
FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”

FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

**A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA BRASILEIRA E SEUS INSTITUTOS
DE PARTICIPAÇÃO DIRETA: REALIDADE OU FORMALIDADE?**

Miguel Coca Gimenez

Presidente Prudente/SP

2012

FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”

FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA BRASILEIRA E SEUS INSTITUTOS
DE PARTICIPAÇÃO DIRETA: REALIDADE OU FORMALIDADE?

Miguel Coca Gimenez

Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob orientação do Prof. Sérgio Tibiriçá Amaral.

Presidente Prudente/SP

2012

A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA BRASILEIRA E SEUS INSTITUTOS DE PARTICIPAÇÃO DIRETA: REALIDADE OU FORMALIDADE?

Monografia aprovada como requisito parcial
para obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Prof. Dr. Sérgio Tibiriçá Amaral
Orientador

Prof. Dr. Daniel Gustavo de Oliveira Colnago Rodrigues
Examinador

Prof. Dra. Fabiana Junqueira Tamaoki Neves
Examinadora

Presidente Prudente, 26 de novembro de 2012.

Numa democracia, não é possível esperar que o povo permaneça em passividade. Seu papel também pode ser ativo.

Leslie Lipson

Dedico este trabalho as pessoas mais importantes da minha vida: meus pais, Miguel e Maria Célia.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus por possibilitar a vida saudável e feliz que possuo.

Às pessoas mais importantes de minha vida, Miguel Gimenez Benites e Maria Célia Coca Vieira Gimenez, meus pais, pois tudo que sou hoje obtive graças aos seus ensinamentos e amor.

Aos meus familiares e grandes amigos que sempre me incentivaram em minha vida acadêmica e me apoiaram neste trabalho.

Ao meu orientador, o Professor Dr. Sérgio Tibiriçá Amaral, pela grande ajuda, atenção e incentivo na realização deste trabalho científico.

Aos Professores Dr. Márcio Ricardo da Silva Zago e Dr. Daniel Gustavo de Oliveira Colnago Rodrigues por possibilitarem em suas aulas grandes ensinamentos e despertarem ainda mais a minha afinidade pelo Direito.

Por fim, agradeço a Professora Dra. Fabiana Junqueira Tamaoki Neves, a Professora Dra. Daniela Martins Madrid, ao Promotor de Justiça do Estado de São Paulo Dr. Jurandir José dos Santos, ao Procurador do Estado de São Paulo Dr. Ricardo Martins Zaupa e ao Defensor Público do Estado de São Paulo Dr. Renê Robson Falcão de Moraes por contribuírem muito com minha formação prática.

RESUMO

O presente trabalho científico teve como foco principal demonstrar a relevância da democracia na sociedade humana, notadamente a sua prática direta. A democracia está intimamente ligada ao povo, sendo que esta possui três modalidades básicas, quais seja, a democracia direta, indireta e a semi-indireta, sendo esta última a adotada no Brasil, uma vez que há previsão expressa em nossa Constituição Federal de 1988 e em alguns Tratados de Direitos Humanos. Ao analisarmos a democracia percebemos nitidamente a íntima relação com os Direitos e Garantias Fundamentais do Homem e o movimento denominado de Constitucionalismo. Para melhor esclarecer esta relação foi abordada a evolução da democracia tanto no âmbito global como no nacional. O surgimento da democracia ocorreu na Grécia Antiga, onde era praticada em sua forma direta. Ainda durante a Idade Antiga foi muito exercida em Roma, já durante a Idade Média a democracia foi pouco exercida e conseqüentemente pouco se desenvolveu, fato este explicado principalmente pela presença do feudalismo, da monarquia e da forte influência da Igreja Católica Apostólica Romana. No período Moderno a democracia passa a ser um valor idealizado por muitos Estados, posto que muitos desses Estados eram governados por um monarca absoluto. Assim sendo, uma série de movimentos político-sociais teve início tendo como principal fundamento estabelecer uma sociedade livre, igualitária e democrática, onde predominasse a vontade da sociedade e não do monarca. Dentre esses movimentos podemos destacar a Revolução Inglesa, a Revolução Americana e a Revolução Francesa. A partir de então juntamente com o constitucionalismo moderno e a primeira dimensão dos direitos fundamentais surge à democracia liberal. Após o período liberal a democracia entra em sua fase social, influenciada pelos direitos fundamentais de segunda dimensão. Por fim na segunda metade do século XX um novo parâmetro começa a ser estabelecido, qual seja o Estado Democrático de Direito, estabelecendo este um governo democrático juntamente com a terceira dimensão dos direitos e garantias fundamentais. Já o panorama democrático no Brasil inicia-se basicamente no período denominado de República, uma vez que nos períodos Colonial e Imperial a democracia praticamente não existia, uma vez que o poder estava centralizado. Já o período Republicano foi marcado por uma série de períodos intercalados, ou seja, em um período predominava os ideais democráticos, já em outro não. Contudo, com advento da Constituição Federal de 1988 os ideais democráticos se estabilizaram, iniciando assim o período mais democrático de nossa história. Como dito anteriormente o sistema adotado foi o da democracia semidireta ou participativa, uma vez que este mescla a democracia indireta com alguns institutos da democracia direta. Dentre estes institutos destacam-se o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular, a ação popular e o plano diretor, sendo que à utilização desses instrumentos de participação direta atualmente possuem uma série restrições impostas pelo ordenamento jurídico brasileiro, o que impossibilita não só sua prática como também seus reais efeitos.

Palavras-chave: Democracia. Direitos. Sociedade. Democracia Participativa. Institutos de Participação Democrática Direta.

ABSTRACT

The present scientific work has aimed at demonstrating the relevance of democracy in human society, mainly its direct practice. Democracy is closely linked to people and it has three different modes: direct democracy, indirect democracy and semi-indirect democracy. The latter is the mode that has been adopted in Brazil since it is expressively determined in the 1988 Federal Constitution and in some Human Rights Treaties. When analyzing democracy, it is clearly noticed the close relationship between the fundamental warranties and rights of human beings and the movement known as Constitutionalism. In order to better understand such relationship, the development of both global democracy and national democracy was approached. Democracy emerged in Old Greece where it was practiced in its direct way. During the Old Ages it was widely exercised in Rome, however, it did not developed so much in the Middle Ages, mainly due to the presence of feudalism, monarchy and the strong influence of the Roman Apostolic Catholic Church. In Modern Times, democracy becomes a value pursued by many countries because most of those countries were ruled by absolutist monarchs. Thus, a series of social and political movements started with the purpose of establishing a free, equal and democratic society where people's will prevailed and not that of a monarch. Among those movements, the English Revolution, the American Revolution and the French Revolution are outstanding. From then on, along with the modern constitutionalism and the fundamental rights of the first dimension, liberal democracy emerges. After the liberal period, democracy gets into its social stage which is influenced by the fundamental rights of the second dimension. Finally, in the second half of the XX Century, a new parameter started to be established, that is the Democratic State of Right which introduces a new democratic government along with the warranties and rights of the third dimension. In Brazil, the democratic reality basically began during the period called Republic, since democracy did not exist during the Colonial and Imperial periods when the power was centralized. The Republican period was determined by alternated periods of democratic ideals and centralized ruling governments. However, after the 1988 Federal Constitution, those democratic ideals were consolidated, making this period the most democratic period of our history. As stated above, the adopted system in Brazil is the semi-direct democracy or participative because it blends the indirect democracy with some institutes from the direct democracy. Among these institutes, plebiscite, referendum, popular initiative, popular action, and leading plan are fundamental. Nowadays, using these instruments of direct participation is restricted by the Brazilian juridical order. This situation makes democracy practice impossible and its true effects are not brought about, either.

