociedade brasileira no tocante à exigência de seus direitos albergados na Constituição com relação à Educação e seus predicados inerentes à Cidadania, tendo o Estado optado politicamente por focar sua atuação menos em pesquisa e estudos sobre a situação educacional brasileira; mais em instrumentos de mensuração de desempenho de mercado, voltado para números e estatísticas, e cuja estratégia em termos de aproveitamento do ensino ministrado tem se mostrado catastrófica.

A confirmar o exposto, em editorial do Jornal Folha de São Paulo ¹²¹, sob o título “Aprender a ensinar”, após ponderar com relação aos recursos insuficientes para dar um salto de qualidade de nossa educação, restou asseverado também à necessidade de corrigir os graves problemas de método e gestão ao esclarecer que:

Sabe-se muito bem que o ensino é ruim e carece de recursos. Mas há incerteza ou polêmicas ásperas a respeito das causas da má qualidade da escola. Reportagem do jornal ‘Valor Econômico’ mostrou que, embora a proporção do PIB dedicada pelo governo brasileiro à educação seja semelhante à de países ricos, as despesas por estudante equivalem a 30% do gasto de tais nações. Uma das expressões da falta de recursos é o baixo salário dos professores. (...)

O diagnóstico é conhecido, mas não trata do problema essencial. Falta o debate básico sobre o que se passa na sala de aula. (...)

Não se discutem a conduta dos professores, os assuntos a serem ensinados, o imenso currículo, o conteúdo dos livros didáticos e seus usos. Tampouco se definem os métodos mais eficazes ou o que deve ser padronizado. Tanto

¹²⁰ FERREIRA. Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio: o minidicionário da língua portuguesa**, 6ª edição, Curitiba, Editora Positivo, 2004. p.248.: “Commodity: Produto primário, especialmente de grande participação no comércio internacional, como café, soja, minérios”.

¹²¹ Jornal Folha de São Paulo, segunda-feira, 8/07/2013, sob o título: “Aprender a ensinar”.

pior, esses temas são mais relevantes se o contingente de professores é despreparado – o que, em boa medida, é o caso do Brasil.

A lista de deficiências continua. Em vez de guias nacionais de desempenho e metas de ensino, há uma confusão de redes escolares e dispersão de esforços e recursos em programas propagandísticos.

Mais dinheiro para o setor dará conta apenas de parte desses problemas. Um plano continuado para a educação, no entanto, exige visão de longo prazo e uma reforma de alcance nacional.

Sem isso, a grita por mais recursos para melhorar o ensino pode resultar apenas em mais desperdício de verbas públicas.

E em outra extensa reportagem jornalística¹²², que confirma algumas das anotações acima e vai além, sob o título “*Quem Educa os educadores?*”, pode-se extrair a conclusão de que um dos gargalos da educação em nosso país está justamente na formação do professor para a educação básica(ensino infantil, ensino fundamental e ensino médio).

De acordo os especialistas ouvidos pelo Jornal na reportagem referida acima, há muita teoria e pouca prática na carga horária que forma os docentes. Vez que:

Um dos mais amplos estudos do país sobre currículos das licenciaturas foi feito recentemente pelas fundações Victor Civita e Carlos Chagas. O trabalho apontou que nos cursos de licenciatura do país que formam professores de português e de ciências, a carga horária voltada à docência fica em 10%. Já o tempo destinado aos conhecimentos específicos das áreas passa de 50%. ‘Os professores chegam às escolas com bom conhecimento de sua disciplina, mas não sabem como ensinar, disse à Folha o secretário estadual de Educação de São Paulo, Herman Voorwald. Na opinião do secretário, cuja rede tem 200 mil professores, um docente de matemática, por exemplo, é muito mais um matemático do que um professor. Para Voorwald, as licenciaturas deveriam ter menos conteúdos específicos das matérias e mais técnicas sobre dar as aulas.

Para além de baixos salários, já que no Brasil a desigualdade entre os Estados da federação passa os 200%¹²³, Ernesto Martins Faria (Coordenador de projetos educacionais da Fundação Lemann), às p.7 da matéria, chama a atenção para o fato de que a atratividade da carreira docente é questão fundamental, pois:

¹²² Jornal Folha de São Paulo, Caderno Especial, Domingo, 4 de Agosto de 2013.

¹²³ Salário dos professores no Brasil varia entre menos que o piso nacional, em atuais R\$1.567,00(hum mil e quinhentos e sessenta e sete reais) e o padrão finlandês cujo teto é o equivalente a R\$8.000,00(oito mil reais) em poder de compra. Embora alguns Estados não cumpram o piso(MS, PR, SC, RS e CE), outros pagam além do piso como o Distrito Federal, Tocantins, São Paulo.

[...] os dados do Enade 2011 apontaram que os concluintes de cursos de licenciatura e pedagogia obtêm notas inferiores ao dos concluintes das áreas de engenharia e tecnologia na prova de ‘formação geral’. O que isso quer dizer? Em resumo, que os futuros professores das escolas brasileiras estão menos preparados do que profissionais de outras áreas em habilidades como compreensão de texto e resolução de problemas. (...) Isso porque essas habilidades são justamente aquelas que se espera que esses profissionais ajudem crianças e jovens a desenvolver ao longo de sua vida escolar. Com isso, o Enade confirma que a defasagem trazida da educação básica pelos alunos dos cursos de pedagogia e licenciatura – já apontada em outras avaliações – não é corrigida ao longo de quatro anos de faculdade. (...).

Ao mostrar que alunos dos cursos mais concorridos obtêm melhores resultados no exame, O Enade também reforça a relação decisiva entre a atratividade de uma carreira e a qualificação dos profissionais que atuam nela.

Ademais, ainda na mesma matéria, como se não bastassem os problemas referidos, de acordo com especialistas falta referência nacional para currículo nas escolas, não obstante a Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96, artigos 26¹²⁴ e 27¹²⁵) exigir uma formação comum mínima. Confiramos:

(...) o currículo da educação básica do Brasil deve ter uma ‘base nacional comum’, a ser acrescida de outros conteúdos a partir da realidade local, a critério da escola. Para especialistas, entretanto, não é isso que acontece: falta uma referência verdadeiramente nacional e específica sobre o conteúdo que estará na lousa do professor. Hoje, afirmam, não há uma clareza sobre quais conhecimentos serão repassados. Que clássicos devem ser lidos? Que momentos históricos devem ser aprofundados? Se você adota um currículo detalhado, no dia seguinte você passa a cobrar resultados. É uma ferramenta muito poderosa de controle social, afirma Ilona Becskeházy, consultora em educação.

Outrossim, além da Lei 9.394/96, para a oferta deste conteúdo básico comum, as escolas devem se orientar também pelo que prevê as Diretrizes Curriculares Nacionais(DCN), feitas pelo Conselho Nacional de Educação, bem como outros elementos que vierem a ser

¹²⁴ “Lei nº 9.394 de 20 de Dezembro de 1996.

“Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos. (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)”(...)

¹²⁵ “Art. 27. Os conteúdos curriculares da educação básica observarão, ainda, as seguintes diretrizes:

I - a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática;
II - consideração das condições de escolaridade dos alunos em cada estabelecimento;
III - orientação para o trabalho;
IV - promoção do desporto educacional e apoio às práticas desportivas não-formais.”

definidos pelas instâncias estaduais e municipais, e outras referência do Mec como os Parâmetros Curriculares Nacionais(PCN's) e os Referenciais Curriculares Nacionais(RCN's).

Porém, na prática, educadores admitem que o cipoal de siglas não é o verdadeiro norteador da Escola. Conforme reportagem jornalística em referência e nas palavras de Marcos Cordioli, autor do livro 'Currículo Escolar: Teorias e Práticas': "Quem está orientando a construção dos currículos hoje é o sistema nacional de avaliação". E esse sistema pode ser resumido nas avaliações do Prova Brasil e Enem¹²⁶; ou seja, o conteúdo exigido em exames oficiais como o Enem e o Prova Brasil, além dos vestibulares das universidades públicas acabam determinando o que é ensinado na sala de aula pelos professores.

Para fundamentar tecnicamente os elementos trazidos acima, com relação à descontinuidade de projeto educacional e planejamento das políticas educacionais a longo prazo, cabe trazer as conclusões do professor Dermeval Saviani¹²⁷, em artigo escrito para a Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos(Rbep), em comemoração aos 75 anos do INEP(Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), onde o autor comenta a fase atual(2005-2012) do Instituto caracterizada pela sua conversão de um órgão nacional de pesquisas para uma agência de avaliação da educação no País(modelo adotado na década de 90).

Ao demonstrar seu inconformismo com a deletéria metamorfose do Instituto(originalmente criado para a pesquisa, formulação de políticas educacionais próprias e solução de problemas pedagógicos; que acabou transformado em agência de avaliação educacional), o autor comenta que:

Parece, contudo, pertinente observar a inconveniência dessa Dicotomia entre pesquisa e avaliação. Com efeito, um órgão de pesquisa, se assumisse como encargo prioritário a explicitação das condições de funcionamento da educação no país, permitiria uma avaliação com indicadores que possibilitariam a formulação de políticas consequentes com base para uma intervenção eficaz visando à solução dos problemas detectados. Ora, o exame histórico indica que foi exatamente essa a razão da criação do Inep, isso porque, entre os objetivos desse Instituto, sempre figurou a ideia de realização de pesquisas tendo em vista o esclarecimento e solução dos problemas pedagógicos. (...)

¹²⁶A Prova Brasil, é aplicada no 5º e 9º ano do ensino fundamental e mede a qualidade das escolas públicas de todo o país. O Enem vem substituindo os vestibulares nas universidades federais e tem por missão avaliar o Ensino médio em todo país.

¹²⁷SAVIANI. Dermeval. Brasília, v. 93, nº234, p. 291/322, maio/ago. 2012.

Observe-se que o referido projeto, que se propunha a realizar um amplo diagnóstico da educação brasileira, foi descontinuado sintomaticamente em função de uma preocupação com a avaliação. (...)

Em verdade, o modelo de avaliação assumido pelo MEC, que determinou ao Inep sua reestruturação para efeitos da formatação e implementação do referido modelo, não está centrado em pesquisa sobre a situação educacional brasileira; ao contrário, sua inspiração vem dos instrumentos internacionais focados na mensuração de resultados.

Sobre isso, é importante considerar a autocrítica efetuada por Diane Ravitch(2010), que esteve entre os principais proponentes do processo de avaliação do sistema de ensino americano no livro *“The death and life of de great American School System: how testing and choice are underminig education* ¹²⁸.

Matéria publicada no jornal O Estado de S. Paulo, na edição de 2 de agosto de 2010, com entrevista concedida por Diane Ravitch, informa que ela foi secretária adjunta de educação entre 1991 e 1993 no governo George H. W. Bush, sendo em seguida indicada pelo então presidente Bill Clinton para assumir o National Assessment Governing Board, instituto responsável pelos testes federais. Firmou-se, assim, como uma das principais defensoras da reforma do ensino nos Estados Unidos, reforma essa que, baseada em metas, introduziu testes padronizados, responsabilização do professor e práticas corporativas de medição e mérito. No entanto, após 20 anos defendendo esse modelo que inspirou as medidas adotadas no Brasil a partir da década de 1990, Ravitch concluiu que, *“em vez de melhorar a educação, o sistema em vigor nos Estados Unidos está formando apenas alunos treinados para fazer uma avaliação”* (RAVITCH, Diane. *The death and life of de great American School System: how testing and choice are underminig education*. New York, Basic Books, 2010, p. 16).

O Autor, mais a frente e no mesmo Artigo científico conclui com agudas críticas ao modelo pedagógico de testes padronizados e rankings a que são submetidos nossos alunos (que, em verdade, está a condicionar a educação dos estudantes pelo método de Pavlov¹²⁹):

No Brasil, esse modelo de avaliação orientado pela formação de rankings e baseado em provas padronizadas, aplicadas uniformemente aos alunos de todo o País por meio da Provinha Brasil, Prova Brasil, Enem, Enade, está, na prática, convertendo todo o “sistema de ensino” numa espécie de grande “cursinho pré-vestibular”, pois todos os níveis e modalidades de ensino estão se organizando em função da busca de êxito nas provas buscando aumentar

¹²⁸ Tradução livre: “A morte e vida do Grande Sistema Educacional Americano: como exames de múltiplas escolhas estão minando a Educação”.

¹²⁹ No final do século XIX e no início do século XX, o fisiologista russo Ivan Pavlov (1849-1936), ao estudar a fisiologia do sistema gastrointestinal, fez uma das grandes descobertas científicas da atualidade: o reflexo condicionado. Foi uma das primeiras abordagens realmente objetivas e científicas ao estudo da aprendizagem, principalmente porque forneceu um modelo que podia ser verificado e explorado de inúmeras maneiras, usando a metodologia da fisiologia. Pavlov inaugurava, assim, a psicologia científica, acoplando-a à neurofisiologia. Por seus trabalhos, recebeu o prêmio Nobel concedido na área de Medicina e Fisiologia em 1904.

um pontinho no Ideb. Caminham, portanto, na contramão de todas as teorizações pedagógicas formuladas nos últimos 100 anos, para as quais a avaliação pedagogicamente significativa não deve se basear em exames finais e muito menos em testes padronizados. Devem, sim, procurar avaliar o processo, considerando as peculiaridades das escolas, dos alunos e dos professores.

Ao que parece, conforme sugerem as críticas acima, teremos que dar um passo atrás para dar dois à frente. Ou seja, faz-se necessário parar para pensar se o foco em avaliações padronizadas é efetivamente a melhor forma para qualificar e desenvolver nosso imenso sistema educacional, complexo e desigual, notadamente ao limitar o debate e desenvolvimento de outras experiências ou soluções pedagógicas regionais e setoriais mais efetivas, que se mostrem adequadas à realidade local, sem descuidar de concomitante promover a valorização do educador com relação ao seu salário, sua formação e as condições de trabalho.

3.10. A utopia do pleno o desenvolvimento da pessoa humana; preparo para exercício da cidadania e qualificação para o trabalho.

Entrementes, uma vez diagnosticada a grave situação da educação em nosso país, cabe inferirmos que a deficiência de conhecimento escolarizado tem por grave consequência a alienação do exercício da Cidadania; inviabiliza o pleno desenvolvimento da pessoa humana e também não tem condições de qualificar razoavelmente o cidadão para o trabalho, revelando-se utópicos os fins visados pelo “caput” do artigo 205 da C. F..

Na visão globalizada de Edgar Morin¹³⁰, descrevendo o liame atual entre educação, desenvolvimento da pessoa humana pessoa e a cidadania:

O conhecimento dos problemas-chave, das informações-chave relativas ao mundo, por mais aleatório e difícil que seja, deve ser tentado sob pena de imperfeição cognitiva, mais ainda quando o contexto atual de qualquer conhecimento político, econômico, antropológico, ecológico ... é o próprio mundo. A era planetária necessita situar tudo no contexto e no complexo planetário. O conhecimento do mundo como mundo é necessidade ao mesmo tempo intelectual e vital. É o problema universal de todo cidadão do novo milênio: como ter acesso às informações sobre o mundo e como ter a possibilidade de articulá-las e organizá-las? Como perceber e conceber o Contexto, o Global(a relação todo/partes) o Multidimensional, o Complexo? Para articular e organizar os conhecimentos e assim reconhecer e conhecer

¹³⁰ MORIN, Edgard. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**, Ed. Cortez, 2000, p.35 e p.40/41.

os problemas do mundo, é necessária a reforma do pensamento. Entretanto, esta reforma é paradigmática e, não, programática: é a questão fundamental da educação, já que se refere à nossa aptidão para organizar o conhecimento. (...)

O enfraquecimento da percepção do global conduz ao enfraquecimento da responsabilidade(cada qual tende a ser responsável apenas por sua tarefa especializada), assim como ao enfraquecimento da solidariedade(cada qual não mais sente os vínculos com seus concidadãos).

E complementa Alexandre Le Voci Sayad, em artigo publicado pelo Jornal Estado de São Paulo¹³¹, esclarecendo sobre a dimensão global, empírica e participativa que a pedagogia atual deve proporcionar aos estudantes do século XXI:

(...) Nossa leitura de mundo e a construção de nossa ética parece passar mais pela experiência do que pela consciência. Aprendemos o que é certo copiando modelos, experimentando, e não ouvindo discursos.

Na escola do nosso tempo, focada no cérebro, ética, responsabilidade e cidadania têm sido áreas encaradas tal qual às disciplinas escolares mais tradicionais são abordadas, tal qual a Matemática. O convite mais comum é “vamos aprender ética vendo as implicações legais de você cometer um delito?” Ou então, “vamos estudar a evolução dos Direitos Humanos na história do mundo?”

A evolução dos Direitos Humanos é sem dúvida um assunto interessante, mas não suficiente para que o estudante comece a construir uma escala de valores. Que tal abrir um espaço na escola para que os estudantes se expressem, com uma web-radio, e, assim, criar um modelo de garantia de Direitos Humanos? Infelizmente escola não cria modelos, mas repete conteúdos; raramente o aluno experimenta ou cria. (...)

Enxergo na produção de comunicação por estudantes dentro da escola, seja de jornais, revistas, fanzines, radio ou documentários, uma oportunidade de se vivenciar a cidadania, e não de se ouvir falar sobre ela. Esse é um dos pressupostos da Educomunicação, esse novo campo de estudo e, sobretudo, de prática.

Se tratarmos os temas do cotidiano como disciplinas isoladas, a grade escolar não suportará em breve tantas aulas reivindicadas por seus defensores. Música, Cidadania, Ética Digital, Artes e Comunicação brigam por espaço num dia de vinte e quatro horas. Cidadania é algo transversal a tudo que se aprende na escola e na vida. Por isso, precisa funcionar por projetos, com experimentação e mão na massa de alunos e professores (...).

¹³¹Artigo “**Sem vivência não se aprende cidadania**”, publicado no Jornal Estado de São Paulo, em 3 de Junho de 2013; sítio (www.estadao.com.br), visitado em 6/06/2013.

Infere-se que, no Brasil de hoje, todos os fins visados pela Educação no artigo 205 da C.F revelam-se falaciosos. Pois, em operação de raciocínio elementar, partem do pressuposto de que realizar-se-ão à partir da oferta de educação disponível para todos e de qualidade; premissas que Estado brasileiro nunca conseguiu dar cobertura.

E estes mesmos fins visados pela Educação se desdobram hodiernamente com uma complexidade maior; deve ter o condão de situar o cidadão no espaço e no tempo; incutir a abrangência e complexidade mundial, preconizadas por Edgard Morin, nisso compreendido a integração digital e virtual.

Portanto, no nosso sentir, a situação atual da educação brasileira só poderá ser revertida com a adoção de um novo paradigma conceitual para o ensino, abandonando-se a “pedagogia de resultados” em vigor e retomando o planejamento, desenvolvimento e execução de projetos adequados e úteis às realidades locais e regionais, voltada para a experimentação e concentrada na solução de seus problemas, dentro de um contexto de mundo globalizado.

E para que esta nova concepção de educação adentre o mundo dos fenômenos, faz-se necessário que a sociedade brasileira (melhor informada e organizada) ocupe o espaço público, vivencie a cidadania, a fim de exigir como política prioritária do Estado, o cumprimento dos fins visados pela educação em nosso texto Constitucional.

4. CIDADANIA PARA A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

4.1. Origens da cidadania

Como primórdio da noção de cidadão e sua consectária, a cidadania, localizamos em Aristóteles¹³² uma referência inaugural para o instituto:

Mas, sendo a cidade algo de complexo, assim como qualquer outro sistema composto de elementos ou de partes, é preciso, evidentemente, procurar antes de tudo o que é um cidadão. Por que a cidade é uma multidão de cidadãos, e assim é preciso examinar o que é um cidadão, e a quem se deve dar este nome.

(...)

Ponhamos de lado, pois, os que obtêm este título por qualquer outro modo, como, por exemplo, aqueles a quem se concedeu o direito de cidadania. O cidadão não é cidadão pelo fato de se ter estabelecido em algum lugar – pois os estrangeiros e os escravos também são estabelecidos. Nem é cidadão por se poder, juridicamente, levar ou ser levado ante os mesmos tribunais. Pois isso é o que acontece aos que se servem de selos para as relações de comércio.(...)

Em uma palavra, cidadão é aquele que pode ser juiz e magistrado. Não existe definição melhor. Alguns cargos tomam um tempo limitado, não podendo ser exercidos duas vezes pela mesma pessoa, ou então somente depois de um período determinado. Alguns existem, ao contrário, cuja duração é ilimitada, como acontece com as funções de juiz e de membro das assembleias gerais.

(...)

Por aí se vê, pois, o que é o cidadão: aquele que tem uma parte legal na autoridade deliberativa e na autoridade judiciária – eis o que chamamos cidadão da cidade assim constituída. (...) Cidadão, segundo a nossa definição, é o homem investido de certo poder.

Como se depreende, na antiguidade grega o cidadão e o consequente exercício de cidadania consistiam em um privilégio de poucos que, de alguma forma (juízes; magistrados; integrantes do governo e fundadores da cidade) exerciam cargos ou funções atinentes à parcela de poder.

Dalmo de Abreu Dallari¹³³ esclarece com base na linha do tempo da história humana, a origem do instituto da cidadania¹³⁴ na antiguidade, destacando as influências advindas pelas

¹³² ARISTÓTELES. **A política**. Tradução: Nestor Silveira, 1ª. Ed, São Paulo: Folha de São Paulo, 2010, Livro III, p. 53-54-55.

¹³³ DALLARI, Dalmo de Abreu. **A Cidadania e sua história**. p.1/2, artigo escrito para o sítio Direitos Humanos na Internet: <http://www.dhnet.org.br>, visitado em 16/09/2013.

revoluções burguesas, especialmente a da América do Norte e da França, respectivamente, até o desenvolvimento de sua concepção para os dias de hoje:

A Cidadania na Antiguidade.

A palavra cidadania foi usada na Roma antiga para indicar a situação política de uma pessoa e os direitos que essa pessoa tinha ou podia exercer. A sociedade romana fazia discriminações e separava as pessoas por classes sociais. Havia, em primeiro lugar, os romanos e os estrangeiros, mas os romanos não eram considerados todos iguais, existindo várias categorias. Em relação à liberdade das pessoas era feita a diferenciação entre livres e escravos, mas entre os que eram livres também (não) havia igualdade, fazendo-se distinção entre os patrícios – membros das famílias mais importantes que tinham participado da fundação de Roma e por isso considerados nobres – e os plebeus – pessoas comuns que não tinham o direito de ocupar todos os cargos políticos.(...).

Quanto à possibilidade de participar das atividades políticas e administrativas havia uma distinção importante entre os próprios romanos. Os romanos livres tinham cidadania: eram, portanto, cidadãos, mas nem todos podiam ocupar os cargos políticos, como o de senador ou de magistrado, nem os mais altos cargos administrativos. Fazia-se uma distinção entre cidadania e cidadania ativa. Só os cidadãos ativos tinham o direito de participar das atividades políticas e de ocupar os mais altos postos da Administração Pública.(...)

As Revoluções Burguesas e Cidadania

Nos séculos dezessete e dezoito, quando na Europa já estavam começando os tempos modernos, havia também a divisão da sociedade em classes, lembrando muito a antiga divisão romana. Os nobres gozavam de muitos privilégios, eram proprietários de grandes extensões de terras, não pagavam impostos e ocupavam os cargos políticos mais importantes. Ao lado deles existiam as pessoas chamadas comuns, mas entre estas havia grande diferença entre os que eram ricos, que compunham a burguesia, e os outros que, por não terem riqueza, viviam de seu trabalho, no campo ou na cidade. Nessa fase da história da humanidade vamos encontrar os reis que governam sem nenhuma limitação, com poderes absolutos, e por isso o período é conhecido como do absolutismo.

Houve um momento em que os burgueses e os trabalhadores já não suportavam as arbitrariedades e as injustiças praticadas pelos reis absolutistas e pela nobreza e por esse motivo, unindo-se todos contra os nobres, fizeram uma série de revoluções, conhecidas como revoluções burguesas. Desse modo foi feita a revolução na Inglaterra, nos anos 1688 e 1689, quando o rei perdeu todos os seus poderes e os burgueses passaram a dominar o Parlamento, passando os nobres, que eram chamados lordes, para segundo plano. Nessa época a Inglaterra tinha 13 colônias na América do Norte. Influenciadas pelo que acontecia na Inglaterra, as pessoas mais ricas dessas colônias, incluindo os proprietários de terras e os grandes

¹³⁴ REZENDE FILHO, Cyro de Barros e CÂMARA NETO, Isnard de Albuquerque. **A Evolução do conceito de cidadania**, p.1, informam que: “A cidadania é notoriamente um termo associado à vida em sociedade. Sua origem está ligada ao desenvolvimento das pólis gregas, entre os séculos VIII e VII A.C”. Em <http://site.unitau.br/scripts/prppg/humanas/download/aevolucao-N2-2201.pdf>, visitado em 2/04/2014.

comerciantes, promoveram uma revolução no século seguinte. Desse modo proclamaram a independência das colônias, em 1776. Alguns anos mais tarde, em 1787, resolveram unir-se e criaram um novo Estado, que recebeu o nome de Estados Unidos da América.

Dois anos depois, em 1789, ocorreu na França um movimento revolucionário semelhante, que passou para a história com o nome de Revolução Francesa. Esse movimento foi muito importante porque influenciou para que grande parte do mundo adotasse o novo modelo de sociedade, criado em consequência da Revolução. Foi nesse momento e nesse ambiente que nasceu a moderna concepção de cidadania, que surgiu para afirmar a eliminação de privilégios mas que, pouco depois, foi utilizada exatamente para garantir a superioridade de novos privilegiados.(...)

Uma das inovações importantes, ocorrida algumas décadas antes, foi justamente o uso das palavras cidadão e cidadã, para simbolizar a igualdade de todos. Vários escritores políticos vinham defendendo a idéia de que todos os seres vivos nascem livres e são iguais, devendo ter os mesmos direitos. Isso foi defendido pelos burgueses, que desejavam ter o direito de participar do governo, para não ficarem mais sujeitos a regras que só convinhavam ao rei e aos nobres. O povo que trabalhava, que vivia de salários e que dependia dos mais ricos também queria reconhecimento da igualdade, achando que se todos fossem iguais as pessoas mais humildes também poderiam participar do governo e desse modo as leis seriam mais justas.

Cabe lembrar que as mulheres tiveram importante participação nos movimentos políticos e sociais da Revolução Francesa. Quando se falava no direito da cidadania a intenção era dizer que todos deveriam ter o mesmo direito de participar do governo, não havendo mais diferença entre nobres e não-nobres nem entre ricos e pobres ou entre homens e mulheres.

Injustiça Legalizada: Discriminação pela Cidadania

No ano de 1791 os líderes da Revolução Francesa, reunidos numa assembleia, aprovaram a primeira Constituição francesa e aí já estabeleceram regras que deformavam completamente a idéia de cidadania. Recuperando a antiga diferenciação romana entre cidadania e cidadania ativa, os membros da assembleia e os legisladores que vieram depois estabeleceram que para ter participação na vida política, votando e recebendo mandato e ocupando cargos elevados na administração pública, não bastava ser cidadão. E dispuseram que para ter a cidadania ativa eram necessários certos requisitos que logo mais serão especificados, não bastando ser pessoa.

A partir daí a cidadania continuou a indicar o conjunto de pessoas com direito de participação política, falando-se nos “direitos da cidadania” para indicar os direitos que permitem participar do governo ou influir sobre ele, o direito de votar e ser votado, bem como o direito de ocupar os cargos públicos considerados mais importantes. Mas a cidadania deixou de ser um símbolo de igualdade de todos e a derrubada dos privilégios da nobreza deu lugar ao aparecimento de uma nova classe de privilegiados.

A Constituição francesa de 1791, feita pouco depois da Declaração de Direitos de 1789, manteve a monarquia, o que já significava um privilégio para uma família. Além disso, contrariando a afirmação de igualdade de todos, estabeleceu que somente os cidadãos ativos poderiam ser eleitos para

a Assembléia Nacional. Ficou sendo também um privilégio dos cidadãos ativos o direito de votar para escolher os membros da Assembléia. E para ser cidadão ativo era preciso ser francês, do sexo masculino, ser proprietário de bens imóveis e ter um renda mínima anual elevada.

As mulheres, os trabalhadores, as camadas mais pobres da sociedade, todos esses grupos sociais foram excluídos da cidadania ativa e tiveram que iniciar uma nova luta, desde o começo de século dezenove, para obterem os direitos da cidadania.

Foram, até agora, duzentos anos de lutas, que já proporcionaram muitas vitórias, mas ainda falta caminhar bastante para que a cidadania seja, realmente, expressão dos direitos de todos e não privilégio dos setores mais favorecidos da sociedade.

A par desta viagem com relação à transformação do conceito de cidadania no decorrer da história, passaremos a tratar seu entendimento contemporâneo, que é o resultado da conquista dos cidadãos através de lutas, reivindicações e negociações com os donos do poder, para exigir igualdade de oportunidades, possibilidade de integrar a administração pública(ou governo) e participação política nas decisões do Estado.

Pois, consoante Charles Tilly¹³⁵ :

Toda essa negociação criou ou confirmou reivindicações individuais e coletivas ao Estado, direitos individuais ou coletivos frente ao Estado e obrigações do Estado para com os seus cidadãos. Criou também direitos – exigências exequíveis reconhecidas – dos estados em relação aos cidadãos. O núcleo que hoje denominamos ‘cidadania’, na verdade, consiste de múltiplas negociações elaboradas pelos governantes e estabelecidas no curso de suas lutas pelos meios de ação do Estado, principalmente pela guerra.

Em outras palavras, referidas conquistas de direitos ligados à cidadania e ao bem-estar social (*welfare state*) só foram concretizadas diante da insatisfação e o consequente e inevitável enfrentamento dos cidadãos frente à ordem estamental ou de classes estabelecida, que se viu compelida de forma indelével a fazer concessões para permanecer exercendo a parcela predominante do poder.

4.2. Entendimento contemporâneo de cidadania

Pode-se dizer que a doutrina de maior penetração com relação aos direitos de cidadania estabelece uma direção no sentido ideal de buscar a igualdade social(ou, melhor

dizendo, mitigar as desigualdades sociais) e, outrossim, conciliar as desigualdades inerentes aos vários níveis econômicos dos cidadãos em um regime de mercado capitalista.

Portanto, reconhecer as desigualdades no sistema de classes sociais na sociedade capitalista é um fato incontornável e pode ser tolerável desde que a igualdade de cidadania seja reconhecida a todos os cidadãos, consoante T. H. Marshall.

A par desse necessário esclarecimento, para o autor referido¹³⁶, com relação ao desenvolvimento da cidadania até o final do século XIX, pode-se dividir seu conceito em 3(três) elementos: civil, político e social, da seguinte forma:

O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. Este último difere dos outros porque é o direito de defender e afirmar todos os direitos em termos de igualdade com os outros e pelo devido encaminhamento processual. Isto nos mostra que as instituições mais intimamente associadas com os direitos civis são os tribunais de justiça.

Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. As instituições correspondentes são o parlamento e conselhos do Governo local.

O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas com ele são o sistema educacional e os serviços sociais.

Assim, pelas colações de T.H. Marshall, os direitos ligados à cidadania, em sua dimensão civil, política e social, respeitariam, respectivamente, as conquistas previstas na tríade de direitos humanos através das sucessivas 1ª(primeira), 2ª(segunda) e 3ª(terceira) gerações de direitos.

Vez que, segundo aponta T. H. Marshall¹³⁷:

A história dos direitos civis em seu período de formação é caracterizada pela adição gradativa de novos direitos a um status já existente e que pertencia a todos os membros adultos da comunidade (...). Quando a liberdade se tornou universal, a cidadania se transformou de uma instituição local numa nacional.

¹³⁵ TILLY, Charles. **Coerção, Capital e Estados Europeus**. São Paulo, Edusp, 1996, p.164.

¹³⁶ MARSHALL, T.H.. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, s.d., 1967, p.64.

¹³⁷ Ibid., p.68-69-70.

A história dos direitos políticos difere tanto no tempo como no caráter. O período de formação começou, como afirmei, no início do século XIX, quando os direitos civis ligados ao status de liberdade já haviam conquistado substância suficiente para justificar que se fale de um status geral de cidadania. E, quando, começou, consistiu não na criação de novos direitos para enriquecer o status já gozado por todos, mas na doação de velhos direitos a novos setores da população.(...)

Está claro que, se sustentarmos que, no século XIX, a cidadania na forma de direitos civis era universal, os direitos políticos não estavam incluídos nos direitos de cidadania. Constituía o privilégio de uma classe econômica limitada cujos limites foram ampliados por cada lei de reforma sucessiva.
(...)

Foi, como veremos, próprio da sociedade capitalista do século XIX tratar os direitos políticos como um produto secundário dos direitos civis. Foi igualmente próprio do século XX abandonar essa posição e associar os direitos políticos direta e indiretamente à cidadania como tal.
(...)

A participação nas comunidades locais e associações funcionais constitui a fonte original dos direitos sociais. Esta fonte foi complementada e progressivamente substituída por uma Poor Law (lei dos pobres) e um sistema de regulamentação de salários que foram concebidos num plano nacional e administrados localmente.
(...)

À medida que o padrão da velha ordem foi dissolvido pelo ímpeto de uma economia competitiva e o plano se desintegrou a Poor Law ficou numa posição privilegiada como sobrevivente única da qual, gradativamente, se originou a ideia de direitos sociais.

E T. H. Marshall¹³⁸ conclui com seu conceito de cidadania, nos seguintes termos:

A cidadania é um status concedido à aqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao status. Não há nenhum princípio universal que determine o que estes direitos e obrigações serão, mas as sociedades nas quais a cidadania é uma instituição em desenvolvimento criam uma imagem de uma cidadania ideal em relação à qual o sucesso pode ser medido e em relação à qual a aspiração pode ser dirigida. A insistência em seguir o caminho assim determinado equivale a uma insistência por uma medida efetiva de igualdade, um enriquecimento da matéria prima do status e um aumento no número daqueles a quem é conferido o status.
(...)

Assim, embora a cidadania, mesmo no final do século XIX, pouco tivesse feito para reduzir a desigualdade social, ajudara a guiar o progresso para o caminho que conduzia diretamente às políticas igualitárias do século XX.

¹³⁸ Ibid., p.76-77-84.

Ou seja, embora o conceito de cidadania não contemple de per si a redução das desigualdades sociais, as aspirações e demandas sociais que vicejavam na sociedade foram, ao seu tempo, tomando conta da realidade através da incorporação dos direitos civis, políticos e sociais, com o consequente direito às exigências de prestações pelo Estado ao status da cidadania¹³⁹.

Acrescente-se, ainda, que para Adrián Gurza Lavalle¹⁴⁰ restam claras estes apontamentos da obra de T.H. Marshall, destacando em séquito suas observações para a cidadania moderna, com relação à interação entre o cidadão e o Estado:

É bem conhecido o modelo evolutivo de Marshall, no qual o progressivo alargamento da cidadania – enquanto status de direitos atribuídos – emerge como desdobramento dos direitos civis em políticos, e destes em direitos sociais; contudo, a excessiva atenção normalmente prestada ao componente dinâmico da concepção marshalliana tende a obliterar aquilo que de mais importante têm o pensamento desse autor quanto às características constitutivas da cidadania moderna. Grosso modo, tais características são passíveis de síntese em quatro elementos:

(i)Universalidade da cidadania: atribuição de um status elaborado em termos de direitos universais para categorias sociais formalmente definidas, ao invés de para estamentos ou castas com qualidades substanciais inerentes;

(ii)territorialização da cidadania: territorialidade combinada com o elemento anterior para delimitar politicamente os alcances da cidadania, ou seja, assunção do território como critério horizontal a delimitar a abrangência do status, em substituição dos princípios corporativos;

(iii)princípio plebiscitário da cidadania ou individualização da cidadania: generalização dos vínculos diretos entre o indivíduo e o Estado como forma legítima de reconhecimento e subordinação política, suprimindo não apenas o princípio funcional da tutela das antigas corporações, mas também o chamado governo indireto, quer dizer, a delegação das funções do Estado(...);

(iv)índole estatal-nacional da cidadania: existência de vínculo constitutivo entre a cidadania e a edificação do Estado-nação, graças à construção histórica de coincidência dupla: entre o território e um poder centralizado único, de um lado, e, de outro, entre a população constituída como comunidade política e o estado enquanto encarnação presuntiva dessa comunidade concebida em termos culturais ou de identidade nacional.

¹³⁹SOUKI, Lea Gimarões. **A Atualidade de T. H. Marshall no estudo da cidadania no Brasil.** *Civitas*. Porto Alegre, v.6, nº1, jan-jun. 2006, p. 41: “A cidadania é fundamentalmente um método de inclusão social. Historicamente ela representou o surgimento e a aceleração do indivíduo enquanto unidade política desvinculado das instituições gremiais e corporativas, cujo início se deu no contexto das revoluções inglesas do século XVII, na Revolução Francesa e no *Bill of Rights* alguns anos antes”.

¹⁴⁰LAVALLE, Adrian Gurza. **Cidadania, Igualdade e Diferença.** Lua Nova nº59, 2003, p.77/78.

Assim, os desdobramentos da cidadania para os cidadãos neste início de século XXI sofrem os influxos da discussão e redefinição do próprio papel do Estado na sociedade, como entidade política soberana e, por consequência, de sua capacidade de ampliação da própria cidadania, atualmente através da incorporação dos direitos sociais e o consequente direito às exigências de prestações universais pelo Estado.

Entrementes, se a cidadania pode ser entendida como método de inclusão social, por outro vértice importante observar que seu conceito convive com uma tensão dialética, pois com a institucionalização do critério de igualdade abstrata, surgem novas desigualdades, que impõem novas medidas para equacionar estas demandas.

Consoante apregoa Reinhard Bendix¹⁴¹:

Consequentemente, a extensão da cidadania às classes baixas envolve em muitos níveis uma institucionalização do critério de igualdade abstrato que dá origem tanto a novas desigualdades como a novas medidas para lidar com essas consequências subordinadas. O sistema de instituições representativas, característico da tradição da Europa ocidental, permanece intacto na medida em que perdura essa tensão entre a ideia plebiscitária e a ideia de representação de grupo, na medida em que a contradição entre critério abstrato de igualdade e as velhas e as novas desigualdades de condição social é mitigada por compromissos sempre novos e sempre parciais(...)

Portanto, a extensão dos direitos que vão sendo encampados ao conceito de cidadania é uma corrida sem fim; que exige constantemente novos esforços da sociedade para que novas demandas sejam incorporadas ao seu status de cidadão, mediante novos compromissos do Estado-nação voltados à incorporação de novos direitos compatíveis com as reivindicações de época.

4.3. Entendimento normativo de cidadania.

No intuito de dar um panorama geral sobre o entendimento de cidadania, trazemos inicialmente conceituações etimológicas do instituto antes de adentrar em seu conteúdo jurídico-normativo, tratado pelos doutrinadores do direito.

Assim, consignamos que o termo cidadania, no Dicionário Caudas Aulette¹⁴², apresenta a seguinte conceituação:

¹⁴¹ BENDIX, Reinhard. **Construção Nacional da Cidadania**. São Paulo, Edusp, 1996, p.135.

¹⁴² <http://aulete.uol.com.br/cidadania#ixzz2aSHALrPL>, sítio visitado em 29/07/2013.

Cidadania: sf.1. Condição de cidadão, com seus direitos e obrigações (cidadania brasileira) 2. O conjunto dos cidadãos.: campanha da cidadania contra a miséria e a fome 3. Conjunto dos direitos civis, políticos e sociais dos cidadãos, ou dos mecanismos para o estabelecimento e garantia desses direitos: aprimoramento da cidadania 4. P.ext. Exercício consciente da condição de cidadão; atuação na sociedade, em defesa da ampliação e fortalecimento da cidadania (3): Como solução para os problemas sociais, defendeu, além do desenvolvimento econômico, um choque de cidadania.

Já o Dicionário Jurídico da Academia Brasileira de Letras¹⁴³ estabelece que: “CIDADANIA (latim, *civitas*) Direito Político. “condição de cidadão, quanto ao gozo dos direitos civis e políticos assegurados por Estado”. Conforme arts. 1º, II, 5º(LXXVII), 22(XIII); 68, §1º(ii) da C.F.

Para Meirelles Teixeira¹⁴⁴: “a cidadania consiste na prerrogativa que se concede a brasileiros, mediante preenchimento de certos requisitos legais, de poderem exercer direitos políticos e cumprirem deveres cívicos”.

Como se depreende, chama à atenção que as conceituações acima referentes ao instituto da cidadania são insuficientes para revelar todos os seus predicados, notadamente diante de sua extensão política em uma democracia participativa; em que o cidadão contribui para a formação da vontade do Estado; de exigir a concretização de direitos prestacionais.

Consoante adverte J. J. Calmon de Passos¹⁴⁵:

Nada é mais traiçoeiro do que se acreditar saber o exato significado de palavras qualificadas como corriqueiras, de tão utilizadas no cotidiano. Quando paramos para refletir ou somos questionados, verificamos saber menos sobre elas do que do que sabemos a respeito das que se mostram raras, sofisticadas e esotéricas. (...) A palavra cidadania é uma dessas. Ela está presente em nosso discurso demagógico, em nossa fundamentação despistadora, em nossa pregação cívica, em nosso cotidiano revoltado, em nosso dizer dogmático e em nosso lirismo militante. Onipresente e emocionalmente forte, é ela realmente útil? (...) Cidadania, portanto, engloba mais que direitos humanos, porque além de incluir os direitos que a todos são atribuídos, em virtude de sua condição humana, abrange, ainda, os direitos políticos. Correto, por conseguinte, falar-se numa dimensão política, numa dimensão civil e numa dimensão social da cidadania.

¹⁴³Obra citada, p. 100.

¹⁴⁴ MEIRELLES TEIXEIRA, José Horácio. **Curso de direito constitucional**, São Paulo, Forense, 1991,p.565-567.

¹⁴⁵PASSOS. J.J.Calmon de. **Cidadania tutelada**. Revista do Processo, São Paulo, v. 18, nº72, p. 124/143, out/dex. 1993.

Posto isso, temos a asseverar que a Constituição brasileira de 1988 incorporou como um de seus fundamentos a Cidadania (art. 1º, inciso II) e lhe deu contornos amplos (“*exempli gratia*”: art. 1º e seu “*parágrafo único*”; art. 5º, LXXVII; art. 14; art. 205 e outros correlacionados), alinhados respectivamente com a Declaração Universal de 1948¹⁴⁶ e pela Conferência de Viena de 1993¹⁴⁷, voltadas para o reconhecimento e defesa da dignidade da pessoa humana e na concretização de direitos fundamentais, notadamente de participação democrática.

Nas palavras de José Afonso da Silva¹⁴⁸, que destaca de início que no contexto atual se dispersa o amplo conteúdo valorativo e operativo da Cidadania e termina por reafirmar seu liame com os demais dispositivos da nossa Constituição dirigente de 1988, para além dos direitos políticos:

É um signo de nosso tempo que a cidadania se tenha convertido em um conceito de moda em todos os setores da política. Isso nos põe diante da necessidade de reelaborar o conceito de “cidadania”, a fim de lhe dar sentido preciso e operativo em favor da população mais carente da sociedade e de modo a retirá-lo da pura ótica da retórica política, que, por ser formal, tende a esvaziar o conteúdo ético valorativo dos conceitos, pelo desgaste de sua repetição descomprometida.
(...)

Uma nova dimensão da cidadania – É aquela que decorre da ideia de Constituição dirigente, que não é apenas um repositório de programas vagos a serem cumpridos, mas constituiu um sistema de previsão de direitos sociais, mais ou menos eficazes, em torno dos quais é que se vem construindo a nova ideia de cidadania.

A nova ideia de cidadania se constrói, pois, sob o influxo do progressivo enriquecimento dos direitos fundamentais do homem. A Constituição de 1988, que assume as feições de uma Constituição dirigente, incorporou essa nova dimensão da cidadania quando, no art. 1º, II, a indicou como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito. A propósito, escrevemos: “A cidadania está aqui num sentido mais amplo do que o de titular de direitos políticos. Qualifica os participantes da vida do Estado, o reconhecimento do indivíduo como pessoa integrada na sociedade estatal (art. 5º, LXXVII). Significa aí, também, que o funcionamento do Estado estará submetido à vontade popular. E aí o termo conexas-se com o conceito de soberania popular (“*parágrafo único*”, do art. 1º), com os direitos políticos (art. 14) e com o conceito de dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), com os objetivos da educação (art. 205), como base e meta essencial do regime democrático.

¹⁴⁶DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, Adotada e proclamada pela Resolução 217-A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948.(www.mj.gov.br), visitado em 25/07/2013.

¹⁴⁷ CONFERENCIA MUNDIAL DE DIREITOS HUMANOS, Assembléia Geral das Nações Unidas, Viena, 14 a 25 de junho de 1993.(www.unhchr.ch), visitado em 25/07/2013. United Nations High Commissioner for Human Rights, Geneva, Switzerland.

E Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior¹⁴⁹ observam que, com relação à Constituição de 1988, a cidadania foi erigida como um dos fundamentos da República(art. 1º, inciso II) e estaria entrelaçada com a dignidade da pessoa humana:

A expressão *cidadania*, aqui indicada como fundamento da República, parece não se resumir à posse de direitos políticos, mas, em acepção diversa, parece galgar significado mais abrangente, nucleado na idéia, expressa por Hannah Arendt, do direito a ter direitos. Segue-se, nesse passo, que a ideia de cidadania vem intimamente entrelaçada com a de dignidade da pessoa humana.

Entrementes, percebe-se que o amplo espectro da cidadania, acompanhando o adensamento dos demais direitos fundamentais do homem, acabou por refletir em todos os demais direitos interligados à relação entre os homens na sociedade e entre os homens (agora, cidadãos) com o Estado Democrático de Direito.

E José Afonso da Silva¹⁵⁰ complementa que:

A cidadania, assim considerada, consiste na consciência de pertinência à sociedade estatal como titular dos direitos fundamentais, da dignidade como pessoa humana, da integração participativa no processo do poder, com a igual consciência de que essa situação subjetiva envolve também deveres de respeito à dignidade do outro, de contribuir para o aperfeiçoamento de todos.

Na mesma linha de entendimento, o jurista português Jorge Miranda ¹⁵¹, atesta a ligação histórica entre cidadania e democracia:

Cidadania significa ainda, mais vincadamente, a participação em Estado democrático. Foi nessa perspectiva que o conceito foi elaborado e se difundiu após a Revolução Francesa. E se, por vezes, parece reservar-se o termo para a cidadania activa, correspondente à capacidade eleitoral, a restrição acaba por radicar na mesma idéia.

Manoel G. Ferreira Filho ¹⁵², após esclarecer inicialmente que o nacional de um país se opõe ao estrangeiro; e que o termo ‘cidadão’ serve para designar quem conta com o direito

¹⁴⁸DA SILVA, José Afonso. **Comentário Contextual à Constituição**, 5ª edição, Malheiros editores, 2008), p.35/37.

¹⁴⁹ Ibid., p.79.

¹⁵⁰ Ibid, p. 36.

¹⁵¹MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**, Rio de Janeiro, Ed forense, 2005, p.205/206.

¹⁵² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves, **Curso de Direito Constitucional**, 30ª ed, São Paulo, 2003, Ed. Saraiva, p. 114.

a intervir no processo governamental, seja num regime democrático ou oligárquico, esclarece que:

(...) por sua vez, a cidadania(em sentido estrito) é o status de nacional acrescido dos direitos políticos(stricto sensu), isto é, poder participar do processo governamental, sobretudo pelo voto. Destarte, a nacionalidade –no Direito brasileiro – é condição necessária mas não suficiente da cidadania.

A cidadania é, como se viu, um status ligado ao regime político. Assim, é correto incluir os direitos típicos do cidadão entre aqueles associados ao regime político, em particular entre os ligados à democracia.

Em análise sintética, Uadi Lammêgo Bulos¹⁵³ confirma os nuances do princípio da cidadania, evidenciado seu fundamento na dignidade da pessoa humana e correlação com a democracia:

é o status das pessoas físicas que estão no pleno gozo de seus direitos políticos ativos(capacidade de votar) e passivos(capacidade de ser votado e também de ser eleito). O princípio da cidadania credencia os cidadãos a exercerem prerrogativas e garantias constitucionais, tais como propor ações populares(CF, art. 5º, LXXIII), participar do processo de iniciativa de leis complementares e leis ordinárias(CF, art. 61, caput.) Também faculta ao cidadão participar da vida democrática brasileira(*status activae civitatis*). Daí conectar-se com a dignidade da pessoa humana(art. 1º, III), com a soberania popular(CF, art. 1º, parágrafo único), com as liberdades públicas (C.F, art. 5º), com os direitos políticos(CF, art. 14), com o direito à educação(CF, art. 205) etc.

Há autores como Jorge Miranda¹⁵⁴ que chegam a propor novos caminhos vislumbrados com a dinâmica da integração europeia e da globalização, no sentido de estender ao cidadão a possibilidade de exercer seu *direito de escolher a cidadania*:

Num mundo em que dominam os Estados, participar num Estado é participar na vida jurídica e política que ele propicia e beneficiar da defesa e da promoção de direitos que ele concede – tanto na ordem interna como nas relações com outros Estados. Num mundo em que se intensifica a circulação das pessoas e em que, apesar de todas as adversidades, se afirma a liberdade individual, a pertença a uma comunidade política, sendo embora permanente, já não tem de ser perpétua como noutras épocas: o *direito à cidadania* vai ser acompanhado, dentro de certos limites, de um *direito de escolher a cidadania*.

Entrementes, fora dos limites de integração da comunidade Europeia e mesmo em uma visão evolutiva do instituto, temos que o conceito normativo de cidadania nos dias de

¹⁵³ Ibid., p. 308.

hoje ainda permanece restrito ao sentido de pertencimento dentro fronteiras físicas e políticas de determinado Estado-nação(não obstante a crescente relativização do próprio conceito de soberania), mormente porque cada Estado-nação têm as suas especificidades com relação ao reconhecimento de direitos civis, políticos e sociais, albergados em sua Constituição.

4.4. Cidadania, soberania e a democracia

Como se depreende acima, não resta dúvida quanto ao entendimento majoritário de autores nacionais contemporâneos sobre reconhecer o valor conceitual da cidadania em nossa Constituição de 1988 e suas conexões voltadas para o reconhecimento da dignidade da pessoa humana e no reconhecimento e concretização de direitos fundamentais pelo Estado, notadamente de participação democrática.

Entretanto, faz-se necessário compreender também como se complementam e se desenvolvem os conceitos operativos de cidadania¹⁵⁵, soberania¹⁵⁶ e democracia¹⁵⁷ em nosso

¹⁵⁴ Ibid, p. 207.

¹⁵⁵ Cidadania. 1. Condição de cidadão, com seus direitos e obrigações (cidadania brasileira).2. O conjunto dos cidadãos.: campanha da cidadania contra a miséria e a fome.3. Conjunto dos direitos civis, políticos e sociais dos cidadãos, ou dos mecanismos para o estabelecimento e garantia desses direitos: aprimoramento da cidadania.4. P.ext. Exercício consciente da condição de cidadão; atuação na sociedade, em defesa da ampliação e fortalecimento da cidadania (3): Como solução para os problemas sociais, defendeu, além do desenvolvimento econômico, um choque de cidadania.: <http://aulete.uol.com.br/cidadania> , visitado em 13/09/2013.