Key words: Democracy. Rights. Society. Participative Democracy. Institutes of Direct Democratic Participation.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	10
2	DEMOCRACIA.....	13
2.1	Formas da Democracia.....	15
2.1.1	Democracia direta.....	16
2.1.2	Democracia indireta ou representativa.....	19
2.1.3	Democracia semidireta ou participativa.....	21
2.2	A Democracia do Século XXI	23
2.3	Democracia e o Atual Ordenamento Jurídico Brasileiro.....	25
2.4	Democracia e as Declarações de Direitos Humanos.....	29
2.5	Democracia, Direitos Fundamentais e Constitucionalismo.....	31
3	FATORES HISTÓRICOS DA EVOLUÇÃO DA DEMOCRACIA.....	34
3.1	Grécia Antiga: Primeiras Idéias de Democracia.....	34
3.2	Roma e a Democracia Republicana.....	37
3.3	Idade Média: o Absolutismo e o Ostracismo Democrático.....	40
3.4	Idade Moderna: os Freios para o Absolutismo e a Origem da Democracia Liberal.....	42
3.4.1	Revolução inglesa.....	44
3.4.2	A independência norte americana e o constitucionalismo moderno.....	46
3.4.3	Revolução francesa e a declaração dos direitos.....	48
3.5	Democracia Liberal e a Primeira Dimensão dos Direitos Fundamentais.....	50
3.6	A Democracia Social e a Intervenção Estatal.....	57
3.7	A Universalização dos Direitos Fundamentais e o Estado Democrático de Direito.....	61
3.8	A Globalização e a Nova Dimensão dos Direitos Fundamentais.....	67
4	O PROCESSO EVOLUTIVO DA DEMOCRACIA BRASILEIRA.....	69
4.1	A Democracia no Período Colonial.....	69
4.2	Período Imperial: a Concentração do Poder e a Constituição de 1824.....	75
4.3	Período Republicano e o Início Efetivo da Democracia Brasileira.....	82
4.4	O Golpe de Estado de 1937: Uma Fase de Retrocesso na Democracia Brasileira.....	89
4.5	A Constituição de 1946: o Restabelecimento da Democracia.....	92
4.6	O Brasil sob uma Nova Ditadura.....	96
4.7	A Constituição de 1988: a Implantação da Democracia Participativa.....	101
5	ANÁLISE DOS PRINCIPAIS INSTITUTOS DA DEMOCRACIA DIRETA NO BRASIL.....	105
5.1	Plebiscito.....	109
5.2	Referendo.....	112
5.3	Iniciativa Popular.....	113
5.4	Ação Popular.....	116

5.5	Plano Diretor.....	118
5.6	<i>Recall</i>	123
6	CONCLUSÕES.....	125
	BIBLIOGRAFIA.....	129

1 INTRODUÇÃO

Com o advento do Estado Democrático de Direito, na segunda metade do século XX, uma nova concepção de democracia começa a ganhar novos contornos, sendo que esta deixou de ser apenas uma concepção política, tornando-se um valor fundamental para a maioria dos Estados.

A democracia a partir de então, passou a ser vista como um meio/fim objetivando o desenvolvimento social, estando sempre associada com os direitos e garantias fundamentais inerentes a pessoa humana.

O objetivo principal deste estudo foi apresentar de forma clara e sucinta a importância fundamental da democracia na sociedade atual, uma vez que é graças a ela que o interesse difuso prevalece sobre o individual. Cumpre ressaltar que este tema é demasiadamente amplo, sendo que em nenhum momento tivemos a pretensão de esgotar o assunto, apenas possuímos o intuito de apresentar questões e críticas pontuais sobre o tema.

Para tanto, a escolha da metodologia utilizada nesta pesquisa científica priorizou os métodos dedutivo, indutivo e histórico. Método dedutivo, pois iniciou-se de fatos genéricos buscando fatos particulares. Já o segundo método, o indutivo, ocorreu por meio de premissas individuais objetivando premissas gerais.

Por fim, o método histórico está presente ao longo de toda pesquisa uma vez que foi realizada uma ampla pesquisa bibliográfica com a utilização de algumas jurisprudências.

Quanto aos recursos utilizados destacam-se a coleta de informações por meio de doutrinas, constituições, leis, jurisprudências e artigos.

O trabalho científico foi estruturado em quatro capítulos principais, sendo que cada um desses possui uma série de subcapítulos que se apresentam articulados entre si, formando um conjunto de idéias, numa tentativa de compreender o tema proposto.

No primeiro capítulo abordou-se a democracia propriamente dita, abrangendo-se aí sua definição, estabelecendo também sua íntima ligação com a idéia de povo; suas diversas formas de exteriorização, juntamente com a abordagem

das novas perspectivas de seu desenvolvimento intimamente aliada com o advento de novas tecnologias e da globalização na atualidade.

Também foi dada ênfase a democracia em nosso ordenamento jurídico, desde o âmbito constitucional até o âmbito infraconstitucional, inclusive expondo os principais Tratados de Direitos Humanos dos quais o Brasil é signatário. Por derradeiro, no último subcapítulo foi demonstrada a íntima ligação existente entre a democracia, os direitos fundamentais e o constitucionalismo.

No capítulo seguinte realizou-se uma apreciação do desenvolvimento da democracia no âmbito global, desde seu surgimento na Grécia Antiga, mais precisamente em Atenas, passando pela Idade Média, Moderna e Contemporânea até o atual momento da história da humanidade.

Destacam-se aqui as Revoluções Liberais Burguesas do Século XVII que proporcionaram o início efetivo dos direitos e garantias fundamentais do homem e do constitucionalismo moderno. Já em relação à democracia destaca-se a segunda metade do século XX, uma vez que foi nesta época que o Estado Democrático de Direito teve seu início e desenvolvimento.

Já no terceiro capítulo foi exposto o processo de formação da democracia no Brasil, iniciando seu estudo no período colonial, passando pelo período Imperial e Republicano até chegarmos ao atual contexto democrático.

Característica marcante no desenvolvimento da democracia brasileira no período Republicano foi à série de momentos sucessivos de avanços e retrocessos desses ideais democráticos. Porém, com o advento da Constituição Federal em 1988 a democracia atingiu um novo patamar em nosso país, sendo então atualmente concebido como um valor fundamental para o desenvolvimento social, econômico e cultural no Brasil. Assim sendo, atualmente não se visa mais a adoção da democracia em nossa pátria, mas sim o aperfeiçoamento desta.

Por fim, no último capítulo foi realizada uma análise dos principais institutos por meio dos quais possibilitam a participação direta do povo, quais sejam, o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular, a ação popular, o plano diretor e o *recall*, sendo que este último não possui aplicação no direito nacional.