¹⁵⁶ Soberania. sf.1. Característica do que ou quem é soberano: Tinham a seu favor a soberania do eleitorado 2. Autoridade suprema de soberano: Sua soberania se estendeu a todo o continente3. P.ext. Fig. Domínio, território de um soberano 4. Autoridade moral, intelectual (soberania da razão; soberania da justiça)5. Característica do que não tem recurso ou apelação: Não havia como reverter a soberania de sua decisão.6. Pol. Propriedade que tem um Estado de ser independente, senhor de seu território e imune aos interesses ou pretensões de qualquer potência estrangeira 7. Primazia, prioridade de algo. 8. Arrogância, altivez.:<http://aulete.uol.com.br/soberania>. Visitado em 30/07/2013.

¹⁵⁷ BOBBIO, Norberto. MATTEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política, Vol I**, tradução Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mônoco, João Ferreira, Luis Guerreiro Pinto Cacaís e Renzo Dini. 11ª edição, Editora UnB. p.326-327: "... doutrina clássica da Democracia, segundo a qual a Democracia consiste na realização do bem comum através da vontade geral que exprime uma vontade do povo ainda não perfeitamente identificada (...) Na teoria política contemporânea, mais em prevalência nos países de tradição democrático-liberal, as definições de Democracia tendem a resolver-se e a esgotar-se num elenco mais ou menos amplo, segundo os autores, de regras de jogo, ou, como também se diz, de "procedimentos universais". Entre estas: 1) o órgão político máximo, a quem é assinalada a função legislativa, deve ser composto de membros direta ou indiretamente eleitos pelo povo, em eleições de primeiro ou de segundo grau; 2) junto do supremo órgão legislativo deverá haver outras instituições com dirigentes eleitos, como os órgãos da administração local ou o chefe de Estado (tal como acontece nas repúblicas); 3) todos os cidadãos que tenham atingido a maioridade, sem distinção de raça, de religião, de censo e possivelmente de sexo, devem ser eleitores; 4) todos os eleitores devem ter voto igual; 5) todos os eleitores devem ser livres em votar segundo a própria opinião formada o mais livremente possível, isto é, numa disputa livre de partidos políticos que lutam pela formação de uma representação nacional; 6) devem ser livres também no sentido em que devem ser postos em condição de ter reais alternativas (o que exclui como democrática qualquer eleição de lista única ou bloqueada); 7) tanto para as eleições dos representantes como para as decisões do órgão político supremo vale o princípio da maioria numérica, se bem que podem ser estabelecidas várias formas de maioria segundo critérios de oportunidade não

país, a fim de entender como estes elos se encaixam no contexto do “caput” do artigo 1º, e seus incisos I e II da Carta de 1988.

Partindo do escólio de José Afonso da Silva¹⁵⁸, o autor referenda a importância do “*plus*” que o conceito de cidadania agrega à caracterização da democracia para inferir que:

Se a República Federativa do Brasil é constituída em Estado Democrático de Direito, pode-se dizer que os fundamentos indicados por aquela constituem os fundamentos deste. Então, carece de razão Cretella Jr.¹⁵⁹ quando afirma que a cidadania não é fundamento da República Federativa do Brasil, pois o é, na medida em que se configura Estado Democrático de Direito, em que a cidadania se revela como centro de seu conceito, porquanto se não estiver imantado pelo valor da cidadania não se sustentará. Não existirá como tal.

Contudo, o mesmo José Afonso da Silva¹⁶⁰ adota pensamento diferente quanto ao princípio da Soberania, também previsto entre os fundamentos de nossa Carta de 1988, ao revelar que:

A soberania não precisava ser mencionada, por que ela é fundamento do próprio conceito de ‘Estado’. Constitui também princípio da ordem econômica(art.170, I). ‘Soberania’ significa poder político supremo e independente, como observa Marcello Caetano: *supremo*, por que ‘não está limitado por nenhum outro na ordem interna’; *independente*, por que, ‘na ordem internacional, não tem de acatar regras que não sejam voluntariamente aceitas e está em pé de igualdade com os poderes supremos de outros povos’. O princípio da independência nacional é referido também como objetivo do Estado(art. 3, I) e base de suas relações internacionais(art. 4, I).

Por outro ponto de vista, Celso Ribeiro Bastos¹⁶¹, conjuga do entendimento de Cretella Jr. exposto acima, pois entende que a cidadania é um conceito que deflui do próprio princípio do Estado democrático de direito, podendo dessa forma dizer que o legislador constituinte foi pleonástico ao instituí-lo, embora ressalte sua importância como prerrogativa fundamental para a participação do indivíduo nos negócios do estado.

No aparte relacionado à Soberania em nossa Constituição de 1988, pondera Celso Ribeiro Bastos¹⁶², após aduzir que a soberania se constitui na supremacia do poder dentro da

definidos de uma vez para sempre; 8) nenhuma decisão tomada por maioria deve limitar os direitos da minoria, de um modo especial o direito de tornar-se maioria, em paridade de condições; 9) o órgão do Governo deve gozar de confiança do Parlamento ou do chefe do poder executivo, por sua vez, eleito pelo povo”.

¹⁵⁸ DA SILVA, José Afonso. **Comentário Contextual à Constituição**, 5ª edição, Malheiros editores, 2008), p.34/35.

¹⁵⁹BASTOS, Celso Ribeiro, **Curso de Direito Constitucional**, São Paulo, Celso Bastos editor, 2002, p.247.

¹⁶⁰ Ibid, p.35.

¹⁶¹BASTOS, Celso Ribeiro. Ibid, p.247, São Paulo, Celso Bastos editor, 2002, p.247.

¹⁶²Ibid, p.248.

ordem interna e no fato de que, perante a ordem externa, só encontrar Estado de igual poder, que:

(...) No entanto, o princípio da soberania é fortemente corroído pelo avanço da ordem jurídica internacional. A todo instante reproduzem-se tratados, conferências, convenções, que procuram traçar as diretrizes para uma convivência pacífica e para uma colaboração permanente entre os Estados. Os múltiplos problemas do mundo moderno, alimentação, energia, guerra nuclear, repressão ao crime organizado, ultrapassam as barreiras do Estado, impondo-lhe, desde logo, uma interdependência de fato.

À pergunta de que se o termo 'soberania' ainda é útil para qualificar o poder ilimitado do estado, deve ser dada uma resposta condicionada. Estará caduco o conceito se por ele entendermos uma quantidade certa de poder que não possa sofrer contraste ou restrição. Será termo atual se com ele estivermos significando uma qualidade ou atributo da ordem jurídica estatal. Neste sentido, ela – a ordem interna – ainda é soberana, por que, embora exercida com limitações, não foi igualada por nenhuma ordem de direito interna nem superada por nenhuma outra externa.

Portanto, se insistiu o constituinte no uso do termo 'soberania', devemos ter em mente que seu conteúdo é bastante diverso daquele empregado nos séculos XVIII e XIX.

Do exposto acima, destacamos preliminarmente as posições distintas destes dois intérpretes da Constituição de 1988: Pela concepção de José Afonso da Silva a cidadania tem o condão de agregar seus predicados voltados à participação do cidadão na democracia; e a soberania permanece contida no próprio conceito de Estado nacional e independente, condição vigente nas relações internacionais entre Estados soberanos.

Pelo escólio de Celso Ribeiro Bastos os signos se invertem: o autor entende que a cidadania é um conceito tautológico, decorrente do Estado democrático de direito; enquanto que o conceito de Soberania sofreu uma evolução de seu conceito dos séculos XVIII e XIX para cá, vez que embora internamente continue a ser o poder ilimitado do Estado, relativiza-se sua condição no cenário internacional, para reconhecer a interdependência entre os Estados e do avanço da ordem jurídica internacional para solução de conflitos mútuos.

Donde, em que pese o dissenso de interpretações, acreditamos ser possível conciliar a posição de ambos os doutrinadores pelo que acrescentam aos institutos guerreados, no sentido de dar maior efetividade a eles: Pois, o conceito de cidadania qualifica e agrega valores para a democracia participativa, conforme elucida José Afonso da Silva; e a evolução conceitual de soberania verificada nos últimos séculos XVIII e XIX, defendida por Celso Ribeiro Bastos, tem o mérito de relativizar a radicalidade do instituto, reconhecendo hoje em

dia a necessidade de compreender a interligação dos Estados internacionais para solução de problemas comuns, para além das suas fronteiras soberanas.

Cabe acrescentar ainda quanto à Democracia, na esteira dos estudos de José Afonso da Silva¹⁶³, que o elemento a contrastar o valor que a cidadania agrega à democracia é possibilitar sua conversão em democracia representativa, pois:

Cidadania e democracia – Uma ideia essencial do conceito de “cidadania” consiste na sua vinculação com o princípio democrático. Por isso, pode-se afirmar que, sendo a democracia um conceito histórico que evolui e se enriquece com o evoluir dos tempos, assim também a cidadania ganha novos contornos com a evolução democrática. É por essa razão que se diz que a cidadania é tributária da soberania popular.
(...)

A ideia de representação, que está na base do conceito de democracia representativa, é que produz a primeira manifestação da cidadania que qualifica os participantes da vida do Estado – o cidadão, indivíduo dotado do direito de votar e ser votado - oposta à ideia de vassalagem, tanto quanto a de soberania aparece em oposição à de suzerania (...).

E neste sentido, para acompanhar o raciocínio acima, o conceito de cidadania acaba por possibilitar o funcionamento prático das democracias liberais modernas ao evitar a atomização numérica inerente à democracia direta(hoje em dia, um conceito histórico) e legitimar os representantes eleitos (democracia indireta), respaldados pela votação direta dos cidadãos.

4.5. Democracia representativa e democracia participativa

A par de conceituações suscitadas, compartilhamos do entendimento de que a democracia¹⁶⁴ decorre da evolução de um processo histórico da sociedade, ligado a um regime político assentado sobre a premissa de que o poder está na vontade do povo.

¹⁶³ Ibid, p. 35.

¹⁶⁴ SIDOU, J. M. Othon. **Dicionário Jurídico da Academia Brasileira de Letras Jurídicas**, Rio de Janeiro, 1990, p. 172.: DEMOCRACIA. S.f.(*GR demokratía*). Dir. Pol. Diz-se do governo ou Estado assentado nos princípios de liberdade e igualdade, e em que a soberania é exercida pelo povo. DEMOCRACIA DIRETA. Dir. Polit. Forma de democracia em que o povo, diretamente, examina e decide o que se põe em votação, como se fazia na cidade-Estado da Grécia antiga. DEMOCRACIA INDIRETA ou DEMOCRACIA REPRESENTATIVA. Dir. Pol. Forma de democracia em que os poderes públicos são integrados por órgãos e representantes do povo. Democracia Indireta. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA. Dir. Polit. Forma atual de democracia, em que o povo participa das decisões do governo não apenas do ato eleitoral de seleção dos governantes. Cf. CF, arts. 14(I e III); 61,§2º.

Tem a acrescentar J.J. Gomes Canotilho¹⁶⁵ quanto à dinâmica do processo democrático que:

O princípio democrático não se compadece com uma compreensão estática de democracia. Antes de mais, é um processo de continuidade transpessoal, irreduzível a qualquer vinculação do processo político a determinadas pessoas. Por outro lado, a democracia é um processo político inerente a uma sociedade aberta e activa, oferecendo aos cidadãos a possibilidade de desenvolvimento integral e de liberdade de participação crítica no processo político em condições de igualdade económica, política e social(...).

E José Afonso da Silva¹⁶⁶ complementa que:

Podemos, assim, admitir que a democracia é um processo de convivência social em que o poder emana do povo, há de ser exercido, direta ou indiretamente, pelo povo e em proveito do povo. Diz-se que é um processo de convivência, primeiramente para conotar sua historicidade, depois para realçar que, além de ser uma relação de poder político, é também um modo de vida, em que, no relacionamento interpessoal, há de verificar-se o respeito e a tolerância entre os conviventes.

E mais à frente, referido Autor¹⁶⁷ - não sem antes recordar que a doutrina considera como 3(três) os princípios fundamentais da democracia, respectivamente, o princípio da maioria; princípio da igualdade e o princípio da liberdade - esclarece sua convicção de que:

A democracia, em verdade, repousa sobre dois princípios fundamentais ou primários que lhe dão a essência conceitual: (a) o da soberania popular, segundo o qual o povo é a única fonte do poder, que se exprime pela regra de que todo o poder emana do povo; (b) a participação, direta ou indireta, do povo no poder, para que este seja efetiva expressão da vontade popular. Mas, nos casos em que a participação é indireta, surge um princípio derivado ou secundário: o da representação. As técnicas que a democracia usa para concretizar esses princípios têm variado, e certamente continuarão a variar, com a evolução do processo histórico, predominando, no momento, as técnicas eleitorais com suas instituições e o sistema de partidos políticos, como instrumentos de expressão e coordenação da vontade popular.

Logo, nunca é demais ressaltar que o caracteriza geneticamente o regime político da democracia é de que o Povo é a origem do poder e deve participar do seu exercício, fazendo-o em prol do interesse público da sociedade.

¹⁶⁵ CANOTILHO, J.J. Gomes. **Teoria Constitucional e teoria da Constituição**, 6ª edição, 2002, Ed. Almedina. p.289.

¹⁶⁶ DA SILVA, José Afonso. **O sistema representativo, democracia semidireta e democracia participativa**. Revista do Advogado, Ano XXIII, Nº73, Novembro de 2003, p. 96.

¹⁶⁷ Ibid., p. 95.

Tanto que a forma como o povo participa do poder é que dá origem aos tipos de democracia, classificadas respectivamente como: (i) democracia direta (participação direta do povo); (ii) democracia indireta ou democracia representativa (se a participação do povo for indireta); e (iii) democracia semidireta, que combina a democracia representativa com alguns institutos da democracia direta (plebiscito; referendo iniciativa popular, recall etc), recebendo a alcunha de “democracia participativa”, como em nosso país.

Assim, temos que na democracia direta, caracterizada pela instantaneidade e imediatidade das decisões, o povo atua por si próprio na gestão das coisas públicas, sem qualquer intermediação e todas as decisões da Cidade, “*Polis*” ou “*Civitas*” são tomadas diretamente pelo povo, reunidos em assembleia popular, como os exemplos históricos da democracia ateniense e do período vigente da democracia romana.

Hodiernamente, o prof. Dalmo de Abreu Dallari¹⁶⁸, faz alusão ao que seria a remanescente de democracia direta, ao anotar que:

Entretanto, embora com amplitude bastante reduzida, não desapareceu de todo a prática de pronunciamento direto do povo, existindo alguns institutos que são classificados como expressões de *democracia direta*. Referindo-se a essas práticas, BURDEAU qualifica-as de mera *curiosidade histórica*, entendendo que só existe mesmo a democracia direta na *Landsgemeinde*¹⁶⁹, que ainda se encontra em alguns Cantões suíços: Glaris, Unterwalden e Appenzell.

Já a democracia indireta, também chamada representativa, é aquela em que o povo não participa diretamente da tomada de decisões ou na condução dos negócios do Estado, diante de dificuldades práticas de seu exercício, como grande densidade demográfica, extensão territorial, problemas sociais e outros, donde o povo outorga as funções de governo aos seus representantes eleitos periodicamente.

E José Afonso da Silva¹⁷⁰ adapta sua análise sobre os contornos de democracia representativa para o Brasil, ressaltando a importância de se fortalecer a cidadania como antídoto para evitar o distanciamento entre representantes e representados:

¹⁶⁸DALLAR, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**, 15aed., São Paulo, Ed. Saraiva, 1991, p. 129.

¹⁶⁹Segundo anota Dalmo de Abreu Dallari na obra acima referido, a “*Landsgemeinde*” se constitui em uma Assembléia aberta a todos os cidadãos do Cantão que tenham direito de votar e o comparecimento é considerado um dever; reúnem-se ordinariamente uma vez por ano, podendo haver convocações extras(...) e tem por finalidade votar leis ordinárias e emendas à Constituição do Cantão, tratados intercantonais, autorização para cobrança de impostos; para realização de despesas públicas de certo vulto etc..

¹⁷⁰ Ibid, 97.

É no regime da democracia representativa que se desenvolvem a *cidadania* e as questões de *representatividade*, que tendem a fortalecer-se no regime de democracia participativa.

A Constituição brasileira combina *representação* e *participação direta*, tendendo, pois, para a democracia participativa. É o que, desde o parágrafo único do artigo 1º, já está configurado, quando, aí, se diz que *todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos*(democracia representativa), *ou diretamente*(democracia participativa). Consagram-se, nesse dispositivo, os princípios fundamentais da ordem democrática adotada. (...)

Pois, se toda democracia importa na *participação do povo no processo de poder*, nem toda democracia é *participativa*, no sentido contemporâneo da expressão.

Neste sentido, a democracia representativa necessita construir instituições para disciplinar a participação indireta do povo no processo político e concentra seus esforços para instrumentalizar os meios (direitos políticos que qualificam a cidadania; eleições, sistema eleitoral, partidos políticos etc, conforme arts. 14 a 17 CF) de escolha dos representantes.

Porém, entendemos que o regime democrático tem que ser mais amplo do que eleições periódicas e sistemas procedimentais de controle em que são escolhidos (ou destituídos) governantes, ao modelo da democracia teorizada na “*fórmula de Popper*”, referida em obra por J.J. Gomes Canotilho¹⁷¹.

Assim, José Afonso da Silva¹⁷² faz aguda crítica ao modelo representativo e a consecutória democracia representativa, bem como considerações sobre os cânones da teoria da representação política, assentada em conferir ao mandato um exercício geral, livre e irrevogável ao representante(que deve se sujeitar apenas à sua consciência)¹⁷³, aludindo que:

¹⁷¹ CANOTILHO, J.J. Gomes. **Teoria Constitucional e teoria da Constituição**, 6ª edição, 2002, Ed. Almedina. P. 291/292: A democracia pode ser entendida fundamentalmente como forma ou técnica processual de selecção e destituição pacífica de dirigentes. A fórmula de Popper é a expressão mais sugestiva deste modo de conceber o princípio democrático: ‘A democracia nunca foi a soberania do povo, não o pode ser, não o deve ser’. A justificativa da democracia em termos negativos e basicamente procedimentais, pretende por em relevo que a essência da democracia consiste na estruturação de mecanismos de selecção dos governantes e, concomitantemente, de mecanismos de limitação prática do poder, visando criar, desenvolver e proteger instituições políticas adequadas e eficazes para um governo sem as tentações da tirania”.

¹⁷² Ibid., p.98.

¹⁷³ Dalmo de Abreu Dallari, em obra referida, p. 134, diz que: “É precisamente a existência de características peculiares que dá autonomia ao instituto, permitindo e exigindo que ele seja examinado à luz de princípios publicísticos. Além disso, é preciso ter-se em conta que o mandato político é uma das mais importantes expressões da conjugação do político e do jurídico, o que também influi em suas características mais importantes que são as seguintes:

a) O mandatário, apesar de eleito por uma parte do povo, expressa a vontade de todo o povo, ou, pelo menos, de toda a circunscrição eleitoral onde foi candidato, podendo tomar decisões em nome de todos os cidadãos da circunscrição, ou mesmo de todo o povo do Estado se tiver sido eleito para um órgão de governo do Estado.
b) Embora o mandato seja obtido mediante um certo número de votos, ele não está vinculado a determinados eleitores, não se podendo dizer qual o mandato conferido por certos cidadãos.

Há muito de ficção, como se vê, no mandato representativo. Pode-se dizer que não há representação, de tal sorte que a designação de mandatário não passa de simples técnica de formação dos órgãos governamentais. E só a isso reduziria o princípio de participação popular, o princípio do governo pelo povo na democracia representativa. E, em verdade não será um governo de expressão da vontade popular, desde que os atos de governo se realizam com base na vontade autônoma do governante. Nestes termos, a democracia representativa acaba fundando-se numa ideia de igualdade abstrata perante a lei, numa consideração de homogeneidade e assenta-se no princípio individualista que considera a participação, no processo do poder, do eleitor individual no momento da votação, o qual não dispõe de mais influência sobre a vida política de seu país do que a momentânea de que goza no dia da eleição, por certo relativizada por disciplina ou automatismo partidário e pela pressão dos meios de informação e da desinformação da propaganda; que, uma vez produzida a eleição, os investidos pela representação ficam desligados de seus eleitores, pois não representam a eles em particular, mas a todo o povo, à nação inteira.

A representação é montada sobre o mito da ‘identidade entre povo e representante popular’ que tende ‘a fundar a crença de que, quando este decide é como se decidisse aquele, que o segundo resolve pelo primeiro, que sua decisão é a decisão do povo;(…).

Reconhecendo o inexorável distanciamento fático entre o voto manifesto pelo representante e a vontade dos representados nas democracias representativas como a portuguesa(e a brasileira), observa J.J. Gomes Canotilho¹⁷⁴ que se pode falar em representação democrática formal e material, dirimindo o seguinte:

O princípio da representação, como componente do princípio democrático, assenta nos seguintes postulados: (1) exercício jurídico, constitucionalmente autorizado de <<funções de domínio>>, feito em nome do povo, por órgão de soberania do Estado; (2) derivação directa ou indirecta da legitimação de domínio do princípio da soberania popular; (3) exercício do poder com vista a prosseguir os fins ou interesses do povo. Nisto se resumia a tradicional ideia de Lincoln: <<governo do povo, pelo povo, para o povo¹⁷⁵>>.

c)O mandatário, não obstante decidir em nome do povo, tem absoluta autonomia e independência, não havendo necessidade de ratificação das decisões, além do que as decisões obrigam mesmo os eleitores que se oponham a elas.

d)O mandato é de carácter geral, conferindo poderes para a prática de todos os atos compreendido na esfera de competência do cargo para o qual alguém é eleito.

e)O mandatário é irresponsável, não sendo obrigado a explicar os motivos pelos quais optou por uma ou por outra orientação.

f)Em regra, o mandato é irrevogável, sendo conferido por prazo determinado. A exceção a esse princípio é o recall, que dá possibilidades à revogação do mandato por motivos exclusivamente políticos. Esse instituto, entretanto, só existe em alguns Estados da federação norte-americana, e é de alcance muito restrito, não chegando a desfigurar o princípio geral da irrevogabilidade.

¹⁷⁴ CANOTILHO, J.J. Gomes. **Teoria Constitucional e teoria da Constituição**, 6ª edição, 2002, Ed. Almedina. p. 293/294.

¹⁷⁵ Discurso de Gettysburg: “Há 87 anos, os nossos pais deram origem neste continente a uma nova Nação, concebida na Liberdade e consagrada ao princípio de que todos os homens nascem iguais. (...) O mundo muito pouco atentarà, e muito pouco recordará o que aqui dissermos, mas não poderá jamais esquecer o que eles aqui

A constituição portuguesa elege como <<modus>> primário de realização da <<vontade do povo>> a representação parlamentar. A representação democrática significa, em primeiro lugar, a autorização dada pelo povo a um órgão soberano, institucionalmente legitimado pela Constituição (criado pelo poder constituinte e inscrito na lei fundamental), para agir autonomamente em nome do povo e para o povo. A representação (em geral parlamentar) assenta, assim, na soberania popular. Esta, por sua vez, e como se acentuou atrás, pressupõe a ideia de povo igual, ou seja, o povo formado por cidadãos iguais, livres e autônomos e não por um povo distribuído, agrupado e hierarquizado em termos estamentais, corporativo ou orgânico. (...) . Esta autorização e legitimação jurídico-formal concedida a um órgão <<governantes>> (delegação da vontade) para exercer o poder político designa-se representação formal. (...)

A representação democrática, constitucionalmente conformada, não se reduz, porém, a uma simples <<delegação da vontade do povo>>. A força (legitimidade e legitimação) do órgão representativo assenta também no conteúdo dos seus actos, pois só quando os cidadãos (povo), para além das suas diferenças e concepções políticas, se podem reencontrar nos actos dos representantes em virtude de um conteúdo justo destes actos, é possível afirmar a existência e a realização de uma representação democrática material. Existe, pois, na representação democrática, um momento referencial substantivo, um momento normativo que, de forma tendencial, se pode reconduzir às três ideias seguintes: (1) representação como actuação(cuidado) no interesse de outros e, concretamente, dos cidadãos portugueses; (2) representação como disposição para responder (*responsiveness*, na terminologia norte-americana), ou seja, sensibilização e capacidade de percepção dos representantes para decidir em congruência com os desejos e necessidades dos representados, afectados e vinculados pelos actos dos representantes; (3) representação como processo dialéctico entre representantes e representados no sentido de uma realização actualizante dos momentos ou interesses universalizáveis do povo e existentes no povo (não em puras ideias de dever ser ou em valores apriorísticos).

E colabora Norberto Bobbio¹⁷⁶, ao denunciar o desvirtuamento que ocorre nas Democracias de Estado representativo, esclarecendo que seu surgimento se deu exatamente para combater a força das corporações do Estado Estamental¹⁷⁷, mediante a representação dos

fizeram. Cumpre-nos, antes, a nós os vivos, dedicarmo-nos hoje à obra inacabada até este ponto tão insignemente adiantada pelos que aqui combateram. Antes, cumpre-nos a nós os presentes, dedicarmo-nos à importante tarefa que temos pela frente – que estes mortos veneráveis nos inspirem maior devoção à causa pela qual deram a última medida transbordante de devoção – que todos nós aqui presentes solenemente admitamos que esses homens não morreram em vão, que esta Nação, com a graça de Deus, renasça na liberdade, e que o governo do povo, pelo povo e para o povo jamais desapareça da face da terra”, Abraham Lincoln, 19 de Novembro de 1863, Cemitério Militar de Gettysburg, Pensilvânia, Estados Unidos. Conforme sitio: <http://www.quickwiki.com/pt/discursodegettysburg>, visitado em 21/04/2014.

¹⁷⁶ BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade. Para uma teoria geral da política**. 14ª ed., Ed. Paz e Terra, p. 117.

¹⁷⁷ Sociedade estamental, ou de Estados ou ainda de Ordens, era a forma pela qual se hierarquizavam as relações sociais na Idade Média e início da Moderna, associada com o Feudalismo.

indivíduos singulares(não por categoria ou classe de indivíduos), para hoje em dia se converter em Estado de Partidos:

(...) tem início uma quarta fase da transformação do Estado, que dura até agora.(...)

Tal como o Estado de Estamentos, também o Estado Representativo se afirma.(...) A diferença do Estado representativo diante do Estado estamental está no fato de que a representação por categorias ou corporativas (hoje se diria representação de interesse) é substituída pela representação de indivíduos singulares(num primeiro tempo apenas os proprietários), aos quais se reconhecem os direitos políticos. Entre o Estado estamental e o Estado absoluto de uma parte, e o Estado representativo de outra(...) há a descoberta e a afirmação dos direitos naturais do indivíduo - direitos que cada indivíduo tem por natureza e por lei e que (...) cada indivíduo pode fazer valer contra o Estado(...) O indivíduo vem antes do Estado. O indivíduo não o é pelo Estado mas o Estado pelo indivíduo. (...)

O desenvolvimento do Estado representativo coincide com as fases sucessivas do alargamento dos direitos políticos até o reconhecimento do sufrágio universal masculino e feminino. O qual, porém, tornando necessária a constituição de partidos organizados, modificou profundamente a estrutura do Estado Representativo, ao ponto de induzir uma profunda modificação no próprio sistema da representação, que não é mais dos indivíduos singulares, mas é filtrada através de poderosas associações que organizam eleições e recebem uma delegação em branco dos eleitores.

Enquanto num sistema político representativo com sufrágio restrito são os indivíduos que elegem um indivíduo(especialmente em eleições realizadas com colégios uninominais) e os partidos se formam no interior do parlamento, no sistema político representativo com sufrágio universal os partidos se formam fora do parlamento e os eleitores escolhem um partido mais que uma pessoa(especialmente com o sistema proporcional). Esta alteração no sistema de representação induziu a transformação do Estado representativo em Estado de partidos, no qual, como no Estado de estamentos, os sujeitos políticos relevantes não são mais indivíduos singulares mas grupos organizados, embora organizados não à base de interesses de categoria ou corporativos, mas de interesses de classe ou presumidamente gerais.

A par das observações quanto às dificuldades intrínsecas ao sistema de democracia representativa, José Afonso da Silva enxerga evolução do processo político para além dos meios de expressão da vontade popular tradicionais como agremiações partidárias, sindicatos, associações, comunidades de base, imprensa livre etc, destacando o crucial papel da “opinião pública”¹⁷⁸ como expressão da cidadania, como força irresistível capaz de pressionar os

¹⁷⁸AZAMBUJA, Darcy. **Introdução à Ciência Política**, 5ª ed, Rio de Janeiro, Editora Globo, 1985, p.259/263: “A democracia é, como vimos, o regime em que os governantes são eleitos pelo povo e governam de acordo com a opinião pública. Por isso a denominam também governo popular ou governo de opinião.(...) Gabriel Tarde, o primeiro sociólogo que estudou a fundo a opinião pública, assim a define: “é um grupo momentâneo e mais ou

representantes eleitos a tomarem providências objetivas quanto às reivindicações da sociedade, inclusive revendo posições já adotadas.

Ou seja, pretende José Afonso da Silva¹⁷⁹ dar a democracia representativa contornos de democracia participativa, com a intervenção direta e efetiva do povo na formação dos atos governamentais, como proclama nossa Constituição de 1988 no seu artigo 1º, e seu “parágrafo único”. Em suas palavras:

(...) Dá à democracia representativa um sentido mais concreto de, no qual desponta com mais nitidez a *ideia de participação*, não tanto a individualista e isolada do eleitor só no momento da eleição mas a coletiva organizada. (...) Ora, qualquer forma de participação que dependa de eleição não realiza a democracia participativa no sentido atual dessa expressão. A eleição consubstancia o princípio representativo, segundo o qual o eleito pratica atos em nome do povo.

O princípio participativo caracteriza-se pela participação direta e pessoal da cidadania na formação dos atos de governo.

E estas manifestações cívicas de democracia participativa podem ser encontradas no corpo da democracia semidireta(ou representativa), através da maior utilização dos institutos de participação da democracia direta, notadamente a iniciativa popular de leis; o referendo, o plebiscito, o recall etc..

Sendo certo que, neste sentido, José Afonso da Silva esclarece que não se deve confundir por *democracia participativa* a participação do povo em reunião coletiva para tomada de decisões (na forma dos Cantões suíços referidos no início deste tópico); mas, sim, participar do processo decisório através do voto e em questões concretas e relevantes que lhe sejam submetidas pelas esferas do poder, como “*exempli gratia*” o Plebiscito para escolha da forma e do sistema de Governo¹⁸⁰ e o mais recente Referendo¹⁸¹ das Armas.

menos lógico de julgamentos que, respondendo a problemas propostos, em dado momento, é partilhado por numerosas pessoas do mesmo país, do mesmo tempo, da mesma sociedade”. Para constituir a opinião pública de uma sociedade determinada, a opinião da maioria não pode ferir nem desconhecer os direitos individuais, as liberdades essenciais do regime democrático. E isso porque, desde que a opinião da maioria não infringe os direitos individuais, a minoria não lhe pode negar legitimidade, e, ainda que discordando dela e combatendo-a, deve respeitá-la, e cumpri-la lealmente se for transformada em lei. O critério e o sentimento de justiça da maioria, jamais oprimindo a minoria com o desprezo das liberdades fundamentais do cidadão, e o respeito da minoria pela opinião e as decisões da maioria, assim justificadas, é condição indispensável ao bom funcionamento da democracia. Para que haja opinião pública e, portanto, para que exista democracia, é necessário uma certa homogeneidade social, e o ambiente mais favorável é a nação. Está supõe uma comunidade espiritual entre seus membros, uma unidade moral e política sobre a qual as divergências de opinião são como ondas que somente agitam a superfície”.

¹⁷⁹DA SILVA, José Afonso. **O sistema representativo, democracia semidireta e democracia participativa.** Revista do Advogado, Ano XXIII, Nº73, Novembro de 2003, p. 99.

¹⁸⁰O plebiscito de 1993 no Brasil ocorreu em 21 de abril daquele ano para determinar a forma e o sistema de governo do país. Após a redemocratização do Brasil, uma emenda da nova Constituição determinava a realização

4.6. Direitos políticos: ativo, passivo, positivo e negativo.

Na síntese de Gilmar Ferreira Mendes¹⁸², referindo-se ao artigo 14¹⁸³ da Constituição Federal:

Os direitos políticos formam a base do regime democrático. A expressão refere-se ao direito de participação no processo político como um todo, ao direito ao sufrágio universal e ao voto periódico, livre, direto, secreto e igual, à autonomia de organização do sistema partidário, à igualdade de oportunidade dos partidos.(...)

Os direitos políticos abrangem o direito ao sufrágio, que se materializa no direito de votar, de participar da organização da vontade estatal e no direito de ser votado. Como anota Romanelli Silva, no ordenamento jurídico brasileiro, o sufrágio abrange o direito de voto, mas vai além dele, ao permitir que os titulares exerçam o poder por meio de participação em plebiscitos, referendos e iniciativas populares.

Pelo que se depreende, é de se ressaltar exatamente a abertura constitucional do texto pátrio(art. 14 C.F) para a possibilidade de maior envolvimento da sociedade em uma democracia participativa, com a ampla utilização dos meios de consulta direta dos cidadãos na formação da vontade estatal, em desdobramento do princípio democrático inscrito no art.1º e seu “*parágrafo único*”.

Quanto à classificação dos direitos políticos, apoiando-nos na doutrina de José Afonso da Silva¹⁸⁴ temos didaticamente que:

de um plebiscito no qual os eleitores iriam decidir se o país deveria ter um regime republicano ou monarquista controlado por um sistema presidencialista ou parlamentarista. A lei número 8.624, promulgada pelo presidente Itamar Franco em 4 de fevereiro de 1993, regulamentou a realização do plebiscito. A maioria dos eleitores votou a favor do regime republicano e do sistema presidencialista, os quais perduram até hoje.

¹⁸¹ O referendo sobre a proibição da comercialização de armas de fogo e munições, ocorrido no Brasil a 23 de outubro de 2005, não permitiu que o artigo 35 do Estatuto do Desarmamento (Lei 10826 de 23 de dezembro de 2003) entrasse em vigor. Tal artigo apresentava a seguinte redação: "art. 35 - É proibida a comercialização de arma de fogo e munição em todo o território nacional, salvo para as entidades previstas no art. 6º desta Lei". O referendo estava previsto e tinha, inclusive, data marcada no próprio Estatuto do Desarmamento. Pela gravidade do assunto, a necessidade de submeter o artigo 35 a um referendo já havia sido constatada durante o projeto e desenvolvimento da lei. A sua realização foi promulgada pelo Senado Federal a 7 de julho de 2005 pelo decreto legislativo nº780. No artigo 2º deste decreto ficava estipulado que a consulta popular seria feita com a seguinte questão: "O comércio de armas de fogo e munição deve ser proibido no Brasil?". Os eleitores puderam optar pela resposta "sim" ou "não", pelo voto em branco ou pelo voto nulo. O resultado final foi de 59.109.265 votos rejeitando a proposta (63,94%), enquanto 33.333.045 votaram pelo "sim" (36,06%).

¹⁸² Obra citada, p. 681.

¹⁸³ Constituição Federal de 1988:

“Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular. (...)”

O núcleo fundamental dos direitos políticos consubstancia-se no direito eleitoral de votar e ser votado, embora não se reduza a isso, mesmo quando se toma a expressão no seu sentido mais estreito.

Essa característica fundamental dos direitos políticos possibilita falar em direitos passivos, sem que isso constitua divisão deles. São apenas modalidades do seu exercício, ligadas à capacidade eleitoral ativa, consubstanciada nas condições do direito de votar, e a capacidade eleitoral passiva, que assenta na elegibilidade, atributo de quem preenche as condições do direito de ser votado.

(...)

Não se deve, porém, confundir a distinção dos direitos políticos em ativos e passivos com outras duas modalidades, que se podem denominar “direitos políticos positivos” e “direitos políticos negativos”. (...)

Os “direitos políticos positivos” consistem no conjunto de normas que asseguram o direito subjetivo da participação no processo político e nos órgãos governamentais. Eles garantem a participação do povo no poder de dominação política por meio das diversas modalidades de direito de sufrágio – direito de votos nas eleições, direito de elegibilidade (direito de ser votado), direito de voto nos plebiscitos e referendos -, assim como por outros direitos de participação popular, como o direito de iniciativa popular e o direito de organizar e participar de partidos políticos.

Todos esses direitos estão previstos na Constituição; 14, I a III, e 3º e 4º; 17; 18, 3º e 4º; 27, 4º, 29. IX; 49, XV; e 61, 2º.

(...)

Denominamos “direitos políticos negativos” àquelas determinações constitucionais que, dê uma forma ou de outra, importem privar o cidadão do direito de participação no processo político e nos órgãos governamentais. São negativos precisamente porque consistem no direito de eleger, ou de ser eleito, ou de exercer atividade político-partidária, ou de exercer função pública.(...)

Os direitos políticos negativos compõem-se, portanto, das regras que privam o cidadão, pela perda definitiva ou temporária (suspensão), da totalidade dos direitos políticos de votar e ser votado, bem como daquelas regras que determinam restrições à elegibilidade do cidadão, em certas circunstâncias: as inelegibilidade.

E Celso Ribeiro Bastos¹⁸⁵, após fazer introdução revelando o elo entre direitos políticos e o princípio da liberdade em sua dimensão positiva, que:

¹⁸⁴ DA SILVA, José Afonso. **Comentário Contextual à Constituição**. 5ª ed, São Paulo, Malheiros, 2005., p.211/212

¹⁸⁵ BASTOS. Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 2002, São Paulo, Celso Bastos Editora, p.455/456.

(...) coexistem no Estado democrático direitos assecuratórios da participação do indivíduo na vida política e na estrutura do próprio Estado. (...) almejam assegurar ao cidadão acesso à condução da coisa pública ou, se se preferir, à participação na vida política. Daí serem chamados de ‘direitos políticos’, por abrangerem o poder que qualquer cidadão tem na condução dos destinos de sua coletividade, de um forma direta ou indireta, vale dizer, sendo eleito ou elegendo representantes próprios junto aos poderes públicos.

E prossegue Celso Ribeiro Bastos¹⁸⁶, após esclarecer que o nacional(vínculo jurídico que designa quais são as pessoas fazem parte de determinada sociedade política estatal) não deve ser confundido com o cidadão(este é pressuposto daquele), do azo que a cidadania está assentada no gozo dos direitos políticos conferido ao cidadão de determinado Estado-nação, adota a seguinte classificação:

A doutrina distingue entre direitos políticos ativos e direitos políticos passivos. Direitos políticos ativos referem-se à capacidade para ser eleitor, e representam um pré-requisito para o exercício dos direitos políticos passivos, que constituem a possibilidade de ser eleito.
(...)

I-Ativos- os direitos políticos ativos iniciam-se aos dezesseis anos de forma facultativa e aos dezoito de forma obrigatória(daí falar-se que o voto é, além de um direito, uma função). Essa manifestação dos direitos políticos ativos se dá através da capacidade de votar, participar de plebiscito e referendo, subscrever projeto de lei de iniciativa popular e de propor ação popular(...).

II-Passivos- os direitos políticos passivos consistem na possibilidade de ser votado, à qual se dá o nome de elegibilidade. Esta vem a ser, pois, a faculdade que os brasileiros possuem de candidatar-se ao provimento de cargos públicos. Em regra, todo aquele que se encontra na posse de seus direitos políticos é elegível, desde que se aliste e não seja analfabeto.
(...)

A perda e a suspensão dos direitos políticos podem-se dar, respectivamente de forma definitiva ou temporária. Ocorrerá a perda quando; houver cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado e no caso de recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa(é o caso do serviço militar obrigatório). A Suspensão dos direitos políticos se dá enquanto persistirem os motivos desta, ou seja, enquanto não retoma a capacidade civil, o indivíduo terá seus direitos políticos suspensos; readquirindo-a, alcançará novamente, o *status* de cidadão. Também são passíveis de suspensão os condenados criminalmente(com sentença transitada em julgado). Comprida a pena, readquirem os direitos políticos; no caso de improbidade administrativa, a suspensão será, da mesma forma, temporária.

¹⁸⁶ Ibid., p.457.

Portanto, temos que inobstante pequenas variações quanto às classificações apontadas, fato é que os direitos políticos dos cidadãos brasileiros estão consagrados pela Constituição de 1988, em seu artigo 14 e demais dispositivos complementares, bem como reconhecidos pela doutrina, sendo extrema de dúvidas que nosso Estado democrático de Direito contempla amplamente estes direitos assecuratórios de participação do cidadão na vida política e na formação do Estado.

4.7. Direito à participação na condução dos negócios do estado

Nossa Constituição de 1988 consagrando sua conformação de democracia participativa acolheu 2(duas) formas de colaboração direta dos Cidadãos na configuração do Estado: (i) a participação na administração pública; e (ii) a participação direta no processo político.

Neste aparte, focaremos nossa análise na possibilidade de participação na administração pública do cidadão, vez que a participação direta no processo político, além de ser uma condição democrática aqui já referida, será tratada mais à frente.

Mormente, por que entendemos que o engajamento do cidadão na participação da administração pública se revela fundamental para melhor compreensão dos mecanismos de funcionamento de nosso regime democrático, bem como relacionado à defesa das prioridades da sociedade e da fiscalização dos recursos aplicados por todas as esferas da administração pública (federal, estadual e municipal).

Trazemos abaixo as previsões Constitucionais expressas compiladas por José Afonso da Silva¹⁸⁷, com relação às modalidades objetivas de participação do cidadão na administração pública. Dessarte, as formas de participação da sociedade na Administrativa Pública se encontram previstas para as seguintes hipóteses:

Artigo 10. É assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação.

Artigo 29. A lei orgânica dos Municípios tem que observar, entre os seus preceitos, cooperação das associações representativas no planejamento municipal.

Artigo 31, 3º. As contas dos municípios ficarão, durante 60 (sessenta) dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exames e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

Artigo 37, 3º (EC-19/98). A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I – as reclamações relativas à prestação dos serviços em geral, asseguradas a manutenção de serviço de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II – o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no artigo 5º, X e XXXIII;

III – a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.”

Artigo 74, 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidade ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Artigo 194, “parágrafo único” - Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:
(...)

VII – caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Artigo 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:
(...)

III – participação da comunidade.

Artigo 202, 6º- A lei complementar a que se refere o 4º deste artigo estabelecerá os requisitos para a designação dos membros das diretorias das entidades fechadas de previdência privada e disciplinará a inserção dos participantes nos colegiados e instâncias de decisão em que seus interesses sejam objetos de discussão e deliberação.

Artigo 204. As ações governamentais na área de assistência social serão (...) organizadas com base nas seguintes diretrizes:
(...)

II – participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

¹⁸⁷DA SILVA, José Afonso. **O sistema representativo, democracia semidireta e democracia participativa.**

Como se depreende, em que pese previsão Constitucional destes dispositivos acima refletidos, fato é a grande maioria deles se revela anódino, vez que a sociedade brasileira desconhece estes direitos (como cidadãos) e encontra dificuldades para seu efetivo exercício e operacionalização.

Ou seja, este aparato, voltado para a participação virtuosa do cidadão na administração pública, no sentido de fiscalizar a aplicação de recursos públicos e coibir desvios permanece oculta da sociedade na letra fria do texto Constitucional(e pela consequente inércia da administração público em promovê-los), talvez com as honrosas exceções da possibilidade do usuário reclamar com relação à prestação de serviços públicos em geral(art. 37,§3º), notadamente educação e saúde e na seara do cidadão enquanto consumidor de serviços públicos essências como água e luz, diante do inegável descaso do Estado com os mesmos.

Como exemplo claro do que se quer chamar a atenção quanto a inoperância e dificuldade de exercício destes direitos de participação em nosso país, qualquer cidadão cômico de seus direitos tem conhecimento das barreiras quanto ao acesso dos usuários aos registros administrativos e a informações sobre atos de Governo(artigo 37, §3º, II, CF), mesmo com a recente promulgação da LEI Nº12.527, de 18 de Novembro de 2011, voltada para dar transparência aos atos da administração pública.

E o que é bastante sério e preocupante: setores da administração pública construídos pelo Estado Democrático de Direito para coibir abusos e voltados para a defesa do erário e do cumprimento da lei também têm se mostrado recalcitrante com relação ao cumprimento da lei

de acesso à informação no que lhes toca; ou seja: Tribunais de Contas¹⁸⁸, Ministério Público¹⁸⁹ e Magistratura¹⁹⁰!

Não devemos nos olvidar que outros poderes da Administração pública (executivo e legislativo¹⁹¹) também adotam a mesma prática e acabam sendo lenientes uns com os outros.

Conforme enxertos do jornalista Calos Brickman¹⁹² com referencia a alguns casos recentes que revelam o grau de patrimonialismo e de desrespeito mezinho das nossas

¹⁸⁸ Conforme reportagem de Sergio Roxo, publicada em 16/05/2013, sob o título “Maioria dos tribunais de contas descumpre Lei de Acesso”. Em 16 estados, órgãos não divulgam nomes com salários de servidores. SÃO PAULO - Guardiões dos gastos públicos, os Tribunais de Contas dos Estados (TCEs) e do Distrito Federal têm falhas na divulgação do uso de seus próprios recursos e, com isso, transformam as informações sobre os salários pagos aos seus servidores em uma caixa preta. Levantamento realizado em sites dos tribunais das 27 unidades da Federação mostra que 16 não informam o salário de cada funcionário, como foi estabelecido pela regulamentação da Lei de Acesso à Informação, aplicada aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Além da falta de informação sobre os salários, alguns órgãos também não respeitam outras determinações da Lei de Acesso, como a publicação de uma ferramenta para que o usuário possa pedir informações. Dados de despesas e licitações, em muitos casos, também estão desatualizados. Um ano depois da entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação, completado nesta quinta-feira, alguns tribunais de contas ainda alegam que estão se adaptando às novas normas. (...) Em seis tribunais, sequer existe a ferramenta para o cidadão pedir informações, como determina a Lei de Acesso à Informação e que independe da força de regulamentação. (...) A Lei de Acesso à Informação estabelece que esse tipo de dado deve ser disponibilizado em tempo real. (...) Os tribunais de Ceará, Pará, Paraná, Rondônia e Santa Catarina cumprem o modelo de transparência adotado pela União”, conforme <http://oglobo.globo.com/pais/maioria-dos-tribunais-de-contas-descumpre-lei-de-acesso-8404774#ixzz2bCokhNXd>, visitado em 06/08/2013.

¹⁸⁹ Conforme reportagem da Revista Atual Nordeste, de sábado, 18/05/2013, sob o título “MPE descumpre lei de acesso à informação”: “(...)O Ministério Público da Paraíba não está em sintonia com a Lei de Acesso à Informação no tocante à divulgação dos salários dos seus servidores. A opção que o órgão adotou foi de publicar em seu site apenas as matrículas e não os nomes dos servidores. De acordo com o procurador-geral de Justiça, Oswaldo Trigueiro (foto), essa medida foi adotada por decisão do Colégio de Procuradores de Justiça que aprovou a Resolução nº 17/2012. (...) Apenas oito estados da federação (Amazonas, Acre, Roraima, Mato Grosso, Maranhão, Piauí, Rio Grande do Norte e Espírito Santo) publicam os dados completos, com nomes e salários., www.revistaatualnordeste.com.br, visitado em 6/08/2013.

¹⁹⁰ Reportagem de Jornal O Globo, publicado em 20/07/12:” RIO - O presidente da OAB do Rio de Janeiro (OAB-RJ), Wadhi Damous, fez duras críticas nesta sexta-feira sobre a liminar do desembargador Sérgio Schwaitzer, da 8ª Turma do Tribunal Regional Federal no Rio, que impede que o Tribunal de Justiça divulgue os nomes dos magistrados e seus respectivos salários. Se decisões como essa prevalecerem, a Lei de Acesso à Informação vai virar letra morta - disse. Em nota divulgada à imprensa, Damous destacou que a “Lei está à frente de nossos costumes públicos e administrativos, sobretudo de instâncias do Poder Judiciário, que sempre achou que não deve prestar contas à sociedade”.- É lamentável que servidores públicos, em particular os magistrados, tenham o temor de tornar públicos os seus vencimentos. Não há nada que justifique essa conduta, a não ser que percebam a sua remuneração de forma irregular, ou seja, acima do teto constitucional - ressaltou o presidente da OAB-RJ(...).” <http://oglobo.globo.com/pais/lei-de-acesso-informacao-pode-virar-letra-morta-para-oab-rj>, visitado em 6/08/2013.

¹⁹¹ Conforme reportagem de 13/08/2009 do Jornal Globo, sob o título “Mais de 468 atos secretos são descobertos no Senado”. Uma lista de 468 atos secretos surgiu na noite desta quarta-feira (12) no Senado. Foram emitidos há cerca de dez anos para nomeações, demissões e gratificações(...).A lista a que o “Jornal da Globo” teve acesso com exclusividade mostra a documentação para nomear e dispensar funcionários dos gabinetes, da gráfica e do serviço de processamento de dados do Senado.

Entre 1998 e 1999, quando o falecido senador Antônio Carlos Magalhães era o presidente do Senado, os atos secretos foram incluídos em boletins suplementares, e só agora disponibilizados na rede de computadores do Senado, depois que a comissão de sindicância iria terminar o trabalho com os atos secretos anteriores. (...).

¹⁹² Citado pelo Jornalista Ricardo Setti, referente a matéria de 30/06/2013, de Carlos Brickmann: “Tudo para Inglês Ver”, (veja.abril.com.br/blog/ricardo-setti), sítio visitado em 6/08/2013.

autoridades, com relação a um dos pilares da Democracia, calcada no direito à informação do cidadão, ele faz a seguinte indagação:

(...) Transparência? O jornal O Globo, com base na Lei de Acesso à Informação, pediu o extrato dos gastos da servidora federal Rosemary Noronha, que se dizia amiga de Lula, denunciada pelo Ministério Público por tráfico de influência, corrupção passiva e falsidade ideológica. O Governo se negou a dar a informação. Motivo: poderia colocar em risco “a segurança do presidente e do vice-presidente da República e respectivos cônjuges e filhos”. Então, tá.(...)

Menos gastos? Cada vez que vai à TV, Dilma faz penteado e maquiagem, o que é normal. Mas penteado e maquiagem custam R\$ 3.125 – número oficial. No salão de Celso Kamura, o cabeleireiro de Dilma, penteado e maquiagem saem por R\$ 680. Nas primeiras vezes em que Dilma foi à TV, o custo foi de R\$ 400.(...)

(...)

O Tribunal de Contas da União (TCU) blindou seus ministros da divulgação de viagens feitas com verba pública. Decisões do plenário impedem o cidadão comum de saber para onde, e com qual justificativa, as autoridades emitiram passagens aéreas bancadas pelo contribuinte. A justificativa é que informar deslocamentos pregressos, feitos nos dois últimos anos, pode trazer “risco à segurança” dos integrantes da corte.

A negativa foi dada em processos nos quais o Estadão pediu, via Lei de Acesso à Informação, detalhamento das despesas com voos para “representação do cargo”, ou seja, para cumprir compromissos supostamente institucionais, como palestras, solenidades, congressos e homenagens.(...)

Os dados completos das viagens eram fornecidos pela Secretaria de Comunicação do tribunal até 2011, mas os ministros recuaram. Com a entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação, em maio do ano passado, passaram a negá-los.

Constrangimento

Os despachos em resposta ao Estado dos ministros Benjamin Zymler e Raimundo Carreiro não explicam como a integridade física dos ministros pode ser ameaçada com a divulgação de viagens pregressas. Segundo fontes do tribunal, a negativa visa a evitar constrangimento, pois é comum as autoridades usarem a verba para viajar aos Estados de origem, nos fins de semana e feriados.

O TCU só abre agora a data e o valor dos voos, mas omite os destinos e as justificativas.

Além dos lamentáveis casos jornalísticos exemplificados, fato é que embora temos comandos constitucionais e legislação correlata, o desconhecimento destes e a ausência de

formação de cidadania sólida em nossa sociedade impede a participação e fiscalização efetiva dos negócios do Estado, a fim de coibir os abusos e descaminhos praticados pelos agentes da administração pública às escancaras.

4.8. Direito a compreender as regras do jogo democrático

Para Norberto Bobbio¹⁹³, para uma definição mínima de democracia:

(...) é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões e com quais procedimentos.
(...)

No entanto, mesmo para uma definição mínima de democracia, como é a que aceito, não bastam nem a atribuição a um elevado número de cidadãos do direito de participar direta ou indiretamente da tomada de decisões coletivas, nem a existência de regras de procedimento como a da maioria (ou, no limite a unanimidade). É indispensável uma terceira condição: é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra. Para que se realize esta condição é necessário que aos chamados a decidir sejam garantido os assim denominados direitos de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação etc
(...)

Quando se põe o problema do ‘novo modo de fazer política’ (...) não se deve dirigir a atenção apenas para os eventuais novos sujeitos e para os eventuais novos instrumentos de intervenção, mas também, e acima de tudo, para as regras do jogo com as quais se desenrola a luta política num determinado contexto histórico.

Dessarte, cumpre observar que entre os elementos da Democracia que mais tem dificultado a participação do cidadão na administração pública e na condução dos negócios do Estado, não só no Brasil como em outros países, está assentado na concepção política totalitária dos donos do poder que promovem uma democracia de “*cima-para-baixo*”, consoante esclarece Noam Chomsky¹⁹⁴, no tocante aos Estados Unidos da América do Norte.

¹⁹³BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. 12ª reimpressão, tradução de Marco Aurélio Nogueira, São Paulo, ed. Paz e Terra, 2000. p. 30, p.32 e 77.

¹⁹⁴CHOMSKY, Noam. **Segredos, mentiras e a democracia**. Trad. de Alberico Loutron – Brasília: Editora Universidade de Brasília: Editora de Brasília, 1999. p.9/10.

Para o autor, em comentário sobre a democracia norte-americana, que por se adaptado ao Brasil e a qualquer outra democracia incipiente temos que:

Os Estados Unidos criam uma forma de democracia de cima-para-baixo que mantém as estruturas tradicionais de poder, basicamente as empresas e seus aliados, no controle efetivo da nação. Qualquer forma de democracia que respeite essencialmente essas estruturas tradicionais é aceita; qualquer modalidade que diminua o seu poder continua a ser intolerável (...)

A definição da democracia no mundo real é mais ou menos aquela dada por *Carothers*. A diferença, mas, de modo geral, uma sociedade é democrática na medida em que o povo tem oportunidades significativas de participar da formação de políticas públicas”. (...)

Uma versão deste ponto de vista que na minha opinião tem muita força é o que o cientista político Thomas Ferguson chama de ‘teoria da política como investimento’. Ele acha que o Estado é controlado por coalizões de investidores. Para participar da arena política é preciso ter recursos e poder suficientes para integrar uma dessas coalizões.

Mais a frente, inquirido pelo entrevistador (David Barsamian) por que é importante manter a população em geral sob controle, Noam Chomsky sem rodeios pontua que:

O poder concentrado sob qualquer forma não se quer sujeitar ao controle democrático e popular – e também não à disciplina do mercado. Por isso os setores mais poderosos, inclusive empresariais, se opõem naturalmente a uma democracia que funcione, assim como se opõem a um mercado que funcione ... A não ser que seja em seu benefício.

Isto é natural: não querem que haja restrições externas à sua capacidade de decidir e agir livremente.(...)

Mais recentemente, Walter Lippmann a chamou de ‘leigos ignorantes e intrometidos’, afirmando que as decisões devem ser tomadas por ‘pessoas responsáveis’, mantendo-se sobre controle a ‘horda perplexa’.

Para a ‘teoria democrática’ moderna, o papel do público – a ‘horda perplexa’, nas palavras de Lippmann – é o de espectador, não de participante. Espera-se que ele se manifeste a cada dois anos para ratificar as decisões tomadas por outras pessoas, ou que selecionem seus representantes, no que conhecemos como ‘eleição’, dentre os membros dos setores dominantes da sociedade. Isso ajuda, por que legitima.(...)

O objetivo é tornar as pessoas tão estúpidas, ignorantes, passivas e obedientes quanto possível, levando-as ao mesmo tempo a sentir que estão se encaminhando para formas mais elevadas de participação.

Em outro trecho do livro-entrevista, o jornalista inquirir Noam Chomsky sobre seus comentários sobre a democracia e sua citação sobre o filósofo e educador John Dewey, donde o entrevistado tem a ponderar que:

Dewey foi um dos últimos porta-vozes da visão jeffersoniana da democracia. Na primeira parte do século, ele escreveu que a democracia não é um fim em si mesma, mas uma meio pelo qual o povo descobre, amplia e manifesta sua natureza fundamental e os direitos humanos. A base da democracia é a liberdade, a solidariedade, a escolha do trabalho e a capacidade de participar da ordem social. A democracia, dizia Dewey, produz pessoas autênticas. Esta a principal consequência de uma sociedade democrática – pessoas autênticas.

No tocante aos meios de comunicação social para a democracia, Noam Chomsky acrescenta que:

(...) gostaríamos de ver uma tendência para a igualdade. Não só a igualdade de oportunidades, mas a verdadeira igualdade – a capacidade, em todas as fases da existência, de acessar a informação e tomar decisões com base nessa informação. Assim, um sistema de comunicação social verdadeiramente democrático envolveria a participação do povo em larga escala, refletindo tanto os interesses públicos como valores autênticos: a verdade, a integridade, a descoberta.

Ao derradeiro, ao ser questionado por um radiouvinte da entrevista que estava concedendo(e que seria compilada em livro) sobre coisas concretas e detalhadas que as pessoas possam fazer para transformar o mundo, Noam Chomsky esclareceu que:

(...) Há uma única forma de lidar com coisas como essa. Ninguém consegue nada só, além de queixar-se.

Se você se unir a outras pessoas, poderá provocar mudanças. Muitas coisas são possíveis dependendo do esforço empregado para consegui-las.

Dessarte, compartilhamos do entendimento de que além da base da democracia ser a liberdade, a solidariedade, a escolha do trabalho e a capacidade de participar da ordem social, referidas por Noam Chomsky e cujas ideias ele imputa a John Dewey, as “pessoas autênticas” somente virão à tona quando tomarem consciência da importância de se compreender as regras do jogo democrático contemporâneo e adotar participação cívica, organizando-se em exercício pleno da cidadania, a fim de exigir do Estado concretização dos direitos previstos constitucionalmente.

4.9. Análise da Democracia representativa com base na Teoria dos Jogos.

Neste aparte, torna-se importante insistir sobre a observação de Norberto Bobbio de que a democracia representativa nos dias de hoje está convertendo cidadãos (em tese, participantes obrigatórios da democracia) em meros espectadores do jogo político, desvirtuando a legitimidade da representação.

Em suas palavras¹⁹⁵ o sistema representativo tem por princípio considerar o cidadão individualmente e, não como integrante de um corpo coletivo de interesses uniforme, pois: “o pressuposto ético da representação dos indivíduos considerados singularmente e não por grupos de interesse, é o reconhecimento da igualdade natural dos homens. Cada homem conta com si mesmo e não enquanto membro deste ou daquele grupo particular”.

E mais a frente, Norberto Bobbio¹⁹⁶ faz a observação quanto ao desvirtuamento dos rumos da representação democrática nos tempos atuais esclarecendo o funcionamento de seu mecanismo concentrador de poder:

Max Weber já havia notado que onde se defrontam grupos de interesse o procedimento normal para o alcance de decisões coletivas é o compromisso entre as partes e não a regra da maioria, que é a regra áurea para a formação de decisões coletivas em corpos constituídos por sujeitos considerados iguais.(...)

Hoje todos podem constatar o quanto esta observação também vale para os atuais sistemas partidários, nos quais as decisões coletivas são o fruto de tratativas e acordos entre os grupos que representam as forças sociais(os sindicatos) e as forças políticas(os partidos), mais que de votações em assembleia onde vigora a regra da maioria.

Tais votações desenrolam-se, de fato, para cumprir o princípio constitucional segundo o qual no Estado representativo moderno os sujeitos politicamente relevantes são os indivíduos singulares e não os grupos (e onde os órgãos capazes de tomar deliberações vinculatórias para toda a coletividade são as assembleias, o procedimento para a formação de uma vontade coletiva é a regra da maioria); mas acabam por ter um valor puramente formal, posto que apenas ratificam decisões tomadas em outras instâncias através do procedimento da contratação.

E Norberto Bobbio, procurando esclarecer a lógica por trás do que podemos chamar de “representação política contratada(à revelia do mandante)”, descrita acima, fazendo alusão

¹⁹⁵ BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo e Sociedade**, para uma teoria geral da política. Trad. Marco Aurélio Nogueira, 14 ed, Rio de Janeiro, ed. Paz e Terra, p. 117.

¹⁹⁶ Ibid., p. 118.

à Teoria dos jogos¹⁹⁷, onde as partes procuram otimizar suas vantagens, após sopesar os prós e contras para a tomada de decisão:

Com base na teoria dos jogos, um deliberação tomada por maioria é o efeito de um jogo cujo desfecho é a soma zero; uma deliberação tomada através de um acordo entre as partes é o efeito de um jogo cujo desfecho é a soma positiva. Com a primeira, aquilo que a maioria ganha a minoria perde; com a segunda, as duas partes ganham ambas alguma coisa(a partir do momento em que o compromisso é possível apenas quando os dois *partner*, após terem examinado todos os prós e todos os contras, estima poder cada um obter alguma vantagem).

Em nossas sociedades pluralistas constituídas por grandes grupos organizados em conflito entre si, o procedimento da contratação serve para manter em equilíbrio o sistema social mais do que a regra da maioria; esta última, dividindo os contendores em vencedores e vencidos, permite o reequilíbrio do sistema apenas onde é consentido à minoria tornar-se por sua vez maioria.

Como se depreende, a formulação acadêmica de Norberto Bobbio quanto ao fenômeno da representação política nos permite concluir que as decisões políticas nas democracias representativas atuais são pactuadas entre os grupos que representam as forças sociais(os sindicatos) e as forças políticas(os partidos) predominantes, relegando a segundo plano as votações em assembleia onde vigora a regra da maioria; um dos pilares de sustentação da democracia.

Nos meandros da representação política e da movimentação dos partidos políticos o que se verifica nas democracias modernas é que vigora acima de qualquer valor publicístico(e.g: transparência) ou institucional(e.g: interesse público) o princípio de direito privado do “*pacta sunt servanda*”, que tem por escopo obrigar as partes ao cumprimento do “contrato” celebrado entre nossos representantes políticos, sabe-se lá em que condições e mediante quais contrapartidas(as famosas “concessões mútuas”).

Em outras palavras, nas democracias contemporâneas como a do Brasil, as decisões políticas que prevalecem são objeto de acordo de interesses entre as agremiações partidárias, representantes políticos e forças econômicas e sociais com capacidade de articulação e influência.

¹⁹⁷ Conforme “**Uma Introdução a Teoria dos Jogos**”, estudo escrito por Brígida Alexandre Sartini, Gilmar Garbugio, Humberto José Bortolossi, Polyane Alves Santos e Larissa Santana Barreto, em ocasião da II Bienal da Sociedade Brasileira de Matemática, ocorrida entre 25 a 29 outubro de 2004. www.matpuc-rio.br, visitado em 8/08/2013: “A teoria dos jogos é uma teoria matemática criada para se modelar fenômenos que podem ser observados quando dois ou mais “agentes de decisão” interagem entre si. Ela fornece a linguagem para a descrição de processos de decisão conscientes e objetivos envolvendo mais do que um indivíduo. A teoria dos jogos é usada para se estudar assuntos tais como eleições, leilões, balança de poder, evolução genética, etc. Ela é

4.10. Institutos da democracia semidireta: iniciativa popular, referendo, plebiscito e a hipótese do recall.

Sob a denominação genérica de democracia semidireta a doutrina encampa todas as formas de relativizar o distanciamento entre representantes e representados verificados na democracia representativa, com a utilização dos institutos criados e desenvolvidos para proceder à consulta direta aos cidadãos, notadamente, o Plebiscito, o Referendo, a Iniciativa Popular e o Recall.

Dentre estes, cumpre observar que nossa Constituição de 1988 encampou todos os supracitados institutos, com a exceção do Recall ou revocatória de mandato, conforme dispõe o artigo 14, incisos I, II e III, da CF, referendado pelo artigo 1º da Lei nº9.709/98(repete a redação art. 14, C.F) que regulou a matéria.

Outrossim, para a realização de plebiscitos e referendos restou também consignada a exigência de autorização do Congresso Nacional(art. 49 C.F), excetuados os casos expressamente previstos na Constituição(art. 18,§3º e §4º), para alteração territorial de Estados e Municípios.

Entrementes, no tocante aos institutos referidos, começaremos pela Iniciativa popular ou, melhor dizendo, Iniciativa Legislativa popular, que, para J.J. Gomes Canotilho¹⁹⁸:

A iniciativa popular é um procedimento democrático que consiste em facultar ao povo (a uma percentagem de eleitores ou a um certo número de eleitores) a iniciativa de uma proposta tendente à adopção de uma norma constitucional ou legislativa. Através da iniciativa popular, os cidadãos podem: (1) ou pedir à assembleia legislativa a edição de uma lei sobre determinada matéria; (2) ou apresentar um projecto de lei completamente redigido(*iniciativa formulada*). Trata-se, pois, de promoção ‘da actividade legislativa’(*law promoting*). A iniciativa popular pode também dirigir-se a uma *decisão* quanto a determinada questão. A *decisão popular* é, precisamente, a decisão vinculativa do povo quanto ao projecto ou questão objeto de iniciativa popular.

Para José Afonso da Silva¹⁹⁹, reportando-se ao sistema brasileiro:

A iniciativa legislativa popular pode ser formal, ou não. No primeiro caso, exige-se que seja formulada por meio de um projeto de lei ou de emenda

também uma teoria da matemática pura, que pode e tem sido estudada como tal, sem a necessidade de relacioná-la com problemas comportamentais ou jogos per se.

¹⁹⁸ Ibid., p. 295.

¹⁹⁹ DA SILVA, José Afonso. **O sistema representativo, democracia semidireta e democracia participativa.** Revista do Advogado, Ano XXIII, Nº73, Novembro de 2003, p. 100.

constitucional, devidamente articulado, de sorte que o povo é chamado a subscrever esse projeto que se quer apresentar ao Poder legislativo. No segundo caso, tem-se o que se chama de ‘iniciativa legislativa não formulada’, ou seja, não redigida na forma de texto legislativo; é a forma exigida pelo artigo 61, §2º²⁰⁰ de nossa Constituição, como também pelo artigo 71 da Constituição italiana; essa forma se revela como simples exercício do direito de petição, pelo qual se pede aos parlamentares a elaboração de normas sobre assuntos especificados.

Em nosso país, portanto, seu conteúdo foi regulado no artigo 61, §2º²⁰¹ da Constituição, que confere a possibilidade de que os cidadãos não ocupantes de cargos eletivos apresentem projetos de lei formal ou pela iniciativa não formulada(sem a apresentação de texto legal proposto), que deverão ser submetidos à apreciação e votação do Congresso Nacional, uma vez preenchido requisitos mínimos de assinaturas(1% do eleitorado nacional, cerca de 900.000 assinaturas), distribuídas entre eleitores de diferentes estados da Federação(pelo menos em 5 Estados, com não menos de 3/10% dos eleitores de cada um deles).

E José Afonso da Silva, após advertir sobre a interferência que efetivamente ocorre na agenda política do processo legislativo com o exercício da iniciativa popular, complementa seu raciocínio destacando as qualidades do instituto no sentido de que:

Em verdade, a iniciativa legislativa popular desempenha um papel importante na correção das deficiências da democracia representativa, por que é um mecanismo que constringe autoridades a levar em conta demandas populares. Por meio dela, se o povo tiver consciência de seu papel, pode-se suprir omissões parlamentares na complementação de normas constitucionais, cuja eficácia e aplicabilidade dependem de leis. Ela permite, de algum modo, corrigir os pecados por missão dos poderes públicos.

²⁰⁰ Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 2º - A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

²⁰¹ Constituição Federal de 1988:

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 2º - A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles”.

Como exemplo virtuoso e recente deste instituto, tivemos a aprovação da Lei da Ficha Limpa²⁰² (Lei Complementar nº. 135/2010), importante conquista da sociedade brasileira, que estabelece mecanismos de controle da vida pregressa de candidatos, tornando mais rígidos os critérios de inelegibilidades.

Além do acima exposto, cabe fazer referência a importante observação de J. J. Gomes Canotilho²⁰³ com relação às formas de manifestação observadas na sociedade e denominadas como “*iniciativas dos cidadãos*” ou “*ações diretas*”, que são movimentos difusos e volúveis, que embora não tenha conformação jurídica, também se revela como forma de expressão da vontade popular, como uma nova dimensão da “democracia dos cidadãos”:

Os casos de iniciativas dos cidadãos contra ‘centrais nucleares’, os movimentos a ‘favor do aborto’, ‘contra o aborto’, as exigências de referendo sobre a responsabilidade dos juízes e sobre as leis eleitorais, são exemplos de questões que nem sempre uma ‘dimensão super-representativa’ de um ‘Estado de partidos’ permitirá submeter à publicidade crítica. O mesmo se poderá dizer dos referendos dinamizados na Europa Ocidental a propósito do processo de integração europeia. Por este motivo, a doutrina refere às iniciativas dos cidadãos como uma nova dimensão da democracia dos cidadãos (Bürgerdemokratie). Estas iniciativas não têm de estar juridicamente conformadas (Ex.: através de associações dotadas de organização e forma jurídica). Veja-se o exemplo do chamado ‘small democratic workplace’ praticado nas cidades a propósito das ‘crises’ no desenvolvimento urbanístico. Devem considerar-se como fatores de formação da vontade do povo, embora seja discutível se elas podem ser consideradas, à semelhança dos partidos, como factores de formação da vontade político-estatal. O perigo da sua transformação em esquemas plebiscitários leva alguns autores a recusar-lhe esta última qualidade. O mesmo se passa relativamente ao referendo eletrônico.

Embora inegável reconhecer a capacidade de pressão destas manifestações diretas dos cidadãos, J.J. Gomes Canotilho tem dúvidas quanto a sua legitimidade como forma de

²⁰² A Campanha Ficha Limpa foi lançada em abril de 2008, pela sociedade civil brasileira com o objetivo de melhorar o perfil dos candidatos e candidatas a cargos eletivos do país. Para isso, foi elaborado um Projeto de Lei de Iniciativa Popular sobre a vida pregressa dos candidatos com o objetivo de tornar mais rígidos os critérios de quem não pode se candidatar - critérios de inelegibilidades. Assim, o objetivo do Projeto de Lei de iniciativa popular era alterar a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, já existente, chamada Lei das Inelegibilidades.(...) O projeto Ficha Limpa circulou por todo o país, e foram coletadas mais de 1,3 milhões de assinaturas em seu favor – o que corresponde a 1% dos eleitores brasileiros. No dia 29 de setembro de 2009 o Projeto de Lei foi entregue ao Congresso Nacional junto às assinaturas coletadas. (...) cidadãos de todo o país acompanharam a votação do projeto de lei na Câmara dos Deputados e no Senado, que foi sancionado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva no dia 4 de junho de 2010, **Lei Complementar nº. 135/2010**, que prevê a lei da Ficha Limpa. Quase dois anos depois de entrar em vigor, a Lei da Ficha Limpa foi declarada constitucional pela maioria dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) no dia 16 de fevereiro de 2012. Por sete votos a quatro, o plenário determinou que o texto integral da norma deve valer a partir das eleições de outubro de 2012.(...)”, conforme: www.fichalimpa.org.br, visitado em 14/08/2013.

manifestação política perante o Estado e vê com ressalva sua utilização para esquemas plebiscitários; celeuma que igualmente acomete os referendos eletrônicos, em sua opinião.

Com relação ao Plebiscito e ao Referendo, em análise comparativa entre estes institutos, Marcelo Figueiredo²⁰⁴ faz a distinção entre eles, ao esclarecer que:

O plebiscito consiste numa consulta prévia ao ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido. O referendo, ao contrário, é convocado posteriormente ao ato legislativo ou administrativo, de tal forma que a manifestação popular consistirá na sua ratificação ou rejeição. Tais instrumentos devem ser utilizados quando estiverem em debate matérias de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa.

De acordo com a legislação que regulamenta o procedimento do plebiscito e do referendo (lei nº 9.709/98), estes serão convocados por decreto legislativo, por proposta de um terço, no mínimo, dos membros que compõem qualquer das Casas do Congresso Nacional. Se aprovado o ato convocatório, o Presidente do Congresso Nacional informará a Justiça Eleitoral, que deverá fixar a data da consulta popular, tornar pública a cédula respectiva, expedir instruções para a realização do plebiscito ou referendo e assegurar a gratuidade nos meios de comunicação de massa concessionários de serviço público, aos partidos políticos e às frentes suprapartidárias organizadas pela sociedade civil em torno da matéria em questão, para a divulgação de seus postulados referentes ao tema sob consulta. Para aprovação ou rejeição do plebiscito ou referendo, exige-se o quórum de maioria simples, devendo o resultado ser homologado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Utilizando-se da mesma lógica comparativa dos institutos, Gilmar Ferreira Mendes²⁰⁵ informa e adverte que:

A diferença entre *plebiscito* e *referendo* concentra-se no momento de sua realização. Enquanto o *plebiscito* configura consulta realizada aos cidadãos sobre matéria a ser posteriormente discutida no âmbito do Congresso Nacional, o *referendo* é uma consulta posterior sobre determinado ato ou decisão governamental, seja para atribuir-lhe eficácia que ainda não foi reconhecida(condição suspensiva), seja para retirar a eficácia que lhe foi provisoriamente conferida(condição resolutiva).
(...)

O plebiscito ou referendo como instrumento da democracia direta ou semidireta procura atenuar o formalismo da democracia representativa. A sua utilização não será efetiva, porém, sem que se identifique um adequado

²⁰³ Ibid., p. 296.

²⁰⁴ FIGEIREDO, Marcelo. **Colóquio La Evolución de La Organización Político-Constitucional de América Del Sur**. REID-Revista Eletrônica Internacional Direito e Cidadania, p.12. conforme: www.reid.org.br, visitado em 15/08/2013.

²⁰⁵ Ibid., p. 702.

nível de politização da população. Daí verbalizar Canotilho o seu ceticismo quanto à possibilidade de as fórmulas plebiscitárias poderem corrigir as distorções do sistema democrático-representativo”.

Neste sentido, portanto, por serem formas de consulta popular para a tomada de decisões políticas e governamentais sobre questões relevantes, mostra-se extremamente importante oferecer informações e esclarecimentos suficientes aos cidadãos, a fim de possibilitar que a sociedade esteja em condições de compreender as consequências de sua decisão.

Não obstante a previsão destes relevantes institutos na Constituição de 1988, as consultas populares são exceção em nosso país, sendo que a primeira experiência ordinária com o Referendo foi com a lei nº 10.826/2003(art. 35, Estatuto do desarmamento), que estabeleceu a proibição do comércio de armas de fogo e fixou que a eficácia da proibição dependeria da confirmação mediante referendo, realizado em outubro de 2005. Dito referendo foi autorizado pelo Decreto Legislativo nº 780, de 7/07/2005 e realizado em 23/10/2005, tendo a proposta de proibição sido rejeitada.

No tocante ao Plebiscito, temos que conforme artigo 2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, em 7/09/1993, o eleitorado foi chamado a decidir por meio de Plebiscito, sobre a forma (república ou monarquia) e o sistema de Governo(parlamentarismo e presidencialismo) que deveriam vigorar no país. Como é cediço, a sociedade brasileira optou, em sua maioria, pela forma Republicana de Estado e pelo sistema Presidencialista de Governo.

A par da consulta plebiscitária prevista em nossa Constituição de 1988, cabe mencionar apanhado histórico de José Afonso da Silva²⁰⁶, que também relata a desconfiança do plebiscito como forma legítima de consulta popular, do azo que o mesmo serviu historicamente como instrumento para confirmar o poder de dirigentes, como os plebiscitos napoleônicos que permitiram ao longo do tempo a perpetuação e a ampliação ilimitada de seus poderes na França do século XIX.

Uma vez verificadas as formas de participação popular previstas pela nossa democracia semi-direta a rogo da Constituição de 1988, convém fazer a conceituação e algumas observações quanto ao instituto norte-americano do *Recall*(revocatória de mandato), mesmo que ausente de nosso repertório.

²⁰⁶ Ibid., p. 102.

Conforme leciona Dalmo de Abreu Dallari²⁰⁷ a respeito do tema: “O recall é uma instituição norte-americana, que tem aplicação em duas hipóteses diferentes; ou para revogar a eleição de um legislador ou funcionário eletivo, ou para reformar decisão judicial sobre constitucionalidade de Lei”.

Focando nosso interesse apenas na primeira hipótese(revogar um mandato eletivo), prossegue Dalmo de Abreu Dallari, neste sentido, que:

No primeiro caso, exige-se que um certo número de eleitores requeira uma consulta à opinião do eleitorado, sobre a manutenção ou a revogação do mandato conferido a alguém, exigindo-se dos requerentes um depósito em dinheiro. Em muitos casos dá-se àquele cujo mandato está em jogo a possibilidade de imprimir sua defesa na própria cédula que será usada pelos eleitores. Se a maioria decidir pela revogação esta se efetiva. Caso contrário, o mandato não se revoga e os requerentes perdem para o estado o dinheiro depositado.

Como se depreende, o Recall permite aos eleitores retomar o mandato do eleito; retirar alguém do cargo para o qual tenha sido eleito para alguma função pública.

Assim, em linhas gerais o Recall tem dupla função: em caso de frustração dos representados com a atuação infiel do representante, pelo voto da maioria, possibilita-se destituir o eleito do seu poder de representação. Por outro lado, funciona também como uma demonstração de confiança ao trabalho que o eleito vem realizando, caso a maioria vote pela permanência do representante questionado.

Em que pese observação de Dalmo de Abreu Dallari²⁰⁸, quanto aos inconvenientes do recall, confirmado por sua utilização restrita, é de se considerar que os parlamentares: “a quem caberia aperfeiçoar o instituto, preferem eliminá-lo para não ficarem sujeitos aos seus efeitos”.

Ou seja, sua virtude consiste na possibilidade de remediar o propalado “estelionato eleitoral” praticado às escancaras pelos representantes eleitos, notadamente quando se voltam contra posições políticas que, no passado, defenderam ou pela qual muitas vezes foram eleitos e reeleitos; bem como extirpar os mandatários responsáveis pelos infundáveis descaminhos financeiros, nepotismo e conluíus espúrios praticados de forma contumaz.

Outrossim, frente a impossibilidade constitucional de implementação do Recall(revocatória de mandato) para estabelecer o mandato eletivo *imperativo*, nunca é demais lembrar que nosso sistema jurídico está assentado na soberania popular(art. 1º, §

²⁰⁷ Ibid, p.130.

²⁰⁸ Ibid., 131.

único), portanto, embora tenhamos que conviver em uma democracia representativa, revela-se urgente um esforço de cidadania da sociedade para pugnar por seus direitos, posto que a consciência de nossos representantes parece estar bastante dissociada dos anseios dos cidadãos, notadamente com relação as aguardadas transformações sociais apregoadas pela nossa Carta de 1988.

5. CONCEPÇÃO ARENDTIANA DE CIDADANIA

5.1. Vita activa

A concepção de cidadania desenvolvida por Hannah Arendt há mais de 50(cinquenta) anos continua a se revelar como de grande utilidade para as incipientes democracias contemporâneas como a do Brasil, pois tem por intento resgatar valores prioritários consagrados no pacto social fundamental celebrado entre o Estado e seus cidadãos, no sentido de que o cidadão vem antes do Estado(o Estado é para o cidadão e, não o contrário).

Ato contínuo, que as conquistas políticas se consubstanciam na vontade e no agir conjunto dos cidadãos que expressam sua liberdade de associação, opinião e debates e manifestação no espaço público, a fim de participar das decisões de Governo, exigir a concretização de direitos e fiscalizar o exercício do poder em prol da sociedade.

Refletir sobre o escólio de Hannah Arendt permite contextualizar o surgimento do poder entre os cidadãos e sua mediação com o Estado; permite restaurar a cidadania como o agir conjunto dos homens, no espaço público, que têm consciência política de contribuir e ser participe na formação das decisões e dos desígnios do Estado, em concretizar direitos constitucionalmente previstos em consonância com os interesses e prioridades da sociedade.

Como introdução ao pensamento de Hannah Arendt, esclarece Karin A. Fry²⁰⁹ que:

Apesar de suas críticas à teoria platônica, Arendt recorre à antiga Grécia em busca de inspiração para sua própria teoria política. (...) Arendt retorna a categorias pré-filosóficas com vistas a recuperar a importância da política e da vida ativa na democrática Atenas. De acordo com sua biógrafa Elisabeth Young-Bruehl²¹⁰, Arendt descreve seu método filosófico como um tipo de ‘análise conceitual’ que delineia a origem dos conceitos, muito semelhante ao método genealógico de Nietzsche²¹¹. Ao remontar os conceitos e suas

²⁰⁹ FRY, Karin A. **Compreender Hannah Arendt**, tradução: Paulo Ferreira Valério. Petrópolis-RJ, ed. Vozes, 2010, p.64.

²¹⁰ YOUNG-BRUEHL, Elisabeth. **Hannah Arendt, For the love of the world**. New Haven: Yale University Press, 1982, p. 138., APUD, FRY, Karin A. **Compreender Hannah Arendt**, tradução Paulo Ferreira Valério, Petrópolis-RJ, ed. Vozes, 2010, p.64.

²¹¹ Segundo o filósofo, intérprete e tradutor das obras de Nietzsche (1884-1900) no Brasil, Mario Ferreira dos Santos(1907-1968): “dos temas com que Nietzsche formou a espinha dorsal de sua filosofia, o da moral é um dos mais presentes, porque ele foi também o grande moralista e analista da moral” (SANTOS, 2009, P. 13). (...)Nietzsche censurará nas filosofias da moral tradicionais o fato de elas jamais terem tocado no problema mesmo da moral. Há nelas uma ausência total de problematização da moral: “faltou”, diz-nos Nietzsche, “a suspeita de que aqui há algo de problemático” (NIETZSCHE, 2009, p. 319). Para o filósofo, a possibilidade de um exame genealógico da moral perde-se quando não se faz da moral um verdadeiro problema. Sobre isso,

origens históricas, ela analisa as condições políticas que originaram os conceitos, dimensiona quanto o conceito modificou-se no curso do tempo e determina quando a confusão conceitual surgiu em todo o conceito.

Agora em palavras próprias e inaugurais de Hannah Arendt ²¹² esclarecendo sua concepção com relação às três atividades que considera fundamentais a vida do homem e que acontecem nos espaços do público e do privado, temos que:

Com a expressão ‘vita activa’, pretendo designar três atividades humanas fundamentais: trabalho, obra e ação ²¹³. São fundamentais porque a cada uma delas corresponde uma das condições básicas sob as quais foi dada ao homem na Terra.

O trabalho é a atividade que corresponde ao processo biológico do corpo humano (...) necessidades vitais produzidas e fornecidas ao processo vital pelo trabalho. A condição humana do trabalho é a própria vida.

A obra é a atividade correspondente a não-naturalidade da existência humana, que não está engastada no sempre-recorrente ciclo vital da espécie (...) A obra proporciona um mundo ‘artificial’ de coisas, nitidamente diferente de qualquer ambiente natural. A Condição humana da obra é a mundanidade.

A ação, única atividade que ocorre diretamente entre os homens, sem a mediação de coisas ou da matéria, corresponde à condição humana da

Nietzsche dirá que “(...) era, visto à luz correta, somente uma forma erudita de boa-fé na moral dominante, um novo meio de sua expressão, portanto um estado de coisas no interior de uma determinada moralidade e até mesmo, no último fundamento, uma espécie de negação de que essa moral possa ser captada como problema” (NIETZSCHE, 2009, p. 319). Os moralistas, quando empreendiam suas investigações acerca dos fundamentos da moral, pensavam do interior dessa moral a qual investigavam. Eles estavam ali como apologistas da moral, de modo que o escrutínio, que tinha como objetivo encontrar o fundamento, nada mais era do que uma ratificação dessa moral(...) Vê-se em Nietzsche um novo conceito de genealogia. (...) Segundo Deleuze (1925-1995), o projeto mais geral da filosofia nietzscheana consiste em introduzir na filosofia os conceitos de sentido e de valor (DELEUZE, 1976, p. 4). Em seu Nietzsche e a Filosofia (1962), Deleuze dedicar-se-á a investigar a natureza do método genealógico nietzscheano. Para o filósofo, a genealogia define-se como sendo “ao mesmo tempo valor da origem e origem dos valores” (DELEUZE, 1976, p. 4). Em rizosite.worldpress.com (2012/05/04), visitado em 7/08/2013.

²¹² ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. 11ª edição, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 2010, p.8-9-10.

²¹³ Conforme esclarece o revisor Adriano Correa, em nota à 11ª edição brasileira, da obra *A Condição Humana*, p.V e VI: “(...) Do ponto de vista conceitual, a principal intervenção consistiu na alteração da tradução dos termos labor e work, traduzidos anteriormente por labor e trabalho e vertidos na presente edição como trabalho e obra – consoante as traduções italiana(lavoro, opera)e francesa(travail, oeuvre) e distintamente da tradução espanhola(labor, trabajo). Hannah Arendt antecipa as dificuldades de tradução quando indica quão inusitada é a sua distinção entre labor e work, no início da seção 11, no capítulo III. Ela insiste, entretanto, na centralidade dessa distinção e da sua diluição – cuja evidência fenomênica ela encontra na persistência nas línguas européias, até a era moderna, de duas palavras para o que viemos a designar apenas como trabalho – para a compreensão do caráter moderno. Para além do fato de que na sua discussão com Karl Marx e John Locke, por exemplo, ela recorra a termos Arbeit e labor, para designar trabalho, e Werk e work, para designar obra ou fabricação, julgamos que, ao optarmos por trabalho e obra para traduzir labor e work, estamos em acordo com as precisas indicações de Arendt quando, por exemplo, ela compara as diversas línguas européias na nota 39 à seção 6, no capítulo II, e principalmente, na nota 3, no capítulo III, à seção intitulada *The labour of our body and the work of our hands ...*(...)”

pluralidade, ao fato de que os Homens, e não o Homem, vivem na Terra e habitam o mundo. Embora todos os aspectos da condição humana tenham alguma relação com a política, essa pluralidade é especificamente a condição – não apenas a *conditio sine qua non*, mas a *conditio per quam* - de toda a vida política (...).

Todas as três atividades e suas condições correspondentes estão intimamente relacionadas com a condição mais geral da existência humana: o nascimento e a morte, a natalidade e a mortalidade.

Cabendo acrescentar, ainda, que o trabalho e obra ocorrem predominante na esfera privada enquanto a ação (política) se dá obrigatoriamente de forma pública.

Celso Lafer²¹⁴ tem a comentar que:

O Labor é uma atividade governada pela necessidade de subsistência do ciclo biológico da vida. Por essa razão o animal laborans consome rapidamente os produtos que elabora, metabolizando-os na própria reprodução da vida. As coisas necessárias para a vida não têm, consequentemente durabilidade(...).

Já o Trabalho não está necessariamente contido no repetitivo ciclo vital da vida. É através do trabalho que o homo faber cria coisas extraídas da natureza, que assim se convertem em objetos de uso. Estes têm durabilidade, embora não absoluta, pois a durabilidade dos artefatos humanos se vê corroída pelo próprio processo da vida. (...)

A ação contrasta com o labor e o trabalho por não ser nem consumo rapidamente metabolizado pela vida, nem trabalho que dura. (...) Ação, temporalmente, é passagem. Ela se recupera através da reminiscência. Daí a interligação entre o poder e a autoridade, na medida em que esta é memória compartilhada de feitos e acontecimentos do agir conjunto .

Partindo destas premissas teóricas de construção das atividades fundamentais do homem divididas em trabalho, a obra e a ação, correlacionados com a inexorável finitude da vida (nascimento e morte), focaremos nossa análise com relação à ação conjunta dos homens(no sentido de agir; tomar a iniciativa); entendida como uma potência iniciadora para algo novo, ligado ao entendimento contemporâneo de Cidadania.

E neste sentido, refletir sobre a afirmação de Hannah Arendt²¹⁵ de que “A ação seria um luxo desnecessário, uma caprichosa interferência nas leis gerais do comportamento, se os homens fossem repetições interminavelmente reproduzíveis do mesmo modelo, cuja natureza

²¹⁴ LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**, Companhia das Letras, São Paulo, 1988, p.214..

²¹⁵ Ibid., p.9.

ou essência fosse a mesma para todos e tão previsível quanto a natureza ou essência de qualquer coisa”.

Em outros termos, analisar a ação como uma comunicação criativa legitimada pela articulação concertada entre os homens, que se reconhecem como iguais (interação horizontal) para realizar algo novo em prol do mundo; categoria de ação que manifesta a liberdade humana e permite que as pessoas expressem publicamente sua opinião.

Outrossim, inegável não reconhecer demais conclusões que Hannah Arendt²¹⁶ tributa ao “*agir*”, vez que: “É com palavras e atos que nos inserimos no mundo humano e essa inserção é um segundo nascimento, no qual confirmamos e assumimos o fato simples do nosso aparecimento físico original”. Sendo certo que “a ação e o discurso são os modos pelos quais os seres humanos aparecem uns para os outros, certamente não como objetos físicos, mas qua homens”.

Tendo por certo ainda que este impulso inerente ao agir, pode ser considerado como qualificado para Hannah Arendt, no sentido de ser seu traço distintivo com relação aos demais elementos que integram a *vita activa* (trabalho e obra), posto que a iniciativa da ação (palavra, discurso e atos) é o único que não sofre restrições: seja pela necessidade imposta ao trabalho (manutenção da vida); seja premida pela utilidade de qualquer obra (mundo artificial).

O que leva a Autora a concluir com palavras arrebatadoras: “O fato de o homem ser capaz de agir significa que se pode esperar o inesperado, que ele é capaz de realizar o infinitamente improvável”²¹⁷.

Extreme de dúvidas a capacidade infinita de ação e de geração de poder entre os homens para inaugurar o novo, mormente tendo em relevo as transformações operadas pelas religiões mundiais na sociedade (humanidade), como demonstram as passagens Bíblicas contendo os sermões atribuídos a Jesus Cristo; com igual grandeza as revelações recebidas por Maomé (Mohamed), para os muçulmanos; e as reflexões de Buda (Siddharta Gautama) para seus seguidores.

5.2. A “ação” no espaço público arendtiano e o poder

Não obstante a peculiaridade temporal fluída do agir em conjunto, que se dá na interação entre homens, para que seu processo seja deflagrado se faz necessário também

²¹⁶ Ibid., 220-221.

²¹⁷ Ibid., p.222.

existência do que Hannah Arendt chamou de ‘espaço público’, que não se vincula obrigatoriamente com a noção geral de um lugar no espaço e no tempo.

Tanto isso é mais verdadeiro, quando hoje em dia sabemos que Governos e Instituições podem ser pressionados e até destituídos pelo “*agir*”, pela iniciativa de mudar, que é gestado e deflagrado pelos cidadãos no ora denominado ‘espaço público arendtiano’ contido na cibernética, notadamente pela comunicação em redes, como revelam as manifestações cívicas recentes que ocorreram ao redor do mundo e que ficaram conhecidas como Primavera Árabe²¹⁸.

Referido ‘espaço de aparência’ é criado na intersubjetividade da ação e do discurso entre os participantes; é o espaço no qual as partes se comunicam e se reconhecem não como coisas vivas ou objetos, mas como outro se revela como Ser.

E Hannah Arendt²¹⁹ complementa que “o espaço da aparência passa a existir sempre que os homens se reúnem na modalidade do discurso e da ação e, portanto, precede toda e qualquer constituição formal do domínio público e as várias formas de governo, isto é, as várias formas possíveis de organização do domínio público”.

E a manutenção deste espaço potencial de aparência entre homens que agem e falam é definido como ‘domínio público’ pela Autora²²⁰, e tem ligação direta com a geração do

²¹⁸ A este respeito, trazemos observações da Profa. Maria Clara L. Bingemer (profa. Departamento Teologia Puc-Rio), em artigo “Primavera Árabe e Advento”, publicado em 30/11/2011, no Jornal do Brasil: www.jb.com.br, sítio visitado em 19/07/2013:

“(…) Entende-se, portanto, por que os protestos que eclodiram no mundo árabe a partir de 2010 e que até hoje permanecem foram batizados de Primavera Árabe. Iniciando-se na Tunísia, em 18 de dezembro de 2010, o movimento rapidamente se espalhou pelo norte da África e também pelo Oriente Médio, encontrando talvez sua manifestação mais forte, além da própria Tunísia, no Egito e na Líbia. Ali, naqueles dois países, foram derrubados regimes de exceção que pareciam até então muralhas inexpugnáveis. Dentre os três chefes de Estado assim removidos do poder, o tunisino Bem Ali fugiu, o egípcio Mubarak renunciou e o terceiro, Kadafi, foi capturado, torturado por rebeldes, arrastado por carreta em público e executado com um tiro na cabeça. Os protestos tomaram diversas formas e utilizaram diversas técnicas, como greves, manifestações, passeatas, resistência civil em campanhas reivindicatórias e comícios. As mídias sociais como o Facebook, Twitter, YouTube foram largamente usadas para apoiar a movimentação e convocar a população, informando-a e sensibilizando-a a fim de que não se deixasse enganar ou envolver pelo que os Estados objeto dos protestos espalhavam pela mídia: censura e desinformação.(…) É, inegavelmente, o fim de uma era e de uma forma de organização política que tem como consequência uma renovação profunda naquela parte do mundo onde proliferavam os regimes fortes e autocráticos. A Primavera Árabe é a primeira revolução democrática acontecida no mundo árabe no século em que vivemos. (...) Os protagonistas deste primaveril movimento são jovens, e isso chama a atenção. Não em vão os protestos do Egito receberam o nome de Revolução da Juventude. Além disso e por isso, são informados, bem formados, e muitos têm estudos universitários. Sabem usar as redes sociais e comprovam, com o sucesso e a rápida difusão de seu movimento, que realmente o mundo tornou-se plano com a chegada da internet e a comunicação em rede. É o novo que chega ao mundo árabe e, embora infelizmente com um importante saldo de violência e morte, traz vento e perfume libertador. Por isso, o tempo litúrgico do Advento, vivido hoje pela Igreja Católica, é uma chave de leitura importante para iluminar nossa reflexão e vivência. Advento é aparecimento, chegada de alguém ou de algo. É algo que começa, se institui, rompe o estabelecido e traz um novo estado de coisas”.

²¹⁹ Ibid., p. 249.

²²⁰ Ibid., p. 250-251.

poder pelos cidadãos. Pois, uma vez consciente desta dimensão prática do poder gerado pela atuação concertada dos cidadãos, Hannah Arendt assevera que:

(...) o poder passa a existir entre os homens quando eles agem juntos, e desaparece no instante em que eles se dispersam. (...) O único fator material indispensável para a geração do poder é a convivência entre os homens. Estes só retêm poder quando vivem tão próximos uns aos outros que as potencialidades da ação estão sempre presentes. O que mantém unidas as pessoas depois que passa o momento fugaz da ação(aquilo que hoje chamamos de ‘organização’) e o que elas, ao mesmo tempo, mantêm vivo ao permanecerem unidas é o poder.(...)

Sua única limitação é a existência de outras pessoas, limitação que não é acidental, pois o poder humano corresponde, antes de tudo, à condição humana da pluralidade.

E Celso Lafer²²¹, esclarece o liame entre o espaço público e o poder como dependentes de cidadania, ao pontuar que:

Como observou Habermas, Hannah Arendt, na sua reflexão, não se preocupou com a aquisição e a manutenção do poder, nem com o seu uso pelos governantes, mas sim com o que a isto antecede: a sua geração pelos governados. O potestas in populo ciceroniano, para ela, quer dizer o poder entendido como aptidão humana para agir em conjunto. Daí a importância decisiva do direito de associação para a comunidade política, pois é a associação que gera o poder de que se valem os governantes. Por isso, em última instância, a questão da obediência à lei não se resolve pela força, como afirma a tradição, mas sim pela opinião e pelo número daqueles que compartilham o curso comum de ação expresso no comando legal. Em síntese, a pergunta essencial não é por que se obedece a lei, mas por que se apoia a lei, obedecendo-a.

E Celso Lafer²²² reforça seu entendimento no sentido de:

Restaurar, recuperar, resgatar o espaço público que permite, pela liberdade de comunicação, o agir conjunto, e com ele a geração do poder, é o grande tema unificador de Hannah Arendt. Graças a este agir conjunto surge a política autêntica e, com ela, a dignidade da vida pública, que Hannah Arendt conseguiu iluminar mesmo num mundo como o contemporâneo, que viveu a experiência do totalitarismo e que se debate com o impasse do pensamento contemporâneo, sofre a trivialidade da administração das coisas e se desespera com as conjunturas difíceis.

²²¹ LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt**, *Estudos Avançados*, “print version” ISSN 0103-4014, vol.11 nº30, São Paulo, Maio/Agosto. 1997, p.04. (www.scielo.br), sítio visitado em 21/10/2011.

Portanto, partindo do ponto de vista de que a geração do poder reside no agir conjunto dos homens, contagiado pela força da opinião da maioria que conjuga de ideias e ideais semelhantes, que se comunicam no espaço público Arendtiano e se organizam em prol dos interesses da sociedade é que se compreende a dimensão da cidadania.

Pois, consoante Celso Lafer²²³ :

[...] a liberdade política, que é do cidadão e não a do homem enquanto tal, é uma qualidade do eu posso da ação. Ela só se manifesta em comunidades que regularam, através de lei, a interação da pluralidade. Através desta distinção Hannah Arendt reafirma a sua posição sobre a relação entre política e liberdade. Ambas só aparecem quando existe um espaço público que enseja, pela liberdade de participação na coisa pública, o diálogo no plural, que permite a palavra viva e a ação vivida, numa unidade criativa e criadora. Esta acepção de liberdade, entendida como participação, tende a trazer o alargamento da esfera da autodeterminação coletiva através de normas democraticamente consentidas.

Em palavras próprias, reforça Hannah Arendt²²⁴ que:

A participação dos cidadãos no governo, qualquer que seja a forma, só é tida como necessária para a liberdade por que o Estado, que necessariamente precisa dispor de meios de força, precisa ser controlado pelos governados no exercício dessa força.(...) O que hoje entendemos por governo constitucional, não importa se de natureza monárquica ou republicana, é, em essência, um governo controlado pelos governados, restringido em suas competências de poder e em sua aplicação da força (...).

E o “teste de força” do exercício da cidadania (e também da Democracia) nos dias de hoje, consiste exatamente na possibilidade da sociedade se mobilizar livremente e demonstrar no espaço público seu inconformismo com a aprovação de leis ou decisões administrativas que tolham direitos ou imponham obrigações consideradas injustas e, por consequência, influenciar na decisão política de seus representantes no Parlamento (Congresso Nacional) e dos representantes dos demais poderes.

Em outras palavras, reafirmar que a cidadania só se realiza plenamente através da participação política dos cidadãos na formação da vontade das decisões relevantes do Estado;

²²² LAFER, Celso. **Hannah Arendt, Pensamento, Persuasão e Poder**. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1979, Coleção o Mundo, hoje; v. 35, p.37.

²²³ LAFER, Celso. **Hannah Arendt, Pensamento, Persuasão e Poder**. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1979, Coleção o Mundo, hoje; v. 35, p.116-117.

²²⁴ ARENDT, Hannah. **O que é Política?** p.31. www.escolasderede.net/group/bibliotecahannaharendt, sítio visitado em 08/04/2013.

bem como na conquista de novos direitos, inclusive prestacionais; e no controle e limites ao poder do Estado.

5.3. Substituição da ação pela fabricação e a alienação do animal laborans.

Não obstante a importância capital da capacidade humana para a ação, entendida como o agir conjunto dos homens que se organizam no espaço público mediante uso da fala e do discurso em prol do interesse comum, por outro lado, Hannah Arendt faz ressalva esclarecendo que desde nossos primórdios até a idade moderna (e podemos hoje dizer, pós-moderna) o poder instituído busca meios para substituir ou limitar o ato potencial da ação.

Notadamente na condução da Política, onde essa pluralidade do “agir” é especificamente periclitante, no sentido de imprevisibilidade, como força irreversível e contingente. Nessa vertente, Hannah Arendt denuncia a conduta típica de qualquer poder instituído de tentar escapar da acidentalidade e da irresponsabilidade inerente à pluralidade de agentes (o agir conjunto dos homens). Para tanto, promovem uma inversão de valores da sociedade mediante a substituição da ação pela fabricação; enaltecem a segunda em detrimento da primeira, tendo por escopo limitar o espaço de participação democrática; conformar o cidadão em sua vida particular, privada.

Para o contexto, aduz Hannah Arendt²²⁵ que: “Essa tentativa de substituir a ação pela fabricação é visível em todos os argumentos contra a democracia, os quais, por mais consistentes e razoáveis que sejam, sempre se transformam em argumentos contra os elementos essenciais da política”.

E mais a frente a Autora²²⁶ complementa seu raciocínio esclarecendo que a estratégia de qualquer poder instituído se concentra na alienação dos homens mediante a eliminação do espaço público; restringir ao máximo a participação dos homens nas questões comuns a todos; em ocultar a política²²⁷, conforme segue:

²²⁵ ARENDT, Hannah. **A condição Humana**, 11ª ed, Rio de Janeiro, 2010, Forense Universitária. p.275.

²²⁶ Ibid., p.275-276-277.

²²⁷ HOLANDA, Aurélio Buarque. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa**, Editora Nova Fronteira, 1975, p.1118.: “Política.[substantivo de político]1. Ciência dos fenômenos referentes ao Estado.2.Sistema de regras respeitantes à direção dos negócios públicos. 3. Arte de bem governar os povos. 4. Conjunto de objetivos que enformam determinado programa de ação governamental e condicionam a sua execução. 5.Princípio doutrinário que caracteriza a estrutura constitucional do Estado. 6.Posição ideológica a respeito dos fins do Estado. 7. Atividade exercida na disputa dos cargos de governo ou no proselitismo partidário. 8. Habilidade no trato das

(...) Consequentemente, a tentativa de eliminar essa pluralidade equivale sempre à supressão do próprio domínio público. A mais óbvia salvaguarda contra os perigos da pluralidade é a monarquia, ou o governo de um só homem, em suas muitas variedades, desde a franca tirania de um contra todos até o despotismo benévolo e aquelas formas de democracia nas quais a maioria constitui um corpo coletivo, de sorte que o povo passa a ser ‘muitos em um’ e arvora-se em monarca”. (...)

Mas todas as tiranias têm em comum o banimento dos cidadãos do domínio público e a insistência em que devem dedicar-se aos seus assuntos privados, enquanto só ‘o governante deve cuidar dos assuntos públicos’.