Foi abordado o funcionamento desses institutos, as vantagens de sua prática, contudo, também foram realizadas diversas críticas para a aplicação desses, uma vez que o ordenamento jurídico brasileiro restringiu severamente sua utilização e seus efeitos, sendo estes sempre condicionado ao cancelamento de membros do

Poder Legislativo, o que observa-se principalmente no plebiscito, referendo e na iniciativa popular.

2. DEMOCRACIA

Inicialmente, para melhor entendermos esta pesquisa científica faz-se necessário definir democracia, porém, realizar esta tarefa não é tão simples assim. Isto ocorre pelo fato da natureza deste vocábulo ser muito amplo, com diferentes concepções que variam conforme a época e o lugar em que ela é utilizada. Além disso, a democracia se apresenta de diversas formas que chegam a alterar seu conteúdo. Contudo, o objetivo aqui não é abordar exaustivamente o conceito mais completo e acabado de democracia, mas sim, como já salientado, apresentar uma definição geral que servirá como base para o desenvolvimento do presente trabalho.

Etimologicamente o vocábulo democracia, de acordo com Gilberto Cotrim (2008, p. 269): “[...] é uma palavra de origem grega que significa poder do povo (*demo*, “povo”; *cracia*, “poder”)

De acordo com José Afonso da Silva (2011, p. 126): “[...] 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”.

Já a definição de democracia de acordo com a Nova Enciclopédia Barsa (2002, p. 340): “Forma de organização política que reconhece o direito que tem cada membro da comunidade de participar da gestão dos assuntos públicos”.

Baseando-se nos conceitos acima expostos, podemos chegar à definição de democracia, sendo esta uma forma de organização essencialmente política na qual todos os membros da sociedade possuem igualmente o direito de participar das decisões políticas que definirão o futuro daquela sociedade.

Contudo, com o advento do Estado Democrático de Direito o conceito de democracia ampliou-se consideravelmente, deixou de ter um cunho apenas político, passando a englobar também outros valores, como por exemplo, os sociais e econômicos.

Resumidamente o enfoque sobre a democracia foi alterado, deixou de ser considerado apenas um fim, tornando-se também um meio. Nesse sentido José Afonso da Silva (2011, p. 126): “[...] a democracia não é um mero conceito político abstrato e estático, mas é um processo de afirmação do povo e de garantia dos direitos fundamentais que o povo vai conquistando no correr da história”.

É essa a linha de raciocínio a qual devemos seguir, ou seja, ter em mente que a democracia não é simplesmente uma conquista política que possibilita decidir o futuro de nossa sociedade, é sim, devido a ela, que temos a possibilidade de, a cada dia, tentar criar uma sociedade mais justa, diminuindo as desigualdades sociais por meio da conquista de uma ampla gama de direitos e garantias constitucionais.

Por fim, convém aqui propor uma singela definição de povo¹, uma vez que este conceito está intimamente ligado a democracia. Sem dúvida alguma a democracia possui como elemento principal o povo, uma vez que o governo é do povo, exercido por ele e em benefício dele. Sobre a importante relação entre a democracia e o povo relata Leslie Lipson (1966, p. 352):

A análise da política democrática deve começar com o povo. Contudo, seja como for que se descreva ou defina democracia, é sempre um sistema em que o povo é considerado o repositório final do poder; o Governo é estabelecido para servir às necessidades do povo.

Apesar da extrema dificuldade de conceituar povo devido aos diversos sentidos² deste termo e a grande divergência doutrinária sobre seu real conceito, temos aqui a proposta de definir povo baseando-se em seu sentido jurídico. Conforme aduz Paulo Bonavides (2006, p. 81): “Com efeito, o povo exprime o conjunto de pessoas vinculadas de forma institucional e estável a um determinado ordenamento jurídico [...]”.

Nesse mesmo sentido acrescenta José Francisco Rezek (2011, p. 212):

”[...] Importante lembrar que a *dimensão pessoal* do Estado soberano (seu elemento constitutivo, ao lado do território e do governo) não é a respectiva população, mas a *comunidade nacional*, ou seja, o conjunto de seus súditos, incluindo aqueles minoritários, que se tenham estabelecido no exterior”.

Assim sendo, não podemos confundir a definição de povo com a de população, uma vez que a definição desta última serve apenas para parâmetro do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e como referência demográfica e

¹ Nosso objetivo aqui não é de analisar estabelecer uma idéia inicial que sirva como base para uma melhor compreensão de nosso trabalho científico.

² Sentido político, jurídico e sociológico.

numérica para os seres humanos, sendo que dentro dela estão incluídos os estrangeiros e apátridas ou *heimathlos*. Concluímos assim que a idéia de povo é o conjunto de pessoas que fazem parte do Estado, possuindo um vínculo político e jurídico com o seu respectivo Estado.

2.1 Formas da Democracia

Conforme a época e local analisada há um tipo diferente de exteriorização democrática, ou mesmo, não democrática, como é o caso, por exemplo, da existência de um país em que reine uma ditadura. Muitas são as formas de exteriorização democrática, cada uma tendo diversas peculiaridades. Porém, cumpre aqui ressaltar que um país considerado materialmente democrático será sempre democrático, independente da forma que se exterioriza, sendo alguns países em menor e outros em um maior patamar.

Conforme relata Pontes de Miranda (2002, p. 213): “Nem todas as democracias são iguais. [...] Há ideal democrático e inúmeras formas variantes, imperfeitas, que vão do mínimo (a que se possa chamar, sem risco de erro, democracia), até a forma ideal e à execução ideal”.

Nossa tarefa aqui não é e nem poderia ser de destrinchar todos os tipos e peculiaridades de exteriorização democrática, mas sim as três formas de exteriorização do exercício democrático.

Basicamente falando, a democracia possui três formas de desdobramentos práticos, que nada mais são do que a forma pela qual a sociedade exterioriza sua vontade na participação política. Elas são: a democracia direta, a indireta ou representativa e a semidireta ou participativa.

2.1.1 Democracia direta

Sem dúvida nenhuma a democracia direta é a forma mais rara de exteriorização da democracia, uma vez que em toda história humana poucas vezes foi exercida.

Conforme preceitua José Afonso da Silva (2011, p. 136): “*Democracia direta* é aquela em que o povo exerce, por si só, os poderes governamentais, fazendo leis, administrando e julgando; constitui reminiscência histórica”. Esta democracia é denominada direta, pois conforme se deduz de seu conceito, o poder é exercido pelo povo sem nenhum intermediário, direta e imediatamente.

Nessa mesma linha de raciocínio Manuel Gonçalves Ferreira Filho (2009, p. 83): “A *democracia direta*, ou seja, aquela em que as decisões fundamentais são tomadas pelos cidadãos em assembleia, é uma reminiscência histórica, ou uma curiosidade quase que folclórica”.

Muitos doutrinadores acreditam que o maior exemplo de democracia direta ocorreu na época da Grécia Antiga, mais precisamente em Atenas, quando todos os cidadãos reuniam-se em praças públicas para decidir os assuntos da sociedade.

Porém, como será exposto com mais ênfase no capítulo que trata dos aspectos históricos, discordamos profundamente desse entendimento, uma vez que a democracia na Grécia era na verdade um tipo de aristocracia, pois apenas um pequeno percentual da população da *Pólis* participava das decisões, sendo excluídos os escravos e as mulheres.

Nesse sentido expõe Paulo Bonavides (2006, p. 288):

A escura mancha que a crítica moderna viu na democracia dos antigos veio porém da presença da escravidão. A democracia, como direito de participação no ato criador da vontade política, era privilégio de íntima minoria social de homens livres apoiados sobre esmagadora maioria de homens escravos.

De modo que autores mais rigorosos asseveram que não houve na Grécia democracia verdadeira, mas aristocracia democrática o que evidentemente traduz um paradoxo [...].

Em sua essência era sim uma democracia direta, pois o conceito de cidadão da época era muito restrito, envolvendo assim todos os “cidadãos” aptos

para decidir questões da *polis*. Porém, se analisado com a definição de cidadão dos tempos modernos, percebe-se um sufrágio severamente restrito, uma vez que a própria democracia contribuiu para generalizar este conceito e atribuir assim o direito de sufrágio universal.

Na atualidade, o maior exemplo de democracia em sua forma direta refere-se ao sistema político vigente em alguns pequenos Cantões Suíços³.

Apesar de ser exceção na época atual, uma vez que o sistema político Suíço adota atualmente a democracia participativa, a democracia direta perdurou como regra em todos os cantões por muito tempo. Esse sistema é muito parecido com o praticado na Grécia Antiga, com a diferença que o sufrágio é universal. Todos os cidadãos aptos reúnem-se em praças formando assim uma assembléia denominada de *Landsgemeinde*, onde uma série de assuntos são discutidos e votados, prevalecendo logicamente à vontade da maioria.

Para uma melhor explicação do funcionamento das *Landsgemeinde* recorreremos a Dalmo de Abreu Dallari (2011, p. 152):

[...] Trata-se de uma assembléia, aberta a todos os cidadãos do Cantão que tenham o direito de votar, impondo-se a estes o comparecimento como dever. A *Landsgemeinde* reúne-se ordinariamente uma vez por ano, num domingo da primavera, podendo, entretanto, haver convocações extraordinárias. Na maioria dos casos só foi admitida a convocação pelo Conselho Cantonal, havendo Cantões, entretanto, que admitiram a convocação por certo número de cidadãos. Há uma publicação prévia dos assuntos a serem submetidos à deliberação, podendo ser votadas proposições de cidadãos ou do Conselho Cantonal, remetendo-se a este todas as conclusões. A *Landsgemeinde* vota leis ordinárias e emendas à Constituição do Cantão, [...].

Assim sendo, é por meio das *Landsgemeinde* que os cidadãos destes Cantões podem exercer seu direito/função de participarem diretamente das decisões que nortearão o desenvolvimento daquela sociedade.

Apesar dessa forma de democracia ser muito importante, com o passar dos anos esse modelo tornou-se de difícil aplicação nos dias atuais, devido à alta quantidade populacional dos Estados, a imensidão territorial dos Estados, complexidade de questões de interesse público e a obsessão de muitos cidadãos pelo poder. Devemos frisar ainda que alguns Estados, infelizmente, não proporcionam uma estrutura minimamente qualificada que possibilite os cidadãos

³ Cantões de Appenzell, Glaris e Unterwalden.

possuírem uma educação social e política adequada, questão esta extremamente relevante na democracia direta, uma vez que esta exige uma maior responsabilidade para os cidadãos.

Alguns doutrinadores apontam a questão da imensidão territorial e o elevado número de cidadãos, como as principais dificuldades de se estabelecer uma democracia direta. Neste sentido Jean-Jacques Rousseau (2002, p. 82):

[...] Primeiramente, um Estado muito pequeno em que o povo seja fácil de reunir e no qual cada cidadão possa conhecer a todos os outros. Em segundo lugar, uma grande simplicidade de costumes, que precavenha a multiplicidade de negócios e as discussões espinhosas. Em seguida, muita igualdade nas classes e fortunas, sem o que a igualdade não poderia subsistir muito tempo à dos direitos e à da autoridade. Finalmente, pouco ou nenhum luxo, porque o luxo é o efeito das riquezas ou as faz necessárias e corrompe ao mesmo tempo o rico e o pobre, a um pela posse, a outro pela cobiça. Vende a pátria à indolência, à vaidade, e tira ao Estado todos os seus cidadãos para fazê-los escravos uns dos outros e todos da opinião.

Atualmente inúmeros são os projetos que visam instituir uma maior aplicação da democracia direta nas sociedades, estes sempre aliados ao desenvolvimento tecnológico da humanidade, uma vez que este desenvolvimento resolve de certa forma a questão referente ao número de cidadãos e a imensidão territorial.

Dentre esses projetos destaca-se o denominado de *Demoex* ou Democracia Experimental⁴, criado na Suécia no início dos anos 2000, como dito anteriormente, já se desenvolveu de tal forma que muitos adeptos de outros países já iniciaram movimentos para a instituição deste, inclusive o Brasil.

Esta “democracia experimental” mescla a democracia direta e representativa, porém, sendo essencialmente direta. Seu funcionamento está diretamente ligada à internet, sendo que é através dela que o povo decidirá sobre determinado assunto, sendo incumbido ao seu representante apenas emitir a decisão escolhida pela maioria de seus cidadãos. Conforme consta em sua *homepage* brasileira <http://www.demoex.com.br>:

Através de um modelo de democracia representativa e direta o representante eleito vota conforme os resultados das pesquisas online realizadas com seus representados, de modo simples, transparente e democrático.

⁴ A análise aprofundada deste projeto não constitui escopo de nosso trabalho. Nosso intuito aqui foi apenas demonstrar um desses projetos.

Esta medida altera o fluxo da tomada de decisão, passa a ser de baixo para cima, ou seja, o povo decide diretamente.

Como exposto anteriormente, a instituição de uma democracia puramente direta é muito difícil nos tempos atuais por motivos também já expostos, porém, não se pode confundir de maneira alguma que a impossibilidade do regime democrático puramente direto signifique a não criação ou aperfeiçoamento de institutos capazes de instituir traços diretos desta na sociedade, gerando assim uma democracia altamente desenvolvida.

2.1.2 Democracia indireta ou representativa

A democracia indireta ou representativa é a forma predominante de democracia encontrada nos dias atuais, podendo-se afirmar que em qualquer Estado Democrático existe a democracia representativa. Apesar de muitos Estados, inclusive o Brasil, adotarem a democracia semidireta ou participativa, esta nada mais é em essência a democracia indireta com alguns institutos de democracia direta.

Nesse tipo de democracia o povo apenas elege os seus representantes, sendo que estes ficam encarregados de decidir as questões necessárias para o desenvolvimento da sociedade. Observa-se assim que os cidadãos não possuem o condão de decidir sobre determinada matéria, conforme ocorre na democracia direta. Conforme conceitua José Afonso da Silva (2011, p. 136):

[...] é aquela que na qual o povo, fonte primária do poder, não podendo dirigir os negócios do Estado diretamente, em face da extensão territorial, da densidade demográfica e da complexidade dos problemas sociais, outorga funções de governo aos seus representantes, que elege periodicamente.

No mesmo sentido complementa Dalmo de Abreu Dallari (2011, p. 157):

Na democracia representativa o povo concede um mandato a alguns cidadãos, para, na condição de representantes, externarem a vontade

popular e tomarem decisões em seu nome, como se o próprio povo estivesse governando.