É certo que isso equivalia a promover a indústria privada e a iniciativa privada, mas os cidadãos não podiam ver nessa política outra coisa senão a tentativa de privá-los do tempo necessário à participação nas questões comuns a todos.

Apoiando-nos na conceituação de Darcy Azambuja²²⁸, ele esclarece os nuances que o poder político pode adotar com relação à democracia do ponto de vista do interesse público de que:

O poder político é essencialmente uma vontade. (...) podemos dizer que, nas democracias, ele é a vontade da maioria para realizar o bem público. Nas democracias clássicas essa vontade é a que os governantes, escolhidos pelo povo, realizam, de acordo com a Constituição, o que eles próprios entendem por bem público. Nas democracias contemporâneas é a de que os governantes, eleitos pelo povo, realizam o que o próprio povo entender ser bem público.

Assim, a substituição da ação pela fabricação e a consequente supressão do espaço público, em maior ou menor grau, sempre é promovida pelo Poder político instituído e tem por finalidade esvaziar a democracia participativa, desviar da atenção dos cidadãos quanto à sua força e direito para participar das decisões políticas do Estado e reivindicar direitos de cidadania, direitos constitucionais conformadores do pacto social.

E Hannah Arendt²²⁹ reconhece o sucesso da teoria política dominante (calcada na economia capitalista) em implementar a transformação da ação em uma modalidade de fabricação, com a utilização da categoria de meios e fins; para a autora ... “a era moderna definiu o homem basicamente como *homo faber*, um fazedor de instrumentos e um produtor de coisas”.

relações humanas, com vista à obtenção dos resultados desejados. 9.p. ext. Civilidade, cortesia. 10. Fig.. Astúcia, ardil, artifício, esperteza.(...)”

²²⁸ AZAMBUJA, Darcy. **Introdução à Ciência Política**, 5ª ed, 1985, Rio de Janeiro, editora Globo, p.47.

²²⁹ Arendt, Hannah. **A condição Humana**, 11ª ed, Rio de Janeiro, 2010, Forense Universitária, p. 180.

E vai mais além (enxerga mais longe), ao esclarecer que:

Nessa situação, na qual a produção consiste antes de tudo no preparo para o consumo, a própria distinção entre meios e fins, tão característica das atividades do *homo faber*, simplesmente não faz sentido, e portanto, os instrumentos que o *homo faber* inventou e com os quais veio em auxílio do trabalho do *animal laborans* perdem seu caráter instrumental assim que são usados por este último .

Concluindo que a lógica da modernidade acabou por (con)fundir estas atividades fundamentais(trabalho e obra), já que a partir do estágio da automação das máquinas, a fabricação de objetos passa a ser o fim para os quais os instrumentos e ferramentas são projetados (não mais para atenuar o esforço do trabalho; e dar relativa durabilidade e estabilidade para o mundo humano).

Como retratado em clássica obra cinematográfica de Charlie Chaplin²³⁰ “Tempos Modernos”, na sociedade moderna capitalista os objetos passam a ser (re)produzidos em escala industrial e devem ser consumidos de forma compulsiva e progressiva pela sociedade. Sociedade em que o acúmulo de riquezas exige que os homens se submetam fisicamente a um “ritmo” de produção crescente, repetitivo e alienante, que acaba por se constituir em um fim em si mesmo.

Como se vê, tal qual a energia incessante despendida pelo “trabalho” instintivo do *animal laborans*, que tem seus esforços aprisionados ao processo biológico de metabolização do alimento ingerido a fim de saciar as necessidades imediatas de seu corpo para ... novamente vir a fazê-lo ininterruptamente dia a dia para manutenção de sua vida.

E Hannah Arendt²³¹ adverte que:

O resultado é aquilo que eufemisticamente é chamado de cultura de massas; e o seu arraigado problema é uma infelicidade universal, devida, de uma lado, ao problemático equilíbrio entre o trabalho e o consumo e, de outro, à persistente demanda do *animal laborans* de obtenção de uma felicidade que só pode ser alcançada quando os processos vitais de exaustão e de regeneração, de dor e de alijamento da dor atingem um perfeito equilíbrio.
(...)

²³⁰ O filme “Tempos Modernos”(1936) faz uma crítica ao modernismo e ao capitalismo representado através da linha de produção onde o operário “robotiza-se” a uma rotina baseada na incansável linha de montagem de uma indústria. Carlitos, personagem principal interpretado por Chaplin, é um trabalhador que manuseia a máquina e come ao mesmo tempo, chegando inclusive a ser engolido pela máquina, numa clara crítica ao excesso de trabalho alienante ao qual era submetido. Após o término de sua jornada, se comportava como se ainda o estivesse exercendo. Enfim, Chaplin consegue transmitir nesta sátira a forma como o sistema capitalista de produção nos escraviza e evidencia por consequência o desdobramento da modernidade burguesa na vida social.

²³¹ ARENDT, Hannah. **A condição Humana**, 11ª ed, Rio de Janeiro, 2010, Forense Universitária. p.166/167.

Um dos óbvios sinais de perigo de que talvez estejamos a ponto de realizar o ideal do *animal laborans* é o grau em que toda a nossa economia já se tornou uma economia de desperdício, na qual todas as coisas devem ser devoradas e descartadas quase tão rapidamente quanto apareceram no mundo, a fim de que o processo não chegue a um fim repentino e catastrófico.
(...)

O perigo é que tal sociedade, deslumbrada pela abundância de sua crescente fertilidade e presa ao suave funcionamento de um processo interminável, já não seria capaz de reconhecer a sua própria futilidade – a futilidade de uma vida que não se fixa nem se realiza em assunto algum que seja permanente, que continue a existir depois de terminado(seu) trabalho.

Assim, a partir da modernidade pode-se dizer que o Homem relegou a ação (“*agir*”) a um segundo plano e sua alienação decorre da transmutação de “*homo faber*” para “*Animal laborans*” e teve como consequência a transformação da sociedade em uma massa de consumidores, cujo fim último é a conveniência de consumir avidamente bens descartáveis, em um processo de trabalho e de consumo crescentes e alienante.

E a supremacia do *Animal laborans*, nas palavras de Adriano Correia²³² :

Traduz o apequenamento da estatura e dos horizontes do homem moderno, para quem a felicidade se mostra como saciedade, e não como grandeza ou perfeição. O triunfo do ‘princípio da felicidade’ e a consequente glorificação da vida se mostram como antípodas do princípio de iniciar, do princípio da liberdade de que fala Arendt.

Ou seja, a acumulação de riquezas e a ascensão material da sociedade verificada notadamente após a revolução industrial com o sistema capitalista de produção, teve o condão de inverter valores na era moderna com relação às atividades fundamentais da ação, obra e trabalho, acabando por consagrar o “animal laborans” e sua filosofia imediatista e superficial, restrita a considerar a felicidade como processo crescente de consumo de bens(úteis ou não), trazendo consigo a alienação dos cidadãos, convertido em uma sociedade de massas.

E essa sociedade de massas, devidamente cevada pela prodigalidade da abundância de bens e do poder de seu consumo, proporcionados pelo sistema capitalista, acomoda-se no espaço privado de seus lares felizes ou não, alienando-se com relação às suas responsabilidades como cidadão; co-partícipe na formação da vontade dos processos de decisão do Estado e do destino da sociedade.

²³²CORREIA, Adriano. **Hannah Arendt**. Rio de Janeiro, ed. Zahar, 2007, p. 48.

5.4. A cidadania como direito a ter direitos

Celso Lafer aduz com convicção -após mencionar o ponto de partida para a reflexão de Hannah Arendt sobre a isonomia como critério de organização do estado-nação, diante do estudo que aquela empreendeu sobre a situação dos apátridas(ela própria refugiada) no pós segunda guerra- que a Autora conclui que a teoria dos direitos humanos permite a construção da igualdade e pressupõe a cidadania como “direito a ter direitos”.

Para Celso Lafer ²³³ :

Não é verdade que ‘todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos’, como afirma o art. 1º da Declaração Universal dos Direitos do Homem da ONU, de 1948, na esteira da Declaração da Virgínia de 1776(artigo 1º), ou da Declaração Francesa de 1789(art. 1º). Nós não nascemos iguais: nós nos tornamos iguais como membros de uma coletividade em virtude de uma decisão conjunta que garante a todos direitos iguais. A igualdade não é um dado – ela não é physis, nem resulta de um absoluto transcendente externo à comunidade política. Ela é um construído, elaborado convencionalmente pela ação conjunta dos homens através da comunidade política. Daí a indissolubilidade da relação entre o direito individual do cidadão de autodeterminar-se politicamente, em conjunto com os seus concidadãos, através do exercício de seus direitos políticos, e o direito da comunidade de autodeterminar-se, construindo convencionalmente a igualdade.

Na mesma toada, reafirma Celso Lafer²³⁴ (p.151) esclarecendo o sentido Arendtiano conferido à cidadania, de que:

A reflexão arendtiana, no entanto, vai mais além. O que ela afirma é que os direitos humanos pressupõem a cidadania não apenas como um fato e meio, mas sim como um princípio, pois a privação da cidadania afeta substantivamente a condição humana, uma vez que o ser humano privado de suas qualidades acidentais – seu estatuto político- vê-se privado de sua substância, vale dizer: tornado pura substância, perde a qualidade substancial, que é de ser tratado pelo outros como um semelhante.

Hannah Arendt fundamenta o seu ponto de vista sobre os direitos humanos como invenção que exige a cidadania através de uma distinção ontológica que diferencia a esfera do privado da esfera do público. Para ela, a condição básica da ação e do discurso, em contraste com o labor e trabalho, é o mundo comum da pluralidade humana. Esta tem uma característica ontológica dupla: a igualdade e a diferença. Se os homens não fossem iguais, não poderiam entender-se. Por outro lado, se não fossem diferentes não precisariam nem da palavra, nem da ação para se fazerem entender. (...)

²³³ LAFER, Celso. **Reconstrução dos direitos humanos**, São Paulo, Ed Cia das Letras, 1988, p. 150.

²³⁴ Ibid., p. 151.

É com base nesta dupla característica da pluralidade que ela insere a diferença na esfera do privado e a igualdade na esfera do público.

Onde, na esfera da relação humana privada (espaço privado), prevalece o princípio da regra da diferença, permitindo a ampla diversidade e sendo valorizada a especificidade de cada indivíduo. E na esfera do domínio público, relacionado ao mundo que compartilhamos com todos, deve prevalecer o princípio da igualdade, a fim de viabilizar a democracia.

Portanto, a igualdade resulta de uma “ação” ou construção humana; os homens institucionalizam a igualdade, a fim de equalizar a natural desigualdade entre eles. Assim, o ausente do espaço público acaba por perder o acesso à igualdade. E uma vez restrito ao espaço privado, sem o exercício da cidadania, está fadado a perder direitos, já que os direitos dependem da pluralidade humana para seu reconhecimento mútuo.

E Celso Lafer²³⁵ complementa a fim de esclarecer a importância da intersubjetividade gerada pelo espaço público como elemento catalisador da Cidadania:

O espaço público de uma comunidade política, para Hannah Arendt, resulta da ação de seus membros. Estes não são sujeitos mas cidadãos e as leis que eles criam não são para serem obedecidas apenas como os meios devem obedecer aos fins na atividade de fabricação, mas sobretudo apoiadas. É através do apoio que se leva adiante a iniciativa de agir em conjunto. Neste sentido, para voltar à discussão de Passérin d’Entrèves com Hannah Arendt, o poder conferido pelo Direito não é propriedade de um indivíduo, mas algo que lhe é coletivamente conferido pelo apoio dos demais membros de uma comunidade.

Tem a acrescentar Maurizio Passerin d’Entrèves²³⁶ que:

O espaço da aparência deve ser continuamente recriado por ação, sua existência é garantida quando os atores se reúnem com a finalidade de discutir e deliberar sobre assuntos de interesse público, e desaparece no momento que essas atividades cessam. É sempre um espaço potencial que encontra sua realização nas ações e discursos de pessoas que se uniram para realizar algum projeto comum. Ele pode surgir de repente, como no caso das revoluções, ou pode desenvolver-se lentamente dos esforços para mudar alguma parte específica da legislação ou política. Historicamente, tem sido recriado sempre que os espaços públicos de ação e deliberação foram criados, a partir de reuniões da Câmara Municipal de conselhos de trabalhadores, de manifestações e sit-ins para lutas por justiça e direitos iguais.

²³⁵ Ibid., p. 219.

²³⁶ D’ENTRÈVES, Maurizio Passerin, “**Hannah Arendt**”, The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Edição Outono de 2008, Edward N. Zalta(ed.) URL=<http://plato.stanford.edu/arquivos/fall2008/entries/Arendt/>).

Ou seja, o efetivo exercício da cidadania depende da manutenção e ampliação dos espaços públicos, do fortalecimento da ampliação dos canais de livre comunicação na sociedade para a ampla troca de opiniões, debates e ideias, sem intermediação do poder instituído, a fim de gerar maior participação cívica no seio da sociedade, vital para a defesa de seus interesses.

Assim, o “direito a ter direitos” no contexto da obra da Hannah Arendt, significa um consenso mínimo para reconhecer previamente ao homem um estatuto de cidadania(uma certidão de nascimento política) a fim de possibilitar seu acesso ao espaço público de um Estado juridicamente organizado, constituído dentro do princípio da legalidade e da igualdade, com respeito aos demais direitos e garantias fundamentais, notadamente o direito de participar das decisões políticas do Estado.

6. CRISE DA DEMOCRACIA BRASILEIRA À LUZ DA CIDADANIA

6.1. Erosão das instituições tradicionais de representação política

Nos dias de hoje as agremiações partidárias²³⁷ e os sindicatos²³⁸, em geral as instituições tradicionais de intermediação política entre a sociedade e o Estado, sofrem

²³⁷Conforme Editorial do jornal Estado de São Paulo, 30 de Agosto de 2013, sob o título: “Câmara de horrores”: “É ainda pior do que diz o ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal (STF), dos costumes políticos brasileiros. “O povo saiu das ruas e já não se fala em mudanças”, comentou, desacomodado, na sessão da quarta-feira, quando a Corte examinava mais três recursos pela redução das penas de réus do mensalão. É pior porque, enquanto as mudanças se esfumam, os horrores éticos se escarrapacham, desenvolvendo, no Congresso. Ao fazer a sua desalentada constatação, Barroso decerto nem supunha que, horas depois, a Câmara perpetraria a enormidade de manter o mandato do deputado Natan Donadon, eleito pelo PMDB de Rondônia. Em 2010, numa decisão sem precedentes, o Supremo condenou o parlamentar a 13 anos, 4 meses e 10 dias de prisão em regime fechado, além de multa, por peculato (crime praticado por servidor público contra a administração) e formação de quadrilha. Em junho passado, a Corte deu um basta aos intermináveis recursos protelatórios com que os seus advogados pretendiam impedir a consumação do castigo imposto ao cliente e determinou a remoção do político para o Presídio da Papuda, no Distrito Federal. Dali ele saiu algemado anteontem à noite para defender o seu mandato, entre lágrimas e invocações do nome de Deus. Antes de começar o espantoso espetáculo, a sua cassação era dada como certa pelos mais experientes membros da Casa. Pelo visto eles não levaram na devida conta a ilimitada prontidão do chamado baixo clero para degradar o Legislativo federal, nem a solidariedade de seus colegas evangélicos, nem o frio cálculo de conveniências da bancada petista. Graças a essa aliança tácita – e às regras previstas para esse tipo de decisão – Donadon pôde tomar o camburão de volta para a cadeia, de novo algemado, mas levando consigo o mandato que, imagine-se como, conquistou no seu Estado. O regimento da Câmara determina que a cassação precisa ser aprovada por 257 deputados (metade mais 1 do total), em votação secreta. Donadon se safou porque faltaram 24 votos para removê-lo. Ele teve o apoio de 131 de seus pares, mas a sua tábua de salvação foram as 41 abstenções, 21 delas da bancada do PT. Os petistas quiseram criar um precedente para evitar a cassação dos companheiros mensaleiros José Genoíno e João Paulo Cunha, além de seus cúmplices Pedro Henry, do PP, e Valdemar Costa Neto, do PR. (...)” De todo modo, a prerrogativa do Congresso de preservar ou não os mandatos de políticos condenados foi assegurada pelo STF no recente julgamento do senador Ivo Cassol, também de Rondônia, sentenciado a 4 anos, 8 meses e 26 dias por fraudar licitações quando prefeito de Rolim Moura. A decisão de entregar o seu destino político aos seus pares contrariou a posição tomada no caso dos políticos mensaleiros. Destes se pode dizer, caridosamente, que cometeram crimes na esfera política. Mas Donadon é um criminoso que só se diferencia de tantos outros porque tungava o Legislativo estadual de que era diretor financeiro. Os seus protetores na Câmara rivalizam com ele em estatura”.

²³⁸Conforme artigo do cientista político Bruno Lima Rocha, sob o título “O sindicalismo oficial é um modelo esgotado”: O dia nacional de luta, convocado para a quinta, 11 de julho, apresentou de forma tardia a presença das centrais sindicais nas jornadas do mês anterior. Particularmente, esperava uma fraca convocatória, e assim foi. Se compararmos capacidades de mobilização, as coordenações pelo transporte público (como os MPLs e o Bloco de Luta) tiveram um apelo dezenas de vezes superiores ao das burocracias à frente de sindicatos. De nada adiantou o Planalto convocar as “lideranças responsáveis”, porque a legitimidade de quem convoca a luta pelo Passe Livre é infinitamente maior que os sindicalistas de carreira. Estamos diante de um modelo esgotado. Não poder mobilizar quem está no mundo do trabalho é o efeito perverso da visível melhoria nas condições de vida, mas que não foi acompanhado de sindicalização massiva, engajamento político e consciência de classe. O conceito de classe social é nevrálgico para o sindicalismo. Este organiza os setores e categorias do mundo do trabalho, apontando para o antagonismo na sociedade. Como esperar sentido coletivo classista se a maior parte dos dirigentes das centrais e federações há mais de dez anos convive no pacto social através da tal da governabilidade? Embora os rumos do sindicalismo brasileiro estejam complicados, nem tudo está perdido. O que foi tragicamente atirado pelo ralo é a legitimação dos chamados sindicalistas autênticos, encabeçando o então novo sindicalismo no final da década de ’70.

A CUT é fruto das lutas do ABC, confrontando-se com os pelegos do sistema federativo, então apoiados pelos partidos stalinistas. No início do século XXI, durante o primeiro mandato de Lula, pelegos e ex-autênticos se

progressivo processo de desprestígio com relação à sua legitimidade de representação e, por consequência, acarretando o esvaziamento da soberania popular e o desprezo pela cidadania, valores norteadores da Constituição de 1988.

Neste enfoque, após constatar o distanciamento entre representante e representados e pugnar pela valorização dos instrumentos de participação direta do povo como forma de restabelecer a legitimidade da democracia brasileira, bem como antevendo o esfacelamento do modelo clássico de funcionamento dos partidos políticos, aduz Paulo Bonavides²³⁹, que:

Com efeito, as instituições representativas padecem em todo o País uma erosão de legitimidade como jamais aconteceu em época alguma de nossa História, ficando, assim, a cláusula constitucional da soberania popular reduzida a um mero simulacro de mandamento, sem correspondência com a realidade e a combinação dos interesses que se confrontam e se impõem na região decisória onde se formulam as regras de exercício efetivo do poder.

O presente sistema representativo não só falseia a verdade federativa como coloca a Federação em contradição com a Nação e a democracia. Serve ao mesmo passo a um gênero de Sociedade extremamente contraditória, desigual, injusta e antagônica, onde a igualdade e a unidade proclamadas na Constituição em verdade encobrem a desigualdade e a divisão nos corpos sociais, imediatamente legitimam sua supremacia, tanto pela via parlamentar como presidencial de governo, no quadro contemporâneo de apresentação instrumental da suposta soberania popular.

Observa-se uma ruptura entre o Estado e a Sociedade, entre governantes e governados, entre o representante e o cidadão, tudo em proporções nunca vistas, acentuadas, ao mesmo passo, por um estado geral de desconfiança e descrença e até mesmo menosprezo da cidadania em relação aos titulares do poder. De último, tem-se averiguado que a legalidade está no poder, enquanto a legitimidade permanece fora. E como os dois princípios não coincidem, mas primeiro se hostilizam, rompem-se o equilíbrio e a harmonia do sistema constitucional e a Sociedade fica a um passo do abismo. E toda a ordem representativa cai também debaixo de suspeição no tocante à sua natureza democrática, cada vez mais rarefeita, cabendo a esta e não àquela governar efetivamente.(...)

Mas há caminhos perfeitamente acessíveis por onde esse mesmo povo poderá abreviar sua marcha rumo a legitimidade, fazendo, assim, a democracia brasileira transitar o mais cedo possível da ficção para a realidade, da impostura para a verdade, da fantasmagoria para a razão.

fizeram parceiros nos ministérios, sendo que a pasta do Trabalho e Emprego há muito está com o PDT e Força Sindical. (...)". Infelizmente, a ação legítima não se reflete em unidade sindical, ainda deixando muito espaço de manobra para o governismo. Não adianta mais esconder o óbvio. O sindicalismo brasileiro precisa ser reinventado, afastando-se do modelo oficial de correia de transmissão dos partidos eleitorais, fazendo escola para a politicagem. Do contrário, mais fiascos como o de 11 de julho virão. (www.estrategiaeanalise.com.br), postado no blog do jornalista Ricardo Noblat(<http://oglobo.globo.com>), visitado em 17/07/2013.

²³⁹BONAVIDES, Paulo. **A Constituição Aberta**, 3ª edição, 2004, São Paulo, Malheiros editores, p.29/30.

Tudo isso se o bom senso do cidadão lograr, pelo esclarecimento cívico, a inarredável conclusão de que somente a democracia direta põe termo às constantes usurpações de voto e consciência, que tanto desfiguram a democracia representativa, volvida, a partir daí, na mais pérfida caricatura da soberania do povo e da Nação.

Chega-se à democracia direta pelos instrumentos normais de capacitação política do povo para efeito de sua intervenção imediata e eficaz, em termos de um razoável decisionismo de soberania.

Com efeito, são artefatos institucionais para tornar instrumentalmente eficaz a vontade soberana do povo as seguintes técnicas de consulta e expressão da nova democracia: o plebiscito, o referendun, a iniciativa, o veto, o direito de revogação (recall), tanto a revogação do mandato individual do agente político como a revogação do mandato coletivo (...) Por outra parte, a implantação e o advento da democracia direta já nos fazem antever, ao mesmo passo, o declínio do partido político e de sua máquina eleitoral do modelo clássico.

A substituição do corrente mandato representativo, que não consente destituir o representante infiel à vontade do cidadão, por um mandato imperativo que transfere ao eleitor a supremacia decisória e faz revogável o mandato é condição *sine qua non* de uma democracia direta, onde o povo nunca terá arrebatadas de sua jurisdição as rédeas do poder, como sói acontecer nas democracias representativas da velha tradição liberal.

E o mesmo autor conclui mais a frente ²⁴⁰, estabelecendo o liame necessário entre a manifestação da vontade popular pela consulta direta e a consequente supervisão dos poderes políticos(Executivo e Legislativo), como única forma de combater os descaminhos de nosso sistema político, esclarecendo que:

A democracia direta será o primado da legitimidade que porá fim à crise constituinte da Nação brasileira, crise cujas origens remontam à fase balbuciente de formação das suas primeiras instituições de governo.(...)

Uma organização institucional que não coloque os Poderes políticos – Legislativo e Executivo – da União, dos Estados e dos Municípios debaixo do controle direto, imediato e diuturno da vontade popular, jamais há de levar a cabo, bem-sucedida, a cruzada de anticorrupção administrativa de que tanto precisa o País. Unicamente a democracia direta tem força de operar tal milagre.

Além das reflexões percucientes de Paulo Bonavides com relação ao distanciamento entre representantes e representados em nossa democracia semi-direta, não podemos nos olvidar que o próprio funcionamento “*interna corporis*” dos partidos políticos e sindicatos

²⁴⁰ Ibid., 132.

estão comprometidos, do azo que as deliberações de suas instâncias e suas decisões internas são tomadas respectivamente por oligarquias partidárias regionais e pela burocracia sindical, que controlam as siglas partidárias e sindicatos, respectivamente.

Na observação ampla de Norberto Bobbio²⁴¹ ao analisar a crise de participação popular no sistema político dos atuais Estados democráticos, referido autor enxerga ao menos três razões que, “*mutatis mutandi*”, também se aplicam à incipiente democracia brasileira e que tem por consequência a apatia política do cidadão, que permanece refém dos grandes aparatos partidários:

a) a participação culmina, na melhor das hipóteses, na formação da vontade da maioria parlamentar; mas o parlamento, na sociedade industrial avançada, não é mais o centro do poder real, mas, apenas, frequentemente, uma câmara de ressonância de decisões tomadas em outro lugar; b) mesmo que o parlamento ainda fosse o órgão do poder real, a participação popular limita-se a legitimar, a intervalos mais ou menos longos, uma classe política restrita que tende à própria autoconservação, e que é cada vez menos representativa; c) também no restrito âmbito de uma eleição *uma tantum* sem responsabilidades políticas diretas, a participação é distorcida, ou manipulada, pela propaganda das poderosas organizações religiosas, partidárias, sindicais, etc. A participação democrática deveria ser eficiente, direta e livre: a participação popular mesmo nas democracias mais evoluídas, não é nem eficiente, nem direta, nem livre. Da soma desses três déficits de participação popular nasce a razão mais grave de crise, ou seja, a apatia política, o fenômeno, tantas vezes observado e lamentado, da despolitização das massas nos Estados dominados pelos grandes aparelhos partidários(...).

E em outra obra de alcance, Norberto Bobbio²⁴² elucida “*o outro lugar*” a que se refere, onde são tomadas as decisões de fato nas democracias modernas, mais do que a representação política nos Parlamentos:

No que se refere à representação dos interesses que está corroendo pouco a pouco o campo que deveria ser reservado exclusivamente à representação política, deve-se dizer que ela é, nada mais nada menos, inclusive para aqueles que a rejeitam, uma forma de democracia alternativa, que tem seu natural terreno de expansão numa sociedade capitalista em que os sujeitos da ação política se tornaram cada vez mais os grupos organizados, sendo portanto muito diferente daquela prevista pela doutrina democrática, que não estava disposta a reconhecer qualquer ente intermediário entre os indivíduos singulares e a nação no seu todo.

²⁴¹ BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação Celso Lafer. Nova ed., Rio de Janeiro, Elsevier, 2004, 13ª reimpressão. p. 139

²⁴² BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira, São Paulo: Paz e Terra, 2000. 12ª. reimpressão, p. 21.

E mais a frente na mesma obra²⁴³, ressalta Norberto Bobbio o distanciamento entre a democracia teórica da real, acrescentado contradições indelévels com relação ao esvaziamento da função dos intermediários clássicos da representação política no sentido de que:

Quem representa interesses particulares tem sempre um mandato imperativo. E onde podemos encontrar um representante que não represente interesses particulares? Certamente não nos sindicatos, dos quais entre outras coisas depende a estipulação de acordos – como os acordos nacionais sobre a organização e sobre o custo do trabalho – que têm uma enorme relevância política. No parlamento? Mas o que representa a disciplina partidária se não uma aberta violação da proibição dos mandatos imperativos? Aqueles que de vez em quando fogem à disciplina partidária aproveitando-se do voto secreto não são por acaso tachados de ‘franco-atiradores’, isto é, tratados como réprobos a serem submetidos à reprovação pública? A proibição do mandato imperativo, além do mais, é uma regra sem sanção. Ao contrário: a única sanção temida pelo deputado que depende do apoio do partido para se reeleger é a derivada da transgressão da regra oposta que o obriga a se considerar vinculado ao mandato recebido do próprio partido.

Uma confirmação da revanche (ousaria dizer definitiva) da representação dos interesses sobre a representação política é o tipo de relação que se vem instaurando na maior parte dos Estados democráticos europeus entre os grande grupos de interesses contrapostos (representantes respectivamente dos industriais e dos operários) e o parlamento, uma relação que deu lugar a um novo tipo de sistema social que foi chamado, com ou sem razão, de neocorporativismo. Tal sistema é caracterizado por uma relação triangular na qual o governo, idealmente representante dos interesses nacionais, intervém unicamente como mediador entre as partes sociais e, no máximo, como garante (geralmente importante) do cumprimento do acordo.

Aqueles que elaboraram, há cerca de dez anos, este modelo – que hoje ocupa o centro do debate sobre as ‘transformações’ da democracia – definiram a sociedade neocorporativa como uma forma de solução dos conflitos sociais que se vale de um procedimento (o do acordo entre grandes organizações) que nada tem a ver com a representação política e é, ao contrário, uma expressão típica de representação de interesses.

Como se depreende, a predominância de contratação ou o acordo procedimental para defesa dos interesses das grandes organizações econômicas em substituição aos debates políticos entre os representantes eleitos para o Congresso Nacional para a tomada de decisões de Governo (Estado) é uma das deformações marcantes na democracia brasileira e que vêm desacreditando dia a dia o sistema de representação política, solapando igualmente a cidadania.

Fato que nada tem de novo, pois segundo J.J. Rousseau²⁴⁴ preconizava em idos do Século XVIII:

²⁴³ Ibid., p.37/38.

Enfim, quando o Estado próximo à ruína só subsiste através de uma forma ilusória e vã, quando o vínculo social está rompido em todos os corações, quando o mais sórdido interesse se desfila audaciosamente sob o nome sagrado do bem público, então a vontade geral se torna muda, todos, orientados por motivos secretos, já não opinam na qualidade de cidadãos, como se o Estado jamais tivesse existido, e se faz passar falsamente sob o nome de leis os decretos iníquos que não têm outro objetivo senão o interesse particular. (...)

A falta que perpetra é alterar a natureza da questão e responde coisa diversa daquilo que se lhe indaga, de sorte que em lugar de dizer por meio do seu voto: *É vantajoso para o Estado*, diz: *É vantajoso a tal homem ou a tal partido que tal ou tal parecer seja aprovado*.

Assim, a representação de interesses privados tende a predominar com relação aos debates políticos nas casas legislativas e em nosso país é difícil vislumbrar solução satisfatória. Porém, diante do diagnóstico, é importante que passemos a concretizar alternativas²⁴⁵ para sair da inércia e corrigir esta distorção da representação política.

6.2. Democracia de privilegiados em detrimento do interesse público

A situação denunciada por Norberto Bobbio com relação aos Estados democráticos europeus, referida acima, é exatamente a que vivenciamos em nosso país, onde a dita “sociedade neocorporativa” impõe, em verdade, uma democracia de privilegiados, onde os interesses particulares de grupos econômicos predominantes²⁴⁶ são mediados e muitas vezes

²⁴⁴ ROUSSEAU, Jean Jaques. **Do contrato social**. tradução Edson Bini., 1ª ed., São Paulo, Folha de São Paulo. p.81-82.

²⁴⁵ Conforme reportagem de Roberto de Almeida para o Jornal Estado de São Paulo de 21 de fevereiro de 2009: “Regulamentação do lobby completa 20 anos nas gavetas do Legislativo. Primeiro projeto de lei sobre o tema foi apresentado em 1989; aprovado no Senado, esbarrou na Câmara. Passaram-se duas décadas e o Legislativo brasileiro ainda não definiu a regulamentação do lobby, atividade estigmatizada, sinônimo de corrupção no País. O primeiro projeto de lei sobre o tema foi apresentado em 1989 pelo senador Marco Maciel (DEM-PE). Aprovado no Senado, esbarrou na Câmara, onde está parado desde 2003. Não falta pressão externa para a aprovação. O braço anticorrupção da Organização das Nações Unidas (ONU) encabeça a lista, composta por Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Ministério Público Federal, Advocacia-Geral da União (AGU) e Controladoria-Geral da União (CGU), além de boa parte dos próprios lobistas, que quer redenção da opinião pública. O assunto voltou à tona no rastro do pacote editado pelo presidente norte-americano Barack Obama - que endurece as regras do lobby e dá mais transparência à administração. (...) Há pelo menos mais 10 projetos de lei sobre o assunto. O mais recente, e um dos mais discutidos, é do deputado Carlos Zarattini (PT-SP), que trata do lobby tanto no Executivo quanto no Legislativo. Segundo o projeto de Zarattini, apresentado em 2007, lobistas e representantes da administração pública devem realizar um cadastro na CGU, a ser renovado anualmente, para efeito de controle. O Tribunal de Contas da União (TCU) ficaria encarregado de fixar um “teto de investimento” do lobista, caracterizando qualquer número acima do previsto como suborno. Conforme: www.estadao.com.br, consultado 9/04/2014.

²⁴⁶ A título de exemplo emblemático, em reportagem de Raquel Landim, para o Jornal Folha de São Paulo, segunda-feira, 19 de Agosto de 2013, caderno Mercado, folha B5, sob o título: “EIKE depende de BNDES para

garantidos economicamente pelo Estado, que atua como fiador e financiador de empreendimentos privados, em prejuízo das legítimas prioridades dos cidadãos, previstos constitucionalmente.

Para exemplificar este viés pouco republicano do Estado brasileiro, os economistas Marcos Lisboa e Zeina Latif²⁴⁷ denominam contraditoriamente como “*democratização de privilégios*”, a concessão de vantagens (promovidas com recursos públicos) a diversos grupos econômicos e sociais; o que acaba por distorcer o crescimento sustentado da economia e minar a salutar concorrência entre os setores produtivos.

Referido trabalho acadêmico tem relevo para o que se quer confirmar acima não só pela contemporaneidade de sua elaboração, como por que foi escrito por um dos formuladores²⁴⁸ da política econômica da primeira metade do Governo Lula(2003-2006), e que compreende as seguintes afirmações, conforme as temáticas tratadas:

(...) Marcos Lisboa e Zeina Latif, afirma que a concessão indiscriminada de privilégios a diversos grupos sociais e empresariais freia o crescimento sustentado da economia.(...)

No artigo, eles usam o termo inglês ‘rent seeking’(busca por renda) para descrever essa prática que, segundo eles, se consolidou ao longo da história brasileira e acabou ganhando força nos últimos anos, após o fim da ditadura militar (1964 – 1985) e a redemocratização do país. Isso ocorre em parte por conta da natureza difusa da prática de concessões a grupos de interesse específicos, um problema apontada na década de 60 pelo economista e cientista social americano Mancur Olson(1932-1998).

Mas essa prática é agravada no caso brasileiro porque a transparência é muito menor, dizem Lisboa e Zeina.

A combinação entre a larga escala e a opacidade das concessões no Brasil contribuíram para a criação de diversas distorções no ambiente econômico que limitam a capacidade de crescimento.

vender LLX”, está referido que o empresário, considerado o homem mais rico do país, está em renegociação da dívida com o banco estatal como exigência de grupo americano EIG para assumir controle de empresa de logística. Para que possa vender o controle do porto de Açu, o empresário Eike Batista vai precisar contar com a boa vontade do BNDES. (...) O Jornal apurou que uma das condições para o negócio ser fechado é que todas as dívidas de curto prazo da empresa estejam equacionadas. O banco estatal emprestou R\$ 519 milhões (R\$546 milhões contando os juros) à LLX, empresa que está construindo o porto do Açu em São João da Barra/Rio.(...) Outro credor-chave da LLX é a Caixa, que emprestou 750 milhões à empresa em setembro último, quando a crise do grupo de Eike dava os primeiros sinais de dificuldades. Com os juros e as amortizações a dívida da empresa de logística de Eike com a Caixa chega a R\$ 829,7 milhões.

²⁴⁷Conforme reportagem Jornal Folha de São Paulo, quarta-feira, 31 de Julho de 2013, p. A10, em referência ao artigo acadêmico escrito em inglês “Democracy and Growth in Brazil(Democracia e Crescimento no Brasil), LISBOA, Marcos. ZEINA, Latif.

Os casos de ‘rent seeking’ citados pelos economistas vão dos empréstimos subsidiados oferecidos por bancos públicos a setores empresariais escolhidos pelo governo à política que garante meia-entrada a estudantes e idosos.(...)

Adiante trazemos trechos autoexplicativos destacados pelo Jornal Folha de São Paulo em sua reportagem, compilados do Artigo acadêmico em foco:

Processo político – Este é um traço característico do processo político no Brasil: agências do governo são capazes de oferecer privilégios e benefícios sem atravessar o processo usual do debate político e o orçamento da União. Além disso, em vários casos não há transparência dos custos impostos ao restante da sociedade.

(...)

Custos difusos – Políticas de busca de renda são opacas para a sociedade. Os benefícios das intervenções governamentais são tangíveis e resultam em grupos influentes politicamente que se opõem à retirada de benefícios e proteções. A natureza difusa de seus custos, no entanto, leva a uma frágil oposição à sua manutenção.

Privilégio para todos – O Brasil tem experimentado uma ‘democratização dos privilégios’. Benefícios específicos e políticas discriminatórias têm sido progressivamente estendidos a diversos grupos. Os benefícios dessas políticas são bem compreendidos, mas não seu impacto social e econômico.

Quem leva mais – O comportamento econômico decepcionante e uma insatisfação generalizada com a concessão de privilégios pelo governo parece ter contribuído para a inquietação social. Paradoxalmente, ao mesmo tempo, movimentos políticos reivindicam benefícios específicos. Aparentemente, o que está em discussão não é a natureza da forte intervenção do governo, mas quem deveria ser beneficiado.

Além da falta de transparência e publicidade do Estado com relação a estas despesas suportadas pela sociedade, vivenciamos uma democracia de privilegiados, tanto de setores empresariais como de grupos influentes politicamente, em detrimento do legítimo interesse público.

Pois, à falta de uma coordenação política voltada para interesses republicanos, instaura-se um vale-tudo onde os grupos econômicos e políticos influentes estabelecem agenda própria para extrair vantagens da administração pública.

Daí vem o ditado malicioso da Praça de que é mais proveitoso(custo-benefício) o empresário empenhar seus esforços nos meandros de Brasília-DF e atuar para que sua empresa seja contemplada com anistia de tributos, financiamentos e linhas de crédito subsidiados pelos Bancos Públicos, dispute licitações de contratos de obras e prestação de

²⁴⁸ Marcos Lisboa foi Secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda de 2003 a 2006, na gestão do ex-ministro Antonio Palocci.

serviços “casadas”(vencedores combinados), ao invés investir recursos em tecnologia, contratação de funcionários, projetos técnicos, planejamento financeiro e ganhos de qualidade etc para enfrentar a concorrência do mercado.

6.3. Democracia e poder invisível

Para evitar imprecisões terminológicas, trataremos de outra deformação verificada no funcionamento da democracia de nosso país, emprestando o termo pronunciado por Norberto Bobbio, que denominou de “*Poder invisível*”, o lado obscuro da atuação do poder político, em verdadeiro atentado à noção de democracia e da cidadania, ínsitas à transparência e a publicidade do Estado Constitucional.

Importante esclarecer que Norberto Bobbio²⁴⁹, em referência à Itália, cita como exemplos de forças escusas que atuam à margem do poder institucionalizado, entidades como a máfia, camorra, lojas maçônicas anômalas, serviços secretos incontroláveis e acobertadores de subversivos que deveriam combater etc.; organizações deletérias que “*mutatis mutandi*” têm seus similares em nosso país, sem sombra de dúvidas.

Com relação às práticas políticas escusas enfocadas, chama à atenção Norberto Bobbio²⁵⁰:

Para quem considera a democracia como ideal de ‘bom governo’(no sentido clássico da palavra, ou seja, no sentido de um ideal que consegue, melhor do que qualquer outro, realizar o bem comum. Grande parte do que hoje se escreve sobre a democracia poder ser incluído na denúncia, ora amargurada ora triunfante, destes insucessos. Nela cabem o tema já clássico da teoria das elites e o tema ainda mais clássico do contraste entre democracia formal e democracia substancial. Nela cabe enfim, o tema da ingovernabilidade, que emergiu nestes últimos anos. Por outra parte, não me parece que o tema do ‘poder invisível’ tenha recebido a necessária atenção dos escritores políticos, como mereceria.(...)

Um dos lugares-comuns de todos os velhos e novos discursos sobre a democracia consiste em afirmar que ela é o governo do ‘poder visível’. (...)Com um aparente jogo de palavras pode-se definir o governo da democracia como o governo do poder público em público. (...)

Não é sem razão que a assembleia tenha sido frequentemente comparada a um teatro ou estádio, isto é, a um espetáculo público, onde existem

²⁴⁹ BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira, São Paulo, Paz e Terra, 2000, 12ª reimpressão, p. 41.

²⁵⁰Ibid., p. 97-99.

espectadores chamados para assistir a uma ação cênica que se desenrola segundo as regras preestabelecidas e se conclui com uma decisão.

Nesta intervenção impossível não fazer menção ao julgamento às condenações impostas pela Ação Penal 470²⁵¹, que ainda tramita perante o Supremo Tribunal Federal/DF, conhecida popularmente como o “Escândalo do Mensalão”, que consistiu sinteticamente em um abrangente esquema de corrupção orquestrado por integrantes do alto escalão do Governo Federal de época e de partidos políticos acomodados no poder, com o espúrio objetivo de comprar com a utilização de recursos oriundos de empresas públicas, apoio e votos de parlamentares integrantes do Congresso Nacional, dos mais diversos partidos políticos, para aprovação sistemática de leis, medidas provisórias e projetos de interesse do Governo, em verdadeiro atentado do “poder invisível” à democracia brasileira.

E reforça Norberto Bobbio ²⁵² quanto à importância da publicidade dos atos da administração pública e a informação da opinião pública como mecanismo de combater estes desvios, no sentido de que:

²⁵¹Conforme reportagem do Jornal Estado de São Paulo, de quarta-feira, de 21 de Agosto de 2013: “Depois de quatro meses e meio, os ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) concluíram no dia 17 de dezembro de 2012 o julgamento do mensalão, com a condenação de 25 dos 38 réus por envolvimento no esquema de compra de apoio político no Congresso entre 2003 e 2005. Com 53 sessões, foi o julgamento mais longo da história do STF: em 120 anos, a Corte conduziu processos que duraram, no máximo, sete semanas. O processo foi retomado em agosto de 2013 para tratar dos recursos apresentados pelas defesas dos 25 condenados. No decorrer do julgamento, a Corte mudou e novos ministros vão participar dessa etapa, são eles Teori Zavascki e Luís Roberto Barroso. Eles substituíram os ministros Cezar Peluso e Carlos Ayres Britto, respectivamente, que se aposentaram após completarem 70 anos. (...). Relembre. No final de 2005, logo após o caso do mensalão estourar, em entrevista ao Estado, Delúbio Soares avaliou a crise no PT e previu que o julgamento do mensalão não iria para frente. “Nós seremos vitoriosos, não só na Justiça, mas no processo político. É só ter calma. Em três ou quatro anos, tudo será esclarecido e esquecido, e acabará virando piada de salão”, apostou. Contrariando essa e outras previsões que colocavam em dúvida o julgamento sobre a principal crise do governo Lula, a data foi marcada. Sete anos após o caso vir à tona, no dia 2 de agosto começou o julgamento dos 38 réus do mensalão, esquema de compra de apoio político da Câmara dos Deputados nos dois primeiros anos do governo Lula. Doze réus foram absolvidos de todas as acusações e um teve o caso desvinculado do processo. Ao todo, as penas atingem 282 anos de prisão e o pagamento de multa de, pelo menos, R\$ 22,7 milhões. O empresário Marcos Valério Fernandes de Souza, apontado como operador do esquema, recebeu a maior pena: 40 anos, 4 meses e 6 dias de prisão. O ex-ministro da Casa Civil José Dirceu recebeu pena de 10 anos e 10 meses de prisão por ter comandado o esquema de dentro do Palácio do Planalto. Também foram condenados a regime fechado o deputado federal e ex-presidente da Câmara dos Deputados João Paulo Cunha (PT-SP), o ex-tesoureiro do PT Delúbio Soares, o ex-presidente do PP Pedro Corrêa (PE), o ex-advogado de Valério Rogério Tolentino e o ex-diretor do Banco Rural Vinícius Samarane. O delator do esquema, o presidente licenciado do PTB, Roberto Jefferson, foi condenado a sete anos e 14 dias, a serem cumpridos inicialmente em regime semiaberto. Depois da condenação, Marcos Valério prestou novo depoimento à Procuradoria-Geral da República na tentativa de obter proteção e redução de sua pena. Em 13 páginas, obtidas com exclusividade pelo Estado, o empresário afirmou que o esquema do mensalão ajudou a bancar “despesas pessoais” de Lula. Afirmou ainda ter sofrido ameaças de morte de Paulo Okamoto, amigo do ex-presidente e atual presidente do Instituto Lula, quando o escândalo veio à tona, em 2005. A Polícia abriu inquérito para apurar o caso. O ex-presidente afirma que as denúncias de Valério são mentirosas.

²⁵²Ibid., p. 100-102-103-110.

Que todas as decisões e mais em geral todos os atos dos governantes devam ser conhecidos pelo povo soberano sempre foi considerado um dos eixos do regime democrático, definido como o governo direto do povo ou controlado pelo povo(e como poderia ser controlado se estivesse escondido?) (...)

Entende-se que a maior ou menor relevância da opinião pública como opinião relativa aos atos públicos, isto é, aos atos próprios do poder público que é por excelência o poder exercido pelos supremos órgãos decisórios do Estado, da ‘res publica’, depende da maior ou menor oferta ao público, entendida esta exatamente como visibilidade, cognoscibilidade, acessibilidade e, portanto, controlabilidade dos atos de quem detém o supremo poder.(...)

Como já afirmei, o poder autocrático não apenas esconde para não fazer saber quem é e onde está, mas tende também a esconder suas reais intenções no momento em que suas decisões devem tornar-se públicas.

Para além das considerações de Norberto Bobbio feitas para o poder invisível na Itália, perfeitamente adaptável ao Brasil, este perverso “*poder invisível*” somente saiu das sobras e em uma dimensão jamais revelada em nosso país em decorrência da delação de um dos envolvidos no esquema^{253 254}, que teve seus interesses contrariados.

E esta deformação, para além de gerar em mais ou menos tempo a ingovernabilidade do Estado visível, fere de morte a cidadania em uma democracia representativa, ao tornar completamente viciados e colocar sob suspeição atos do Governo em exercício, bem como políticos, partidos políticos e, por corolário lógico, qualquer Lei que venha a ser aprovada pelo Congresso Nacional, nisso incluído no limite o risco de implodir o pacto social constitucional, legitimador do Estado de Direito.

6.4. Partidos políticos; discurso que não seduz.

Importante recordar que os partidos políticos são associações humanas que se consolidaram a partir no final do Século XIX²⁵⁵, como veículo de exteriorização da vontade

²⁵³O Ex-deputado Roberto Jefferson, Presidente do PTB(Partido Trabalhista Brasileiro).

²⁵⁴No dia 6 de junho de 2005, segunda-feira, o Jornal Folha de São Paulo publica uma entrevista exclusiva com o deputado petebista, até então membro da base aliada do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Na entrevista, dada para a editora do Painel da Folha, Renata Lo Prete, Jefferson conta que Delúbio Soares, tesoureiro do PT (o mesmo partido do presidente) pagava uma mensalidade de R\$30mil a alguns deputados do Congresso Nacional brasileiro para que eles votassem seguindo a orientação do bloco governista. Roberto Jefferson referiu-se a essa mensalidade como mensalão. A palavra "mensalão" passa a significar a mensalidade paga a cada deputado e fica famosa em todo o país, por causa da entrevista.

²⁵⁵BOBBIO, Norberto. MATTEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política, Vol I**, tradução Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mónoco, João Ferreira, Luis Guerreiro Pinto Cacaís e Renzo Dini. 11ª edição,

política dos cidadãos que, unidos por uma ideologia e interesses comuns, se organizam estavelmente com o intuito de compartilhar seus ideais perante a opinião pública e influenciar na orientação política do país.

Ao que nos toca, sobrevivendo a redemocratização brasileira após praticamente 20(vinte) anos de regime militar de exceção, temos que a Carta Magna de 1988 procurou albergar amplamente os partidos políticos em seu artigo 17²⁵⁶, estatuidando a possibilidade de livre criação, fusão incorporação e extinção dos partidos políticos, desde que respeitadas os preceitos de que seja de caráter nacional, resguarde os valores da soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos da pessoa humana.

Com relação aos preceitos do “caput” do artigo 17 que devem ser respeitados, respectivamente, a soberania nacional; o regime democrático; o pluripartidarismo; e os direitos fundamentais da pessoa humana; temos que têm por escopo exercer um controle ideológico, em função do regime democrático.

A par disso e em que pese sua ligação com o regime democrático, ao possibilitar o funcionamento prático dos atuais Estados contemporâneos mediante o sistema de representação política, vivenciamos uma crise neste início de Século XXI, do azo que a sociedade têm buscado formas diretas de se fazer ouvir pelos Governos(Federal, Estadual e Municipal), mediante a ocupação do espaço público urbano para protestar e fazer reivindicações por maior participação democrática.

Editora UnB. p 899. “Historicamente, a origem do partido pode remontar à primeira metade do século XIX, na Europa e nos Estados Unidos. É o momento da afirmação do poder da classe burguesa e, de um ponto de vista político, é o momento da difusão das instituições parlamentares ou da batalha política pela sua constituição. Na Inglaterra, o país de mais antigas tradições parlamentares, os partidos aparecem com o Reform Act de 1832, o qual, ampliando o sufrágio, permitiu que as camadas industriais e comerciais do país participassem, juntamente com a aristocracia, na gestão dos negócios públicos”.

²⁵⁶ Constituição República Federativa do Brasil.

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

I - caráter nacional;

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

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 2006)

§ 2º - Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 3º - Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

§ 4º - É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar.

Notadamente, por que os cidadãos não se sentem representados pelas agremiações partidárias e por seus representantes eleitos, que se deslegitimaram como caixa de ressonância dos anseios da sociedade; de sua vontade política.

O que faz surgir questionamentos a respeito da importância dos partidos políticos para a sociedade nos dias de hoje frente à constatação da falta de identificação partidária(as bandeiras partidárias; conteúdo programático; ideologia, prioridades administrativas etc) com os cidadãos, melhores esclarecidos pela ampliação do acesso à informação, debates e troca de opiniões possibilitado pela novas tecnologias da comunicação.

Assim, faz-se necessário ressaltar a parcela de culpa dos partidos políticos nacionais, como instituição convencional de representação política, do azo que os mesmos têm si mostrado incapazes de mediar com eficiência relações entre a sociedade e quem os representa (os políticos).

Ao se submeter ao jogo de cena, ao compadrio, e se apequenar perante seus compromissos constitucionais democráticos, os partidos políticos se deslegitimaram como caixa de ressonância dos anseios da sociedade perante o Governo e o Estado, donde os cidadãos têm buscado, ainda que desordenadamente, outras formas de se fazer ouvir²⁵⁷.

²⁵⁷ Conforme reportagem de Bruno Paes Manso e Marcelo Godoy, do jornal Estado de São Paulo, 21 de junho de 2013, sob o título: “Análise: antiliberal e crítico do marxismo, MPL usa multidão como arma”: “Por mais cabeluda que seja a pergunta, os integrantes do Movimento Passe Livre (MPL) têm uma resposta na ponta da língua que parecem acostumados a dar faz anos. “Como justificar o vandalismo?”, pergunta um jornalista. “A culpa é do Governo e da Prefeitura, que não baixam a tarifa e estimulam a revolta popular”. Nascido no Fórum Social Mundial de Porto Alegre, em 2005, o MPL acredita que a política deve ser feita pela base, privilegiando formas de atuação direta em detrimento dos partidos tradicionais e das práticas institucionalizadas da democracia representativa. Assim, sua visão de mundo os coloca na esquerda do espectro político, entre os adversários do liberalismo econômico e os críticos do marxismo ortodoxo; enfim, eles pensam que “um outro mundo é possível”.