Apesar de ser a essência das democracias modernas, a sua forma representativa sofre diversas críticas doutrinárias e populares. No plano teórico, esta forma de democracia deveria apresentar resultados muito mais significativos do que realmente apresenta, isto justifica-se principalmente pelo despreparo ou corrupção de nossos representantes, denominados de políticos.

Assim sendo, perde-se o foco principal da democracia indireta ou representativa uma vez que os cidadãos eleitos para representar os interesses do povo representam apenas os interesses próprios, de aliados políticos e de seus partidos políticos, esquecendo assim de representar a única coisa que realmente importa: o povo. Nesse sentido Friedrich Muller (2010, p. 102):

A possibilidade de um “governo do povo” é reduzida uma vez mais pela realidade de um Estado partidário, que transforma os deputados de fato em delegados do seu grupo político e das bancadas parlamentares, em vez de delegados do povo

Contudo, uma análise mais profunda sobre o funcionamento desse sistema deve ser feita, não bastando apenas criticar os que estão no poder, apesar de muitas vezes essas críticas serem pertinentes.

Em se tratando de Brasil, uma nova metodologia deve ser implantada, tendo a educação como o principal instrumento para possibilitar uma nova concepção de representantes do povo. Essa nova educação não deve ser refletida somente nos que desejam representar o povo, mas sim no próprio povo.

Muitas vezes, o povo em geral, incluindo-se aí nós, os subscritores desse trabalho científico, mostram-se totalmente despreparados para escolherem seus representantes, deixando inclusive de cobrá-los por suas decisões ou mesmo não atribuindo a importância devida para esse assunto.

Fica evidente assim que as mudanças devem ocorrer da base (o povo) para o ápice (os representantes do povo), uma vez que esse sistema, como dito anteriormente, é à base da democracia de todos os Estados modernos, portanto, deve ser encarada com a importância que realmente merece.

2.1.3 Democracia semidireta ou participativa

Por fim, ao analisarmos o parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal de 1988, como dito anteriormente, fica evidente a adoção teórica pela democracia semidireta ou participativa, uma vez que o poder emana do povo e será exercido diretamente por estes ou pelos representantes por eles eleitos.

Apesar de vasta maioria da doutrina entender ser possível existir esta terceira espécie de democracia, há quem não concorde com essa forma democrática. Nesse sentido Pontes de Miranda (2002, p. 214-215): “Não há democracia direta-indireta. O que se pode dar é a mistura das duas, sem se fundirem. Combinam-se, sem qualquer produção de terceira classe de democracia”.

Filiando-se a doutrina majoritária entendemos que a democracia participativa, como exposto anteriormente, é na verdade uma fusão das duas formas anteriormente apresentadas de democracia. Nela tenta-se adequar os traços das duas democracias, sendo assim considerada uma espécie autônoma de democracia. Contudo, o entendimento que prevalece é a democracia indireta, existindo alguns instrumentos que possibilitam exercer a democracia direta. Nesse sentido José Afonso da Silva (2011, p. 136): “*Democracia semidireta* é, na verdade, democracia representativa com alguns institutos de participação direta do povo nas funções de governo, institutos que, entre outros, integram a *democracia participativa*”.

Evidentemente, as duas formas de democracia não são antagônicas, podendo coexistir, como observa-se no caso concreto. Conforme observa Mônica de Melo (2001, p. 35):

Instrumentos de participação direta na tomada de decisões, com a coexistência de decisões tomadas pelos representantes, pode funcionar como um componente do sistema de “freios e contrapesos”, altamente vantajoso para o aperfeiçoamento do sistema democrático.

Percebe-se assim que este modelo “misto”, no plano teórico, é atualmente o mais eficaz devido às condições da sociedade já especificada. Portanto, frisa-se novamente que não podemos incorrer no grave erro de pensar que a democracia direta e a indireta não podem coexistir, devemos sim tentar

aperfeiçoar cada vez a democracia participativa para que seu exercício periódico possibilite o verdadeiro ideal do Estado Democrático e Social de Direito.

Nesse sentido expõe Friedrich Muller (2010, p. 104):

Os multiformes dispositivos formais e informais da democracia participativa são a tentativa de realizar em espaços geográficos relativamente pequenos o "*quantum possibile*" de democracia, em oposição ao modelo excessivamente reducionista de democracia do (neo)liberalismo burguês.

Novamente, recorreremos ao sistema político da Suíça, onde, como dito anteriormente, predomina a democracia participativa com as exceções de alguns Cantões. Esse sistema político suíço mostra-se ser um dos mais desenvolvidos em todo o mundo, uma vez que a iniciativa popular e o referendo são usados com frequência, mesmo porque a participação é sempre importante, tanto que o Poder Executivo é colegiado, o que reforça a idéia de participação de todos. Nesse sentido Leslie Lipson (1966, p. 607):

Algumas provas para esta afirmação: o grau em que a iniciativa e o referendo são usados, um Estado federal sem crítica judicial das leis federais, a incapacidade eleitoral das mulheres, o tipo colegiado do Executivo e um sistema pluripartidário combinam-se com assustadora estabilidade.

Sobre a participação política das mulheres na Suíça cumpre ressaltar que atualmente estas possuem os mesmos direitos que os homens, como não poderia ser diferente, uma vez que a Suíça é reconhecida como uma nação altamente democrática.

Contudo, em nosso país, esse equilíbrio teórico de democracia participativa consagrado no parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal de 1998 não ocorre no plano prático com o alcance que se pretenderia. Predomina-se a vontade dos representantes eleitos pelo povo e não pelo próprio povo diretamente, assim sendo, podemos afirmar que no Brasil a forma de democracia exteriorizada é predominantemente a democracia indireta.

2.2 A Democracia do Século XXI

Antes de analisarmos o foco principal de nosso trabalho, qual seja, os “teóricos” instrumentos da democracia direta no Brasil há a necessidade de tecer algumas considerações sobre uma nova etapa de desenvolvimento da democracia, qual seja, a democracia tecnológica.

Atualmente, na era da Globalização, os níveis tecnológicos estão cada vez mais desenvolvidos em todo o mundo, destacando-se principalmente a internet. Esta possibilita o que, até algumas décadas atrás, era impensável, a velocidade de comunicação e informações que são praticamente instantâneas. Este tempo é tão reduzido, que muitos doutrinadores afirmam que a distância geográfica entre certos países foram reduzidas para apenas alguns minutos, ou até mesmo segundos.

Sobre este tema aduz Manuel Gonçalves Ferreira Filho (2001, p. 220):

Consiste a globalização no fato de que hoje todos os povos do mundo estão fortemente “aproximados” e vinculados uns aos outros, de tal forma que os eventos e ações políticas, econômicas e sociais são em toda parte sentidas e ressentidas, e como que instantaneamente [...].

Esse desenvolvimento tecnológico aliado com alguns dos direitos fundamentais descritos nos incisos do artigo 5º da Constituição Federal de 1988 como, por exemplo, a liberdade de expressão, a de comunicação e o acesso a informações mostram uma fusão de grande eficácia.

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:

[...]

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

[...]

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

[...]

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

[...]

Essa fusão de direitos e tecnologia proporciona não só o aprimoramento da democracia, mas sim a tentativa de implantar um governo democrático em lugares que até então não possuíam esse essencial sistema.