Nascidos na sociedade pós-moderna, sem fábricas, com Estados em crise, os integrantes do MPL inspiram-se em filósofos autonomistas, como Toni Negri(...). É por isso que, indagados sobre o que é seu movimento, os líderes do MPL trazem na ponta da língua outra resposta: “Somos uma organização horizontal e autônoma”. Lideranças, carros de som e partidos que monopolizam o discurso não os representam, mas a massa e o coro das ruas ampliam as vozes e tornam a luta coletiva. O coletivo, aliás, o anônimo, o impessoal dão forma ao grupo, onde não deve haver espaço para ego inflados. Vaidosos “não passarão”. A iconoclastia faz com que as máscaras de V de vingança e os panos cobrindo o rosto que escondem a individualidade dos integrantes se popularizem nas passeatas, além de serem instrumentos úteis que permitem aos radicais praticarem a “arte da desobediência civil” impunemente. A multidão tem papel importante. Trata-se de uma nova arma, articulada pelas redes sociais. As “forças democráticas” devem se opor a novas formas de tirania dos Estados modernos que, segundo eles acreditam, limitam a participação política e popular ao transformar o espaço público em um campo de batalha, no qual a política é tratada como extensão da guerra e não o contrário, como pensou o teórico Carl von Clausewitz. (...) Nas manifestações, pedia-se de tudo, desde condenação da PEC 37 a causas gays e de liberação das drogas. A violência como reação às agressões do Estado se justifica. O livro “Como a não violência protege o Estado”, de Peter Gelderloos, é uma influência, principalmente dos Black Block, a tropa de choque dos protestos, com identidade anarquista. O vandalismo politizado de alguns manifestantes, que expôs o despreparo da PM e dos governantes, acabou sendo decisivo na vitória das manifestações”.

Oportuno recordar, consoante assevera Dircêo Torrecillas Ramos²⁵⁸, que:

Os partidos políticos desenvolveram-se ligados à democracia, ou seja, à extensão do sufrágio popular e das prerrogativas parlamentares. Quanto mais cresciam as funções e a independência das assembleias políticas, os seus membros mais sentiam a necessidade de agrupar-se por afinidades, a fim de atuarem de acordo (Maurice Duverger, *Los Partidos Políticos*, 1957, p. 15).

Os partidos políticos são associações de indivíduos com a finalidade de disputar eleições e, por esse meio, vir a colocar os seus membros no poder. Podem ser estudadas entre outras dimensões, pela legislativa que corresponde à atuação parlamentar, implementação de políticas públicas (Rogério Schmitt, *Partidos políticos no Brasil – 1945 2000*, p. 10).

Na mesma linha de entendimento, Gilmar Ferreira Mendes²⁵⁹ complementa a importância das agremiações partidárias, no tocante à formalização e organização da opinião da sociedade para a ação política em uma democracia:

Os partidos políticos são importantes instituições na formação da vontade política. A ação política realiza-se de maneira formal e organizada pela atuação dos partidos políticos. Eles exercem uma função de mediação entre o povo e o Estado no processo de formação da vontade política, especialmente no que concerne ao processo eleitoral. Mas não somente durante essa fase ou período. O processo de formação de vontade política transcende o momento eleitoral e se projeta para além desse período. Enquanto instituições permanentes de participação política, os partidos desempenham função singular na complexa relação entre o Estado e a sociedade. Como nota Grimm, se os partidos políticos estabelecem a mediação entre o povo e o Estado, na medida em que a apresentam lideranças pessoais e programas para a eleição e procuram organizar as decisões do Estado consoante as exigências e as opiniões da sociedade, não há dúvida de que eles atuam nos dois âmbitos.

Como se depreende, estamos diante de um instituto com características especiais, pois atua como elemento catalisador da opinião pública, dando condições para que as tendências preponderantes da sociedade influenciem nas políticas de governo, no Estado institucionalizado.

Mais do que isso, na síntese de José Afonso da Silva²⁶⁰:

²⁵⁸ RAMOS, Dircêo Torrecillas. **Constituição e sistema eleitoral**. Texto preparado para a Mesa Redonda realizada em Aix-em-Provence, França, de 12 a 13 de setembro de 2003 e reproduzido Revista do Advogado, Ano XXIII, Nº73, Novembro de 2003, p. 42.

²⁵⁹ Obra citada, p. 722.

²⁶⁰ DA SILVA, **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 9ª ed, Malheiros ed., 1994, p. 356.

Os partidos exercem decisivas influências no governo dos Estados contemporâneos. Daí nasce a concepção do Estado de partido, que melhor se diria governo de partido, para denotar o primado dos partidos na organização governamental de nossos dias. É que o fenômeno partidário permeia todas as instituições político-governamentais: como o princípio da separação dos poderes, o sistema eleitoral, a técnica de representação política. Segundo nosso direito positivo, os partidos destinam-se a assegurar a autenticidade do sistema representativo. Eles são, assim, canais por onde não se admitem candidaturas avulsas, pois ninguém pode concorrer a eleições se não for registrado por um partido.

Com relação às classificações dos partidos, segundo assevera Dalmo de Abreu Dallari²⁶¹, temos:

Diz HUME que as facções podem ser *pessoais*, quando fundadas em alguma diferença real de sentimento ou interesses. As facções *reais*, por sua vez, podem ser de três espécies: de *interesse*, de *princípio* e de *afeição*. As primeiras lhe parecem mais razoáveis e desculpáveis, pois, quando duas ordens de homens como os nobres e o povo possuem autoridade distinta, em um governo não mui exatamente equilibrado e formado, naturalmente seguem interesses distintos. ‘Os partidos de *princípio*’, esclarece HUME, ‘especialmente princípio abstrato especulativo, somente nos tempos modernos se conhecem, e são, talvez, o fenômeno mais extraordinário e difícil de justificar que até agora surgiu nos negócios humanos’. Finalmente, quando aos partidos de *afeição*, explica serem os que se baseiam nas diferentes ligações dos homens para com famílias particulares ou pessoas que desejam ver a governa-los.

Como se pode perceber, foram justamente os partidos de *princípios* os que mais se desenvolveram, absorvendo os grupos de interesses, os quais sempre tiveram dificuldade para atuação ostensiva e organizada.

Dalmo de Abreu Dallari²⁶² prossegue seu escólio ao confirmar o pacífico entendimento quanto à personalidade jurídica de direito privado dos partidos políticos (arts. 44, V e 45 Código Civil)²⁶³ e de sua consolidação no cenário político recente e esclarece também quanto à organização interna dos mesmos:

Tendo-se afirmado no início do século XIX como instrumentos eficazes da opinião pública, dando condições para que as tendências preponderantes do Estado influam sobre o governo, os partidos políticos se impuseram como o veículo natural de representação política. (...)

Quanto à *organização interna* dos partidos eles podem ser considerados:

²⁶¹ Ibid., p. 137.

²⁶² Ibid, p. 138/139.

²⁶³ A Lei nº9.096/95 exige também que depois de obter o registro junto ao Cartório de Registro Civil, o partido leve o seu estatuto a registro junto ao TSE.

Partidos de quadros, quando, mais preocupados com a qualidade de seus membros do que com a quantidade deles, não buscam reunir o maior número possível de integrantes, preferindo atrair as figuras mais notáveis, capazes de influir positivamente no prestígio do partido, ou nos indivíduos abastados, dispostos a oferecer contribuição econômico-financeira substancial à agremiação partidária.

Partidos de massas, quando, além de buscarem o maior número possível de adeptos, sem qualquer espécie de discriminação, procuram servir de instrumento para que indivíduos de condição econômica inferior possam aspirar às posições de governo.

Quanto à organização externa, temos que os partidos podem ser classificados, conforme o número de agremiações existentes no Estado, donde se pode falar em sistemas de partido único, sistema bipartidário e pluripartidário.

Consoante a realidade nacional consolidada após a ditadura militar(1964/85), e também da maioria das democracias modernas(com exceção do bipartidarismo norte-americano²⁶⁴), ao que nos interessa, cabe esclarecer que os sistemas pluripartidários, novamente com Dalmo de Abreu Dallari²⁶⁵ :

(...) são a maioria, caracterizando-se pela existência de vários partidos igualmente dotados da possibilidade de predominar sobre os demais. O pluripartidarismo tem várias causas, entendendo DUVERGER que há duas mais importantes, que são o fracionamento interior das correntes de opinião e a superposição de dualismos. Analisando-se qualquer meio social verifica-se que em relação a muitos pontos há opiniões divergentes. Entretanto, cada corrente de opinião tem uma graduação interna, indo desde os mais radicais até os mais moderados. Muitas vezes, por fatores diversos, aumenta a distância entre um e outro extremo, chegando-se a um ponto em que não há mais possibilidade de convivência. Nesse momento é que se dá o fracionamento. E quando essa corrente de opinião tem um partido representativo, o fracionamento leva à constituição de, pelo menos, mais um partido.

No tocante ao âmbito de atuação dos partidos, embora Dalmo de Abreu Dallari faça referência às espécies conforme sua territorialidade intrínseca, descritas como: partidos de

²⁶⁴ Conforme esclarece texto de Cláudio Recco, reportando-se sobre a eleição presidencial americana de 2004, sob o título: “Democratas ou Republicanos”, resta esclarecido que: (...)“Nos Estados Unidos, o sistema bipartidário se desenvolveu ao longo da história, fruto de um conjunto de leis, muitas vezes avançadas para a época e, ao mesmo tempo, fruto de contradições que, por um lado, garantem a liberdade de organização e expressão, mas, por outro, criam mecanismos para dificultar grandes mudanças e, portanto, garantem privilégios políticos para setores tradicionais. Assim, ao falarmos em sistema bipartidário, dizemos que a democracia nos EUA beneficia a existência de dois grandes partidos, porém a lei garante a existência de quaisquer partidos. Existem hoje nos Estados Unidos vários partidos políticos, colocados, porém, em uma situação de quase impossibilidade de vencer as eleições. Por isso muitos grupos políticos pequenos acabam se unindo aos dois partidos maiores – Republicano e Democrata – e, como tendências internas, criam condições efetivas de elegerem representantes”.Conforme www.historianet.com.br, visitado em 12/09/2013.

vocação universal, partidos regionais, partidos locais e os partidos nacionais(em todo o território de determinado Estado). No nosso caso, importante mencionar que o artigo 17, inciso I, da C.F exige que os partidos políticos tenham âmbito de atuação nacional.

Entrementes, novamente Dalmo de Abreu Dallari²⁶⁶ pontua os elementos favoráveis e desfavoráveis que enxerga em sua crítica aos partidos políticos, ponderando que:

A crítica aos partidos políticos, que envolve a crítica à própria representação política, tem indicado aspectos favoráveis e negativos. A favor dos partidos argumenta-se com a necessidade e as vantagens do agrupamento das opiniões convergentes, criando-se uma força grupal capaz de superar obstáculos e de conquistar o poder político, fazendo prevalecer no Estado a vontade social preponderante. Além dessa necessidade para tornar possível o acesso ao poder, o agrupamento em partidos facilita a identificação das correntes de opinião e de sua receptividade pelo meio social, servindo para orientar o povo e os próprios governantes.

Contra a representação política, argumenta-se que o povo, mesmo quando o nível geral de cultura é razoavelmente elevado, não tem condições para se orientar em função de idéias e não se sensibiliza por debates em torno de opções abstratas. Assim sendo, no momento de votar são os interesses que determinam o comportamento do eleitorado, ficando em plano secundário a identificação do partido com determinadas idéias políticas. A par disso, os partidos são acusados de se ter convertido em meros instrumentos para a conquista do poder, uma vez que raramente a atuação de seus membros condiz fielmente com os ideais enunciados no programa partidário. Dessa forma, os partidos, em lugar de orientarem o povo, tiram-lhe a capacidade de seleção, pois os eleitores são obrigados a escolher entre os candidatos apontados pelos partidos, e isto é feito em função do grupo dominante em cada partido. Este aspecto levou ROBERT MICHELS a concluir que há uma *tendência oligárquica* na democracia, por considerar inevitável essa predominância de grupos.

A conjuntura nacional confirma ser pertinente a crítica à tendência oligárquica em nosso sistema partidário, que permanece refém de grupos internos locais ou regionais predominantes, como um dos elementos deletérios mais preponderantes, para desvirtuar a legitimidade de representação política.

A par destas necessárias colocações teóricas quanto às virtudes e defeitos dos partidos políticos, trazemos importantes comentários de Marcelo Figueiredo²⁶⁷, com base em estatísticas recentes, no tocante a opinião do eleitorado nacional quanto ao descrédito na democracia e na representação política tradicional, a rogo dos partidos políticos:

²⁶⁵ Ibid, p. 140.

²⁶⁶ Ibid, p. 141/142.

²⁶⁷ Ibid, p.5.

(...) hoje temos aproximadamente 9 (nove) partidos grandes e médios com projeção nacional. Do ângulo do eleitorado, podemos acompanhar a análise de Reis, para quem as estatísticas revelam o alheamento de grandes parcelas do eleitorado popular brasileiro perante a política e os assuntos públicos, alheamento este que se liga com a tendência geral ao desapareço pela democracia. Pesquisas por amostragem realizadas em 2002 em 17 países latino-americanos pelo Latinobarômetro, instituição sediada em Santiago do Chile, mostram o Brasil com o país com menor proporção de respostas em que se aponta a democracia como preferível a qualquer outra espécie de regime (37 por cento). Não obstante certa recuperação relativamente a 2001, também nas pesquisas de anos anteriores realizadas pelo mesmo instituto as proporções brasileiras de apoio à democracia se situam entre as mais baixas da América Latina. É talvez especialmente revelador observar que, no ano de 2002, a proporção de brasileiros que declaram não saber o que significa a democracia ou simplesmente não responderam à pergunta a respeito é destacadamente mais alta que a dos nacionais de todos os demais países latino-americanos, alcançando 63 por cento (em El Salvador, o segundo colocado, a proporção correspondente não passa de 46 por cento).

Tais constatações têm certamente a ver com a grande desigualdade social brasileira e seus reflexos nas deficiências educacionais do país, e pesquisas diversas mostram a clara correlação positiva entre o apego à democracia (ou, em geral, a atenção e o interesse pela política e o ânimo participante e cívico) e a escolaridade ou a sofisticação intelectual geral dos eleitores.

De qualquer forma, duas observações permitidas por outros dados merecem destaque por sua relevância. A primeira mostra o substrato sociopsicológico com que aparentemente continua a contar o populismo no Brasil, solapando a idéia de uma democracia capaz de operar institucionalmente de forma estável: somente entre os entrevistados de nível universitário não se encontrava, nos dados em questão, a concordância da ampla maioria com um item de claro ânimo anti-institucional, e mesmo autoritário, em que se desqualificavam os partidos políticos e se afirmava que, em vez deles, o que o país necessitava é “um grande movimento de unidade nacional dirigido por um homem honesto e decidido”, abrindo assim uma margem para líderes “fortes.

Esse tipo de mentalidade incrementa e incentiva a adoção de programas assistencialistas, como o implementado no governo Lula. O “bolsa família”, que atinge 11 milhões de pessoas (aproximadamente 40 milhões de eleitores), serviu claramente como instrumento poderoso de reeleição do Presidente, além dos resultados positivos obtidos no cenário econômico (baixa inflação, mais acesso ao crédito, menos desemprego, etc).

Como se depreende, a maior parte de nossa sociedade, notadamente a parcela menos informada e historicamente com menos oportunidades de acesso à educação e aos direitos de cidadania não reconhece legitimidade nos partidos políticos em representar seus anseios e também não compreende ou está desinteressada nos debates em torno de ideias políticas abstratas e vagas, vez que sua participação cívica se resume a sufragar o voto em épocas

regulares, como mais um ritual burocrático cotidiano (como declarar o imposto de renda), esvaziando o conteúdo da democracia e seus predicados²⁶⁸.

Além da perda da legitimidade junto ao eleitorado, os partidos políticos também perderam seu Discurso²⁶⁹ neste início de Século XXI. Ou seja, no tempo em que vivemos as lideranças partidárias de nosso país têm se mostrado distante dos reais anseios da sociedade e incapazes de apresentar novas propostas com força suficiente para contagiar as massas em torno de um projeto político.

Tanto isso é verdadeiro, que após as manifestações deflagradas em junho de 2013, as forças políticas nacionais instaladas nos poderes Executivo e Legislativo se declaravam surpresas, no sentido de que não compreendiam as demandas de toda sorte apregoadas pela sociedade (serviços públicos: educação; saúde; transporte de qualidade; segurança pública; e o combate à corrupção etc); diagnóstico que confirma o encastelamento, o distanciamento entre representantes políticos e os cidadãos, seus eleitores.

6.5. Teoria da linguagem; abordagem pragmática; e o destinatário do discurso

E sua parcela de culpa (dos partidos políticos) pelo desinteresse da sociedade na democracia e pela participação nos assuntos cívicos se evidencia igualmente pela deficiente comunicação político-partidária (com ou sem a intenção de dissimular ou ocultar) dirigida ao destinatário do seu discurso²⁷⁰, a população votante.

Ou seja, consoante teoria da linguagem referida por Tércio S. Ferraz Junior²⁷¹, pela abordagem pragmática, analisa-se o sucesso da comunicação exatamente do ponto de vista do receptor da mensagem; neste caso, do cidadão votante. Se ele compreendeu ou não a mensagem do partido ou o que determinado político quis lhe transmitir com seu discurso.

²⁶⁸ Conforme reportagem Jornal Folha de São Paulo, domingo, 11 de maio de 2014, página A4: “Rejeição ao voto obrigatório sobre para 61% do eleitorado. Nunca tantos brasileiros foram contra o voto obrigatório (...) Para o cientista político Humberto Dantas, professor do Insper, em São Paulo, esses resultados podem ser expressão de um aumento de descrédito das instituições.(...) Suspeito que isso tenha relação com uma possível sensação de impotência desse público, diz o cientista político Ricardo Ismael, professor da Puc do Rio de Janeiro(...)”.

²⁶⁹ CHALITA, Gabriel **A sedução no discurso**. São Paulo, ed. Planeta, 2012, p.25.: “O primeiro ponto essencial do discurso que visa à sedução é a sua característica de ser uma forma de comunicação direcionada, sobretudo, a estimular os sentidos e a despertar sentimentos, muito mais do que a falar à razão. Dessa forma, o discurso sedutor não respeita necessariamente os padrões da lógica formal, pois não visa *demonstrar* algo, mas, sim, *influenciar* pessoas.”

²⁷⁰ FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito**, 4aed, São Paulo, 2003, Atlas. P.37. “(...) definimos o uso do termo tendo em vista a relação do termo por quem e para quem o uso e, nesse caso, a análise é *pragmática*.”

²⁷¹ Ibid., p. 37/38.

Prossegue Tércio S. Ferraz Junior²⁷²: “Ponto de partida da análise pragmática é o princípio da interação²⁷³”. Assim, concebe-se o ato de falar (se manifestar; discursar, debater) como um “*agir*” através da ação linguística dirigida a outrem, como apelo ao entendimento de outrem; à compreensão da mensagem comunicada. Esta ação comporta como elementos fundamentais o sujeito que fala ou ouvinte e o objeto, aquilo que se fala ou questão.

Na pragmática, portanto, se insere a preocupação com o comportamento do destinatário do discurso e, por isso, ela incorpora na análise a relação intérprete/signo/interpretante. Ou seja, pode-se dizer que o discurso(político), no ângulo da pragmática cumpre suas funções quando as suas prescrições atinge a inteligência dos destinatários, conforme assevera Celso Lafer²⁷⁴.

E para a comunicação atingir seu objetivo junto ao destinatário do discurso, a linguagem necessariamente atua como intermediária(*medium*), pois, para apreensão de algo no mundo e para o próprio pensamento se concretizar internamente, utilizamo-nos da mediação da linguagem.

Cabe trazer as elucidações de Tercio S. Ferraz Junior²⁷⁵, com relação à comunicação como fenômeno social, ao ponderar que:

(...) Isto é, a noção de *comunicação* como uma noção primária permite entender um fenômeno social, como o poder, o direito, em que se pressupõe a comunicação como uma espécie de axioma fundamental: o homem é um ser em comunicação. Esse axioma pode ser percebido na medida em que com ele é afirmado que a situação humana é uma situação em comunicação, de maneira que o ser humano está sempre em comunicação e a comunicação não tem um contrário: não existe a não-comunicação. A não-comunicação é uma forma de comunicação. Não comunicar significa comunicar o *não comunicar*.

(...)

Na noção proposta, na comunicação como um todo que envolve os agentes, aquilo que um transmite para o outro e o outro tramite para o um é constituído por este todo. Comunicação não é uma relação entre indivíduos, Ao contrário, a relação entre eles só é possível porque a comunicação a precede.

²⁷² FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Teoria da Norma Jurídica – Ensaio da Pragmática na Comunicação Normativa**, Rio de Janeiro, 4ª ed., 2006, p. 30.

²⁷³ FERRAZ JUNIOR, *ibid.*, p. 4: “(...)Princípio da interação: pretende-se ocupar-se do ato de falar enquanto uma relação entre emissor e receptor na medida em que é mediada por signos linguísticos.”

²⁷⁴ LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**, Companhia das Letras, 1988, p. 55.

²⁷⁵ FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Estudos de Filosofia do Direito.**, 3ª ed, São Paulo, 2009, Editora Atlas, p. 32/33.

(...) Luhmann define sociedade de uma forma diferente da qual ela vem sendo definida talvez há séculos: a sociedade não é um conjunto de indivíduos, seres humanos; ou, mais radicalmente, o ser humano não faz parte da sociedade. *Sociedade* uma situação comunicacional, comunicação, não conjunto de atos de comunicação. Neste sentido, a sociedade é uma estrutura (comunicacional) que permite que os indivíduos entrem em contato uns com os outros. Ou seja, não é por que os indivíduos entram em contato uns com os outros que a sociedade se forma, mas é o contrário.

Essa concepção da sociedade como uma estrutura comunicacional inverte a noção de sociedade. Esta inversão significa que os indivíduos se valem da sociedade para entrar em contato uns com os outros. Mas não são eles que constituem a sociedade, pois eles são constituídos por ela.

Por esta senda, é inegável reconhecer que nos dias atuais, pela ausência de uma comunicação política inteligente dos partidos políticos e políticos dirigida ao esclarecimento e à informação dos eleitores (destinatário do discurso), dificilmente encontramos um brasileiro cômico sobre determinado programa partidário ou sobre propostas prioritárias (as “Bandeiras do Partido”), seu conteúdo programático, a ideologia defendida por este ou aquela agremiação política para as diversas demandas da sociedade (educação; saúde; habitação; segurança pública; geração de empregos, controle da inflação; previdência etc), contendo um sentido de integração e planejamento.

Ademais, a comunicação política tem a função de inserção social entre eleitores e os integrantes do sistema político, exercendo influência direta na formação da opinião pública, consoante Angelo Panebianco²⁷⁶:

A Comunicação política é entendida, à luz da análise estrutural-funcional de Almond, por exemplo, como uma função de input, cujo desenvolvimento constitui um requisito indispensável para a realização de todas as atividades relevantes do sistema político. Nesta perspectiva, a par de todas as demais funções, ela atende, portanto, aos fins de manutenção e adaptação do mesmo sistema político. Assim compreendida, a Comunicação política está implícita em toda a forma de contato humano. Os contatos informais de pessoa a pessoa são seu veículo mais comum. Como salientaram os estudiosos da formação da opinião pública, esse tipo de canais de comunicação, particularmente o que é constituído pelos líderes de opinião, é fundamental na transmissão das mensagens aos membros do sistema político e, conseqüentemente, na formação das opiniões políticas. Nos sistemas políticos modernos, a Comunicação política passa, além disso, através de canais especializados: os meios de comunicação de massa. A qualidade dos meios de comunicação, o tipo de mensagens transmitidas e a frequência das próprias mensagens são decisivos para a formação das atitudes da opinião pública e,

²⁷⁶ PANEBIANCO, Angelo. Colaborador do **Dicionário de Política, Vol I**, de autoria de Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino. tradução Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mônoco, João Ferreira, Luis Guerreiro Pinto Cacaís e Renzo Dini. 11ª edição, Editora UnB. p.200-201.

conseqüentemente, para o tipo de pressões que ela exerce sobre os centros decisórios do sistema político.

A par disso, temos que em geral o cidadão é comunicado para participar das eleições pelo horário eleitoral gratuito previsto pela lei Nº 4.737, de 15 de julho de 1965, também conhecida como lei de propaganda política obrigatória²⁷⁷, onde os partidos políticos e candidatos veiculam suas mensagens pelo rádio e pela mídia televisiva, cuja pauta(o decantado “Projeto de Governo”) se resume a pedir o voto do cidadão em torno de bordões genéricos e vazios(“exempli gratia”: “*Mais educação, menos drogas*”; “*Juntos chegaremos lá*”; “*Continuidade sem continuísmo*”; “*Este faz mais*”), não sendo incomum, outrossim, propostas de candidatos contraditórias com a orientação do programa partidário e da Constituição Federal de 1988(ex. proposta de adoção de pena de morte; redução maioria penal).

Portanto, conscientes (ou não), paulatinamente no período compreendido entre o final século XX e início do corrente Século XXI os partidos políticos foram esvaziando a legitimidade de sua representação junto à sociedade ao relegarem para segundo plano a comunicação informativa para o destinatário do discurso, o Eleitor, que não enxerga mais capacidade de compromisso e ação dos partidos políticos no sentido de interpretar as tendências gerais da opinião pública e orientá-la para concretizar estas aspirações coletivas.

E a deficiência de comunicação com o eleitor se desdobra na propaganda política²⁷⁸ que começa a dar sinais de esgotamento de seu fascínio sensorial²⁷⁹ frente às exigências crescentes da parte mais informada do eleitorado que, auxiliado pelas novas tecnológicas da

²⁷⁷ O horário eleitoral gratuito é um espaço reservado por lei, dentro das programações de televisão e rádio, para propaganda eleitoral dos candidatos concorrentes ao cargos eletivos públicos, a fim de que cada um possa apresentar seus projetos de governo. No Brasil, o horário eleitoral gratuito é exibido, no período eleitoral, simultaneamente em todas emissoras de TV aberta do país. Ele foi instituído pela lei Nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que criou o Código Eleitoral Brasileiro.

²⁷⁸ Conforme Darcy Azambuja, obra citada p. 266/267: “Aos processo e métodos psicológicos e técnicos empregados com o intuito de deliberado de formar uma opinião no povo, de orientar e modificar uma opinião existente, denomina-se *propaganda*. A propaganda utiliza todos os modos de comunicação do pensamento e de sugestão, e é modernamente um formidável instrumento usado pelos governos, partidos políticos e corporações de toda espécie para criar correntes de opinião, suscitar desejos coletivos, distrair, captar e dirigir a atenção do povo.(...) A propaganda veio, assim, estender e facilitar o funcionamento da democracia, descobrindo métodos quase irresistíveis de despertar a atenção e criar pontos de vista, de interessar o povo nos assuntos políticos e habilitá-lo a pronunciar-se. Mas, ao mesmo tempo, ela é uma fonte de desvirtuamento e corrupção da opinião, pois pode negar os fatos, sugerir falsos motivos, falsos desejos, falsas esperanças e criar opiniões errôneas, injustas ou simplesmente inúteis para o bem público.”

²⁷⁹ Conforme artigo de Antonio Kandir, ex-ministro do Planejamento do Governo Fernando Henrique Cardoso(1996-98), publicado no espaço Tendências/Debates do Jornal Folha de São Paulo, quinta-feira, 12 de setembro de 2013, sob o título: “As novas relações de poder”, confirma que: (...)Os sistemas políticos em geral – e no Brasil não é diferente- são organizados de maneira que a luta pelo controle do Estado se traduz em disputas midiáticas simplistas. A lógica do marketing político costuma levar à venda irresponsável de esperanças por meio de soluções inviabilizadas pela fragilidade do Estado”.

comunicação e da informação, teve engrandecida sua cidadania ao acessar este espaço público para debater diretamente com seus pares, ideias e pontos de vista diferentes ao esclarecimento e a formação de sua opinião, além da contribuição dos meios tradicionais de expressão da vontade e consciência da sociedade, como os jornais, revistas, livros, universidades, organizações não governamentais, fundações etc.

A reflexão abaixo de Darcy Azambuja²⁸⁰ permite comparar a dimensão ideal dos partidos políticos para o funcionamento da democracia e, por outro lado, constatar o distanciamento vivenciado em nosso país, no tocante ao vínculo residual que as agremiações partidárias atualmente estabelecem com a sociedade, em mais uma distorção patente de nossa democracia. Confiremos:

Os benefícios que prestam superam em muito os defeitos que apresentam. Evitam a tirania dos governos e os caprichos dos governados, a sua crítica e a sua resistência contém a uns e outros nos limites da lei, do dever funcional e da tolerância.

Sem partidos, a opinião pública permanece amorfa, esporádica e ineficaz, sujeita a caprichos momentâneos e sem outra possibilidade de ação além da revolta.

Todos os outros órgãos da opinião pública, a imprensa, o livro, os discursos, o rádio, são apenas meios de expressão; os partidos são meios de expressão e de ação. Elegendo candidatos, votando pró ou contra os projetos de lei no Parlamento, interferem diretamente no governo, fiscalizam e controlam a administração e a política.

(...)Os programas que defendem, atraem como bandeiras os que vêem neles o melhor meio de resolver certos problemas sociais e administrativos.

Os partidos modernos, disse Lowell, são realmente mais do que agrupamentos de homens reunidos por credos políticos determinados; são principalmente órgãos de governo, que encarnam tendências gerais e se propõem governar a nação de acordo com elas e dentro das possibilidades do momento. A missão dos homens de Estado em uma democracia não é somente interpretar a opinião pública, mas também cria-la, cristalizar e sintetizar em fórmulas precisas as aspirações coletivas. Essas fórmulas são o programa dos partidos, cujo fim próximo é o poder para realizar essas fórmulas, e não a defesa de princípios abstratos. (...)

O mérito maior dos partidos políticos é o de corrigir o regime representativo, no sentido de torná-lo realmente democrático. Eles formulam programas, isto é, métodos para tratar e resolver os problemas de administração e de política, e apresentam candidatos que se propõe, uma vez eleitos, realizar esses programas. Os indivíduos que apoiam tais programas votam nos

²⁸⁰ Ibid., p. 312/313.

respectivos candidatos, Assim, a maioria não elege apenas os governantes: elege governantes que deverão governar de acordo com idéias e pontos de vista pre-estabelecidos. Sem grave diminuição moral, sem manifesta indignidade, os eleitos não se poderão afastar da opinião pública que os elegeu. Desse modo, o regime democrático não se resume na eleição, ficando depois os governantes com absoluta liberdade, inclusive a de proceder contra a opinião do povo. Este tem o direito de exigir daqueles fidelidade aos programas com que subiram. Os governantes não ficam diminuídos nem subservientes, porque só se exige que permaneçam leais às ideias que livremente adotaram e publicamente prometeram defender e realizar.

Portanto, além do notório distanciamento da atuação e da mensagem dos partidos como mediadores da vontade da sociedade(sem levar em consideração o desconhecimento dos cidadãos quanto ao funcionamento burocrático “*interna corporis*”, suas instâncias decisórias; a utilização de recursos públicos do fundo partidário^{281 282}), temos também que os programas partidários e a formulação de políticas públicas pelos partidos (sempre em épocas eleitorais) resultam em mero jogo de cena, já que uma vez eleitos, os políticos não têm qualquer constrangimento em renegar posições firmadas ou partidárias programáticas; ou sentimento de corpo ao se desligar e ato contínuo se filiar a outra sigla partidária conveniente; ou ainda arrependimento por trair a confiança de seus eleitores.

²⁸¹ É um Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, que tenham seu estatuto registrado no Tribunal Superior Eleitoral e prestação de contas regular perante a Justiça Eleitoral e é constituído por recursos públicos e particulares conforme previsto no artigo 38 da Lei nº 9.096/95. Conforme www.tse.jus.br, visitado em 16/09/2013.

²⁸² Conforme reportagem de Chico de Gois para o O Globo, de 8/06/2013, Sobre o título: “Com verba pública do fundo partidário, políticos empregam parentes em legendas”: Nos 30 partidos legalizados, familiares ocupam pelo menos 150 cargos de direção. Se fosse possível resumir em uma mesma denominação todas as siglas partidárias em atividade atualmente no país, talvez um bom nome fosse Partido da Família S/A. De Norte a Sul do país, os partidos políticos brasileiros de todos os tamanhos são dominados por grupos familiares que, em muitos casos, são bem remunerados para comandar essas legendas e fazer todo tipo de negociação — da política a arranjos financeiros. Levantamento realizado pelo GLOBO nos 30 partidos registrados oficialmente no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) encontrou pelo menos 150 parentes em cargos de direção nas legendas. São cônjuges, irmãos, pais, tios, primos que ocupam os principais postos de comando, como presidentes, vice-presidentes, secretários-gerais e tesoureiros. E muitos deles fazem dos partidos sua principal fonte de sustento, tornando-se políticos profissionais. Nos partidos menores, com pagamento em dinheiro público do Fundo Partidário, clãs familiares tornam-se os verdadeiros donos das siglas, dominando-as por mais de 20 anos. Às vezes, os pagamentos aos parentes ocorre de forma indireta: dirigentes que recebem como consultores da própria agremiação que dirigem; diretores que alugam os próprios imóveis como sede partidária; e carros de luxo comprados para dirigentes. As despesas dos partidos, inclusive os salários de familiares e amigos, são pagas com o dinheiro de um cofre que distribuirá neste ano mais de R\$ 300 milhões: o Fundo Partidário. Isso sem contar as multas, que acrescem importante valor a essa cifra. Para cientistas políticos que estudam a história partidária brasileira, o cenário atual apenas consolida o comportamento de políticos em outros períodos. Desde a Colônia, a política é dominada por famílias, que veem nessa atividade uma forma de ascender ao poder, mantê-lo e enriquecer. — Essa é uma característica que já chamava a atenção dos viajantes que por aqui estiveram no período colonial, no Império e na República. É o patrimonialismo praticado de forma deslavada — analisa o professor Paulo Roberto da Costa Kramer, cientista social da Universidade de Brasília (UnB)(...)”.Em <http://oglobo.globo.com/pais/com-verba-publica-do-fundo-partidario-politicos-empregam-parentes-em-legendas>, visitado em 16/09/2013.

Pode-se dizer, afinal, que os partidos políticos brasileiros deixaram de lado a grandeza de representar a sociedade e mais do que isso o elã da mensagem dirigida aos eleitores e que acompanha implicitamente todo discurso político-partidário sobre a possibilidade de transformação da sociedade²⁸³, das instituições, do pensamento, da cultura e de novas formas de resolver problemas sociais e administrativos concretos.

Para o que se quer demonstrar, conferir a parte final do contagiante discurso proferido pelo então Senador norte-americano Barack Obama proferido em 27 de Janeiro de 2008, em agradecimento após ganhar as eleições primárias do Partido Democrata americano no Estado da Carolina do Sul-EUA:

(...) Portanto, entenda isso, South Carolina. A escolha nesta eleição não é entre regiões ou religiões ou sexos. Não se trata de ricos contra pobres, jovens contra velhos. E não se trata de negro contra branco. Esta eleição é sobre o passado versus o futuro. É sobre se contentar com as mesmas divisões e distrações e drama que passa para a política hoje ou se vamos chegar para uma política de bom senso e inovação, uma política de sacrifício partilhado e de prosperidade partilhada. Há quem continue a dizer-nos que não podemos fazer isso, que não podemos ter o que estamos procurando, que não podemos ter o que queremos, que estamos vendendo falsas esperanças. Mas aqui está o que eu sei. Eu sei que quando as pessoas dizem que não podemos superar todo o dinheiro e influência em Washington, eu penso que a mulher idosa, que me enviou uma contribuição no outro dia, com um envelope que tinha uma ordem de pagamento de \$3,01, juntamente com um versículo da Escritura dobrada dentro do envelope. Então não nos diga que a mudança não é possível. Essa mulher sabe que a mudança é possível. Quando ouço a conversa cínica que negros e brancos e latinos não podem se

²⁸³ Parte final do Discurso do Senador Sr. Barack Obama, em 27 de Janeiro de 2008, após ganhar as eleições primárias do Partido Democrata americano no Estado da Carolina do Sul: “(...) *So understand this, South Carolina. The choice in this election is not between regions or religions or genders. It's not about rich vs. poor, young vs. old. And it is not about black vs. white. This election is about the past vs. the future. It's about whether we settle for the same divisions and distractions and drama that passes for politics today or whether we reach for a politics of common sense and innovation, a politics of shared sacrifice and shared prosperity. There are those who will continue to tell us that we can't do this, that we can't have what we're looking for, that we can't have what we want, that we're peddling false hopes. But here is what I know. I know that when people say we can't overcome all the big money and influence in Washington, I think of that elderly woman who sent me a contribution the other day, an envelope that had a money order for \$3.01 along with a verse of scripture tucked inside the envelope. So don't tell us change isn't possible. That woman knows change is possible. When I hear the cynical talk that blacks and whites and Latinos can't join together and work together, I'm reminded of the Latino brothers and sisters I organized with and stood with and fought with side by side for jobs and justice on the streets of Chicago. So don't tell us change can't happen. When I hear that we'll never overcome the racial divide in our politics, I think about that Republican woman who used to work for Strom Thurmond, who is now devoted to educating inner city-children and who went out into the streets of South Carolina and knocked on doors for this campaign. Don't tell me we can't change. “Yes, we can. Yes, we can change. Yes, we can. Yes, we can heal this nation. Yes, we can seize our future. And as we leave this great state with a new wind at our backs and we take this journey across this great country, a country we love, with the message we carry from the plains of Iowa to the hills of New Hampshire, from the Nevada desert to the South Carolina coast, the same message we had when we were up and when we were down, that out of many, we are one; that while we breathe, we will hope. And where we are met with cynicism and doubt and fear and those who tell us that we can't, we will respond with that timeless creed that sums up the spirit of the American people in three simple words -- yes, we can. Thank you, South Carolina. I love you”*. conforme sitio www.edition.cnn.com, visitado em 27/08/2013.

unir e trabalhar juntos, eu me lembro dos irmãos e irmãs latinos organizados comigo e que lutaram lado a lado por empregos e justiça nas ruas de Chicago. Então não nos diga que a mudança não pode acontecer. Quando ouço dizer que nunca vamos superar a divisão racial em nossa política, eu penso sobre essa mulher republicana que costumava trabalhar para Strom Thurmond, que agora se dedica a educar internos nas cidades e que saiu às ruas da Carolina do Sul batendo nas portas para auxiliar nesta campanha. Não me diga que não podemos mudar. Sim, nós podemos. Sim, nós podemos mudar. Sim, nós podemos. Sim, nós podemos curar esta nação. Sim, podemos aproveitar o nosso futuro. E nós deixaremos este grande estado com um novo vento em nossas costas e tomamos esta viagem através deste grande país, um país que amamos, com a mensagem que levamos das planícies de Iowa para as colinas de New Hampshire, a partir do deserto de Nevada para a costa Carolina do Sul, a mesma mensagem que tínhamos quando estávamos por cima e quando estávamos por baixo, que, de muitos, somos um; que, enquanto respirarmos, teremos esperança. E quando nós fomos recebidos com ceticismo, dúvidas e medo daqueles que nos dizem que não podemos, responderemos com esta crença eterna que resume o espírito do povo americano em três palavras simples - Sim, nós podemos. Obrigado, South Carolina. Eu te amo .

Mais do que isso, sobretudo nos últimos anos, a sociedade percebe que o sistema de representação política em nosso país está completamente viciado e se resume a operar em benefício dos seus pares, motivo pelo qual a sociedade sente que seus direitos de cidadania estão sendo vilipendiados e começa a procurar alternativas cívicas para se fazer ouvir.

6.6. Processo de quebra de confiança na cidadania; manifestações e reivindicações populares difusas.

Neste ponto do trabalho, recordamos que foi feita referência à observação de J.J. Gomes Canotilho²⁸⁴(referido na página 120) concernente às iniciativas dos cidadãos denominadas “acções diretas”, que são movimentos difusos e volúveis, que embora não tenha conformação jurídica, também se revelam como forma de expressão da vontade popular, como uma nova dimensão da “democracia dos cidadãos”.

Reiteramos que J.J. Gomes Canotilho têm dúvidas quanto à legitimidade destas formas de manifestação política e vê com ressalva sua utilização para esquemas plebiscitários.

²⁸⁴ CANOTILHO, J.J. Gomes. **Teoria Constitucional e teoria da Constituição**, 6ª edição, 2002, Ed. Almedina. p.296.

Entretanto, no tocante a situação político-partidária de nosso país é oportuno recordar a lição de José Afonso da Silva²⁸⁵ no sentido de que, idealmente, a participação do povo no poder deve ser intermediada pelos partidos políticos, vez que:

Uma das consequências da função representativa dos partidos é que o exercício do mandato político, que o povo outorga a seus representantes, faz-se por intermédio deles, que, desse modo, estão de permeio entre o povo e o governo, mas não no sentido de simples intermediário entre dois polos opostos ou alheios entre si; porém, como um instrumento por meio do qual o povo governa. Dir-se-ia – em tese, ao menos, - que o povo participa do poder por meio dos partidos políticos. Deverão servir de instrumentos para a atuação política do cidadão, visando influir na condução da gestão dos negócios políticos do Estado. De acordo com o sistema constitucional e legal brasileiro, os partidos políticos deverão desenvolver atividades que oferecem várias manifestações como: permitem ao cidadão participar nas funções públicas; atuam como representantes da vontade popular; facilitam a coordenação dos órgãos políticos do Estado. Sua função primordial apoia-se em suas atividades eleitorais, tanto no momento de designar os candidatos como no de condicionar sua eleição e o exercício do mandato. Na prática, os nossos partidos não chegaram a isso ainda. Denotamos apenas uma visão teórica, cuja realização talvez seja uma simples miragem.

Contudo, se a participação política dos cidadãos é frustrada pelo funcionamento oligárquico dos partidos políticos -exatamente a instituição construída para mediar o poder político entre o povo e o Estado- exsurge como natural, em um estado democrático de direito, legitimado na soberania popular, que a sociedade busque de per si outras formas de se fazer ouvir diretamente a fim de influenciar nas decisões de Governo.

Dentro deste contexto, entende-se que as formas de manifestação direta dos cidadãos devem começar a ser consideradas como fatores de formação da vontade político-estatal, mormente porque este impulso cívico aflora diante de insatisfação crescente dos cidadãos com o Estado, somado à inércia administrativa e falta de identidade entre partidos políticos e a sociedade, que não se entendem a fim de promover as mudanças necessárias.

Complementarmente ao sistema de representação política, parece-nos que os esforços para uma cidadania participativa deverão começar a se concentrar na regulamentação normativa de regras e requisitos legais para legitimar as iniciativas diretas dos cidadãos²⁸⁶, a fim de ampliar as formas de participação cívica, mormente diante das novas possibilidades de

²⁸⁵ Ibid, p.356.

²⁸⁶ Consoante reportagem do jornal O Globo, publicada em 30/06/13, sob o título: “Lei não dá voz à democracia nas redes”, abaixo-assinados digitais pressionam governos, mas não são válidos para projetos de iniciativa popular: (...) “Nos EUA, a Casa Branca mantém a página “We the people”, criada para que qualquer cidadão americano com mais de 13 anos possa criar petições. Se uma delas alcançar 25 mil assinaturas, é encaminhada para avaliação pelos órgãos da administração federal.(...)”.

interação, discussão e debates entre os cidadãos, veiculada pelas tecnologias da informação e da comunicação em redes.

Entrementes, entendemos que manifestações cívicas espontâneas surgidas no seio da sociedade devem ser analisadas dentro do contexto histórico e espírito de época, vez que extraem sua legitimidade exatamente do direito à participação no Estado, como corolário da soberania popular, frente à quebra de confiança na cidadania e na democracia representativa.

Assim, ao que nos toca, as manifestações populares e reivindicações recentes ocorridas no Brasil (deflagrada no dia 18 de Junho de 2013) e organizadas principalmente pela internet e mídias sociais (*Facebook; Twitter, Youtube, Instagram etc*), representam mais do que um esforço de participação cívica, são um contraponto a demonstrar o limite do descontentamento da sociedade com a prestação de serviços públicos precários²⁸⁷, a falta de transparência nos negócios envidados pelo Estado(Governo Federal e Governos Estaduais), e repúdio às práticas políticas patrimonialistas e a corrupção.

Mesmo porque, em tempos de globalização das nações, das economias e do trabalho, da livre circulação das pessoas e riquezas e da informação instantânea possibilitada pelas tecnologias de satélites, internet e comunicação em redes, os fluxos de informação têm produzido alterações comportamentais na dinâmica social donde se revela anacrônico deslegitimar manifestações democráticas, reivindicações cívicas espontâneas(“a voz das ruas”) e permanecer refém da representação política partidária, desacreditada, corrompida e incapaz de apontar novos caminhos em nosso país.

²⁸⁷Nos termos da pesquisa formulada pela Data Popular e publicada no Jornal do Comércio, Porto Alegre-RS, de 24 de Abril de 2014: “Pesquisa Data Popular mostra brasileiro insatisfeito com serviços públicos. (...) Três mil entrevistados ouvidos em todas as regiões do País avaliam mal os serviços públicos, querem mais qualidade e preferem uma melhora nos serviços a uma redução da carga tributária. É o que revela a pesquisa “A relação dos brasileiros com os serviços públicos”, realizada pelo Data Popular e divulgada nesta quinta-feira (24).(...) A resposta já indica o desencontro entre a percepção sobre a vida e a vida pública(...) “A pesquisa deixa claro que os brasileiros estão chamando para si a responsabilidade pela melhora de vida e esperam um governo que seja plataforma para esse avanço, por isso defendem que educação gratuita e saúde gratuita sejam oferecidas”, avalia o presidente do Data Popular, Renato Meirelles. Entre os entrevistados, 81% utilizam educação pública, 75% dependem de hospitais públicos e postos de saúde e 59% são usuários de transporte público. A maioria (56%) ainda aposta que as políticas do governo são as principais formas para garantir direitos e também é maioria o grupo que apoia que o governo atue com força na economia para evitar abusos de empresas (61%). Em sua maioria, os entrevistados disseram ser favoráveis à oferta gratuita de serviços públicos - desde hospitais (91%) até internet (54%), passando por educação, universidade, creche, remédios e transporte. Mas não basta gratuidade, é preciso também melhorar a qualidade da oferta. A nota dada pelos entrevistados para a segurança é a mais baixa: 3,64. A situação não melhora na avaliação da educação pública (4,56), saúde (3,73) e transporte (3,87). “Percebemos na pesquisa que, em geral os brasileiros avaliam melhor os serviços privados do que os serviços públicos”, complementa Meirelles. Tamanha é a insatisfação com os serviços entregues atualmente, que apesar de 78% concordarem com a afirmação de que hoje os impostos são mais altos do que deveriam ser, 81% prefeririam uma melhora nos serviços públicos a impostos menores.(...) Os entrevistados foram ouvidos em 53 cidades de todas as regiões do Brasil, com pesquisa feita entre todas as faixas de renda. A margem de erro é de 1,8 ponto porcentual”. Sítio: <http://jcrs.uol.com.br/site/onticia.php>, visto em 25/04/2014.

Em texto de Ricardo Guedes ²⁸⁸, o autor faz um retrato atual do nosso quadro político-institucional, critica abertamente o patrimonialismo dos partidos políticos para concluir que a sociedade pede mudanças:

(...) Max Weber desenvolveu a teoria sobre o patrimonialismo, um sistema de poder de cima para baixo, onde a classe política apodera-se do patrimônio do Estado com a indiferenciação das ordens públicas e privada.

As teorias da democracia atribuem ao Estado três funções básicas: a função política da negociação e representação dos interesses dos diversos grupos sociais e econômicos; a função administrativa no gerenciamento dos serviços públicos e sociais; e a função normativa do escopo econômico e jurídico por onde tramitam os cidadãos e agentes econômicos.

No Brasil, uma quarta função se exacerba: a apropriação indébita por parte da classe política do patrimônio do Estado, como um negócio a ser gerido.

Da apropriação resultam três consequências: a inoperância da burocracia como forma de controle social; a corrupção como forma de apropriação do setor público pelo privado; e decisões públicas equivocadas não mediadas ou consensualizadas com os atores econômicos e sociais.

(...)

Os partidos que chegam ao poder perpetuam o modelo patrimonial, seduzidos pelas benesses dos cargos.

Decisões erradas na economia e avaliações equivocadas na política têm grandes repercussões na sociedade, gerando o maior distanciamento da população em relação aos governantes.

Hoje, 58% da população brasileira avaliam que o país está indo no rumo errado.

O país pede mudanças, com consequências para as eleições presidenciais de 2014.

E as mudanças exigidas pela nossa sociedade, diante do contínuo represamento de seus anseios, somado a uma representação política distante e sem legitimidade, indiferente ao direito de participação cívica dos cidadãos, acabam por desaguar em manifestações e reivindicações populares difusas.

Portanto, quando a sociedade toma consciência de que está politicamente de mãos atadas diante de tantos descaminhos institucionais (social, político e ético), revela-se inevitável a quebra de confiança do sistema democrático de representação política; situação propícia

²⁸⁸ Ricardo Guedes, PhD. Em Ciências Políticas pela Universidade de Chicago, é Diretor-Presidente do Instituto de Pesquisa Sensus., conforme <http://oglobo.globo.com>, Blog do Noblat de 26/08/13.

para surgimento de novas ideias, pensamentos e outras formas de participação dos cidadãos nos processos de decisão do Estado.

Conforme entrevista concedida ao jornalista Bernardo Melo Franco, de Londres para o Jornal Folha de São Paulo, segunda-feira, 8 de julho de 2013, o sociólogo italiano Paolo Gerbaudo²⁸⁹, um dos principais pesquisadores da onda de manifestações organizadas nas redes sociais ao redor do mundo (e que chegou ao Brasil em junho de 2013), esclarece que o objetivo das manifestações é exigir uma nova forma de democracia, tendo respondido aos questionamentos conforme segue:

Redes sociais como o Facebook têm papel importante nessas mobilizações. O que elas mudam no jogo político?

A ascensão das redes sociais permite que a sociedade se organize de forma mais difusa, especialmente as classes médias emergentes e a juventude das cidades. Isso desorientou os políticos e os velhos partidos, que estavam acostumados a buscar consensos através dos meios de comunicação de massa. Os partidos têm pouco a fazer diante das novas formas de comunicação mediadas pelas redes sociais. A não ser que mudem completamente as suas práticas, baseadas no velho sistema de quadros e caciques locais, e se abram para novas formas de participação popular.

(...)

Para eles, a classe política rompeu o contrato social que sustenta o sistema representativo. O acordo era: *‘Vocês, o povo, nos concedem o poder. Em troca, nós atendemos às suas demandas’*. Agora, as pessoas percebem que a classe política só está atendendo à sua própria agenda. Há um problema fundamental na democracia representativa como ela existe hoje. Ou os partidos encontram um caminho para reconquistar legitimidade, ou vão ser superados por novos partidos sintonizados com as demandas da sociedade pós-industrial de hoje.”

No mesmo sentido, a demonstrar a insatisfação da sociedade com o sistema de representação e o distanciamento e falta de credibilidade dos partidos políticos na época atual, um dos principais estudiosos contemporâneos dos movimentos sociais na era da *Internet*, o sociólogo Manuel Castells²⁹⁰ chega a afirmar que o “atual modelo de democracia representativa está esgotado”.

Na mesma reportagem jornalística foram reunidas conclusões de Manuel Castells onde são abordadas as transformações sociais, culturais e políticas em curso na sociedade contemporânea, permeadas pelo fluxo de informações via rede mundial de computadores (internet) e a pela comunicação em redes, conforme segue:

²⁸⁹ Professor do King’s College, autor do livro “Tweets and the streets” (Pluto, 2012; sem tradução e ainda não publicado no Brasil).

²⁹⁰ Conforme matéria de Samir Oliveira, de 11 de junho de 2013, em ocasião da visita de Manuel Castells em Porto Alegre-RS, o sociólogo ministrou palestra sobre o tema no ciclo de conferências Fronteiras do Pensamento, no Salão de Atos da UFRG. Site: <http://www.sul21.com.br>, visitado em 26/06/2013.

“Manuel Castells pontua que as novas formas de manifestações – auto-convocadas e articuladas através das redes sociais – demandam uma nova forma de participação dos cidadãos nos processos de decisão do Estado. Ele observa que os atos sempre surgem através de uma emoção: a reação indignada diante de algo que parece injusto. A partir daí, os diversos sentimentos individuais unem-se pelas redes e ganham as ruas pela ocupação de espaços públicos urbanos.

“Para o acadêmico espanhol, essa foi a dinâmica que desenvolveu e vem desenvolvendo protestos nos países árabes, na Espanha (com os indignados), nos Estados Unidos (com as ocupações) e, mais recentemente na Turquia. ‘Depois da raiva provocada pela indignação, vem a emoção da solidariedade e de nos relacionarmos com os outros frente ao perigo (da repressão). Passar da indignação pessoal à ação coletiva é um processo de comunicação. Neste caso, de comunicação em rede, que é instantânea e transmite o local ao global, explica’.

(...)

Movimentos partem da rede para a ocupação do espaço público urbano

O sociólogo Manuel Castells traçou algumas características que considera comuns entre os movimentos sociais contemporâneos que surgiram como reação a situações de exploração de seus países. A ausência de lideranças estabelecidas é uma consequência do formato horizontal destas mobilizações. Ao mesmo tempo, ele observa que essa estrutura descentralizada ‘maximiza a possibilidade de participação das pessoas e dificulta a repressão’, além de afastar os movimentos da burocratização interna.

Uma característica fundamental para o acadêmico é que estas mobilizações não se resumem ao âmbito virtual. Ele explica que os protestos surgem e se articulam primeiramente através das redes sociais, mas em seguida partem para a ocupação do espaço público urbano. ‘Se querem modificar políticas, não basta somente as críticas na internet. É preciso tornar-se visível, desafiar a ordem estabelecida e forçar um diálogo. E fazem isso ocupando as ruas e criando um novo tipo de espaço público: um espaço autônomo e livre de instituições de qualquer tipo’, conclui.

(...)

Novos movimentos estão gerando nova cultura democrática diante da falência do atual modelo

O sociólogo explica que estes novos movimentos sociais não são políticos em sua essência institucional e partidária, mas carregam consigo a característica de qualquer mobilização social: a de transformar instituições, culturas e pensamentos. Manuel Castells frisa que esse sempre foi o papel dos movimentos sociais. ‘As mudanças raramente se iniciam a partir das instituições políticas. Começam através das mobilizações na sociedade’, acentua.

Para ele, estes novos movimentos podem provocar, a médio e longo prazo, mudanças culturais e de mentalidade capazes de transformar a estrutura política do Estado. ‘As formas de democracia e de participação criadas pela humanidade com muito esforço ao longo do tempo se esgotaram e se cercaram das elites políticas e econômicas’, critica.” (...).

O acadêmico entende que, neste processo, os partidos políticos tradicionais perderam completamente a legitimidade – tanto à direita quanto à esquerda. Manuel Castells avalia que a social-democracia está sendo destruída na Europa e aponta como co-responsáveis justamente os partidos social-democratas, que, assim como os conservadores, aplicam políticas econômicas orientadas por cortes em gastos sociais e direitos trabalhistas²⁹¹.

Dessarte, consoante observações de Manuel Castells, perfeitamente adaptáveis ao Brasil, a sociedade está insatisfeita com o sistema político-representativo que lhe reserva diminuta participação nas decisões do Estado, bem como porque assiste atordoadada aos desmandos e falta de credibilidade dos principais atores (Governos; partidos políticos e seus representantes eleitos), que continuam a reproduzir a política patrimonialista de sempre²⁹².

Contudo, cansados de esperar por promessas sociais, institucionais e políticas que nunca se concretizam, embora constitucionalmente previstas, os cidadãos têm procurado por alternativas de mudanças mobilizando a sociedade através das novas mídias(internet; comunicação em redes), que tem o condão de maximizar a possibilidade de participação das pessoas em atos de ocupação do espaço público, a fim de protestarem em legítimo ato de

²⁹¹Na mesma reportagem, Manuel Castells citou o caso italiano para ilustrar esse contexto. Lá o movimento 5 estrelas, um partido organizado pelas redes e com um discurso contrário à política tradicional, se converteu em uma das principais forças eleitorais do país. 'É significativo que um partido que tem em seu programa de longo prazo a dissolução do Parlamento e o estabelecimento de uma democracia real e local através da internet tenha se tornado a primeira força política da Itália', aponta. Como consequência ao poder conquistado por este movimento no Legislativo, o Partido Democrático(PD, tradicional sigla de centro-esquerda) acabou costurando uma aliança com seu principal opositor, o partido Povo da Liberdade(PDL, do ex-primeiro-ministro Silvio Berlusconi). Isso por que o Movimento 5 Estrelas se recusou a compor uma coalizão com qualquer frente política. 'Essa aliança era o que faltava para desmoralizar a política italiana', lamenta Manuel Castells.

²⁹²Atualmente sobre o nome de "Presidencialismo de coalizão". Conforme artigo do cientista político Murillo de Aragão, de 20/03/2012: "Presidencialismo de coalizão": "Muitos já ouviram falar do termo "presidencialismo de coalizão", cunhado pelo brilhante cientista político Sergio Abranches. Poucos talvez saibam como o sistema funciona na prática. A ideia do presidencialismo de coalizão se assenta em dois pilares: o papel do presidente e a existência de coalizões partidárias que sustentam o governo. Ao colocar a fórmula em movimento, os partidos da coalizão participam do governo quase que de forma semiparlamentarista e, ao mesmo tempo, oferecendo a maioria de que dispõem no Congresso para apoiar a agenda do presidente. O presidencialismo de coalizão é um modelo que vem sendo aplicado desde a redemocratização. Fernando Collor tentou governar de modo diferente. Rendeu-se, ainda que tarde, à fórmula, mas não escapou do impeachment. Para que serve esse sistema? Na prática, o presidencialismo de coalizão serve para: dar governabilidade ao presidente; assegurar a aprovação das principais propostas do Planalto no Congresso; e evitar que a oposição paralise politicamente o governo com pedidos de investigação. Se o modelo de presidencialismo de coalizão não conseguir assegurar tais condições, não irá funcionar. E, pior, será gerador de crises que, no mínimo, impactarão a governabilidade e, no máximo, inviabilizarão o governo. O Brasil vive hoje uma crise em seu presidencialismo de coalizão.(...) A divisão ministerial, a distribuição de cargos de segundo e terceiro escalões e os cortes de despesa aprofundaram a cizânia. O diálogo político, que seria o paliativo para as diferenças, não é aplicado eficientemente. O núcleo do governo parece distante e insensível aos reclamos da política. Ainda que não caiba fazer juízo de valor acerca do que se pede, o fato é que existe um jogo político sendo jogado que, para funcionar bem, deve manter os sócios do governo satisfeitos. Os focos de atrito estão em todos os partidos da base. Caso o conflito não seja reduzido a limites toleráveis, o cenário é de derrotas no Congresso; de apoios relativizados; de dissidências crescentes; (...) A crise no presidencialismo de coalizão sinaliza que não vale apoiar a fórmula governista no primeiro turno, já que os ganhos políticos não são assegurados. Aparentemente, o movimento de tensão e conflito com a base pode ser planejado e visaria "emagrecer" a coalizão, expulsando os parceiros indesejáveis, ou decorreria apenas da

cidadania sua contrariedade com o Governo ou sobre determinado tema, a fim de exigir mudanças.

7. REFLEXÕES CONTEMPORÂNEAS COM FULCRO NA OBRA DE HANNAH ARENDT.

7.1. Recuperação do espaço público arendtiano

Neste início de Século XXI, é cediço que em diversas partes do mundo -inicialmente deflagradas com a chamada Primavera Árabe²⁹³ que depois se espalhou para outros países e chegou ao Brasil-, manifestações recentes da sociedade civil vêm ocupando os espaços públicos urbanos(ruas, praças; pontes, avenidas, parques, edifícios e monumentos públicos etc) predominantemente de forma pacífica, para reclamar por maior participação política, democracia e demais reivindicações.

Analisando os acontecimentos com espírito de época, vislumbramos a atualidade do conceito de ‘espaço público’ empreendido por Hannah Arendt, como demonstração da força indelével da sociedade mobilizada para o exercício de cidadania; demonstração visível de que a soberania popular tem força para se contrapor ao Poder do Estado institucionalizado.

E a ocupação²⁹⁴ do espaço público arendtiano (que não se vincula obrigatoriamente com a noção cotidiana de um lugar no espaço e no tempo) pelo agir conjunto dos cidadãos, ao ganhar a opinião pública em defesa de uma causa justa, tem o condão de sensibilizar Governos e todo o espectro político que gravita em torno do poder a rever posições e corrigir rumos tão logo identifiquem que sua atuação confronta a maioria da sociedade.

Mormente, quando hoje em dia governos podem ser destituídos pelo “agir” dos cidadãos no ‘espaço público arendtiano’ contido na cibernética, na comunicação em redes, pela interação remota de ideais e de ideias compartilhada entre as pessoas como revelam as manifestações cívicas recentes que ocorreram ao redor do mundo, organizadas pelas redes sociais digitais contidas nas tecnologias da informação.

²⁹³Primavera Árabe: como é conhecida internacionalmente, é uma onda revolucionária de manifestações e protestos que vêm ocorrendo no Oriente Médio e no Norte da África desde 18 de dezembro de 2010. Até a data, houve revoluções na Tunísia e no Egito, com guerras civis na Líbia e na Síria; também houve grandes protestos na Argélia, Bahrein, Djibuti, Iraque, Jordânia, Omã e Iêmen e protestos menores no Kuwait, Líbano, Mauritânia, Marrocos, Arábia Saudita, Sudão e Saara Ocidental. Os protestos têm compartilhado técnicas de resistência civil em campanhas sustentadas envolvendo greves, manifestações, passeatas e comícios, bem como o uso das mídias sociais, como Facebook, Twitter e Youtube, para organizar, comunicar e sensibilizar a população e a comunidade internacional em face de tentativas de repressão e censura na Internet por partes dos Estados”. Conforme: www.pt.wikipedia.org, visitado em 29/08/2013.

²⁹⁴Aqui o termo “ocupação” é adotado em sentido genérico e envolve as diversas formas de intervenção dos cidadãos no ambiente junto ao espaço público como *exempli gratia* a obstrução de vias; bloqueios no acesso aos edifícios públicos; manifestações; passeatas; carreatas, vigílias, protestos cênicos etc, a fim de demonstrar visivelmente seu inconformismo.

Em outras palavras, a retomada do espaço público arendtiano confirma que poder efetivamente reside na sociedade quando os cidadãos se organizam em prol de objetivos comuns; com vitalidade para expor o inconformismo e exigir mudanças na relação com ao Poder Político(para a concretização de direitos; participação e fiscalização do Estado), sem a necessidade obrigatória de intermediação de representantes.

O que reforça a importância dos demais direitos ligados à cidadania, como os construídos na convivência coletiva (*“exempli gratia”*: os direitos ligados à liberdade, como o direito de associação, de expressão, de opinião), como forma de geração do poder na sociedade, inclusive como meio de resistência à opressão, que requer, por isso mesmo, acesso ao espaço público, como nos ensina Celso Lafer²⁹⁵.

Logo, a ocupação do espaço público é efetivamente o palco para atos legitimadores das manifestações cívicas e é a pedra de toque da democracia, vez que possibilita o acesso e participação horizontal dos cidadãos nos assuntos políticos, com força para influenciar nos processos de decisão do Estado.

Tanto isso é verdadeiro, que após a deflagração da gigantesca manifestação de 18 de Junho de 2013, a sociedade brasileira tem promovido regularmente através de seus diversos segmentos sociais e profissionais, protestos, paralisações e mobilizações de rua com as mais diversas pautas(educação, saúde; segurança pública; transporte etc), a fim de cobrar do Governo medidas efetivas na solução de suas insatisfações; e que o Estado tem a obrigação de prover.

7.2. Participação cívica, sociedade comunal e capital social

Além da necessidade da retomada do espaço público para revitalizar as democracias nos dias de hoje, para que a participação horizontal se realize em ato político concreto de manifestação dos cidadãos junto às ruas, praças, avenidas e demais espaços urbanos, se faz condição *“sine qua non”* resgatar o ideal da Comuna(*Township*), observado por Alexis de Tocqueville²⁹⁶ com relação aos primórdios da democracia norte-americana, a fim de incutir não apenas adesão, mas, comprometimento dos cidadãos com seus direitos, com os demais cidadãos e com os desígnios do Estado.

²⁹⁵ LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**, Companhia das Letras, São Paulo, 1988, p. 55 e seguintes.

²⁹⁶ TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**. Tradução de Neil Ribeiro da Silva, 1ª ed, São Paulo, Folha de São Paulo, 2010, p. 73-76.

Em trabalho histórico, Alexis de Toqueville²⁹⁷ nos relata sobre o sistema comunal na América norte-americana de 1853 e assim descrevendo suas características:

Não é por acaso que examino a comuna em primeiro lugar. É a comuna a única associação que se mostra tão perfeitamente natural que, em toda parte onde há homens reunidos, forma-se uma comuna espontaneamente.

Destarte, a sociedade comunal existe entre todos os povos, sejam quais forem os seus usos e as suas leis; é o homem que faz os reinos e cria as repúblicas; a comuna parece sair diretamente das mãos de Deus. Se, porém, a comuna existe desde que haja homens, a liberdade comunal é coisa rara e frágil. Um povo sempre pode estabelecer grandes assembleias políticas, por isto que se encontra habitualmente em seu seio certo número de homens entre os quais o saber até certo ponto substitui e experiência nos negócios de Estado. (...)

Entre todas as liberdades, a das comunas, que se estabelece com tantas dificuldades, também é a mais exposta às invasões do poder. Entregues a si mesmas, as instituições comunais quase não saberiam lutar contra um governo empreendedor e forte; para defender-se com êxito, é preciso que tenham tomado todos os seus desenvolvimentos e que se tenham misturado às ideias e aos hábitos nacionais. Assim, enquanto a liberdade comunal não se tinha introduzido nos costumes, é fácil destruí-la e ela pode introduzir-se nos costumes somente depois de ter, por muito tempo, subsistido nas leis.

Por isso mesmo, escapa a liberdade comunal, por assim dizer, ao esforço do homem. Pela mesma forma, raramente ocorre ser ela criada; de certo modo, nasce de si mesma, e se desenvolve quase que em segredo no seio de uma sociedade semibárbara. É a ação continua das leis e dos costumes, são as circunstâncias e sobretudo o tempo, que acabam por lhe dar solidez. De todas as nações do continente europeu, pode-se afirmar que nem sequer uma existe que a conheça.

Por isso mesmo, é na comuna que reside a força dos povos livres. As instituições comunais são para a liberdade aquilo que as escolas primárias são para a ciência; pois a colocam ao alcance do povo, fazendo-o gozar do seu uso pacífico e habituar-se a servir-se dela. Sem instituições comunais, pode uma nação dar-se um governo livre, mas não tem o espírito da liberdade.

Outrossim, chama a atenção o fato notado por Alexis de Tocqueville de que primeiramente as instituições comunais são acessíveis aos cidadãos, que a incorporaram ao seu cotidiano juntamente com os costumes e com o passar do tempo desenvolvem laços de confiança nos mecanismos de decisão coletiva voltados aos assuntos locais.

Mais a frente, Alexis de Tocqueville²⁹⁸ esclarece sobre o funcionamento e as características da Comuna norte-americana da nova Inglaterra(New England); relata que a

²⁹⁷ Ibid., p. 73.

mesma goza de prestígio junto à sociedade, vez que o poder é exercido imediata e diretamente pelos cidadãos; e que não é sequer permitida à representação de interesses nos assuntos comuns legislativos ou governamentais (apenas assuntos gerais do Estado):

As instituições comuns na Nova Inglaterra formam um conjunto completo e regular; são antigas; são fortes pelas leis, mais fortes ainda pelos costumes; exercem uma influência prodigiosa sobre toda a sociedade. Por todas essas razões, merecem a nossa atenção especial.

Na comuna, como aliás em toda parte, o povo é a fonte dos poderes sociais; mas em nenhuma outra parte exerce o seu poder de maneira mais imediata. O povo, na América, é um senhor ao qual é preciso obedecer até os últimos limites do possível.

Na Nova Inglaterra, a maioria age por meio de representantes, quando preciso se faz tratar dos assuntos gerais do Estado. Era necessário que assim se fizesse; mas, na comuna, onde a ação legislativa e governamental acha-se mais próxima dos governados, a lei da representação não é de modo algum admitida. Não existe nenhuma forma de conselho municipal; o corpo dos eleitores, depois de ter nomeado os seus magistrados, dirige-os diretamente, em tudo o que não é a execução pura e simples das leis do Estado.(...)

As funções públicas são extremamente numerosas e grandemente divididas na comuna, como iremos ver adiante; entretanto, a maior parte dos poderes administrativos é concentrada nas mãos de pequeno numero de indivíduos, eleitos a cada ano e que recebem o nome de Select-men.

As leis gerais do Estado impuseram aos select-men certo numero de obrigações. Não têm eles necessidade da autorização de seus administradores para desempenhá-las, e não podem subtrair-se a elas sem comprometer a sua responsabilidade pessoal. A lei do Estado encarrega-os, por exemplos, de elaborar em sua comuna as listas eleitorais; caso deixem de fazê-lo, tornam-se culpados de um delito. Mas, em todas as questões que são entregues à direção do poder comunal, os select-men são os executores da vontade popular, como entre nós é o Maire o executor das deliberações do conselho municipal. As mais das vezes, agem sob a sua responsabilidade privada e nada mais fazem que seguir, na prática, a orientação dada pelos princípios que a maioria previamente conheceu. Caso, porém, desejem introduzir qualquer modificação na ordem estabelecida, caso desejem entregar-se a um empreendimento novo, torna-se-lhes necessário apelar para a fonte do seu poder. Suponhamos que se tratasse de abrir uma escola: os select-men convocam, para certo dia, em local previamente anunciado, a totalidade dos eleitores; ali, expõem a necessidade que se faz sentir; dão a conhecer os meios de atender a ela, o dinheiro que terá de ser gasto, o lugar que convém escolher. A assembléia, consultada sobre todos esses pontos adota o princípio, fixa o lugar, vota o imposto e entrega a execução da sua vontade nas mãos dos select-men.

²⁹⁸ Ibid, 75.

Só os select-men têm o direito de convocar a reunião comunal (town-meeting), mas se pode indicar a ele a necessidade de fazê-lo. Se dez proprietários concebem um projeto novo e desejam submetê-lo ao consentimento da comuna, solicitam a convocação geral dos habitantes; os select-men são obrigados a subscrevê-lo e conservam apenas o direito de presidir a assembleia.(...)

(...)

Contam-se ao todo dezanove funções principais na comuna. Cada habitante é obrigado, sob pena de multa, a aceitar essas diferentes funções; mas, por isso mesmo a maior parte dentre elas é remunerada, a fim de que os cidadãos pobres a elas possam consagrar o seu tempo sem com isso sofrer prejuízos. Pelo resto, o sistema americano não trata nunca de dar um tratamento fixo aos funcionários. Em geral, cada ato de seu ministério tem um preço e só são remunerados em função daquilo que fizeram.

Como se depreende, ciente da dificuldade de se estabelecer uma democracia participativa(praticamente direta para assuntos locais) nos moldes das Comunas, consoante descrito por Alexis de Tocqueville, principalmente porque seu surgimento está ligado a fatores culturais, sociais e políticos próprios solidificados ao longo do tempo, temos que a grande lição de sua obra para os dias atuais “*mutatis mutandis*” está em evidenciar a virtude da atuação coletiva dos cidadãos em prol de interesses comuns, a participação cívica comprometida na formação da vontade dos assuntos que lhe são próximos; enfim, engajado na cidadania.

E para desenvolver este instinto coletivo agregador(espírito comunal) para a participação cívica dos cidadãos, faz-se necessário estimular o incremento do “capital social” da sociedade, no sentido desenvolvido por Robert Putnam.

Até por que, como já declinado neste trabalho, temos comando constitucional específico no artigo 205 da Constituição Federal de 1988 que apregoa que a educação é direito de todos e dever prioritário do Estado ministrá-lo com a aptidão de preparar o indivíduo para o exercício da cidadania, além de promover o desenvolvimento da pessoa humana e qualificá-lo para o trabalho.

Pois, entende-se que o exercício cotidiano de direitos ligados à cidadania induz a sociedade de forma progressiva a uma maior vivência democrática, apta para exigir políticas públicas do Estado na concretização de direitos constitucionalmente previstos.

Nesse sentido, autores²⁹⁹ atribuem à Robert Putnam³⁰⁰ o resgate do tema, ao priorizar em seus trabalhos a participação cívica, o vigor da sociedade civil e as relações horizontais e

²⁹⁹ LEMOS, Linovaldo Miranda. FRAGA, Renata de Oliveira. **Capital Social e Accountability**, p. 07. Site:www.Capital socialsul.com.br, visitado em 05/09/2013.

³⁰⁰ PUTNAM, Robert. D. **Making Democracy Work**. Published by Princeton University Press, 1993.p63.

de confiança como elementos fundamentais para a criação de capital social para o bom funcionamento do estado democrático. Em suas palavras:

Segundo os teóricos da democracia, de John Stuart Mill a Robert Dahl, ‘a principal característica de uma democracia é a constante sensibilidade do governo com relação às preferências de seus cidadãos’. A democracia concede aos cidadãos o direito de recorrer ao seu governo na esperança de alcançar algum objetivo particular ou social; além disso, requer uma concorrência leal entre as diferentes versões do interesse público. Todavia o bom governo é mais do que um fórum para grupos concorrentes ou uma caixa de ressonância para reclamações; na verdade, ele, manda fazer as coisas. Um bom governo democrático não só considera as demandas de seus cidadãos(ou seja, é sensível), mas também age com eficácia em relação a tais mandamentos(ou seja, é eficaz).

Complementarmente, os Estados democráticos (mormente o brasileiro, conforme seu arcabouço constitucional) têm naturalmente grande capacidade de induzir o desenvolvimento do capital social da sociedade tanto pelo processo educativo formal como através da adoção de mecanismos indutores de descentralização administrativa(como “*exempli gratia*”: audiências públicas, conselhos consultivos, conselhos participativos, associações variadas, como de pais e mestres, clubes recreativos, literários, fundações, universidades etc).

Bem como pela utilização de instrumentos de consulta para a participação direta (Ex. Plebiscito e Referendo) dos cidadãos sobre questões de relevo para a sociedade, que tem o condão de legitimar as decisões do Estado e consagrar a soberania popular.

Em síntese, pode-se dizer que a ampla pesquisa de campo e de coleta de dados que Robert Putnam e seus colegas desenvolveram na obra “*Comunidade e democracia. A experiência da Itália moderna*”³⁰¹, teve por objetivo comprovar empiricamente a tese da correlação entre desenvolvimento econômico e desempenho institucional(social e político) nos Estados.

Para a surpresa dos Autores do trabalho, não obstante a confirmação da tese(correlação entre desenvolvimento econômico e desempenho institucional), constataram, outrossim, que a razão predominante está assentada nas tradições cívicas arraigada em parte da sociedade da Itália moderna, que se revelaram como parâmetros de contraste a demonstrar a correlação entre uma comunidade cívica consolidada e atuante e bom o desempenho institucional(social e político) do Estado.

³⁰¹PUTNAM, Robert. **Comunidade e democracia. A experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas, tradução de *Making democracy work: Civic Traditions em Modern Italy*, Robert. D. Putnam with Robert Leonardi and Raffaella Y. Nannetti(1993).

Concretamente, Robert Putnam traz como evidência de sua pesquisa fatos observados na correlação da presença de capital social nas regiões mais cívicas da Itália e quantificadas, entre outros medidores de aferição, pelo número de associações civis (clubes desportivos, entidades de recreação, grêmios literários, organização de serviços sociais etc), fortemente presentes nas regiões economicamente mais desenvolvidas da Itália, como a Emília-Romagna.

Diferentemente de outras regiões consideradas menos cívicas daquele país, notadamente na região sul, como a Calábria, onde as associações civis são escassas e a tibieza da comunidade cívica e falta engajamento nos assuntos locais vem acompanhada também de desempenhos institucional e político insatisfatórios.

E concluíram com base em suas pesquisas que estados democráticos e (suas economias), além do fator econômico, têm melhor desempenho institucional quando efetivamente existe uma tradição independente e consolidada de engajamento cívico espreado na sociedade, onde predominam as relações de confiança, reciprocidade e assistência mútua.

Com relação ao trabalho desenvolvido por Robert Putnam, confirma Klaus Frey³⁰² que:

Dentre essas abordagens, a concepção de capital social recebeu grande destaque a partir do debate sobre desenvolvimento local desencadeado pela publicação do livro *Making Democracy Work* de Robert Putnam em 1993. Neste estudo sobre os fundamentos da democracia italiana, Putnam identifica uma alta densidade de associações e a existência de relações sociais de reciprocidade como as principais premissas de uma democracia vital e de um engajamento cívico efetivo. Estes fatores não apenas garantem o caráter democrático da sociedade civil, mas também determinam a performance dos governos locais e de suas instituições. A organização social, sustentada por uma rede de associações civis e por formas de cooperação baseadas em regras compartilhadas e em confiança recíproca, se mostrou fundamental para um bom desempenho das instituições e da eficiência da sociedade e de sua economia.

Em seu estudo sobre a Itália e em seu mais recente livro sobre a sociedade americana, Putnam coletou um montante significativo de evidências que parecem confirmar a suposta correlação entre engajamento cívico e a performance das instituições governamentais e sociais.

Com relação ao conceito de “capital social”, não obstante autores terem se utilizado do mesmo termo, como Pierre Bordieu(1980), Coleman(1990), Fukuyama(2002) e outros,

³⁰² FREY, Klaus. **Capital Social, comunidade e democracia**. Política & Sociedade, v.2, n.2, p. 175-187, 2008.

com variações em suas abordagens, Robert Putnam³⁰³ (2000:19), faz um paralelo com as outras formas de capital (físico; humano) desenvolvidas para esclarecer sua concepção de capital social:

Considerando que o capital físico refere-se a objetos físicos e capital humano refere-se às propriedades dos indivíduos, o capital social refere-se às conexões entre indivíduos - redes sociais e normas de reciprocidade e confiança que surgem a partir deles. Nesse sentido, o capital social está intimamente relacionado com o que alguns chamaram de "virtude cívica." A diferença é que o "capital social" chama a atenção para o fato de que a virtude cívica é mais poderosa quando incorporado em uma rede de sentido das relações sociais recíprocas. A sociedade de muitas pessoas virtuosas, mas isoladas não é necessariamente rica em capital social.

Em outras palavras, a interação permite que as pessoas possam construir comunidades, a comprometerem-se uns aos outros, e para tricotar o tecido social. O sentimento de pertença e da experiência concreta das redes sociais (e as relações de confiança e tolerância, que podem ser envolvidas) podem, argumenta-se, trazer grandes benefícios para as pessoas.

E Klaus Frey³⁰⁴ tem a acrescentar: “Contudo, capital social é sinônimo da existência de confiança social, normas de reciprocidade, redes de engajamento cívico e finalmente, de uma democracia saudável e vital, sendo a formação do estoque de capital social o resultado de um longo processo histórico”.

Em complementação do que entende por capital social, Robert Putnam³⁰⁵ traz um exemplo cotidiano apto a demonstrar sua força aglutinadora e o comprometimento coletivo operando em benefício das pessoas, através da reciprocidade e de redes de engajamento cívico.

Confiança social em ambientes modernos complexos podem surgir a partir de duas fontes, relacionadas com as normas de reciprocidade e a redes de engajamento cívico. As normas sociais, de acordo com James Coleman, transferem o direito de controlar uma ação do ator para os outros, normalmente porque essa ação tem "externalidades", ou seja, consequências (positivas ou negativas) para os outros.(...).

Um exemplo pode esclarecer: Novembro aqui é de ventania, e as minhas folhas são propensas a acabar no jardim de outras pessoas. No entanto, não é viável para os meus vizinhos se reunir para me subornar a recolhê-las. A norma de manter gramados livre de folhas é poderosa no meu bairro, mas

³⁰³ PUTNAM, Robert. D. **Bowling Alone**, primeiro em Artigo (Putnam, 1995) e depois desenvolvido o tema na obra referida (PUTNAM, 2000, p. 19).

³⁰⁴ PUTNAM, Robert. D. **Making democracy work: Civic Traditions em Modern Italy**, with Leonardi and Raffaella Y. Nannetti (1993), p. 167.

³⁰⁵ PUTNAM, Robert. D. Ibid, p. 171-172.

não é viável para os meus vizinhos se reunirem para me compelir a fazê-lo. A norma de manter gramados livre de folhas é poderosa no meu bairro, sobretudo, constrange a minha decisão quanto à possibilidade de passar sábado à tarde assistindo TV. Esta norma não é atualmente ensinada nas escolas locais, mas os vizinhos mencionam o fato quando recém-chegados se mudam e reforçam esta conduta em conversas outonais freqüentes, bem como pela obsessiva limpeza de seus próprios quintais. Há a chance de os que não recolhem as folhas de seus quintais ser evitado em eventos do bairro, para os que recolhem suas folhas, é raro. Mesmo que a norma não tenha força legal, e mesmo que eu prefiro assistir aos Buckeyes ao invés de juntar as folhas, eu costumo cumprir a norma.

Normas como as que envolvem a confiança social evoluem porque têm menores custos de transação e facilitam a cooperação. A mais importante destas normas é a reciprocidade. Reciprocidade é de dois tipos, às vezes chamado "equilibrada" (ou "específica") e "generalizada" (ou "difusa"). Reciprocidade equilibrada refere-se a uma troca simultânea de itens de valor equivalente, como quando companheiros de trabalho se presenteiam no Natal(...). Reciprocidade generalizada refere-se a um relacionamento contínuo de troca que é, em determinado momento não correspondido ou desequilibrado, mas que envolve expectativas mútuas de que um benefício concedido agora deve ser reembolsado no futuro. Amizade, por exemplo, quase sempre envolve reciprocidade generalizada. Cícero (um nativo, a propósito, do centro de Itália) declarou a norma da reciprocidade generalizada com admirável clareza: 'Não há dever mais indispensável do que retribuir a bondade. Todos os homens desconfiam de quem esquece de um benefício'.

A norma da reciprocidade generalizada é um componente altamente produtivo do capital social. Comunidades em que esta norma é seguida de forma mais eficiente podem conter o oportunismo e resolver os problemas de ação coletiva.

Como se depreende, as próprias normas de reciprocidade e engajamento cívico têm o condão de direcionar o comportamento dos recalcitrantes, constrangendo-os a fazer a sua parte, sob o risco de reprovação de sua conduta pelos demais integrantes da sociedade, com as consequências do isolamento social no meio ambiente em que se vive.

Ou seja, é o capital social disseminado na consciência cívica de seus integrantes que tem a aptidão de gerar expectativa de comportamentos desejáveis e induzir seus integrantes a se conduzir no sentido pretendido pela comunidade.

Consoante assevera Antonio Sérgio Araújo Fernandes³⁰⁶ com relação à ligação entre a obra de Alexis de Tocqueville e a de Robert Putnam:

³⁰⁶ FERNANDES, A.S.A. **A comunidade cívica em Walter e Putnam**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, nº51, São Paulo, 2000, p. 6/7, conforme sítio <http://www.scielo.br>. *print version ISSN 0102-6445* visitado em 5/09/13.

Tendo como referência central a noção de Tocqueville sobre comunidade cívica, Putnam(1996) estudou empiricamente durante mais de 20 anos o processo descentralização do governo italiano a partir da década de 70, analisando comparativamente o caráter da mudança e do desempenho institucional entre os governos de suas várias regiões. Seu estudo revela que há uma forte correlação entre modernidade econômica e desempenho institucional, e que o desempenho institucional está fortemente correlacionado à natureza da vida cívica.(...)

Em sua investigação Putnam constata que certas regiões da Itália(notadamente as regiões situadas ao norte) contém padrões e sistemas dinâmicos de engajamento cívico. Isto é, seus cidadãos são atuantes e imbuídos de espírito público, as relações políticas são igualitárias e a estrutura social está firmada na confiança e colaboração. Em contraste, outras regiões da Itália(notadamente as situadas ao Sul) padecem de uma política verticalmente estruturada, e a vida social é caracterizada pela fragmentação, pelo isolamento e por uma cultura dominada pela desconfiança.
(...)

Na tentativa de explicar este estoque de comunidade cívica acumulado historicamente no norte italiano, que legou ao longo das gerações uma organização social baseada em ações coordenadas entre indivíduos mediante regras de cooperação e confiança recíproca, fazendo aumentar o desempenho das instituições e a eficiência da sociedade, Putnam adota o conceito de capital social.

Foi a presença de capital social nas regiões do norte da Itália e ausência deste nas regiões do sul italiano que explica a diferença de desempenho econômico e institucional dos governos locais na Itália. Para explicar as razões deste diferente desempenho institucional Putnam mostra que o grau de desempenho institucional está correlacionado com o grau de participação cívica das regiões, isto é, o grau de interesse dos cidadãos pelas questões públicas. Em seu estudo empírico sobre o grau de participação cívica ou de comunidade cívica das regiões italianas o principal indicador utilizado é a existência de associações civis.

Putnam (1996, pp.106-113) traz como evidência de sua pesquisa a correlação da presença de capital social nas regiões mais cívicas da Itália está com a existência de associações civis. Nas regiões consideradas mais cívicas, como a Emilia-Romagna, os cidadãos participam ativamente de todo o tipo de associações locais - clubes desportivos, entidades de recreação, grêmios literários, grupos orfeônicos, organizações de serviços sociais e assim por diante. Além disso, acompanham com interesse os assuntos cívicos veiculados na imprensa local, e por fim, compareceram às urnas nos cinco principais referendos ocorridos no país entre 1974 e 1987 (sobre divórcio, financiamento público dos partidos, terrorismo e segurança pública, escala móvel dos salários e energia nuclear) com uma participação média do eleitorado de aproximadamente 90% e baixa taxa de votação preferencial (pessoal). Já nas regiões consideradas menos cívicas, como a Calábria, verifica-se a quase inexistência de associações cívicas e a escassez de meios de comunicação locais, além de um índice alto de voto preferencial (que caracteriza um voto de clientela) de 90% com baixa taxa de participação nos referendos acima citados.

Segundo Putnam (1996, pp. 103-104), as associações civis contribuem para a eficácia e a estabilidade do governo democrático, não só por causa dos seus efeitos internos sobre o indivíduo como também pelos seus efeitos externos sobre a sociedade. No âmbito interno, as associações incutem em seus membros hábitos de cooperação, solidariedade, senso de responsabilidade comum para com empreendimentos coletivos, bem como espírito público. No âmbito externo, a articulação e agregação de interesses são intensificadas com uma densa rede de associações secundárias.

Dentro de uma abordagem histórico-cultural o trabalho de Putnam (1996) deixa como conclusão uma pergunta central a ser respondida. Se a comunidade cívica, e conseqüentemente a existência de capital social, tem causas históricas, como é possível defender ao mesmo tempo a idéia de reforma institucional? De acordo com a conduta do seu pensamento, na Itália cada governo regional estaria fadado ao destino histórico traçado por sua comunidade. Generalizando, não haveria saída para qualquer país do Terceiro Mundo, ou mesmo para qualquer cidade ou região não-cívica em qualquer parte do planeta vir tentar a torna-se cívica, isto é, obter capital social, caso um governo com forte propósito nesse sentido o desejasse, pois o determinismo histórico-cultural já os havia condenado. Diante disto é que Putnam deixa uma questão ao final de seu trabalho, se governos são capazes de criar capital social.

Assim, o principal indicador utilizado nos estudos de Robert Putnam é a existência de diversos tipos de associações civis, as quais além de contribuírem para os fins institucionais do Estado, como a estabilidade do governo democrático e fomentar o espírito público, internamente produzem efeitos cooperativos e de solidariedade sobre seus integrantes, além de gerar efeitos externos ao se articularem com outras associações secundárias para a consecução de interesses que compartilham.

A par destes esclarecimentos necessários e uma vez colocada a assertiva: Governos são capazes de criar capital social? Sem tergiversações, a resposta é afirmativa.

Entendemos (ao contrário da posição inicial de Robert Putnam, depois revista em trabalho posterior³⁰⁷) que governos podem fomentar juntamente com a sociedade o desenvolvimento cívico a partir de políticas públicas que visem o desenvolvimento econômico, social e cultura e que estimulem a participação dos cidadãos; que encorajem as normas de reciprocidade e a confiança entre seus pares.

Assim, reitere-se, a administração pública, notadamente no caso brasileiro³⁰⁸, diante de seu compromisso constitucional com a Educação, e em sinergia com as associações civis e

³⁰⁷PUTNAM, Robert. D. **Bowling Alone**, primeiramente em Artigo publicado no *Juornal of Democracy*(Putnam, 1995) e depois o livro ora referido, Putnam, 2000.

³⁰⁸Klaus Frey, no Artigo referido, p.(183/184) observa que: “A partir de uma perspectiva brasileira, parece de fundamental importância, no que diz respeito ao desenvolvimento do capital social, repensar as questões das

demais formas de colaboração da sociedade ao longo do tempo, tem o condão de aumentar o capital social da sociedade, disseminando o interesse do cidadão para participar de questões de seu interesse e de interesse coletivo, estimulando e espírito público.

A respeito dos governos no Brasil, além de receitas simples, esclarece Marcello Baquero³⁰⁹ (p.102) que:

Nesse sentido, a construção de capital social público deve ser analisada dentro de uma compreensão da evolução histórica e das condições materiais do país, além de considerar-se como um processo de interações sociais que levam a resultados construtivos. Não depende, portanto, de um único fator e também não é uma relação linear (BANKSTON & ZHOU, 2002, p. 285).
VI. AS BASES DE LEGITIMIDADE DO SISTEMA POLÍTICO BRASILEIRO. Vários autores brasileiros, ao longo do tempo, têm argumentado que o legado histórico do país não possibilitou o estabelecimento de bases sólidas para constituição de uma democracia duradoura no sentido social (Viana, Amaral, Tavares, Hollanda, Uricoechea). Um dos elementos responsáveis por tal situação é, segundo os autores, a incapacidade das instituições em constituírem-se em pontos de referência para a construção de identidades coletivas na sociedade. Os dados da Tabela 4, acima, demonstram claramente que, longitudinalmente, a desconfiança nessas instituições, mesmo na vigência da redemocratização, mantém-se inalterada.

Para o caso do Brasil, quando se examina qual a contribuição das instituições governamentais da democracia formal na produção de capital social público, constata-se que, ao contrário do que se esperava, o que essas instituições produzem não é capital social mas fragmentação e apatia por parte dos cidadãos.

(...)

Dessa forma, para que a democracia funcione a confiança e as redes representam pré-condições necessárias, porém não suficientes. Uma sociedade pode ter elevados índices de confiança entre os cidadãos, ou pode estar interconectada com redes sociais horizontais, mas para que esses recursos sejam relevantes para a democracia as pessoas devem preocupar-se com assuntos que vão além de suas vidas privadas. Aqui o papel do Estado, nos seus vários níveis, e a comunidade acadêmica tornam-se insubstituíveis, pois são esses agentes que podem articular a construção de capital social em um sentido mais amplo e mais abrangente.

agentes sociais e dos arranjos institucionais necessários para a mobilização do capital social. No Brasil, as organizações cívicas tradicionais, que são consideradas por Putnam o capital social mais importante das sociedades modernas, não são vistas como os atores mais promissores no processo de desenvolvimento social; ao passo que as expectativas costumam ser mais direcionadas para os movimentos sociais, os quais desempenharam um papel fundamental no processo de democratização.(...) Como os crescentes estudos empíricos demonstram, no Brasil a sociedade civil assume progressivamente responsabilidade no que diz respeito à "constituição de espaços públicos nos quais as diferenças podem se expressar e se representar em uma negociação possível" (Telles, 1994: 92) e "nos quais os conflitos ganham visibilidade e as diferenças se representam nas razões que constroem os critérios de validade e legitimidade dos interesses e aspirações defendidos como direitos" (idem: 101)."

³⁰⁹ BAQUERO, Marcello. **Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil**. Revista de Sociologia e Política, v. 21, n. 21, p. 83-108, 2003.

A par destas colocações, Robert Putnam ressalta ainda a necessidade de se aproximar as pessoas, desenvolver laços de confiança e reciprocidade para haver o incremento do capital social na sociedade e desempenho do Estado democrático, evitando o que chama de dilema da ação coletiva: a deserção (quando indivíduos optam racionalmente pela não-participação), também conhecido por fenômeno do “free-rider” (o carona; oportunista).

E a quebra de confiança e a consequente não participação, referidas por Robert Putnam, para o desenvolvimento do espírito público comunitário, só podem ser combatidos com atuação conjunta de instituições públicas e das associações civis a fim de reforçar ao longo do tempo o engajamento da sociedade.

Com base na teoria dos jogos e com apoio na obra de David Hume³¹⁰, Robert Putnam³¹¹, explica o dilema da *não participação racional* com clássica parábola da colheita de trigo, onde vislumbra-se o valor “confiança” como essencial para a ação conjunta, pois:

Teu milho está maduro hoje; o meu estará amanhã. É vantajoso para nós dois que eu te ajude a colhê-lo hoje e que tu me ajudes amanhã. Não tenho amizade por ti e sei que também não tens por mim. Portanto, não farei nenhum esforço em teu favor; e sei que se eu te ajudar, esperando alguma retribuição, certamente me decepcionarei, pois não poderei constar com tua gratidão. Então, deixo de ajudar-te; e tu me pagas na mesma moeda. As estações mudam; e não dois perdemos nossas colheitas por falta de confiança mútua.

Por trás da aparente irracionalidade na parábola onde ambos vizinhos perdem sua colheita por ficarem de braços cruzados, Robert Putnam³¹² explica com outro exemplo cotidiano em que a falta de cooperação mútua chega a comprometer até mesmo um bem público (almejado por todos), a fim de chamar a atenção para importância da relação confiança para o sucesso do engajamento cívico, anotando que:

Um bem público, como o ar puro ou vizinhanças seguras pode ser apreciado por todos os cidadãos, indiferentemente dele contribuir para sua manutenção. Sob circunstâncias normais, entretanto, ninguém tem um estímulo para

³¹⁰PUTNAM, Robert. D. Making Democracy Work. APUD, HUME, David. **Tratado da Natureza Humana**, Livro III, Parte CC, Seção V.

³¹¹PUTNAM, Robert. **Making Democracy Work**. Published by Princeton University Press, 1993, p. 163. No original: “Your corn is ripe to-day; mine will be so to-morrow. ‘Tis profitable for us both, that I shou’d labour with you to-day, and that you shou’d aid me to-morrow. I have no kindness for you, and know you have as little for me. I will not, therefore, take any pains upon your account; and should I labour with you upon my own account, in expectation of a return, I know I shou’d be disappointed, and that I shou’d in vain depend upon your gratitude. Here then I leave you to labour alone; You treat me in the same manner. The seasons change; and both of us lose our harvests for want of mutual confidence and security”

³¹² Ibid, 163/164.

contribuir para a preservação dos bens públicos e muito pouco é feito causando o sofrimento de todos³¹³.
(...)

Em todas estas situações, como na anedota rústica de Hume, todos estariam em melhores condições se pudessem cooperar. É na falta de credibilidade de comprometimento mútuo, contudo, que cada indivíduo isoladamente tem um incentivo para a deserção e se torna um “carona”. Cada indivíduo espera racionalmente que o outro deserte, deixando ele com a contrapartida do esforço. Esses modelos são ... extremamente úteis para explicar como razões individuais podem produzir, sobre determinadas circunstâncias, resultados que não são ‘racionais’ quando observados da perspectiva de todos os envolvidos³¹⁴.

Para além da percuciente e sutil observação comportamental acima, temos que a participação cívica, o sistema comunal, e a teoria do capital social de Robert Putnam são conceitos que convergem para uma mesma matriz democrática, no sentido de valorizar o agir conjunto dos cidadãos, reforçar o espírito comunitário e as relações de confiança a fim de gerar um comprometimento da sociedade na participação nos negócios e decisões do Estado.

Ao derradeiro, entendemos que o estímulo do espírito comunitário induzido pelo Estado, além da natural pressão social exercida pelos demais membros da comunidade tendem a reduzir os desertores(que sempre existirão) a níveis razoáveis, possibilitando construir ao longo do tempo o capital social da sociedade imprescindível ao salutar processo participativo democrático e a transformação da sociedade, uma vez aceita a correlação entre comunidade cívica consolidada e atuante e o bom desempenho institucional (social e político) do Estado.

7.3. Sistema político como um subsistema do sistema global

Além da importância da redescoberta do ‘espaço público’ como forma a legitimar a manifestação participativa da sociedade nos negócios políticos do Estado, bem como os demais contributos teóricos de Alexis de Tocqueville e Robert Putnam na defesa de maior um

³¹³ Tradução livre do original: “A public good, such as clean air or safe neighborhoods, can be enjoyed by everyone, regardless of whether he contributes to its provision. Under ordinary circumstances, therefore, no one has an incentive to contribute to providing the public good, and too little is produced, causing all to suffer”.

³¹⁴ Tradução livre do texto original: “In all these situations, as Hume’s rustic anecdote, every party would be better off if they could cooperate. In the absence of a credible mutual commitment, however, each individually has an incentive to defect and become a ‘free rider’. Each rationally expects the other to defect, leaving him with the ‘sucker’s payoff’. “these models are ... extremely useful for explaining how perfectly rational individual can produce, under some circumstances, outcomes that are not ‘rational’ when viewed from the perspective of all those involved”.

civismo comunitário democrático, importante correlacioná-los com a observação de Norberto Bobbio com relação aos sistemas políticos em voga.

Pois, para Norberto Bobbio, o sistema político é um subsistema do sistema global e que o controle do sistema político não é mais suficiente para controlar a sociedade, conforme nos dá prova as manifestações cívicas desencadeadas pela “*Primavera Árabe*” e que se espalharam por vários países, mormente alavancadas pelas novas tecnologias que possibilitam amplo fluxo de informações e comunicação em tempo real(instantânea) entre os cidadãos do Mundo.

Para Norberto Bobbio³¹⁵, os tempos são outros, pois:

A ilusão jurídico-institucional do século passado consistia em crer que o sistema político fosse ou autossuficiente (e, portanto, gozasse de certa independência em face do sistema social global), ou fosse ele mesmo o sistema dominante(e, portanto, que bastasse buscar remédios aptos a controlar o sistema político para controlar, com isso, o sistema de poder da sociedade como um todo).

Hoje, ao contrário, estamos cada vez mais conscientes de que o sistema político é um subsistema do sistema global, e de que o controle do primeiro não implica absolutamente o controle do segundo(...).

Para Niklas Luhmann³¹⁶, corroborando com a análise acima e na linha de seu pensamento sobre a Teoria dos Sistemas³¹⁷, informa que:

Os sistemas sociais são formas de relação comunicacional. Todas as realidades sociais, de qualquer tipo, se encontram pré-formadas por formas específicas de comunicação que as delimita frente a outras.

A sociedade tem como função a construção de um horizonte de sentido que atua como entorno para os demais tipos de construção de sistemas. Tanto as interações como as organizações supõem uma sociedade que as abasteça de possibilidades comunicativas que podem incorporar-se a suas respectivas auto-referências temáticas ou decisórias.

(...)

O sistema social se vai diferenciando em diversos, sistemas parciais, cuja capacidade de ressonância se auto-organiza em relação a um código

³¹⁵ BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer, Rio de Janeiro, Elsevier, 2004, 13ª. Reimpressão.p.138.

³¹⁶ LUHMANN, Niklas. **Sociologia del Riesgo**. Tradução: Silvia Pappe, Brunhilde Erker, Luis Felipe Segura; coordenador da tradução: Javier Torres Nafarrate, 3ª edição em espanhol, 2006, p.8, p.34.

³¹⁷ LUHMANN, Niklas. **Introdução à Teoria dos Sistemas**; tradução de Ana Cristina Arantes Nasser, Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. p.340: “Para a Teoria dos Sistemas, o ser humano é um fenômeno de auto-organização não transparente, de impossível verificação empírica, e não apenas um *abstratum* que deva ser postulado na qualidade de abonador da estrutura normativa da sociedade”.

especializado: o político, o econômico, o religioso, o científico, o jurídico, o artístico

Mormente nos dias de hoje onde se revela praticamente impossível nas sociedades democráticas restringir o processo decisório aos jogadores do campo do sistema político diante da impossibilidade de controlar a circulação das informações frente aos mecanismos de comunicação digital remotos.

Gotthard Bechmann e Nico Stehr³¹⁸ confirmam que:

Um dos pontos decisivos para a teoria da sociedade de Luhmann é a asserção de que não há nenhuma dominância de qualquer sistema componente na dimensão da diferenciação funcional como, por exemplo, na política; que na dimensão da comunicação, nenhum meio dominante pode ser reconhecido; e além disso, que a falta de sistemas orientadores e de mídia dominadora é a característica definitiva da sociedade moderna(...).

Estas observações ganham maior relevo diante do irreversível progresso tecnológico dos meios de comunicação que, associado a sua incorporação no cotidiano das pessoas, veio engrandecer o ‘espaço público’ ao ampliar o debate ideias, discussões temáticas e troca de opiniões entre os cidadãos, revelando-se para a época em que vivemos como elo imprescindível entre a participação cívica(desenvolvimento do capital social) e o controle sobre os negócios do Estado democrático.

Tanto esta dinâmica se faz sentir que Norberto Bobbio³¹⁹, ao comentar sobre as transformações das condições econômica e sociais frente à influência da ampliação dos meios de comunicação na organização humana, exemplifica com o surgimento de novas carências que exigirão novas demandas de liberdade e de poderes:

Para dar apenas alguns exemplos, lembro que a crescente quantidade e intensidade das informações a que o homem de hoje está submetido faz surgir, com força cada vez maior, a necessidade de não ser enganado, excitado ou perturbado por uma propaganda maciça e deformadora; começa a se esboçar, contra o direito de expressar as próprias opiniões, o direito à verdade das informações. No campo do direito à participação no poder, faz-se sentir na medida em que o poder econômico se torna cada vez mais

³¹⁸ Respectivamente, Pesquisador associado do Institute for Technology Assessment and Systemanalysis, Karlsruhe Research Center, Karlsruhe, Alemanha; Professor emérito de Sociologia da University of Alberta, Edmonton, Alberta, Canadá e Professor visitante do Center for Advanced Cultural Studies, Essen Alemanha, publicado em 06/2005, disponível: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010320702001000200010&script=sci_arttext, visitado em 22/02/2011.