No Brasil, há diversos exemplos de como a tecnologia está auxiliando o desenvolvimento da democracia, desde o plano educacional como a proposta de projetos que visam alterar o sistema de representação brasileiro. Como dito anteriormente o projeto *Demoex* está cada vez ganhando mais espaço no mundo virtual, inclusive em redes sociais, como por exemplo, o *Facebook*.

Outro exemplo é o projeto coordenado por Gustavo Steinberg, denominado de Decisão Pública⁵, estando disponível em sua *homepage* <http://www.decisaopublica.com.br/>, para todos que quiserem se aprofundar e mesmo apoiar o projeto.

Em linhas gerais este plano será inicialmente instituído apenas no município de São Paulo, possuindo basicamente três etapas principais para uma maior participação da sociedade. A etapa inicial refere-se à seleção de quais os temas que poderão ser discutidos. A segunda refere-se à escolha por parte da sociedade sobre qual o tema que será discutido. Por fim, haverá uma discussão entre representantes do povo sorteados e especialista sobre o assunto, sendo que as possíveis soluções encontradas serão submetidas a uma ouvidoria geral.

Por fim, o último exemplo, e talvez o mais significativo é o portal e-democracia da Câmara dos Deputados Federais, disponível no próprio site da Câmara, <http://www.edemocracia.camara.gov.br/>. Esta ferramenta possibilita que qualquer cidadão que se cadastrar no site poderá participar de debates sobre projetos de lei já existentes, criando assim uma maior possibilidade de participação popular.

Nesse contexto, abre-se a possibilidade para que em um futuro não muito distante a prática da democracia direta ganhe cada vez mais força e talvez seja instituída como a forma básica de democracia, o que é inconcebível nos tempos atuais pelos motivos anteriormente expostos. Frisa-se aqui que só concordaremos

⁵ Não é objetivo de nosso trabalho analisar esse projeto, mas sim de expô-lo como um exemplo de como os meios de comunicação atuais podem ajudar o desenvolvimento da democracia.

com a instituição da democracia puramente direta se reformas em nosso sistema forem realizadas, principalmente no que diz respeito à educação.

Nesse sentido concluí Dalmo de Abreu Dallari (2011, p. 153):

No momento em que os mais avançados recursos técnicos para captação e transmissão de opiniões, como terminais de computadores, forem utilizados para fins políticos será possível a participação direta do povo, mesmo nos grandes Estados. Mas para isso será necessário superar as resistências dos políticos profissionais, que preferem manter o povo dependente de representantes.

Para alguns doutrinadores, a democracia direta possibilitada pela democracia tecnológica traduz a quarta geração dos direitos fundamentais do homem. Conforme relata Paulo Bonavides (2008, p. 571):

A democracia positivada enquanto direito de quarta geração há de ser, de necessidade, uma democracia direta. Materialmente possível graças aos avanços da tecnologia de comunicação, e legitimamente sustentável graças a informação correta e às aberturas pluralistas do sistema.

Ante o exposto observa-se que os avanços tecnológicos, se usados de forma adequada, poderão proporcionar o desenvolvimento da democracia em todas as partes do mundo. Se o ideal democrático maior é a democracia de forma direta, essa evolução deve acontecer gradativamente na democracia participativa, ou seja, os instrumentos de democracia direta dessa devem ser utilizadas com mais frequência, o que não se observa nos tempos atuais.

2.3 Democracia e o Atual Ordenamento Jurídico Brasileiro

Com o advento da Constituição Federal de 1988 uma nova ordem democrática é instalada no País, inicia-se assim o Estado Democrático de Direito brasileiro, sendo portanto, este período o mais democrático de nossa história, com reflexos por todo o ordenamento jurídico, como por exemplo, no Estatuto das Cidades.

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.

Inicialmente cumpre observar que parte da doutrina brasileira considera que a nomenclatura “Estado Democrático de Direito” mostra-se inadequada com o conteúdo exposto por nossa Carta Magna, uma vez que esta preceitua uma gama de direitos sociais que instituem o Estado do Bem Estar Social, ou seja, estas normas delegam ao Estado uma série de deveres prestacionais perante a sociedade. Nesse sentido Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Junior (2009, p. 100): “Assim, além de objetivos sociais claros, a Constituição empalmou com grande pujança amplo catálogo de direitos sociais, cujo reconhecimento e proteção concorrem para demarcar o Estado desejado pelo constituinte”.

Já em relação à própria democracia, observa-se que a nossa Lei Maior adotou a democracia em sua forma semidireta ou participativa, uma vez que tanto a democracia indireta como a direta foram adotadas, porém, predominando a democracia representativa com alguns institutos que possibilitam o exercício da democracia direta.

Outra característica importante de nossa atual Constituição refere-se aos direitos e garantias fundamentais, elencados principalmente no artigo 5º e seus incisos. Como já demonstrado anteriormente, esses direitos fundamentais estão intimamente ligados a democracia, sendo grandezas diretamente proporcionais. Dentre esses direitos podemos destacar o inciso LXXIII, o qual traz a tona à ação popular, instituto esse que será analisado posteriormente.

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:

[...]

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

[...]

No que tange ao exercício da democracia, a Constituição Federal em seu artigo 14 consagrou o sufrágio universal e igualitário, sendo este exercido pelo voto direto, secreto e obrigatório. Adotou também institutos da democracia direta, entre eles o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular.

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.

§ 1º - O alistamento eleitoral e o voto são:

I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;

II - facultativos para:

a) os analfabetos;

b) os maiores de setenta anos;

c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

Como dito anteriormente, as eleições para os representantes do Poder Executivo e Legislativo nos âmbitos federal, estadual e municipal são por meio de votações diretas, conforme aduzem os artigos 45, 46 e 77 de nossa Lei Maior.

Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal.

[...]

Art. 46. O Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário.

[...]

Art. 77. A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República realizar-se-á, simultaneamente, no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997)

§ 1º - A eleição do Presidente da República importará a do Vice-Presidente com ele registrado.

§ 2º - Será considerado eleito Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver a maioria absoluta de votos, não computados os em branco e os nulos.

[...]

Por fim, sobre nossa atual Constituição cumpre destacar uma importante medida da Assembléia Constituinte, esta com o intuito de proteger a atual forma democrática adotada pelo país, instituiu o voto direto, secreto, universal e periódico como cláusula pétrea, ou seja, sendo esta imutável no sentido de restringir esses direitos, consoante o artigo 60.

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

[...]

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

[...]

Já em uma análise infraconstitucional, merecem destaques as leis nº 4.717 de 29 de junho de 1965 que regulamenta a ação popular, a lei nº 9.709 de 18 de novembro 1998 que regulamenta o plebiscito, referendo e a iniciativa popular e por fim a lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, também denominada de Estatuto da Cidade. Todas essas leis serão analisadas posteriormente.

2.4 Democracia e as Declarações de Direitos Humanos

Com o fim da Segunda Guerra Mundial e a criação da Organização das Nações Unidas em 1948, esta visando instituir basicamente a paz mundial, a dignidade da pessoa humana e a instituição do regime democrático, aprova a Declaração Universal dos Direitos Humanos, universalizando assim os direitos fundamentais do homem.