³¹⁹ Ibid., 33.

determinante nas decisões políticas e cada vez mais decisivo nas escolhas que condicionam a vida de cada homem – a exigência de participação no poder econômico, ao lado e para além do direito(já por toda parte reconhecido, ainda que nem sempre aplicado) de participação no poder político.

Assim, para além da importante observação com relação ao desenvolvimento ao direito à verdade das informações; e combater a propaganda maciça e deformadora - elementos deletérios para a livre manifestação e formação da opinião dos cidadãos, a solução para esta questão parece residir na própria dinâmica de operação das mídias eletrônicas(fluxo de informações) conjugada com as mídias tradicionais, e na ampla interação entre os participantes pelas redes sociais, que por consequência do poder de mobilização e penetração se consolida como influente meio de participação dos cidadãos no poder político e na formação da tomada de decisões por parte do Estado.

Vale conferir as reflexões de Tércio Sampaio Ferraz Junior³²⁰ com relação à globalização e sua crítica ao desenvolvimento que funciona em torno do admirável mundo novo da informação e dos demais subsistemas sociais envolvidos:

São múltiplos os sentidos da globalização, ora percebidos pelo modo como são afetados os subsistemas sociais(globalização econômica, política, jurídica, religiosa, cultural), ora pelos instrumentos de atuação(globalização tecnológica, organizacional, comunicacional), ora pela alteração das formas de apreensão da realidade, em que espaço e tempo parecem sobrepor-se(globalização territorial, de simultaneidade dos eventos em qualquer espaço).

É difícil encontrar nessa multiplicidade uma espécie de denominador comum. A tentativa mais corrente é a de enxergá-lo na ascensão da informação como centro organizador de suas diferentes manifestações. A informação é vista, assim, como um meio de interconexão de quaisquer atividades humanas, capaz de gerar uma nova concepção antropológica: o homo “*informaticus*”. Na sua base está a concepção do ser humano como um ser que se comunica, sendo este o sentido de sua existência.

Com isso, a globalização é vista como um fenômeno em que o mundo passa a ser visto como uma comunidade de informação. É nessa comunidade que as estruturas de exclusão/inclusão se organizam, ao mesmo tempo que dão ao desenvolvimento um sentido funcional de participação. E, reciprocamente, nas comunidades regionais, as estruturas funcionais ganham significados, dando ao desenvolvimento um sentido de participação segmentária e desequilibrada.

Daí o drama do desenvolvimento, simultaneamente paradigmático e sem paradigmas. Paradigmático, porque exige do indivíduo, do cidadão, dos

³²⁰ FERRAZ JUNIOR. Tercio Sampaio. **Estudos de Filosofia do Direito.**, 3ª ed, São Paulo, 2009, Editora Atlas, p.315/316.

grupos sociais, dos Estados sociais uma espécie de integração funcional. Sem paradigmas, porque, numa comunidade internacional segmentada pela lógica da inclusão/exclusão, a ordem mundial “funcional” encobre aquela segmentação, fazendo do desenvolvimento uma acomodação conjunta, sem parâmetros ou instâncias individualizadoras.

A par da obrigatória integração funcional dos envolvidos pela globalização na comunidade da informação, referida por Tercio Sampaio Ferraz Jr, que não vemos como problema, mas, como um código de comunicação a ser assimilado(além da integração digital para os países em desenvolvimento), temos que a lógica da inclusão/exclusão das comunidades virtuais apenas reproduz as relações dentro da sociedade.

Pois, além dos novos paradigmas, uma série de mudanças culturais ligadas à sociabilidade e a solidariedade social também estão em curso, notadamente com relação à relativização da noção de espaço e tempo³²¹.

Contudo, entendemos que a visibilidade e velocidade da circulação das informações, conjugada à capacidade de comunicação instantânea jamais experimentada pelo homem em sua história, ampliaram as possibilidades de compartilhamento de interesses comuns e a interlocução horizontal de opiniões e debates entre os cidadãos, incrementando o exercício da cidadania.

³²¹ HANSEN, Gilvan Luiz. **Espaço e Tempo na Modernidade**, Revista Geographia, Vol.2, Nº3, 2000.p.51-65, escrito para a conferência apresentada pelo autor em 29/05/2000, no Curso de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense., conforme: www.uff.br/geographia, visitado em 17/04/2014. “(...)Independentemente de diferenciação quanto à concepção filosófica ou de diversidade cultural, todo e qualquer agrupamento humano organizado tem o conceito de espaço como lugar onde se dá a possibilidade de conhecimento e o conceito de tempo como o momento onde este mesmo conhecimento acontece. As informações são hoje processadas numa velocidade inimaginável em outras épocas; fato vividos num lugar ermo do planeta chegam em milésimos de segundo até nós via satélite; parece já não haver distâncias capazes de deter o conhecimento humano. E tudo isso mexe com nossa percepção de espaço e tempo: vivemos com pressa e o tempo nos foge pelas mãos diante da exiguidade de metas e prazos a cumprir;(...) somos verdadeiramente atropelados por uma torrente de dados e fatos cuja manifestação se nos escapa, pelo simples motivo de que não conseguimos tomar ciência de tanta coisa ao mesmo tempo.(...) Conhecimento, espaço e tempo estão, portanto, mutuamente imbricados e indissociavelmente vinculados(...). A globalização hoje tão propalada e comentada nada mais é do que o efeito de uma caminhada gradativa ocorrida na modernidade, principalmente via desenvolvimento do capitalismo, que tem como pano de fundo a potencial ampliação do espaço de ação humana mediante a otimização do tempo, ou seja, que o ser humano possa produzir e construir cada vez mais seus projetos em um período de tempo o mais reduzido possível. O grande desafio, em termos políticos, parece ser o de se pensar alternativas de organização político-social capazes de, no menor tempo possível, dar conta de ocupar com qualidade o espaço gerado pelo processo de globalização.(...) ... em que pese estarmos sob a égide da globalização e da sociedade da comunicação, onde os avanços tecnológicos-científicos nos fazem sentir a fluidez e a relatividade de espaço e tempo, devemos lutar para não perder um referencial quanto ao significado de ambos. Espaço e tempo são elementos a partir dos quais a razão humana organiza o que há; e, embora haja uma ‘naturalidade’ de espaço e tempo em nossa razão, é essa razão quem, em última instância, define o significado do tempo e do espaço não apenas em termos cognitivos, mas principalmente em sua dimensão prática(ética, política, jurídica, estética, educacional ...)”

7.4. O futuro como extensão da democratização

Entrementes, cabe anotar que não obstante as distorções apontadas com relação ao sistema ou, melhor dizendo, subsistema de representação política, fato é que as democracias ocidentais ao redor do mundo vêm funcionando razoavelmente mediante a representação do seu eleitorado através dos partidos políticos.

Por outro lado, revela-se ilusório imaginar que a solução dos problemas dos Estados modernos estaria na simples substituição da democracia representativa pela democracia direta, a qual nos dias de hoje se revela mais como um ideal da soberania popular, diante da impossibilidade fática e prática de implementação frente às constantes e complexas decisões demandadas pela dinâmica e grandeza dos Estados-nação, em um interregno de tempo cada vez mais curto.

Assim, na visão de Norberto Bobbio, apesar das dificuldades, as democracias semidiretas e seu sistema de representação política passaram no teste do tempo, e não se deve ter expectativas de mudanças radicais neste formato representativo, embora enxergue para o futuro um processo de extensão da democratização para as demais instituições da sociedade civil (Empresas, Indústrias, Universidades; Escola, Associações; Clubes; Ong's, Fundações etc) para além da esfera da representação política.

Neste sentido, para o que denomina de transformação da democracia política para democracia social³²², assevera Norberto Bobbio³²³ que:

O processo de alargamento da democracia na sociedade contemporânea não ocorre apenas através da integração da democracia representativa com a democracia direta, mas também, e sobretudo, através da extensão da democratização- entendida como instituição e exercício de procedimento que permitem a participação dos interessados nas deliberações de um corpo coletivo- a corpos diferentes daqueles propriamente políticos. Em termos sintéticos, pode-se dizer, se hoje se deve falar de um desenvolvimento da democracia, ele consiste não tanto, como erroneamente muitas vezes se diz, na substituição da democracia representativa pela democracia direta (substituição que é de fato, nas grandes organizações impossível), mas na passagem da democracia na esfera política, isto é, na esfera em que o indivíduo é considerado como cidadão, para a democracia na esfera social, onde o indivíduo é considerado na multiplicidade de seus status, por exemplos de pai e de filho, de cônjuge, de empresário e de trabalhador, de professor e de estudante e até de pai de estudante, de médico e de doente, de oficial e de soldado, de consumidor e de administrado, de produtor e de

³²²BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**, Tradução Marco Aurélio Nogueira, São Paulo, 12ª reimpressão, Ed. Paz e Terra, 2000, p.40.

³²³BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade. Para uma teoria geral da política**. Tradução Marco Aurélio Nogueira, Rio de Janeiro, 1987, 14ª ed, Ed. Paz e Terra, p. 155/156.

soldado, de administrador e de administrado, de produtor e consumidor, de gestor de serviços públicos e de usuário etc; em outras palavras, na extensão das formas de poder ascendente, que até então havia ocupado quase exclusivamente o campo da grande sociedade política (e das pequenas e muitas vezes politicamente irrelevantes associações voluntárias), ao campo da sociedade civil em suas várias articulações, da escola à fábrica. Em consequência, as formas hodiernas de desenvolvimento da democracia não podem ser interpretadas como a afirmação de um novo tipo de democracia, mas devem ser bem mais entendidas como a ocupação, por parte de formas até tradicionais de democracia, de novos espaços, isto é, de espaço até então dominados, por organização de tipo hierárquico ou burocráticos.
(...)

Portanto, uma coisa é a democratização da direção política, o que ocorreu com a instituição dos parlamentos, outra coisa é a democratização da sociedade. Em consequência, pode muito bem existir um Estado democrático numa sociedade em que a maior parte das instituições, da família à escola, da empresa aos serviços políticos públicos, não são governadas democraticamente.
(...)

Hoje, quem deseja ter um indicador do desenvolvimento democrático de um país deve considerar não mais o número de pessoas que têm direito de votar, mas o número de instâncias diversas daquelas tradicionalmente políticas nas quais se exerce o direito de voto. Em outros termos, quem deseja dar um juízo sobre o desenvolvimento da democracia num dado país deve pôr-se não mais a pergunta ‘*Quem vota?*’, mas ‘*Onde se vota?*’.

Não está em curso neste início de século XXI propriamente uma reinvenção da democracia ou um novo paradigma teórico no campo político, mas, sim, a extensão da democratização da sociedade que tem buscado espaços de aplicação das regras do jogo democrático para outras instituições além da política, como as empresas, indústrias, universidades, associações civis etc (onde, em regra, as decisões são tomadas com base na hierarquia ou tradição), a fim de que passem a conceder o direito ao voto para a tomada de decisões pela maioria.

Exemplificando como poderão ocorrer esses movimentos de extensão da democratização, Anthony Giddens³²⁴, pontua que:

Dado que a posição do Estado-nação na ordem mundial está mudando, com novas formas de organização local proliferando abaixo dele e outras de um tipo internacional acima, é razoável esperar que novas formas de envolvimento tendam cada vez mais a emergir. Estas podem assumir a forma, por exemplo, de pressões para participação democrática no local de trabalho, em associações locais, em organizações de mídia e em agrupamentos multinacionais de diversos tipos.

³²⁴GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Tradução de Raul Fiker. São Paulo, 1991, ed. Unesp. 182.

Logo, a extensão da democratização pode ocorrer de cima-para-baixo (agrupamentos multinacionais ou organizações transnacionais, como “*exempli gratia*” a pretendida democratização do Conselho de Segurança da ONU³²⁵ ou de baixo-para-cima (empresas, universidades, associações, ONG’s etc.), porém, fato é que as mudanças estão em curso e as reivindicações por maior participação nas deliberações são pretensões de toda comunidade mundial.

7.5. Sociedade em rede e ação política

A sociedade da informação como a sua sucessora, a sociedade em rede, tiveram sua origem na sociedade capitalista pós-industrial e surgiram no final do século XX no contexto da era da informação juntamente com elas a expressão “globalização”, que se assenta na visão da economia interligada em escala mundial, possibilitada por inovações tecnológicas como o microprocessador, a fibra ótica, comunicação por satélites, a rede mundial de computadores (internet), etc.

Estas novas conquistas tecnológicas estabeleceram novos paradigmas comportamentais e uma série de mudanças sociais, culturais e políticas observadas na sociedade contemporânea, notadamente em decorrência da disponibilidade de amplo acesso ao fluxo de transmissão de conhecimentos e informações que trafegam remotamente do espaço cibernético em tempo real, para qualquer lugar do mundo.

Com relação às influências na sociedade advindas com a incorporação das novas tecnologias da informação e da comunicação, trazemos escólio de Manuel Castells³²⁶ para traçar um panorama sobre o conceito do que é efetivamente a sociedade em rede:

³²⁵ O Conselho de Segurança da ONU: “É um dos principais órgãos da Organização das Nações Unidas (ONU). É composto por 15 países-membros (cinco são permanentes e dez são temporários). Este órgão foi estabelecido em 1946, no contexto do final da Segunda Guerra Mundial. Função: - Manutenção da segurança e paz no mundo. Ações: - Definição e execução de operações de paz em países que estão em processo de conflito militar; - Estabelecimento de sanções internacionais à países que adotam medidas que ameaçam a paz e a segurança no mundo ou em determinadas regiões; - Autorização de ações militares que visem o estabelecimento da paz. Membros Permanentes: - China, - França, - Rússia, - Estados Unidos e Reino Unido. Estes cinco países possuem poder de veto. Ou seja, qualquer decisão importante só pode ser colocada em prática caso ocorra à concordância de todos os membros permanentes (...) Os membros temporários são eleitos pela Assembleia Geral da ONU para um mandato de dois anos. A cada ano ocorre eleição, renovando-se assim 50% do conselho temporário. Há uma divisão de assentos definidos por continentes. Conforme: www.suapesquisa.com/geografia/conselho_seguranca_onu, visitado em 13/05/2014.

³²⁶ CASTELLS, Manuel. **Compreender a Transformação Social**. p.17/20. Artigo escrito para Conferência de 4 e 5 de Março de 2005, em Portugal-Lisboa, sobre o título: **Sociedade em Rede: do Conhecimento à Acção Política**, em Conferência promovida pela Presidente da República Portuguesa, Jorge Sampaio, organizado por Manuel Castells e Gustavo Cardoso. Conforme: www.cies.iscte.pt, visitado em 3 de Setembro de 2013.

Nos primeiros anos do século XXI, a sociedade em rede não é a sociedade emergente da Era da Informação: ela já configura o núcleo das nossas sociedades. De facto, nós temos já um considerável corpo de conhecimentos recolhidos na última década por investigadores académicos, por todo o mundo, sobre as dimensões fundamentais da sociedade em rede, incluindo estudos que demonstram a existência de factores comuns do seu núcleo que atravessam culturas, assim como diferenças culturais e institucionais da sociedade em rede, em vários contextos. É pena que os media, os políticos, os actores sociais, os líderes económicos e os decisores continuem a falar de sociedade de informação ou sociedade em rede, ou seja o que for que queiram chamar-lhe, em termos de futurologia ou jornalismo desinformado, como se essas transformações estivessem ainda no futuro, e como se a tecnologia fosse uma força independente que deva ser ou denunciada ou adorada. Os intelectuais tradicionais, cada vez mais incapazes de compreender o mundo em que vivem, e aqueles que estão minados no seu papel público, são particularmente críticos à chegada de um novo ambiente tecnológico, sem na verdade conhecerem muito sobre os processos acerca dos quais elaboram discursos. No seu ponto de vista, as novas tecnologias destroem empregos, a Internet isola, nós sofremos de excesso de informação, a info-exclusão aumenta a exclusão social, o Big Brother aumenta a sua vigilância graças a tecnologias digitais mais potentes, o desenvolvimento tecnológico é controlado pelos militares, o tempo das nossas vidas é persistentemente acelerado pela tecnologia, a biotecnologia leva à clonagem humana e aos maiores desastres ambientais, os países do Terceiro Mundo não precisam de tecnologia mas da satisfação das suas necessidades humanas, as crianças são cada vez mais ignorantes porque estão sempre a conversar e a trocar mensagens em vez de lerem livros, ninguém sabe quem é quem na Internet, a eficiência no trabalho é sustentada em tecnologia que não depende da experiência humana, o crime e a violência, e até o terrorismo, usam a Internet como um médium privilegiado, e nós estamos rapidamente a perder a magia do toque humano. Estamos alienados pela tecnologia.

Existe de facto um grande hiato entre conhecimento e consciência pública, mediada pelo sistema de comunicação e pelo processamento de informação dentro das nossas «molduras» mentais.

A sociedade em rede, em termos simples, é uma estrutura social baseada em redes operadas por tecnologias de comunicação e informação fundamentadas na microelectrónica e em redes digitais de computadores que geram, processam e distribuem informação a partir de conhecimento acumulado nos nós dessas redes. A rede é a estrutura formal (vide Monge e Contractor, 2004).

(...) As redes são estruturas abertas que evoluem acrescentando ou removendo nós de acordo com as mudanças necessárias dos programas que conseguem atingir os objectivos de performance para a rede.(...)

O que a sociedade em rede é actualmente não pode ser decidido fora da observação empírica da organização social e das práticas que dão corpo à lógica da rede.

Assim, pode-se dizer que a sociedade em rede está diretamente relacionada com o processo histórico conhecido por ‘globalização’³²⁷, com a formação de uma rede de redes globais que se ligam seletivamente (as junções ou nós de comunicação se relacionam e se multiplicam conforme são compartilhados) e unem estruturas em todo o planeta, encampando todas as dimensões da sociedade.

E Gustavo Cardoso³²⁸ nos esclarece o contexto sócio-político que possibilitou o surgimento da sociedade em rede:

Essa sociedade é designada por Castells como sociedade em rede, caracterizada por uma mudança na sua forma de organização social, possibilitada pelo surgimento das tecnologias de informação num período de coincidência temporal com uma necessidade de mudança econômica (a globalização das trocas e movimentos financeiros) e social (a procura de afirmação das liberdades e valores de escolha individual e iniciada com os movimentos estudantis de Maio de 68).

Portanto, a confluência de fatores sociais e econômicos ligados a valores ínsitos à liberdade individual das pessoas, conjugado com as novas tecnologias da comunicação, permitiu a ascensão da sociedade pós-industrial para a atual sociedade em rede.

Ademais, Manuel Castells³²⁹ tem a acrescentar a correlação entre a informação que trafega na sociedade em rede, sua mediação com a ação política e o poder, no sentido de que:

Como a informação e a comunicação circulam basicamente pelo sistema de mídia diversificado, porém abrangente, a prática da política é crescente no espaço da mídia. A liderança é personalizada, e formação de imagem é geração de poder. Não que toda política possa ser reduzida a efeitos de mídia ou que valores e interesses sejam indiferentes para o resultado políticos. Mas sejam quais forem os atores políticos e suas preferências, eles existem no jogo do poder praticado através da mídia e por ela, nos vários e cada vez mais diversos sistemas de mídia que incluem as redes de comunicação mediada por computadores. O fato de a política precisar ser modelada na linguagem da mídia eletrônica tem consequências profundas sobre as características, organização e objetivos dos processos, atores e instituições políticas.

³²⁷ Globalização” pode ser conceituado como “(...) um processo econômico e social que estabelece uma integração entre os países e as pessoas do mundo todo. Através deste processo, as pessoas, os governos e as empresas trocam idéias, realizam transações financeiras e comerciais e espalham aspectos culturais pelos quatro cantos do planeta. O conceito de Aldeia Global se encaixa neste contexto, pois está relacionado com a criação de uma rede de conexões, que deixam as distâncias cada vez mais curtas, facilitando as relações culturais e econômicas de forma rápida e eficiente”. Site: www.suapesquisa.com/globalizacao, visitado em 22/10/2013.

³²⁸ CARDOSO, Gustavo. **A Mídia na Sociedade em rede**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2007. P.28.

³²⁹ CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**; tradução Roneide Venacio Majer, atualização para a 6ª edição, São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 571-573.

Em última análise, os poderes contidos nas redes de mídia ficam em segundo lugar em relação ao poder dos fluxos incorporados na estrutura e na linguagem dessas redes.

(...)

A construção social das novas formas dominantes de espaço e tempo desenvolve uma meta-rede que ignora as funções não essenciais, os grupos sociais subordinados e os territórios desvalorizados. Com isso, gera-se uma distancia social infinita entre essa metarrede e a maioria das pessoas, atividades locais do mundo. Não que as pessoas, locais e atividades desapareçam. Mas seu sentido estrutural deixa de existir, incluindo na lógica invisível da metarrede em que se produz valor, criam-se códigos culturais e decide-se o poder.

Ou seja, para o processo político, entre as características marcantes destacadas acima, temos que a intensidade do fluxo e da circulação de comunicação veiculadas pelos códigos utilizados na rede predomina sobre a informação, a organização e sobre os atores e instituições políticas. Em síntese, estar “dentro” das redes interligadas de computadores e fazer uso de sua linguagem própria gera mais poder (de comunicação, interação e influência), do que a própria estrutura midiática e o conteúdo veiculado.

Por corolário, como outro vértice da dimensão da indelével influência da sociedade em rede Manuel Castells³³⁰ destaca sua importância como instrumento de formação da opinião pública³³¹ a influenciar os processos de decisão política, vez que o fluxo de comunicação tem o condão de transformar o espaço público, ao possibilitar que as pessoas que recebem informação formem suas convicções como receptores coletivos. Em suas palavras:

Uma característica central da sociedade em rede é a transformação da área da comunicação incluindo os media. A comunicação constitui o espaço público, ou seja, o espaço cognitivo em que as mentes das pessoas recebem informação e formam os seus pontos de vista através do processamento de sinais da sociedade no seu conjunto. Por outras palavras, enquanto a

³³⁰ Artigo acadêmico, Ibid., p.23.

³³¹ Consoante contribuição de Angelo Panebianco, para a obra BOBBIO, Norberto. MATTEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política, Vol I**, tradução Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mônoco, João Ferreira, Luis Guerreiro Pinto Cacaís e Renzo Dini. 11ª edição, Editora UnB. p.201. “A Comunicação política é, pois, para a cibernética, o conjunto de mensagens capaz de gerar decisões políticas. A luz do conceito de comunicação, qualquer sistema dotado “de um considerável grau de organização, de comunicação e de controle, independentemente da diversidade dos processos particulares de transmissão das mensagens e dos modos de desempenho das suas funções” (K. W.Deutsch, 1972), é concebido como uma rede de comunicação, ou melhor, como uma rede de conhecimento. Do mesmo modo é entendido também o sistema político. Um modelo de comunicação é composto, em sua forma mais simples, de um conjunto de dispositivos receptores, através dos quais são introduzidas as informações do ambiente externo (inputs) e aos quais competem, além disso, as operações de seleção das informações e de sua interpretação, com base num código apropriado, ou conjunto de regras interpretativas, que varia de sistema para sistema e depende dos valores predominantes, da qualidade e tipo de canais de comunicação e, principalmente, dos fins que o sistema político pretende atingir”.

comunicação interpessoal é uma relação privada, formada pelos actores da interacção, os sistemas de comunicação mediáticos criam os relacionamentos entre instituições e organizações da sociedade e as pessoas no seu conjunto, não enquanto indivíduos, mas como receptores colectivos de informação, mesmo quando a informação final é processada por cada indivíduo de acordo com as suas próprias características pessoais. É por isso que a estrutura e a dinâmica da comunicação social é essencial na formação da consciência e da opinião, e a base do processo de decisão política.

Bem por isso Manuel Castells³³² desenvolve o conceito de “*comunicação de massa autocomandada*” para elucidar o poder da difusão de informação através das redes de novas tecnologias de comunicação e chamando à atenção para a característica de que a comunicação opera autonomamente à margem dos canais institucionais e governamentais que a sociedade normalmente se utiliza, o que acaba por transbordar sua influência na formação da opinião pública e, por consequência, para o processo político:

Com a difusão da sociedade em rede, e com a expansão das redes de novas tecnologias de comunicação, dá-se uma explosão de redes horizontais de comunicação, bastante independentes do negócio dos media e dos governos, o que permite a emergência daquilo que chamei de comunicação de massa autocomandada. É comunicação de massa porque é difundida em toda a Internet, podendo potencialmente chegar a todo o planeta. É autocomandada porque geralmente é iniciada por indivíduos ou grupos, por eles próprios, sem a mediação do sistema de media. A explosão de blogues, vlogues (vídeo-blogues), podding, streaming e outras formas de interactividade. A comunicação entre computadores criou um novo sistema de redes de comunicação global e horizontal que, pela primeira vez na história, permite que as pessoas comuniquem umas com as outras sem utilizar os canais criados pelas instituições da sociedade para a comunicação socializante. (...)

Uma vez que a política é largamente dependente do espaço público da comunicação em sociedade, o processo político é transformado em função das condições da cultura da virtualidade real. As opiniões políticas e o comportamento político são formados no espaço da comunicação. Não significa isto que tudo o que se diga neste espaço determine o que as pessoas pensam ou fazem. (...).

Assim, através dos canais de mídia eletrônica possibilita-se aos cidadãos interlocução horizontal para debates e troca de opiniões, livre das idiossincrasias e restrições dos demais veículos de massa (TV, Rádio, Jornais) supervisionados pelo Estado, ao viabilizar o amplo acesso de informações, interação entre os participantes da rede e, portanto, o contraditório, para a formação da opinião pública.

³³² Artigo acadêmico, *ibid.*, p.24.

Não nos olvidando de acrescentar que a autonomia das escolhas dos cidadãos decorre das diversas interações tecnológicas de mídia digitais e tradicionais combinadas e interligadas(jornais; revistas; rádio, televisão; internet; SMS etc) para a formação da sua opinião e seu consequente exercício de cidadania.

Por este enfoque, Gustavo Cardoso³³³ confirma a interação entre as diversas mídias para a formação da opinião pública, bem como acrescenta ainda a necessidade de domínio individual do cidadão com relação ao uso das mídias, pois:

O sucesso do exercício da cidadania, na sociedade em rede, depende da interligação em rede entre as diversas mídias, mas também do domínio individual das habilidades necessárias, para interagir com as ferramentas de mediação, seja das que fornecem acesso à informação, seja das que nos permitem organizar, participar e influenciar os acontecimentos e as escolhas. (...)

As tecnologias de comunicação e informação, na sociedade em rede, não se substituem umas às outras, pelo contrário, criam ligações entre si. A televisão comunica-se com a internet, com os SMS ou com os telefones. Como também a internet oferece conectividade com todos os meios de comunicação de massa, telefones, e milhares de endereços e páginas pessoais e institucionais na web. Essa rede de tecnologia não é o mero produto de uma mera convergência tecnológica, mas sim de uma forma de organização social criada por quem delas faz uso.

A sugestão de que se escreve e se ouve música pela internet, mas escuta-se a vida pelo rádio e vê-se o mundo pela televisão (Castells, 2001) é um dos exemplos dessa nossa relação pessoal em rede com a mídia. É da seleção e articulação dessas diferentes mídias, em função dos nossos projetos, que a autonomia é gerada e a cidadania exercida na era da informação.

Como se depreende da relação entre sociedade em rede e mídias, no plano individual, a autonomia gerada pelo acesso a rede para o exercício da cidadania decorre da formação da opinião do cidadão através do amplo acesso e seleção do fluxo de informações que obtém pela conjugação de mídias que interagem entre si, que é processada por cada indivíduo de acordo com as suas próprias características, interesses e escolhas pessoais.

Gustavo Cardoso³³⁴ complementa com relação às possibilidades que a mídia contribui para o exercício da cidadania ao pontuar que:

Analisando a sua contribuição para a reflexividade, Murdock (1992,1993) identifica três formas de a mídia contribuir para o exercício da cidadania.

³³³ CARDOSO, Gustavo. **A mídia na sociedade em rede**. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 2007.p.32/33.

A primeira consiste na oferta de informação e aconselhamento sobre os seus próprios direitos. Em segundo lugar, a mídia fornece acesso a um vasto conjunto de informação, pontos de vista e debates sobre temáticas políticas e questões públicas. Em terceiro, a mídia faculta os meios para que os cidadãos possam expressar críticas e propor soluções alternativas às que lhes são apresentadas. Por último, na dimensão da experiência, a mídia constitui um referencial de representações, que tanto podem ser assimiladas quanto rejeitadas.

A mídia pode igualmente operar como instrumento de extensão da cidadania (Murdock, 1992, 1993). Isso ocorre porque o surgimento da mídia permitiu a reconfiguração das relações sociais e de poder. (...)

Murdock (1992, 1993) concede também à mídia o papel de garantia da cidadania, no sentido em que não é suficiente dispor de direitos. Caso não existam as condições básicas para exercer esses direitos é igualmente necessário que existam os recursos simbólicos que permitam denunciar essas situações.

Talvez se possa afirmar que a contribuição de Murdock (1992, 1993) de maior alcance para compreender a interação entre mídia e cidadania seja que as mídias, ao permitirem o estabelecimento de relações sociais com pessoas que nunca conhecemos previamente ou com quem nunca falamos face a face, introduziram uma nova forma de exercer a cidadania. É essa característica que permite a organização de indivíduos com objetivos comuns, embora partilhando espaços territoriais diversos.

A par disso, importante destacar que os elementos acima referidos foram potencializados para o exercício da cidadania pelas influências das novas mídias digitais. Em seu papel garantidor, portanto, a mídia e mais ainda as novas mídias veiculadas pela sociedade em rede permitem a divulgação e esclarecimento de direitos, possibilitam ampliar os debates e manifestação de opiniões, abrem espaço para que os cidadãos possam expressar críticas e soluções, denunciar restrições e permitem, ademais, a organização de imenso contingente de pessoas desconhecidas entre si atuarem para consecução de objetivos comuns.

Entrementes, para a cidadania ser exercitada e fazer valer a autonomia possibilitada pela era da informação se faz necessário que a sociedade, a mídia, o Governo e o sistema político se utilizem deste aparato tecnológico para fins de integração e participação dos cidadãos, não nos olvidando de mencionar ainda a necessária superação da barreira da exclusão digital e informacional³³⁴ em países periféricos ou em desenvolvimento como o Brasil.

³³⁴ CARDOSO, Gustavo. **A mídia na sociedade em rede**. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 2007.p.315/316.

³³⁵“Dado um ambiente social em que não existam disparidades sócio-econômicas, o uso de tecnologias de informação e comunicação parece ser promissor e possuir um potencial fantástico. Mas sabe-se que na realidade de países como o Brasil a exclusão digital deve ser considerada ao se pensar no uso de novas tecnologias para que estas não venham a perpetuar a exclusão e criar um abismo ainda maior entre os que têm e os que não têm acesso às inovações tecnológicas. No Brasil a inclusão digital ainda não é realidade(...). A problemática da

Bem como, que a utilização destes amplos meios de comunicação e informação pelos poderes instituídos e por partidos políticos pode também ser desvirtuada para mera propaganda, como instrumento de publicidade, renegando direitos de cidadania da sociedade a fim de servir como instrumento de cooptação da vontade do eleitor. Pois, consoante alerta Gustavo Cardoso³³⁶ :

O problema no exercício da cidadania não é a mídia, não é a televisão, ou a internet. É o próprio sistema político, pois é a sociedade que modela a mídia. Focando o caso da internet, Castells(2004^a) cita que, onde há mobilidade social, a internet converte-se num instrumento dinâmico de troca social, onde há burocratização política e política estritamente midiática de representação dos cidadãos, a internet é simplesmente um painel de anúncios. A mídia eletrônica (rádio, televisão, internet) em conjunto com a imprensa constituem o espaço privilegiado da política, da participação e do exercício da cidadania. Um espaço simbólico no qual circula a maior parte da comunicação e informação política produzidas nas democracias.

(...) No entanto, quando é mera via unidirecional de informação para captar a opinião, converter simplesmente os cidadãos em votantes potenciais(para que os partidos obtenham informação para saber como ajustar a sua publicidade) perde o seu papel mobilizador e de participação social, de aproximação entre eleitos e eleitores(Castells, 2004a).

Logo, apenas dispor de acesso ao amplo repertório de mídias (tradicionais e eletrônicas) atualmente existentes e ao amplo fluxo de informações geradas pela organização em redes não basta para o efetivo exercício de cidadania. É necessário garantir um grau de autonomia e liberdade ao setor de mídia em relação ao poder político e econômico a fim de alimentar a sociedade com informações de fontes confiáveis, complementares e independentes para formar a livre opinião dos cidadãos; mais cômicos de seus direitos e deveres de participação nos desígnios da sociedade.

exclusão digital apresenta-se como um dos grandes desafios deste início de século, com importantes consequências nos diversos aspectos da vida humana na contemporaneidade. As desigualdades há muito sentidas entre pobres e ricos entram na era digital e tendem a se expandir com a mesma aceleração novas tecnologias. Pierre Lévy, filósofo francês, pensador da área de tecnologia e sociedade, afirmou que: “toda nova tecnologia cria seus excluídos”. Com essa afirmação não está atacando a tecnologia, mas quer lembrar que, por exemplo, antes dos telefones não existiam pessoas sem telefone, do mesmo modo que de se inventar a escrita não existiam analfabetos.Com relação ao uso da mídia como via de acesso para aquisição e concretização da cidadania, percebe-se a existência de algumas iniciativas, no entanto, essas iniciativas ainda são pouco abrangentes quando se considera toda a potencialidade que poderia ser explorada neste sentido.Vê-se claramente que apenas o acesso às mídias e tecnologias de informação e comunicação não é suficiente para assegurar aos cidadãos a efetivação de seus direitos e o exercício de uma cidadania plena, no entanto, o não acesso agrava ainda mais o quadro de exclusão e desigualdade social(...)”. Texto de Gabriela E. Possolli Vesce, para o site: www.infoescola.com/sociologia/exclusaodigital.

³³⁶ Ibid., 322/323.

7.6. Sociedade em rede e a governança transnacional

Como outro elemento marcante verificado na contemporaneidade em decorrência de a sociedade estar conectada em redes, é de se destacar que sua influência reforça o conceito de partilha de soberania entre os Estados-nação(então soberanos), para resolver assuntos complexos de dimensão internacional.

Em seu desdobramento para o processo geopolítico internacional, aduz Manuel Castells³³⁷ que estamos em um período de transição: a sociedade conectada em nível mundial e os Estados organizados em nível nacional, donde vislumbra que o regramento do tema caminhará para a relativização da soberania dos Estados e para uma governança transnacional, como única forma de tratar conjuntamente os assuntos de interesse global:

Mas existe uma transformação ainda mais profunda nas instituições políticas na sociedade em rede: o aparecimento de uma nova forma de Estado que gradualmente vai substituindo os estados-nação da Era Industrial. Isto está relacionado com a globalização, ou seja, com a formação de uma rede de redes globais que ligam selectivamente, em todo o planeta, todas as dimensões funcionais da sociedade. Como a sociedade em rede é global, o Estado da sociedade em rede não pode funcionar única ou primeiramente no contexto nacional. Está comprometido num processo de governação global mas sem um governo global. As razões para a não existência de um governo global, que muito provavelmente não existirá num futuro previsível, estão enraizadas na inércia histórica das instituições e nos interesses sociais e valores imbuídos nessas mesmas instituições. Colocando a questão de forma simples, nem os actuais actores políticos e nem as pessoas em geral querem um governo mundial, portanto não irá acontecer. Mas uma vez que a governação global de algum tipo é uma necessidade funcional, os estados-nação estão a encontrar formas de fazer uma gestão conjunta do processo global que afecta a maior parte dos assuntos relacionados com a prática governativa. Para o fazer, aumentaram a partilha de soberania enquanto continuam a agitar orgulhosamente as suas bandeiras. Formam redes de estados-nação sendo a mais significativa, e integrada, a União Europeia.

Portanto, para Manuel Castells³³⁸ caminhamos para um Estado em rede, onde a “governação é realizada numa rede, de instituições políticas que partilham a soberania em vários graus, que se reconfigura a si própria numa geometria geopolítica variável”.

Assim, a inexorável influência tecnológica global em curso no início de Século XXI, está a adentrar a esfera de soberania dos Estados, posto que a complexidade de determinados assuntos de interesse mundial (como “*exempli gratia*”: combate ao terrorismo; à guerra cibernética; à biopirataria; ao controle da expansão de armas atômicas; uso responsável da

³³⁷Ibid., p.25.

energia nuclear; preservação do meio ambiente; controle dos mercados financeiros etc), transborda os limites físicos e espaciais de determinado Estado-nação e exige a relativização da sua soberania³³⁹, a fim de possibilitar a atuação concertada em assuntos cuja solução depende de todos.

Consoante diagnóstico de Anthony Giddens³⁴⁰, que também põe em cheque a soberania dos Estados-nação:

As civilizações tradicionais podem ter sido consideravelmente mais dinâmicas que outros sistemas pré-modernos, mas a rapidez da mudança em condições de modernidade é extrema. Se isto talvez é mais óbvio no que toca à tecnologia, permeia também todas as outras esferas. Uma segunda descontinuidade é o *escopo da mudança*. Conforme diferentes áreas do globo são postas em interconexão, ondas de transformação social penetram através de virtualmente toda a superfície da Terra. Uma terceira característica diz respeito à *natureza intrínseca das instituições modernas*. Algumas formas sociais modernas simplesmente não se encontram em períodos históricos precedentes – tais como o sistema político do Estado-nação, a dependência por atacado da produção de fontes de energia inanimadas, ou a completa transformação em mercadoria de produtos e trabalho assalariado.

Pois, as transformações sócio-políticas em curso embora estejam presentes e tenham criado novas oportunidades para os seres humanos, ainda não encontraram um novo paradigma para os Estados-nação, o que diagnostica que a fadiga dos mecanismos de funcionamento da organização política vigente vem gerando insegurança nas instituições políticas e sociais.

³³⁸ Ibid., p. 26.

³³⁹ BOBBIO, Norberto. MATTEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política, Vol I**, tradução Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mônoco, João Ferreira, Luis Guerreiro Pinto Cacaís e Renzo Dini. 11ª edição, Editora UnB, p.1187. “No nosso atual século, o conceito político-jurídico de Soberania entrou em crise, quer teórica quer praticamente. Teoricamente, com o prevalecer das teorias constitucionalistas; praticamente, com a crise do Estado moderno, não mais capaz de se apresentar como centro único e autônomo de poder, sujeito exclusivo da política, único protagonista na arena internacional. Para o fim deste monismo contribuíram, ao mesmo tempo, a realidade cada vez mais pluralista das sociedades democráticas, bem como o novo caráter dado às relações internacionais, nas quais a interdependência entre os diferentes Estados se torna cada vez mais forte e mais estreita, quer no aspecto jurídico e econômico, quer no aspecto político e ideológico. Está desaparecendo a plenitude do poder estatal, caracterizada justamente pela Soberania; por isso, o Estado acabou quase se esvaziando e quase desapareceram seus limites. O movimento por uma colaboração internacional cada vez mais estreita começou a desgastar os poderes tradicionais dos Estados soberanos. O golpe maior veio das chamadas comunidades supranacionais, cujo objetivo é limitar fortemente a Soberania interna e externa dos Estados-membros”.

7.7. Sociedade em rede e o poder econômico

Importante declinar que a dinâmica do funcionamento global da sociedade em redes, mais do que influenciar, se adapta ao “*status quo*” dominante do azo que sua lógica se coaduna com o sistema de produção capitalista de acumulação de riquezas e sua estrutura social desigual e excludente, donde sua interação com o poder econômico e político não pode ser menosprezada.

Anthony Giddens³⁴¹ alerta que:

A ordem social emergente da modernidade é *capitalista* tanto em seu sistema econômico como em suas outras instituições. O caráter móvel, inquieto da modernidade é explicado como um resultado do ciclo investimento-lucro-investimento que, combinado com a tendência geral da taxa de lucro a declinar, ocasiona uma disposição constante para o sistema se expandir.

A respeito da expansão capitalista, Manuel Castells³⁴² enuncia os pontos convergentes entre o sistema de produção econômica predominante(capitalista) e a organização da sociedade em redes:

Redes são instrumentos apropriados para a economia capitalista baseada na informação, globalização e concentração descentralizada; para o trabalho, trabalhadores e empresas voltadas para a flexibilidade e adaptabilidade; para uma cultura de desconstrução e reconstrução contínua; para uma política destinada ao processamento instantâneo de novos valores e humores públicos; e para uma organização social que vise a suplantação do espaço e invalidação do tempo. Mas a morfologia da rede também é uma fonte de drástica reorganização das relações de poder. As conexões que ligam as redes (por exemplo, fluxos financeiros assumindo o controle de impérios da mídia que influenciam os processos políticos) representam os instrumentos privilegiados do poder. Assim, os conectores são os detentores do poder. Uma vez que as redes são múltiplas, os códigos interoperacionais e as conexões entre redes tornam-se as fontes fundamentais da formação, orientação e desorientação das sociedades.

A convergência da evolução social e das tecnologias da informação criou uma nova base material para o desempenho de atividades em toda a estrutura social. Essa base material construída em redes define os processos sociais predominantes, consequentemente dando forma à própria estrutura social.
(...)

³⁴⁰GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Tradução: Raul Fiker., São Paulo, Editora Unesp, 1991, p.16.

³⁴¹ Ibid, p. 21..

³⁴²CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**; tradução Roneide Venacio Majer, atualização para a 6ª edição, São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 566.

Mas esse tipo de capitalismo é profundamente diferente de seus predecessores históricos. Tem duas características distintas fundamentais: é global e está estruturando, em grande medida, em uma rede de fluxos financeiros. O capital funciona globalmente como uma unidade em tempo real; e é percebido, investido e acumulado principalmente na esfera de circulação, isto é, como capital financeiro. Embora o capital financeiro, em geral, estivesse entre as frações dominantes do capital, estamos testemunhando a emergência de algo diferente: a acumulação de capital prossegue e sua realização de valor é cada vez mais gerada nos mercados financeiros globais estabelecidos pelas redes de informação no espaço intemporal de fluxos financeiros. A partir dessas redes o capital é investido por todo o globo e em todos os setores de atividade: informação, negócios de mídia, serviços avançados, produção agrícola, saúde, educação, tecnologia, indústria antiga e nova, transporte, comércio, turismo, cultura, gerenciamento ambiental, bens imobiliários, práticas de guerra e de paz, religiões, entretenimento e esportes. Algumas atividades são mais lucrativas que outras, conforme vão passando por ciclos, altos e baixos do mercado e concorrência global segmentada. No entanto, qualquer lucro (de produtores, consumidores, tecnologia, natureza e instituições) é revertido para a metarrede de fluxos financeiros, na qual todo o capital é equalizado na democracia da geração de lucros transformada em commodities. Nesse cassino global eletrônico, capitais específicos elevam-se ou diminuem drasticamente, definindo o destino de empresas, poupanças familiares, moedas nacionais e economias regionais. O resultado na rede é zero: os perdedores pagam pelos ganhadores. Mas os ganhadores e os perdedores vão mudando a cada ano, a cada mês, a cada dia, a cada segundo e permeiam o mundo das empresas, empregos, salários, impostos e serviços públicos. O mundo daquilo que, às vezes, é chamado de “a economia real”, e eu seria tentado a chamar de “a economia irreal”, já que, na era do capitalismo em rede, a realidade fundamental em que o dinheiro é ganho e perdido, investido ou poupado, está na esfera financeira. Todas as outras atividade (exceto as do setor público em fase de enxugamento) são primariamente a base de geração do superávit necessário para o investimento nos fluxos globais ou o resultado do investimento originado nessas redes financeiras.

Ou seja, na era do capitalismo em rede e do imediatismo das operações eletrônicas junto aos mercados globais(Bolsas de valores) em tempo real, assistimos a um aprofundamento da destinação das riquezas produzidas pelas demais atividades econômicas serem revertidas para o setor financeiro como capital especulativo(“mais-valia”³⁴³), que as investe, reinveste, empresta, compra e aplica tais recursos em aplicações financeiras atraentes

³⁴³MARX, Karl. **O capital**. Edição condensada/Karl Heinrich Marx; condensador: Gabriel Deville; tradução Murilo Coelho, 1ª ed., São Paulo, 2010, Folha de São Paulo. p.63-64: “(...)a transformação do dinheiro em mercadoria e nova transformação da mercadoria em dinheiro; ou seja: comprar para vender. Todo o dinheiro que realiza esse movimento se converte em capital.(...) o comprador põe o seu dinheiro em circulação para recobrá-lo em último término como vendedor. Esse dinheiro que volta ao seu ponto de partida, foi simplesmente antecipado, quando ao princípio se pôs em circulação. (...) o movimento de comprar para vender, que tende ao aumento de valor, não tem limites, por que, caso se retenha o valor, que só aumenta pela sua renovação contínua, este não aumentará. (...) Como representante desse movimento, o possuidor do dinheiro converte-se em capitalista. O movimento contínuo de ganho, constantemente renovado pelo lançamento contínuo do dinheiro em circulação, a mais-valia criada pelo valor, é o seu único objetivo.(...) A forma geral do capital, tal como se manifesta em circulação, é: comprar para vender mais caro.”

ao redor do mundo em busca de maior lucro; tendo por certo que onde uns ganham a maioria perde, conforme a sorte ou infortúnio do jogador.

Aliás, com relação à concentração das riquezas na sociedade da informação capitalista, Pekka Himanen³⁴⁴ aponta como uma das tendências globais o aprofundamento da divisão entre ricos e pobres, ao aduzir que:

Se mantivermos o *business as usual*, a desigualdade e a marginalização continuarão a agravar-se, nacional e globalmente. Durante a primeira fase da sociedade da informação, i.e, desde os anos 60 até à viragem para o Século XXI, a distância em termos de rendimento entre os 20% mais pobres e os 20% mais ricos da população mundial duplicou e é agora aproximadamente de 75:1. Este desenvolvimento mantém-se, particularmente pelas distorções do comércio mundial e pela divisão do conhecimento entre países desenvolvidos e em vias de desenvolvimento. A situação só poderá melhorar consideravelmente, mudando as estruturas do comércio mundial e estabelecendo pontes no sentido de colmatar a divisão do conhecimento.

Assim, a própria sociedade da informação organizada em redes também reproduz a concentração de renda ínsita ao modelo capitalista, o que permite diagnosticar que a equalização de oportunidades e mudanças socio-econômicas somente vingarão quando a sociedade formar opinião por meio das mídias existentes (eletrônicas e tradicionais) e exigir um melhor balanceamento na distribuição das riquezas através de um processo político.

Além da interação com o poder financeiro, verificam-se novos paradigmas comportamentais e uma série de mudanças sociais e culturais observadas na sociedade em rede. Fernando Henrique Cardoso³⁴⁵ tem a destacar que:

A potenciação das redes do capitalismo financeiro, criadas graças aos avanços da tecnologia da informação, a própria organização da sociabilidade contemporânea em redes e um amor à inovação e à liberdade criam o sistema corporativo dominante e, contraditoriamente, se voltam contra ele. Há uma irresistível ascensão da cultura da liberdade, dizem os autores, e, ao mesmo tempo, do empreendedorismo, fenômeno que se enraizou na cultura da individualização e que supera as burocracias do Estado e as instituições da sociedade organizada.(...)

Entretanto, o que é realmente novo no livro e merece a atenção é a insistência dos autores em que estamos diante de uma crise que vai além da

³⁴⁴HIMANEN, Pekka. **Desafios Globais da Sociedade de Informação**. p.350. Artigo escrito para Conferência de 4 e 5 de Março de 2005, em Portugal-Lisboa, sobre o título: **Sociedade em Rede: do Conhecimento à Acção Política**, em Conferência promovida pela Presidente da República Portuguesa, Jorge Sampaio, organizado por Manuel Castells e Gustavo Cardoso. Conforme: www.cies.iscte.pt, visitado em 3 de Setembro de 2013.

³⁴⁵ Fernando Henrique Cardoso. Prefácio da obra: **A crise e seus efeitos. As culturas econômicas das mudanças**. Orgs. CASTELLS, Manuel. CARDOSO, Gustavo. CARAÇA, João. São Paulo, Ed. Paz e Terra, 1ª ed, 2013p.17-18.

economia, alcançando as formas de solidariedade social e os valores culturais.

Com olhos para o futuro e diante da insustentabilidade do modelo econômico vigente, entre as consequências da modernidade Anthony Giddens³⁴⁶ vislumbra que, no limite, chegará o momento para o surgimento de um “*sistema pós-escassez*”, pois:

Constitui uma descoberta importante da organização social e econômica do século XX, que sistemas altamente complexos, como as ordens econômicas modernas, não podem efetivamente ser subordinados ao controle cibernético. (...)

A busca da acumulação capitalista não pode ser levada a cabo indefinidamente, na medida em que ela não é autossuficiente em termos de recursos. Embora alguns recursos sejam intrinsecamente escassos, a maior parte não o é, no sentido de que, exceto para os requisitos básicos da existência corporal, a ‘escassez’ é relativa a necessidades socialmente definidas e a estilos de vida específicos. Uma ordem pós-escassez envolveria alterações significativas nos modos de vida social, e as expectativas de crescimento econômico contínuo teriam que ser modificadas. Uma redistribuição global da riqueza seria requerida. (...)

Um sistema pós-escassez, mesmo se desenvolvido inicialmente apenas nas áreas mais afluentes do mundo, teria que ser coordenado mundialmente. A organização econômica socializada numa escala mundial já existe em algumas formas no que diz respeito a acordo entre corporações multinacionais ou governos nacionais que procuram controlar aspectos do fluxo internacional de dinheiro e bens. Parece virtualmente certo que estes crescerão nos próximos anos, qualquer que seja o formato concreto que possam vir a assumir. Se eles fossem consolidados no contexto de uma transição para mecanismos econômicos pós-escassez, seu papel seria presumivelmente mais informativo que regulamentador. Eles ajudariam a coordenar os intercâmbios econômicos mundiais sem fazer o papel de ‘governante cibernético’. Se isto soa, e é, um tanto vago, já existem modelos disponíveis de ordens econômicas possíveis que sugerem os princípios que poderiam ser envolvidos.

E dentre os princípios que estariam contemplados nesta dimensão de um sistema pós-escassez, Anthony Giddens destaca os seguintes vetores: (i) ordem global coordenada; (ii) organização econômica socializada; (iii) sistema de cuidado planetário e (iv) transcendência da guerra.

Portanto, ao que parece, a sociedade global interligada em redes terá que passar por um processo de esgotamento da lógica consumista do sistema capitalista vigente para, após praticamente o exaurimento de recursos abundantes, construir um sistema de redenção “pós-

escassez”, calcado em valores sociais e culturais diferentes, com o desenvolvimento de um novo *‘way of life’*³⁴⁷.

Um estilo de vida voltado para uma distribuição mais parcimoniosa dos bens e recursos econômicos, que transcenda a ótica consumerista, que busque a felicidade no patrimônio cultural e informacional disponíveis, que valorize a natureza e a preservação dos recursos naturais, que descarte agressões militares para solução de conflitos envolvendo Estados-nação, coordenados globalmente.

7.8. O laboratório islandês (iceland) e a constituição digital

A atual sociedade em rede inserida na pós-modernidade está capacitada tecnologicamente para agir por um pacto social democrático com novos contornos, desenvolver instituições e mecanismos de participação e de consulta direta dos cidadãos das mais diversas camadas sociais nos processos decisórios do Estado e de controle sobre o mesmo, como nos dá mostra de que é factível a experiência em curso na Islândia (Iceland).