Nesse sentido José Afonso da Silva (2011, p. 163):

A Declaração Universal dos Direitos do Homem contém trinta artigos, precedidos de um Preâmbulo com sete considerandos, em que reconhece solenemente: a dignidade da pessoa humana, como base da liberdade, da justiça e da paz; o ideal democrático com fulcro no progresso econômico, social e cultural; o direito de resistência à opressão; finalmente, a concepção comum desses direitos. [...]

Nos anos seguintes uma série de protocolos são aprovados visando cada vez mais aperfeiçoar essa declaração de direitos. Apesar de sua enorme importante abrangência e afim de não desviar o foco de nosso trabalho, cumpre aqui tecer considerações apenas sobre o artigo XXI, o qual impõe o dever de instituir o regime democrático para todos os Estados.

Artigo XXI

1. Toda pessoa tem o direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos.
2. Toda pessoa tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país.
3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto.

Essencialmente observa-se os valores democráticos de igualdade e liberdade, instituindo que todas as pessoas possuem direitos de participar da vida política de seu país. Ressalta-se ainda a importante previsão de democracia em sua forma direta, ou seja, mesmo que essa não seja adotada e aplicada em sua essência, é pacífico que deverá existir no ordenamento jurídico de todos os países, institutos que possibilitem o exercício desta.

Sobre esse artigo Fábio Konder Comparato (2011, p. 334):

É de se assinalar, no artigo, a afirmação de que todos têm direito de participar diretamente da condução dos assuntos políticos, constantes na alínea a, como complemento indispensável ao mecanismo eleitoral-representativo, na democracia hodierna. Pode-se, pois, afirmar que as Constituições nacionais que não reconhecem, hoje, as instituições da democracia direta (plebiscito, referendo, iniciativa popular legislativa, orçamento participativo) são não apenas ilegítimas, como na verdade contrárias à ordem internacional dos direitos humanos.

Outra declaração de direitos humanos que merece destaque é a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969, também denominado de Pacto de São José da Costa Rica.

Esta declaração além de criar uma Comissão e Corte Interamericana de Direitos Humanos competentes em todo continente americano, promulga uma série de direitos, inclusive de cunho político.

Em seu artigo 23 refere-se aos direitos políticos estabelecendo o regime democrático, seja em sua forma direta, indireta ou semidireta, estabelecendo claramente a liberdade e a igualdade como valores fundamentais para o regime democrático vigente em cada Estado.

Artigo 23 - Direitos políticos

1. Todos os cidadãos devem gozar dos seguintes direitos e oportunidades:

- a) de participar da condução dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos;
- b) de votar e ser eleito em eleições periódicas, autênticas, realizadas por sufrágio universal e igualitário e por voto secreto, que garantam a livre expressão da vontade dos eleitores; e
- c) de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país.

2. A lei pode regular o exercício dos direitos e oportunidades, a que se refere o inciso anterior, exclusivamente por motivo de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal.

Observa-se assim na atualidade uma tendência do ordenamento jurídico mundial em instituir o regime democrático em todos os países do mundo, proporcionando assim uma maior efetivação dos direitos fundamentais do homem, buscando-se assim um maior desenvolvimento social e por consequência reduzindo as desigualdades ainda existentes.

2.5 Democracia, Direitos Fundamentais e Constitucionalismo

Como poderá ser observado ao longo do trabalho proposto, a evolução da democracia está intimamente ligada ao constitucionalismo e a evolução dos direitos fundamentais do homem, isto porque, conforme será abordado em momento oportuno, o desenvolvimento desses também proporcionou o desenvolvimento da democracia, e vice versa. Sendo assim, atualmente é inconcebível imaginar que um exista sem a presença de outro, tornando-se assim grandezas diretamente proporcionais de impossível dissociação.

Sobre esta relação da democracia expõe Friedrich Muller (2010, p. 99):

[...] para preservar democraticamente um sistema, a democracia não basta como mecanismo único no plano institucional. Ela deve fundar-se nos direitos humanos para todos. Exige um Estado de Direito configurado nos seus detalhes, para que a implementação, a concretização das normas, democraticamente deliberadas, disponha dos parâmetros mais operacionais possíveis.

Neste mesmo sentido encontra-se Guilherme de Souza Nucci (2011, p. 62-63): “Logo, não há Constituição sem direitos fundamentais, nem democracia sem Constituição, o que nos permite afirmar que a previsão dos direitos fundamentais do homem é da essência da democracia”.

Já a origem e a evolução comum entre o constitucionalismo e a democracia moderna é definida por Dalmo de Abreu Dallari: (2011, p. 197):

Em conclusão, pois, o constitucionalismo, assim como a moderna democracia, tem suas raízes no desmoronamento do sistema político medieval, passando por uma fase de evolução que iria culminar no século XVIII, quando surgem os documentos legislativos a que se deu o nome de *Constituição*.

Para melhor compreender esta íntima relação entre democracia, constitucionalismo e direitos fundamentais do homem faz-se necessário definir estes dois últimos.

Em breves palavras, o constitucionalismo nada mais é que um movimento principalmente de cunho político visando limitar o poder do Estado através de um instrumento escrito denominado constituição. Nesta linha de raciocínio esta Sahid Maluf (2010, p. 213):

O Constitucionalismo, portanto, é a formalização da filosofia liberalista. O Estado é uma organização jurídica precária, mutável, destina a realizar os fins do agrupamento nacional. E, como tal, deve reger-se pela vontade soberana da nação. A vontade nacional, resumida na vontade da maioria, manifesta-se através do poder constituinte. Este poder elabora o código fundamental do Estado, traçando os limites ao poder do governo. Este código fundamental, chamado *Constituição*, há de ser escrito, para que não seja modificado senão pela própria soberania nacional organizada em poder constituinte. Há de conter a divisão do poder e a declaração dos direitos fundamentais do homem.

Já os direitos fundamentais do homem podem ser bem definidos como os direitos e garantias que todas as pessoas precisam possuir para poder viver com dignidade. Lecionam Luiz Alberto David de Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior (2009, p. 110-111) sobre os direitos fundamentais:

Os Direitos Fundamentais constituem uma categoria jurídica, constitucionalmente erigida e vocacionada à proteção da dignidade humana em todas as dimensões. Destarte, possuem natureza poliédrica, prestando-se ao resguardo do ser humano na sua liberdade (direitos e garantias individuais), nas suas necessidades (direitos econômicos, sociais e culturais) e na sua preservação (direitos a fraternidade e à solidariedade).

Essa relação entre a democracia e o exercício dos direitos fundamentais é explicado por José Afonso da Silva (2011, p. 132):

Assim, a democracia – governo do povo, pelo povo e para o povo – aponta para a realização dos direitos políticos, que apontam para a realização dos direitos econômicos e sociais, que garantem a realização dos direitos individuais [...].

Por fim, ressalta-se que dois dos principais direitos fundamentais do homem servem como pilstras da democracia, quais sejam, a liberdade e igualdade. Ambas alinhadas em determinadas proporções possibilitam o correto exercício da democracia, uma vez que não se pode falar em democracia na sua forma perfeita sem que exista igualdade material e liberdade.

Assim sendo, percebemos que os direitos e garantias fundamentais do homem não são apenas fins da democracia, são também condições da própria democracia, um exemplo são os direitos atinentes a liberdade de expressão. Neste sentido explica Norberto Bobbio (2002, p. 32):

[...] 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 garantidos os assim denominados direitos de liberdades, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação, etc. [...].