Como perfil da ordem pós-moderna, é de ressaltar a crescente exigência social por maior participação nas decisões de governo a fim de tornar funcional a adoção de políticas pelos Estados-nação com a anuência constantemente renovada da sociedade.

Ou seja, em sociedades dinamizadas pelo elevado grau de escolaridade e consciência de pertencimento do cidadão, os Estados democráticos, para tornar efetivos seus governos, passam a exigir a chancela constante de sua população a fim de legitimar sua atuação. Para Anthony Giddens³⁴⁸:

Os Estados que se rotulam como democráticos têm sempre certos procedimentos para envolver a coletividade de cidadãos em procedimentos de governo, por mínimos que tais envolvimento possam ser na prática. Por quê?

Por que os dirigentes dos Estados modernos descobrem que o governo efetivo requer a aquiescência ativa das populações de maneira que não eram possíveis nem necessárias em Estados pré-modernos. Tendências para a *poliarquia*, definida como ‘a receptividade contínua do governo às preferências de seus cidadãos considerados como politicamente capazes’, porém, inclinam-se no momento a se concentrarem no âmbito do Estado-nação.

³⁴⁶ GIDDENS, Anthony. Ibid, p. 178-180.

³⁴⁷ Tradução livre: estilo de vida.

³⁴⁸ GIDDENS, Anthony. Ibid., p. 182.

Dentro deste contexto, cabe fazer referência ao exercício de cidadania digital e virtual que vem sendo experimentada pela sociedade islandesa, uma vez o cenário global demonstrar, desde o pós-crise de 2008, a crescente insatisfação da população com relação aos meios tradicionais de representação política e de insuficiente participação nos desígnios do Estado.

Nesta senda, conforme revela coluna do Jornalista Ricardo Setti, de 18/8/2013, Revista Veja, o qual reproduz entrevista concedida pelo cientista político Erikur Bergmann à Valquiria Vita (Revista Superinteressante), sob o título “*Como foi que a Islândia fez uma nova Constituição usando o Facebook*”, restaram destacadas as seguintes observações:

Enquanto no Brasil manifestantes saíram do Facebook e foram para a rua, na Islândia eles saíram às ruas e depois voltaram para reescrever a Constituição no próprio Facebook. O cientista político islandês Eiríkur Bergmann conversou com a Super sobre o processo. Até cinco anos atrás, a Islândia é que parecia estar deitada em berço esplêndido: todo mundo sabia ler, 95% da população tinha acesso à internet, a economia ia muito-bem-obrigado e não existia desemprego.

Só que durante a crise financeira que tomou conta do mundo em 2008, o pequeno país nórdico (pequeno mesmo, 82 vezes menor que o Brasil) passou por uma barra tão pesada que a situação chegou a ser descrita pelo FMI como uma “crise financeira de proporções catastróficas”.

Os maiores bancos da região faliram e a moeda local sofreu uma desvalorização de 80% em relação ao euro. A taxa de desemprego aumentou nove vezes, a dívida do país chegou a 900% do PIB e, bom, as pessoas começaram a empobrecer. Os islandeses deram uma de argentinos e foram às ruas protestar batendo panelas quando o governo quis aplicar medidas exigidas pelo FMI em troca de uma ajuda financeira bilionária. Bateram tanta panela que o primeiro-ministro foi obrigado a renunciar, e novas eleições foram convocadas. Mesmo assim, eles não ficaram satisfeitos. De repente, os protestos já não eram mais contra as medidas de austeridade, mas contra tudo que parecia errado no país (soa familiar?).

No caso da Islândia, o que o povo realmente queria era uma nova Constituição. Foi aí que o Facebook entrou na jogada. Erikur: “Acredito que organismos participativos são importantes para aumentar processos democráticos representativos tradicionais, trazendo a tomada de decisões de volta para as pessoas. As mudanças estão vindo, quer você goste ou não, concorde ou não”.

A rede social foi a principal plataforma escolhida pelos islandeses para recolher contribuições para a nova Constituição. O processo foi mediado por um conselho de 25 voluntários apartidários, que postava os textos no Facebook depois de cada reunião para que o resto da população pudesse debater a respeito(...). O texto final passou por referendo e foi aprovado por dois terços dos islandeses em 2012. Está até agora aguardando aprovação do

Parlamento (Brasil e Islândia também têm suas semelhanças), mas já serviu de exemplo para destacar a força das redes sociais na construção de uma nova forma de democracia. Um daqueles 25 conselheiros, o cientista político Eiríkur Bergmann, diretor do Centro de Estudos Europeus da Bifröst University, enfrentou uma viagem de 24 horas da Islândia para o Brasil para fazer uma palestra sobre o futuro dos Estados democráticos(...).

Como vocês receberam sugestões para a nova Constituição? Por alguma razão, todos na Islândia estão no Facebook, então esse foi o principal portal. Criamos uma página onde as pessoas podiam mandar sugestões e comentar, e nos dividimos em comitês para analisar os assuntos. As pessoas também mandaram sugestões pelo Twitter, e-mail, correspondências, ligaram e vieram pessoalmente até nós. A decisão que tomamos foi que não importava de que maneira elas viriam, só queríamos que participassem. Se quisessem mandar um pombo com uma mensagem, podiam fazer isso também. Recebemos 3.600 sugestões formais.

Como foi tomada a decisão de criar um canal no Facebook para que a população se manifestasse? Existiram muitos motivos para isso. Um foi que existia alguma animosidade entre o conselho eleito e o Parlamento, e sabíamos que isso poderia ser uma estratégia para ter o apoio do público. E como ter o envolvimento do público? Botando no Facebook. Entre os 25 conselheiros representantes, houve quem dissesse que devíamos desligar o celular, fechar a internet e apenas escrever o texto e trazer ao público quando estivesse completo. Mas decidimos fazer completamente o oposto. Nosso time técnico cuidou de todas as portas de entrada de opinião. Convocamos toda a população a participar. Postamos até nossos telefones particulares para as pessoas ligarem se quisessem. Postávamos todo o nosso trabalho online imediatamente para as pessoas debaterem. E desse debate tirávamos a vontade do público e integrávamos no próximo round de postagens. Na Islândia todo mundo sabe ler, e 95% da população tem acesso à internet.

E as pessoas levaram isso a sério? Essa foi a parte maravilhosa disso. Normalmente, na Islândia, temos discussões acaloradas sobre tudo, as pessoas atacam as gargantas umas das outras nos comentários, temos discursos muito negativos e comentários muito duros e pessoais(...). E elas levaram a sério porque sabiam que o que dissessem também seria levado a sério. Deixamos claro para elas que seus comentários realmente importavam, e como resultado tivemos comentários muito mais responsáveis. Quando você dá poder às pessoas, e diz a elas que suas vozes realmente importam, elas tomam mais cuidado com o que dizem. Eles sentiram que estavam participando de verdade, não apenas assistindo à recuperação da Islândia.

Isso teve efeito de cura na sociedade. Foi um jeito construtivo de avançar, em vez de ficar nos protestos. Se o povo não tivesse sido parte desse processo, você acha que a Constituição teria sido diferente? Sim. Por exemplo: capítulos importantes sobre recursos naturais e direitos humanos sofreram grande impacto com a participação do público.

Se a Constituição tivesse sido criada pelos parlamentares, teria sido mais conservadora. O quanto a crise econômica que afetou a Islândia influenciou esse movimento? Em 2008, a Islândia foi a primeira a entrar em colapso. Nossos bancos foram à falência em apenas uma semana. Isso foi um choque

e houve um grande senso de crise. E crises abrem espaço para discursos políticos, fazem surgir novos pensamentos. Além disso, tivemos uma sociedade receptiva, homogênea o suficiente para compreender algo assim, e tecnológica o bastante para que as pessoas participassem.

Além da crise, o que mais colaborou para que esse projeto desse certo na Islândia? Foi uma vantagem sermos um país pequeno, onde é fácil conseguir que as pessoas se envolvam. Somos poucos, mas o suficiente para causar impacto, se quisermos. Fora isso, mais de 95% da população tem internet e 100% é alfabetizada. Os islandeses são educados, têm acesso à mídia.

Uma iniciativa como essa poderia funcionar em um país maior? O processo aconteceria de um jeito diferente, mas poderia funcionar, sim. Acho que o que vale é o convite para que as pessoas participem, que é quase mais importante do que elas participarem de fato. Também é fundamental saber que as necessidades são diferentes em lugares diferentes. Você não pode forçar uma mudança em uma sociedade que não precisa dela. Tem de haver uma demanda por mudanças.

Isso daria certo no Brasil? Sim, talvez mais certo do que em outros países, porque vocês têm uma herança muito interessante de participação popular³⁴⁹. Claro que a maioria não participaria, mas uma parte, sim. Eu acredito que esse tipo de exercício vai ser cada vez mais comum.

Há quem chame essa de uma nova forma de democracia direta por meio da internet. Você concorda? A nova Constituição foi esboçada por 25 pessoas, que receberam sugestões e impactos do público em geral. Então houve um filtro, isso não é democracia direta.

Mas o senhor acredita que esse é o caminho? Transformar pela internet? Estamos em um ponto de virada no que diz respeito ao desenvolvimento da democracia. Agora, estamos nos movendo para uma forma mais participativa de democracia. Eu sinto que essa é a primeira vez que a tecnologia pode ser usada democraticamente. Temos essa tecnologia há anos, mas não tínhamos uma população pronta para isso. Até agora. Quando começarmos a ver esses exemplos se acumulando, vai ser mais fácil dar um passo para frente e realmente integrar mecanismos participativos na tomada de decisão. Eu acredito que organismos participativos são importantes para aumentar processos democráticos representativos tradicionais, trazendo a tomada de decisões de volta para as pessoas.

As mudanças estão vindo, quer você goste ou não, concorde ou não. O desafio é se organizar para que essas mudanças sejam construtivas. Não sabemos o que vai acontecer. E isso pode ser usado para o bem ou para o mal.”

³⁴⁹ Esta referência ao Brasil decorre das experiências cívicas nas manifestações do “Diretas Já”, reivindicando eleições presidenciais diretas no Brasil ocorrido em 1983/1984 (Proposta de Emenda Constitucional Dante de Oliveira que fora rejeitada pelo colégio eleitoral) e do “Fora Collor” em 1992, movimento dos estudantes denominados “cara-pintadas” para protestar contra a corrupção e exigir o *impeachment* (impedimento) do Presidente de época. Fonte: www.infoescola.com.br, visitado em abril de 2013.

Da esclarecedora entrevista cabe destacar algumas conclusões: (i) o processo se inicia e termina pela ação da sociedade (insatisfação popular, discussão e mobilização através das redes; protestos de rua; pressão sobre a representação política; propostas de mudanças politico-institucionais concretas em prol da sociedade) (ii) o uso das novas tecnologias da comunicação e da informação é uma realidade, donde seu uso deve se espalhar para outros campos de interesse da sociedade, inclusive para integrar mecanismos de representação e participação política dos cidadãos; (iii) a alta escolaridade(todos sabem ler e escrever) e a integração digital(95% da população tem acesso a internet) na sociedade islandesa, permitem que todos tenham acesso e possam participar; (iv) consciência do exercício da cidadania, já que a população entendeu a importância das medidas e participou ativamente com propostas para subsidiar o processo de decisão do Estado³⁵⁰.

Outrossim, importante não confundir a hipótese cívica vivenciada na Islândia³⁵¹ com uma democracia direta, vez que as propostas encaminhadas pelos cidadãos islandeses são submetidas a um Conselho prévio de 25(vinte cinco) representantes que recebem e analisam as propostas para, posteriormente, enviar as selecionadas para apreciação no Parlamento.

Não se olvide que há alguns anos, J.J. Gomes Canotilho³⁵² consignava observação no tocante às sugestões da vindoura democracia eletrônica:

Na literatura politológica começa a discutir-se o sentido e alcance da chamada democracia eletrônica ou democracia digital. O problema (ou problema) que se coloca aqui é o de saber se, através das modernas técnicas de comunicação, se podem aperfeiçoar os esquemas tradicionais da

³⁵⁰Cabe consignar também, a experiência islandesa com a criação de leis por meio de “crowdsourcing” (uso de habilidades individuais para gerar uma produção coletiva pela internet) reacende o debate sobre as possibilidades e os limites do uso da rede na formulação de políticas públicas.

³⁵¹“(…)Os islandeses desfrutam de um dos melhores padrões de vida do planeta. O país oferece excelente sistema de previdência social. Conforme dados divulgados em 2010 pela Organização das Nações Unidas (ONU), a Islândia ocupa o 17º lugar no ranking mundial de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), apresentando média de 0,869. Sua taxa de mortalidade infantil está entre as menores do mundo: 3 óbitos a cada mil nascidos vivos; todos os habitantes acima de 15 anos são alfabetizados; a expectativa de vida é de 81,6 anos e os serviços de saneamento ambiental atendem a todas as residências. Dados geográficos da Islândia: Extensão territorial: 103.000 km².; Localização: Europa.;Capital: Reykjavik.Clima: Subpolar (maior parte) e temperado oceânico (na porção sul).;Governo: República com forma mista de governo.;Divisão administrativa: 79 municipalidades.;Idioma: Islandês (oficial).;Religiões: Cristianismo 96,4% (protestantes 88,5%, outros 7,9%), sem religião e ateísmo 2,2%, outras 1,4%.;População: 322.691 habitantes. (Homens: 165.242; Mulheres: 157.449).;Composição: Islandeses 99%, outros 1%.;Densidade demográfica: 3,1 hab/km².;Taxa média anual de crescimento populacional: 2,1%.;População residente em área urbana: 92,28%.;População residente em área rural: 7,72%.;População subnutrida: menor que 5%.;Esperança de vida ao nascer: 81,6 anos.;Domicílios com acesso à água potável: 100%.;Domicílios com acesso à rede sanitária: 100%.;Índice de Desenvolvimento Humano (IDH): 0,869 (muito alto).;Moeda: Coroa islandesa.;Produto Interno Bruto (PIB): 16,7 bilhões de dólares.;PIB per capita: 62.033 dólares.;Relações exteriores: Banco Mundial, FMI, OCDE, OMC, ONU, Otan.”.Texto de Wagner de Cerqueira e Francisco. Sítio: <http://www.brasilecola.com/geografia/dados-islandia.htm>, visitado em 20/04/2014.

³⁵²CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e teoria da constituição**. 6ª edição, Lisboa, Ed. Almedina, p.1402/1403.

democracia (sobretudo da democracia participativa) ou se está em causa a emergência de um novo esquema de decisão e formação da vontade política. A introdução de novos métodos de expressão da <<vontade do povo>> - eleições e referendos através do voto electrónico – não traz problemas normativo-constitucionais desde que estejam assegurados os princípios constitucionais estruturantes do sufrágio e respectivo procedimento. A questão técnica residirá em saber se as novas tecnologias da comunicação poderão alicerçar outras formas de parla, de discussão e de argumentação (vídeo-conferência, debates televisivos, sondagens) que substituam a organização (Parlamentos) e procedimentos (eleições) formalmente constitucionalizados. Os métodos diálogos-democráticos e a participação activa através de sistemas electrónicos (via Internet) exigirão a observância de princípios como os da universidade e da igualdade.

As constituições e os sistemas políticos deverão começar, assim, a formatar os contornos jurídicos-normativos dos equivalentes funcionais electrónicos da emergente democracia eletrônica, quer a nível nacional quer no plano supranacional. A não democratização das modernas tecnologias de comunicação e de informação será o caminho para um <<novíssimo príncipe>> - o príncipe electrónico (cf. Resolução n.º. 1120,1997, do Conselho da Europa).

Colocado o alerta quanto à necessidade de se observar os princípios da universalidade e igualdade (ligados à inclusão digital) para adoção dos métodos virtuais de consulta e sufrágio para as decisões do Estado, bem como quanto ao do risco de surgir o novo “príncipe eletrônico”, destacamos que o tempo dirá se a corajosa experiência da embrionária Constituição Islandesa poderá servir de exemplo para outros Estados flexibilizarem as formas de participação cívica da sociedade nos processos de decisão e de elaboração de leis, do azo que as irreversíveis tecnologias da informação e da comunicação em redes já condicionam todas as atividades de nossas vidas(mesmo antigos refúgios recônditos de privacidade³⁵³).

³⁵³ Reportagem de Alexandre Rodrigues e Priscilla Santos, para a revista Galileu, sob o título “A ciência que faz você comprar mais”, relata um caso norte-americano que descreve com sarcástica ironia o poder do fluxo de informações gerado pelas redes de comunicação interligadas, que acaba por invadir todos os espaços de nossas vidas: “Eles sabem seu nome, onde você mora e o que você quer.(...) Em uma tarde do ano passado, um senhor entrou em uma das lojas da Target, rede americana que vende de móveis a produtos de limpeza. Ele estava de cara fechada e tinha alguns cupons nas mãos. Pediu, então, para falar com o gerente. “Minha filha recebeu isso pelo correio. Ela ainda está na escola, e vocês estão enviando cupons de descontos para roupas de bebê e berço. Querem que ela fique grávida?”. O gerente se desculpou e, dias depois, ligou novamente para se redimir. Ao telefone, o pai da garota contou que, ainda no carro, voltando da loja, sua mulher confessou que havia coisas acontecendo na família de que ele não tinha ideia. “Tive uma conversa com minha filha, e o bebê é para agosto. Eu é que te devo desculpas”, disse o senhor na ligação. A adolescente, de fato, estava grávida. E a Target descobriu antes do avô da criança. (...) A rede tem uma espécie de identidade de cada consumidor, criada quando ele usa um cartão de crédito ou um cupom promocional, preenche uma pesquisa, liga para o SAC ou visita o site da loja. A partir daí, monitora tudo que ele compra. Cruzando o consumo de grávidas, o estatístico criou um padrão do que elas comprem. Hoje, a Target sabe que, se uma mulher de 23 anos levou para casa uma loção de manteiga de coco, uma bolsa grande o suficiente para guardar fraldas, suplementos como zinco e magnésio e um tapete azul, há 87% de chance de ela estar esperando um bebê há 3 meses. (...)”

Na mesma reportagem está relatado também que: “Rede de vigilância

Com 950 milhões de usuários, se o Facebook fosse um país seria o terceiro maior do mundo e também o que mais teria registros de seus cidadãos. Muito além de RG e CPF, estamos falando de conversas privadas, álbuns

7.9. Partidos pirata (*piratpartiet*) e sua ideologia

Além da experiência islandesa, no tocante ao sistema de intermediação e representação política, existem outras inovadoras experiências democráticas em curso nas redes de comunicação interligadas, decorrentes da consciência de que a mudança cultural e social pode ser promovida por grupos que se utilizam das ferramentas cibernéticas para mudar a sociedade.

Embora não tão ampla quanto à experiência islandesa e por caminhos muitas vezes não institucionalizados, Gustavo Cardoso³⁵⁴ descreve essas novas formas de participação cívica:

(...) exemplo de mudança social através da mudança cultural é um em que a percepção da mudança, nas práticas de distribuição dos bens de culturas populares e cultura de fãs³⁵⁵, levou ao uso do sistema político-partidário como motor de transformação social.

(...) o *Piratpartiet*, ou Partido Pirata, é um partido político sueco que começou como movimento em torno da partilha de arquivos e de atividades anticopyright. O Partido Pirata expandiu-se por vários países – conseguiu obter 9% dos votos na eleições regionais de 2011, em Berlim, e quinze lugares no Parlamento. Apesar de os partidos Pirata³⁵⁶ apenas se encontrarem

de família, fotos de viagens, casamento, nascimento, quantidade de amigos. O Facebook tem um arsenal de dados capaz de revelar as tendências não apenas de consumo, mas de transformação em nossa sociedade. E Mark Zuckerberg já se tocou disso. Não à toa colocou o sociólogo com doutorado pelo MIT Cameron Marlow para comandar uma equipe interna de 12 acadêmicos — entre estatísticos, antropólogos, matemáticos e psicólogos. O trabalho deles é analisar os milhões de dados coletados pelos algoritmos que rastreiam tudo o que é postado na rede social e traçar tendências de consumo. Eles também estudam maneiras de induzir as pessoas a compartilharem mais anúncios na rede social.”(...) Conforme: <http://revistagalileu.globo.com/Revista>, visitado em 16/09/2013.

³⁵⁴CARDOSO, GUSTAVO. **A crise e seus efeitos: as culturas econômicas da mudança**/organização Manuel Castells, Gustavo Cardoso e João Caraça; tradução Alexandra Figueiredo, Liliana Pacheco e Túlia Marques. São Paulo, Paz e Terra, 2013. 1ª Ed., p.271-293.

³⁵⁵Cultura de fãs: produzida por fãs de determinado artista ou marca; funciona no sentido inverso: do receptor para o autor, similar a um feedback, mas via mais longe, por que sendo criado em modo aberto passa a funcionar de todos para todos; representa o auge de uma cultura de participação e gera uma discussão construtiva sobre a mensagem da obra original.

³⁵⁶“O Partido Pirata surgiu no Brasil enquanto movimento no final de 2007, a partir da rede Internacional de Partidos Piratas, pela defesa do acesso à informação, do compartilhamento do conhecimento, da transparência na gestão pública e da privacidade – direitos fundamentais que são ameaçados constantemente pelos governos e corporações para controlar e monitorar os cidadãos.(...) A fundação oficial do Partido Pirata do Brasil ocorreu durante a Convenção Nacional de Fundação, entre os dias 27 e 28 de julho de 2012, na Sede Social da Soledade, em Recife. (...)O Estatuto e o Programa já aprovados serão publicados no Diário Oficial da União (...) a ata de fundação será registrada em cartório, para que o PIRATAS passe a ser uma organização política nos moldes da lei, uma Pessoa Jurídica, com CNPJ partidário. O próximo passo será coletar cerca de 500.000 assinaturas em todo o Brasil e registrar o estatuto no Tribunal Superior Eleitoral, para que o Partido possa concorrer às eleições. (...) O PIRATAS entende que políticas públicas devem ser construídas de forma efetivamente participativa e colaborativa. Que o pleno exercício da democracia depende da mais completa transparência pública e do aprimoramento de ferramentas de consulta direta que garantam o efetivo empoderamento dos cidadãos.(...)”. [sítio:www.partidopirata.org](http://www.partidopirata.org), visitado em 22/04/2014.

registrados oficialmente na Europa e no Canadá, esse pode ser considerado um movimento partidário internacional de sucesso.(...)

A análise de muitos quadros do Partido Pirata em todo o mundo mostra que a ideologia partilhada por esse movimento gira em torno da emancipação tecnológica do indivíduo(...).

No Reino Unido, por exemplo, um dos principais objetivos definidos pelo partido é oferecer medicamentos genéricos em substituição aos medicamentos patenteados, que, segundo o partido, representaria uma poupança de milhões de libras para o Serviço Nacional de Saúde. Na Espanha, o partido defende uma plataforma participativa, em tempo real, de cidadãos que poderiam participar nas decisões políticas. O partido italiano afirma claramente que pretende promover a pesquisa sobre democracia participativa, cultura e privacidade e estender os resultados desse trabalho à comunidade científica.

A criação de partidos Pirata partilhando um pequeno conjunto de princípios – a privacidade, a liberdade de expressão e a abolição do *copyright* – e a evolução do seu discurso político para outros domínios da vida, da saúde à educação, mostra-nos o poder dos valores e das crenças enraizadas nas práticas generalizadas da sociedade – ainda que, muitas vezes, estas sejam consideradas como estando fora da lei – e como podem ir além de pequenos grupos de indivíduos dispersos, transformando-se numa rede institucionalizada de partidos, por todo o mundo, que tentam influenciar as políticas públicas e promover a mudança social.(...)

A WikiLeaks, apesar de toda a controvérsia, é provavelmente o exemplo mais conhecido de uma cultura em rede pela mudança. A regra que sustenta as suas ações é a de que se alguém produziu informação que possa ser considerada de interesse geral, então essa informação deve ser partilhada.(...) Jay Rosen percebeu que a WikiLeaks é a primeira organização noticiosa do mundo sem qualquer relação com o Estado, invertendo a tendência histórica da mídia que detém uma responsabilidade poderosa, ao mesmo tempo que funciona sob as leis de uma determinada região e é protegida por essas leis – utilizando a lógica global da internet sem os limites colocados pelos Estados. O seu impacto não apenas está mudando a relação entre a mídia e o Estado, como as próprias regras do jogo, minando a autoridade do Estado no controle do acesso à informação ao mesmo tempo que influencia a cobertura dos eventos por parte da mídia tradicional”.

Embora vivemos num tempo em que sociabilidade esteja centrada em um individualismo em rede, emerge em seu interior um desdobramento paradigmático que valoriza o interesse comum e menos o interesse próprio, cujo foco está assentado em pertencer a um grupo que compartilha os mesmos objetivos culturais, sociais e políticos dentro de uma determinada rede.

Como se depreende, as redes permitem estas novas experiências de manifestação política, pois além da defesa da liberdade de expressão, da privacidade, da partilha de

arquivos(nisso incluído a quebra de patentes e desrespeito aos direitos autorais) e da propagação de informações de interesse geral, produz o fortalecimento da ideologia que envolve a noção de pertencimento em uma rede de compartilhamento de ideias que podem ser voltadas à mudança social.

Ao fazê-lo, também induzem a valorização cultural da confiança social e do interesse não individualista, abrindo novas portas para a atuação cívica, para a democracia participativa.

A par destas novas interações digitais, o que não pode passar despercebido é que a sociedade ligada em redes pode funcionar à margem das leis e das regras institucionais dos Governos dos Estados-nação e que sua influência, como os exemplos internacionais apontam tem o condão de atrair seguidores para a concretização de objetivos importantes ou pretensões deletérias, conforme o contexto analisado.

Fato que suscita debates e discussões quanto aos novos parâmetros que a sociedade em rede está a produzir inclusive para o sistema jurídico, diante do fluxo incontrolável de circulação da informação e da comunicação geradas(que não são inibidas pelo controle de *softwares*) e desencadeadas por indivíduos ou grupos, muitas vezes em transgressão as leis nacionais e internacionais; o que desaguará também no redimensionamento de conceitos jurídicos-normativo sensíveis à sociedade como os ligados à liberdade, renunciado por Norberto Bobbio, e ao de direito de resistência³⁵⁷.

Enfim, as redes sociais mediadas transportam com elas a possibilidade de mudança social numa multiplicidade de projetos que comportam a sociabilidade, a participação política, o desenvolvimento pessoal, a autonomia comunicativa, o empreendedorismo a autonomia pessoal, a cultura etc.

Desdobramentos que tendem a gerar comportamentos individuais e coletivos que ainda não foram completamente assimilados e também carentes de arcabouço normativo para lidar com a dinâmica destes novos paradigmas de desenvolvimento da sociedade.

³⁵⁷GARCIA, Maria. **Desobediência Civil. Direito Fundamental.**, 2ª ed, Revista dos Tribunais. São Paulo, 2004. p.292-293: “Hannah Arendt vai sublinhar a *dimensão* pública da desobediência civil, observando que ‘ela nunca é ato isolado de um indivíduo, mas sempre uma ação de grupo’-relacionando este aspecto à ‘grande arte da associação voluntária’, advinda do consentimento e do direito de dissentir como característica da sociedade norte-americana. Em definitivo, parece-nos que a desobediência civil que ‘tem como fundamento a possibilidade de dissentir’(Arendt) e que ‘pode consistir tanto num fazer ilícito, quando numa omissão ilícita’(Lafer) chega a abarcar, perfeitamente, tanto a manifestação individual, como a de uma associação ou de grupo de indivíduos. De toda sorte, conforme deixa claro Celso Lafer, incide ‘na esfera do público – base da obrigação política, cuja reafirmação fundamenta a desobediência civil e que tem como pressuposto a cidadania como direito a ter direitos’.(...) A desobediência civil pode-se conceituar, portanto, como a forma particular de resistência ou contraposição, ativa ou passiva do cidadão, à lei ou ato de autoridade, quando ofensivos à ordem constitucional ou aos direitos e garantias fundamentais, objetivando a proteção de prerrogativas inerentes à cidadania, pela sua revogação ou anulação”.

CONCLUSÃO

As reivindicações e conquistas da sociedade fizeram com que o *status* da cidadania passasse a encampar ao longo do tempo em seu conceito o exercício de direitos civis, políticos e sociais, conforme a clássica conquista dos direitos humanos fundamentais de primeira, segunda e terceira gerações.

A cidadania(direito político) e a educação(direito social) são historicamente reconhecidos como direitos humanos de primeira e segunda geração, respectivamente, e estão interligados aos vetores universais da liberdade frente ao Estado e da igualdade entre os homens.

Nos dias atuais a cidadania passa a designar cidadãos de determinado Estado-nação com direito à participação política, podendo-se falar em “direitos da cidadania” para indicar direitos que permitem aos cidadãos participar do processo político, nisso compreendido o direito de votar e ser votado, de ocupar funções ou cargos públicos, de influenciar as decisões de Governo, de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos e de exigir prestações positivas por parte do Estado.

A educação sempre teve sua importância reconhecida pelo homem ao longo da sua existência na Terra e se realiza através da soma das experiências válidas e relevantes entre as sucessivas gerações. Em seu sentido construtivo contribui para o preparo e formação do homem, ao inicia-lo em habilidades e interações sociais e tem o condão promover a ascensão do Ser mediante o cultivo de faculdades humanas, da conquista de novos conhecimentos, formulação de conceitos próprios, pensamentos abstratos, ações intencionais e desenvolvimento de valores sociais e éticos como justiça e igualdade.

Cabe ao Estado brasileiro dar eficácia aos ditames constitucionais, a fim de oportunizar educação de qualidade a todos os seus cidadãos, bem como estimular o efetivo exercício da cidadania num processo de retroalimentação dinâmica, ao possibilitar a extensão da democratização da participação dos cidadãos, melhor educados e esclarecidos quanto às regras de seu funcionamento e dos processos de decisão do Estado, reafirmando o primado da soberania popular que sustenta nosso pacto social.

A Constituição Federal de 1988 é sistematicamente desrespeitada pelas esferas de poder (federal, estadual e municipal), pois, embora consigne expressamente em seu texto comando de que a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família e que deve ser promovido com a colaboração da sociedade, a experiência demonstra que os sucessivos

governos não conseguem dar cobertura ao mister, do azo que a oferta é insuficiente para a demanda da população, bem como por que o ensino ministrado é de baixa qualidade.

Vivenciamos um ciclo vicioso com relação à educação e à cidadania na sociedade brasileira: Em decorrência da educação debilitada, exercemos uma cidadania apática, limitando-nos apenas a votar em períodos eleitorais regulares; por outro lado, pela falta de instrução, compreensão de nossos direitos e da forma de exercitá-los democraticamente, a sociedade vem suportando que o Estado negligencie a oferta de educação e demais serviços públicos relevantes.

O conceito de ‘espaço público’ empreendido por Hannah Arendt permanece atual e demonstra a força irresistível da sociedade mobilizada em exercício de cidadania; demonstração concreta de que a soberania popular tem força para se opor ao poder institucionalizado quando o Estado negligencia direitos aos seus cidadãos.

A valorização do agir em conjunto dos cidadãos, como forma de liberdade de expressão humana, de exercício de opinião, discussão e debates é uma das reconquistas políticas mais importantes da sociedade nas democracias contemporâneas, pois encerra em si a condição para a geração do poder.

A Constituição Federal de 1988 incorporou amplamente a dimensão contemporânea da cidadania ao estatuí-la como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito. Além de denotar titularidade de direitos políticos, reconhece os cidadãos como participantes da vida do Estado e que o funcionamento do Estado deve se submeter à vontade popular, ligando-se ao conceito de dignidade da pessoa humana e com os objetivos da educação.

Entre as distorções verificadas na democracia semidireta brasileira, agudiza a erosão das instituições tradicionais de intermediação política (partidos políticos e sindicatos), que sofrem progressivo processo de desprestígio com relação à legitimidade de representação dos cidadãos.

Os partidos políticos e as lideranças partidárias de nosso país têm se mostrado distantes dos reais anseios da sociedade e incapazes de apresentar propostas com força suficiente para contagiar a população em torno de um projeto político no sentido de interpretar as tendências gerais da opinião pública e orientá-la para concretizar suas aspirações coletivas.

Há uma quebra de confiança na democracia, do azo que a sociedade sente que seus direitos de cidadania são vilipendiados e começa a procurar alternativas cívicas para se fazer ouvir diretamente, sem a intermediação da classe política, em geral comprometida apenas com a preservação de seus interesses.

Faz-se necessário compreender que o sistema político é um subsistema do sistema social global e que o controle do sistema político não é mais suficiente para controlar a sociedade e os outros subsistemas sociais (econômico, científico, jurídico, artístico, religioso etc).

As manifestações de insatisfação popular ocorridas no Brasil e deflagradas no dia 18 de Junho de 2013, em legítimo exercício de cidadania e organizadas principalmente pela rede mundial de computadores e mídias sociais eletrônicas, representam um contraponto com relação ao limite do descontentamento da sociedade no tocante a diminuta participação no sistema política, com a condução dos serviços públicos deficientes e a corrupção.

Para resgatar os valores democráticos, entende-se como condição necessária promover a participação cívica e incutir não apenas adesão, mas, reciprocidade e comprometimento dos cidadãos com seus direitos, com o direito dos demais cidadãos e com os desígnios do Estado.

Faz-se necessário desenvolver o capital social da sociedade brasileira, notadamente pelo processo educativo e voltado para a cidadania, estimulando a adesão dos cidadãos imbuídos de espírito público, mediada por relações políticas igualitárias e com esteio em uma estrutura social firmada na confiança e na colaboração, apta a gerar engajamento para a participação nas decisões do Estado.

Empreender um processo de extensão da democratização para as demais instituições da sociedade civil(Empresas, Indústrias, Universidades; Escola, Clubes; Fundações etc), onde ainda predominam organizações de tipo hierárquico ou burocráticos, a fim de instituir procedimentos que permitem a participação dos interessados nas deliberações coletivas.

As formas de transformação social impostas pela sociedade ligadas em redes alteram as noções de espaço e tempo influenciando profundamente a sociabilidade, a cultura, o sistema de produção econômica, a participação cívica e a mediação do poder político entre os cidadãos e o Estado.

A sociedade em rede funciona para os cidadãos como um canal privilegiado para o exercício da cidadania: propicia a interlocução horizontal de debates, ideias e troca de opiniões e o desenvolvimento do contraditório entre os participantes; livre das idiosincrasias de veiculação, de informação e da comunicação dos veículos de massa, controlados pelo Governo.

A comunicação da sociedade em rede para o processo político permite verificar que a sociedade está conectada em nível mundial e os Estados organizados em nível nacional, acarretando a progressiva relativização da soberania dos Estados-nação para uma governança

transnacional como forma de tratar conjuntamente assuntos de interesse global, a exemplo do combate ao terrorismo; à biopirataria; ao controle de armas atômicas; ao uso responsável da energia nuclear; à preservação do meio ambiente; ao controle dos mercados financeiros.

A dinâmica do funcionamento global da sociedade em redes de comunicação se coaduna com o sistema de produção capitalista, de especulação de capital financeiro, de acumulação de riquezas e estrutura social excludente, sendo que sua interação com o poder econômico e político necessita de regulação para evitar o aprofundamento das desigualdades econômicas e sociais.

Está em curso no início deste Século XXI em várias partes do mundo a experiências de cidadania digital e virtual mediadas pelas novas tecnologias da comunicação e da informação, decorrentes da crescente insatisfação da população com relação os meios tradicionais de representação política e de insuficiente participação nos desígnios do Estado.

Complementarmente à revitalização do sistema de representação política, parece-nos que os esforços para uma cidadania participativa deverão começar a se concentrar na regulamentação normativa de regras e requisitos legais para legitimar as iniciativas diretas dos cidadãos, a fim de ampliar as formas de ação política e valorizar a soberania popular, mormente diante das novas possibilidades geradas pelas tecnologias da informação e da comunicação em redes.

A sociedade em rede está a produzir novos contornos que influenciam o sistema jurídico-normativo diante do fluxo incontrolável de circulação da informação e da comunicação geradas e desencadeadas por indivíduos ou grupos, muitas vezes em transgressão as leis nacionais e internacionais; o que desagua também no redimensionamento de conceitos jurídico-normativos historicamente sensíveis à sociedade como os ligados à liberdade e ao de direito de resistência.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva, 2ª ed, 3ª tiragem, Malheiros editores, São Paulo, 2014, p. 499-500.

ANTUNES. Cármen Lúcia Rocha. “**O Constitucionalismo contemporâneo e a instrumentalização para a eficácia dos direitos fundamentais**”, p.6.

ARAÚJO. Luiz Alberto David. JÚNIOR.Vidal Serrano Nunes. **Curso de Direito Constitucional**, 8ª edição revista e atualizada. editora Saraiva, 2004. p. 81.

ARISTÓTELES. **A política**. Tradução: Nestor Silveira., 1ª. ed, São Paulo: Folha de São Paulo, 2010., Livro III, p. 53-54-55.

ARENDT. Hannah. **As origens do totalitarismo**, tradução de Roberto Raposo, Rio de Janeiro, 1979.

_____; **Entre o Passado e o Futuro**, U.F.M.G., Biblioteca Universitária, Editora Perspectiva, A Crise na Educação, p. 243/246.

_____; **O que é Política?** p.31./bibliotecahannaharendt, sítio visitado em 08/04/2013.

_____; **A Condição Humana**. 11ª edição, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 2010, da obra “A Condição Humana”, p.8-9-10.

AZAMBUJA, Darcy. **Introdução à Ciência Política**, 5ª ed, 1985, Rio de Janeiro, editora Globo, p.47.

BANDEIRA DE MELLO. Celso Antonio. **Curso de Direito Administrativo**, 24ª edição, São Paulo, Malheiros editores, p. 659,

BAQUERO, Marcello. **Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil**. Revista de Sociologia e Política, v. 21, n. 21, p. 83-108, 2003.

BARROSO. Luiz Roberto. **Constituição da República Federativa do Brasil Anotada**”, 4ª. edição, São Paulo, Saraiva. 2003. p. 33/34.

_____; **O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas**. 4ª Ed. Renovar, 2000, p.163.

BASTOS. Celso Ribeiro. **Hermenêutica e Interpretação Constitucional**. 3ª edição, São Paulo, 2002, editora Celso Bastos. p.240/241.

_____; **Curso de Direito Constitucional**, Celso Bastos Editora, 2002, p.773.

BENDIX, Reinhard. **Construção Nacional da Cidadania**, São Paulo, Edusp, 1996, p. 135.

BICUDO, Maria Aparecida Viggiani. **Fundamentos éticos da educação**. São Paulo, Cortez, 1982, p. 25-26.

BOAVENTURA, Edivaldo Machado. **Pela causa da Educação e da Cultura – Salvador**: Secretaria da Educação e Cultura, 1984.

BOBBIO. Norberto. **O positivismo jurídico**: lições de filosofia do direito. São Paulo: Ícone, 1995, p. 138.

_____; Estado, Governo, Sociedade. **Para uma teoria geral da política**. 14ª ed., Ed. Paz e Terra, p. 117.

_____; **A Era dos Direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação Celso Lafer. Nova ed. , Rio de Janeiro, Elsevier, 2004, 13ª reimpressão. p. 139.

_____; **O Futuro da Democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira, São Paulo: Paz e Terra, 2000.12ª. reimpressão, p. 21.

BOBBIO, Norberto. MATTEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política, Vol I**, tradução Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mônoco, João Ferreira, Luis Guerreiro Pinto Cacaís e Renzo Dini. 11ª edição, Editora UnB. p.326-327.

BONAVIDES. Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 13ª edição, 2003. Malheiros editores. P. 561.

_____; **Curso de Direito Constitucional**, 16 ed, São Paulo, Malheiros Editores, p.570-572.

_____; **A Constituição Aberta**, 3ª edição, 2004, São Paulo, Malheiros editores, p.29/30.

BULOS. Uadi Lammêgo, **Direito Constitucional ao alcance de todos**. 3ª ed., São Paulo, Saraiva, 2011, p. 317.

CANOTILHO. J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**, 6a. edição, editora Almedina. p. 393.

CARDOSO, Gustavo. **A Mídia na Sociedade em rede**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 1ª ed., 2007. p.28.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Prefácio da obra: A crise e seus efeitos**. As culturas econômicas da mudança. Orgs. CASTELLS, Manuel. CARDOSO, Gustavo. CARAÇA, João. São Paulo, Ed. Paz e Terra, 1ª ed, 2013p.17-18.

CHALITA, Gabriel. **A sedução no discurso**. São Paulo, ed. Planeta, 2012, p.25.

_____; **Educação: a solução está no afeto**. São Paulo: editora Gente, 2001, 1ª edição, 2004, revista e atualizada, p. 103-104.

CHINOY, Ely. **Sociedade: Uma introdução à sociologia**. Tradução de Octavio Mendes Cajado, São Paulo, Ed. Cultrix, 1991, p. 536.

CHOMSKY, Noam. **Segredos, mentiras e a democracia**. Trad. de Alberico Loutron – Brasília: Editora Universidade de Brasília: Editora de Brasília, 1999. p.9/10.

COMPARATO. Fábio Konder. **Para viver a democracia**, Ed. Braziliense, 1989. p. 103/104.

COSTA. Luis Cesar Amad,/MELLO. Leonel Itaussu A. **História do Brasil**, São Paulo, ed. Scipione, 1999. P. 373/374.

CORREIA, Adriano. Hannah Arendt. Rio de Janeiro, ed. Zahar, 2007, p.38.

CASTELLS, Manuel. **Compreender a Transformação Social**. p.17/20.

_____; **A Sociedade em Rede**; tradução Roneide Venacio Majer, atualização para a 6ª edição, São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 566.

CASTELLS, Manuel. CARDOSO, Gustavo. CARAÇA, João. **A Crise e seus efeitos**. As culturas econômicas da mudança; tradução Alexandre Figueiredo, Liliana Pacheco e Túlia Marques. São Paulo, Paz e Terra, 2013., 1ª ed.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**, 15aed., São Paulo, Ed. Saraiva, 1991, p. 129.

_____; **A Cidadania e sua história**. p.1/2., artigo escrito para o sitio Direitos Humanos na Internet: <http://www.dhnet.org.br>, visitado em 16/09/2013.

DA SILVA, José Afonso. **O sistema representativo, democracia semidireta e democracia participativa**. Revista do Advogado, Ano XXIII, Nº73, Novembro de 2003, p. 99.

_____; **Comentário Contextual á Constituição.** 5ª ed, São Paulo, Malheiros, 2005., p.211/212.

_____; **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 9ª ed. Malheiros, p.166-167.

_____; **Aplicabilidade das normas constitucionais.** 3ª edição, São Paulo, 1999, p. 136–137.

D'ENTRÉVES, Maurizio Passerin, “Hannah Arendt”, **The Stanford Encyclopedia of Philosophy.**

DEWEY, John. **Democracia e Educação.** Tradução de Gofredo Rangel e Anísio Teixeira., 3ª ed. São Paulo, 1959. , p.2- 4-5.

_____; **Experiência e Educação.** Tradução de Anísio Teixeira, 15ªed, Companhia Editora Nacional, São Paulo, 1979, p.26.

FERREIRA FILHO. Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**, 30ª edição, editora Saraiva p. 368.

_____; **Direitos Humanos Fundamentais**, São Paulo: Saraiva, 1995, p.57.

FIGUEIREDO, Marcelo. **Colóquio La Evolución de La Organización Político-Constitucional de América Del Sur.** REID-Revista Eletrônica Internacional Direito e Cidadania, p.12.

FERNANDES, A.S.A. **A comunidade cívica em Walter e Putnam.** Lua Nova: Revista de Cultura e Política, nº51, São Paulo, 2000, p. 6/7.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito**, 4aed, São Paulo, 2003, Atlas. P.37.

_____; **Estudos de Filosofia do Direito.**, 3ª ed, São Paulo, 2009, Editora Atlas, p. 32/33.

_____; **Teoria da Norma Jurídica – Ensaio da Pragmática na Comunicação Normativa**, Rio de Janeiro, 4ª ed., 2006, p. 30.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa.** São Paulo, Paz e Terra, 1996, p.98.

FREY, Klaus. **Capital social, comunidade e democracia.** Política & Sociedade, v. 2, n.2, p. 175-187, 2008.

FRY, Karin A. **Compreender Hannah Arendt**, trad. Paulo Ferreira Valério, Petrópolis-RJ, ed. Vozes, 2010. p.64.

GARCIA, Maria. **Desobediência Civil**. Direito Fundamental., 2ª ed, Revista dos Tribunais. São Paulo, 2004. p.293:

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Tradução: Raul Fiker., São Paulo, Editora Unesp, 1991, p.16.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**, 8ª. Ed., Ed. Malheiros, 2003. p. 196.

GRAU, Eros Roberto e WILLIS Santiago Guerra Filho (org.) **Direito Constitucional**; estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo; Malheiros, 2001.,p. 93-94.

GROTTI, Dinorá, **O Serviço Público e a Constituição Brasileira de 1988**, Malheiros Editores, 2003, p. 87.

GUERRA FILHO. Willis Santiago. **Teoria da ciência jurídica**, São Paulo, Ed. Saraiva, 2001.p.220/221.

_____; **“Processo Constitucional e Direitos Fundamentais”**, São Paulo, Editora Celso Bastos, edição de 1.999, p. 39.

HANSEN, Gilvan Luiz. **“Espaço e Tempo na Modernidade”**, Revista Geographia, Vol.2, Nº3, 2000.p.51-65.

HENKIN, Louis. **Human rights: an agenda for the next century**, Washington, 1994, Studies in Transnational Legal Policy, n26, p. VII-VIII.

HIMANEN, Pekka. **Desafios Globais da Sociedade de Informação**. p.350.

HOLANDA, Aurélio Buarque. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa**, Editora Nova Fronteira, 1975, p.1118.

_____; **Mini aurélio o Dicionário da Língua Portuguesa**, 6ª ed, Curitiba, Editora Positivo, 2007, p.640.

IOSCHPE. Gustavo, **“A ignorância custa um mundo; o valor da educação no desenvolvimento do Brasil”**, São Paulo, 1ª edição, editora Francis, 2004, p. 69.

MARX, Karl. **O capital**. Edição condensada/Karl Heinrich Marx; condensador: Gabriel Deville; tradução Murilo Coelho, 1ª ed., São Paulo, Folha de São Paulo. p.63-64.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos**: a contribuição de Hannah Arendt, Estudos Avançados, “print version” ISSN 0103-4014, vol.11 nº30, São Paulo, Maio/Agosto. 1997, p.04.

_____; **Hannah Arendt, Pensamento, Persuasão e Poder**. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1979, Coleção o Mundo, hoje; v. 35, p.37.

_____; **Reconstrução dos direitos humanos**, São Paulo, Ed Cia das Letras, 1988, p. 150.

LAVALLE, Adrián Gurza. **Cidadania, Igualdade e Diferença**. Lua Nova nº59, 2003, p.77/78.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**, 17ª ed., São Paulo, 2013, ed Saraiva. p. 84/85.

LUHAMNN, Niklas. **Sociologia del Riesgo**. 2006, p.8, p.34.

_____; **Introdução à Teoria dos Sistemas**; Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. p.340.

MARSHALL, T.H., **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, s.d., 1967. p., 64.

MENDES, Gilmar Ferreira. E Paulo Gustavo Gonet Branco. **Curso de direito Constitucional**, 8ª edição, São Paulo, Saraiva, 2013. p.654/655.

MEIRELLES TEIEIRA, J.H. **Curso de direito constitucional**, São Paulo, Forense, 1991,p.565-567

MIRANDA, Jorge, **Manual de Direito Constitucional**. 2ª edição. Coimbra Editores, 1983, t. II, p.199/200.

_____; **Teoria do Estado e da Constituição**, Rio de Janeiro, Ed forense, 2005, p.205/206.

MONTEIRO, A. Reis. **O Direito à Educação**, Ed. Livros Horizonte, 1998, p.35-36.

_____; **O pão do direito à educação...**, Educ. Soc., Campinas, vol.24, np.763-789, setembro de 2003.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**, 8a ed. São Paulo, Atlas, 2000, p. 57.

MORIN, Edgard. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**, Ed. Cortez, 2000, p.35 e p.40/41.

MOTTA. Elias de Oliveira. **Direito Educacional e educação no Século XXI**, Unesco, 2004, p.170.

NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**, Col. Justiça e Direito.

NUNES. Luiz Antonio, **A Lei, O Poder E Os Regimes Democráticos**. Editora Revista dos Tribunais, 1991, p. 23.

PACHECO. Cláudio. **Tratado das Constituições Brasileiras**, Rio de Janeiro, 1965, v.XII, p. 291.

PASSOS. J.J.Camon de. **Cidadania tutelada**, Revista do Processo, São Paulo, v. 18, nº72, p. 124/143, out/dex. 1993.

PIOVESAN. Flavia. **“Direitos sociais, econômicos, culturais e direitos civis e políticos”**, em Revista do Advogado, ANO XXIII, novembro de 2003, nº73, p. 59.

_____; **Proteção Judicial contra Omissões legislativas** – Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão e Mandado de Injunção, 1ª edição, editora: Revista dos Tribunais, 1995, p.88 e ss.

_____; **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**, 13ª edição, São Paulo, Saraiva, 2012. P. 365.

PUTNAM, Robert D. **Making Democracy Work**. Published by Princeton University Press, 1993, p. 163.

_____; **Comunidade e democracia**. A experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas, tradução de Making democracy work: Civic Traditions em Modern Italy, Robert. D. Putnam with Robert Leonardi and Raffaella Y. Nanetti. (1993).

_____; **Making Democracy Work**. Published by Princeton University Press, 1993.

_____; **Bowling Alone**, Artigo (Putnam, 1995) e depois desenvolvido o tema na obra referida (Putnam, 2000, p.19).

RAMOS, Dircêo Torrecillas. **Constituição e sistema eleitoral**., p. 42.

REALE. Miguel. **Filosofia do Direito**, 20ª edição, São Paulo, Saraiva, 2002, p.447/448.

ROUSSEAU, Jean Jaques. **Do contrato social**. tradução Edson Bini., 1ª ed., São Paulo, Folha de São Paulo. p.81-82.

_____; **Emílio, ou, Da Educação**. Tradução: Roberto Leal Ferreira, 3aed, São Paulo, Martins Fontes., 2004, p. 281-282

SAVIANI. Dermeval. Brasília, v. 93, nº234, p. 291/322, maio/ago. 2012.

SIDOU, J. M. Othon. **Dicionário Jurídico da Academia Brasileira de Letras Jurídicas**, Rio de Janeiro, 1990, p. 172.

SOUKI, Lea Guimarães. **A Atualidade de T. H. Marshall no estudo da cidadania no Brasil**. Civitas. Porto Alegre, v.6, nº1, jan-jun.2006, p.41.

TEIXEIRA. Anísio. **A Educação e a Crise Brasileira**, São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1956, pp. 267-271.

TILLY, Charles. **Coerção, Capital e Estados Europeus**. São Paulo, Edusp, 1996, p. 164

TOCQUEVILLE. Alexis de. **A democracia na América**. Tradução de Neil Ribeiro da Silva, 1ª ed, São Paulo, Folha de São Paulo, p. 73-76.

TRINDADE, José Damião de Lima. **História social dos direitos humanos**. São Paulo, Peirópolis, 3ª ed, 2011, p. 35-36-40.

VOGT, Carlos. Revista Unicamp Ensino Superior. Publicado pelo Jornal Estado de São Paulo como ‘**A Univesp e as tecnologias para a educação: conhecimento como bem público**’, em 17 de abril de 2013.

YOUNG-BRUEHL, Elisabeth. Hannah Arendt. **For de love of the world**. New Haven: Yale University Press, 1982, p.318.,