Observa-se assim que, como dito anteriormente, há uma íntima ligação entre democracia, constitucionalismo e direitos fundamentais. O que permite-se afirmar que se uma dessas esferas for violada, as demais também serão.

Após elucidar esta íntima ligação entre constitucionalismo, direitos fundamentais do homem e democracia, passaremos a abordar a evolução histórica da democracia primeiramente no mundo e posteriormente no Brasil.

3. FATORES HISTÓRICOS DA EVOLUÇÃO DA DEMOCRACIA

Como exposto anteriormente, para melhor entendermos os fundamentos e o funcionamento do regime democrático na atualidade, fez-se necessário analisar a evolução histórica da democracia e fazer apreciações doutrinárias, abordando desde o seu nascimento na Grécia Antiga até a sua fase atual. Durante esta abordagem histórica, a ligação entre a democracia, o constitucionalismo moderno e os direitos e garantias fundamentais do homem será amplamente elucidada.

3.1 Grécia Antiga: Primeiras Idéias de Democracia

Foi na Idade Antiga (aproximadamente 3.500 a.C a 476 d.C.) onde surgiu a idéia inicial de democracia. Esta, mais precisamente se originou na Grécia Antiga, sendo que Atenas, a principal Cidade-Estado da Grécia, é considerada o “berço da democracia”.

Conforme expõe Marcus Acquaviva (2000, p. 140): “Foram os gregos os primeiros a lançar as sementes da idéia democrática, sementes que foram conservadas pelos filósofos da Idade Média e que frutificaram na modernidade”.

Em Atenas era exercida a democracia clássica, também denominada democracia direta. Neste tipo de democracia, conforme exposto anteriormente, as decisões políticas eram realizadas diretamente pelos cidadãos, sem a necessidade de um intermediário ou representante.

Porém, Atenas nem sempre foi considerada como uma sociedade democrática, tendo também vivido sua fase monárquica. Neste sentido relata Edward Mcnall Burns (1974, p. 161):

Até meados do século VIII a.C., Atenas, como os outros estados gregos, fora uma monarquia. Durante o século seguinte, o conselho de nobres ou Areópago, como veio a ser chamado, aos poucos despojou o rei de seus poderes.

O marco inicial da democracia em Atenas só veio a ocorrer entre os anos de 621 a 593 a.C, pois foi nesse período em que surgiram líderes políticos denominados de legisladores que começaram a modificar o contexto político da época. Conforme aduz José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 52): “Diante da crise, alguns líderes políticos procuraram apontar caminhos que estabelecessem (em) um novo equilíbrio para a sociedade. Surgiram assim os legisladores”.

Dentre esses líderes políticos podemos destacar principalmente Drácon e Sólon. Em relação ao primeiro, a principal contribuição foi a de transformar as leis que até então eram orais em escritas, contribuindo assim não só para possibilitar o desenvolvimento da democracia, mas sim para o desenvolvimento de toda a sociedade. Neste sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 52):

O primeiro foi Dracón, que em 621 a.C empenhou-se em transformar as leis, que eram orais, num código escrito, sem mudar seu conteúdo. Este ato foi importante por retirar dos eupátridas o controle da justiça (eram eles quem interpretavam as leis transmitidas pela tradição oral) e passá-la para o Estado, que com isso se fortaleceu.

Já as medidas criadas por Sólon em 549 a.C basicamente resumem-se na ampliação da participação política na sociedade, desconcentrando assim o poder político que antes se encontrava nas mãos de poucos. Essas medidas são as expostas por Edward Mcnall Burns (1974, p. 161-162):

As medidas postas por Sólon implicavam em ajustamentos tanto políticos como econômicos. Os primeiros incluíam: 1) a criação de um novo conselho, o Conselho dos Quatrocentos, e a admissão de elementos da classe média entre seus membros; 2) a libertação das classes inferiores, tornando-se seus componentes elegíveis para a assembléia; e 3) a organização de um tribunal supremo, aberto a todos os cidadãos e eleito pelo sufrágio masculino universal [...].

Apesar de essas medidas na prática mostraram-se pouco efetivas pelo fato de existirem poucos cidadãos aptos para decidirem assuntos políticos, elas representaram um grande avanço para a democracia e para o próprio direito na época.

Por fim, outro importante líder político que contribuiu demasiadamente para a evolução histórica da democracia foi Clístenes, que por volta de 500 a.C., nas

palavras de José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 52): “[...] foi estender os direitos políticos a todos os cidadãos atenienses, independente de sua renda”.

Nesta época, os cidadãos atenienses se reuniam em praças abertas, conhecidas como Ágoras, e em forma de assembléias denominadas Eclésia, deliberavam sobre questões políticas, traçando assim novos rumos para a sociedade. Importante destacar que todos os cidadãos podiam manifestar livremente sua opinião e que todos os votos possuíam o mesmo valor. Neste sentido Sahid Maluf (2010, p. 297): “[...] a democracia foi idealizada e praticada sob a forma *direta*, isto é, o povo governava-se por si mesmo, em assembléias gerais realizadas periodicamente em praças públicas”.

Ocorre, no entanto, que persistia o grave problema da restrita quantidade de pessoas consideradas cidadãos. Assim relata José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 52): “Excluía-se desse grupo os estrangeiros (*metecos*), escravos e mulheres, ou seja, cerca de 90% da população”. Sendo assim, apenas dez por cento eram considerados cidadãos e conseqüentemente apenas esse restrito número de pessoas podiam decidir questões políticas.

É por este aspecto que muitos autores criticam a suposta democracia existente em Atenas, alegando que na verdade existia uma oligarquia. Neste sentido está Alexis Tocqueville (1977, p. 360):

Em Atenas, todos os cidadãos tomavam parte dos negócios públicos; havia ali; porém apenas vinte mil cidadãos, em mais de trezentos e cinquenta mil habitantes; todos os outros eram escravos e desempenhavam a maior parte das funções que hoje em dia pertencem ao povo e mesmo às classes média. Atenas, com o seu sufrágio universal, não era, pois, afinal de contas, senão uma república aristocrática, onde todos os nobres tinham direito igual ao governo.

Para entendermos melhor a posição de Tocqueville faz-se necessário conceituar a idéia de oligarquia. Para isto recorreremos a Marcus Acquaviva (2000, p. 185): “tem-se, por oligarquia, o governo de poucos em benefício próprio, com amparo na riqueza pecuniária”.

Diante do exposto, percebemos que a questão da igualdade entre as pessoas representou o principal problema da suposta democracia ateniense,

existindo dessa forma uma aristocracia democrática e não uma democracia propriamente dita se comparada com a atual.

Porém, não podemos de forma alguma deixar de frisar a enorme contribuição que esta forma de democracia representou para a evolução da humanidade, pois apesar desta apresentar-se totalmente prematura referente a quem pode exercê-la, mostrou-se muito desenvolvida em relação ao modo de como poderia exercê-la, qual seja, a sua forma direta.

Na mesma posição encontra-se Dalmo de Abreu Dallari (2011, p. 146):

Assim, pois, o que se pode concluir é que houve influência das idéias gregas, no sentido da afirmação do governo democrático equivalendo ao governo de todo o povo, neste se incluindo, porém, uma parcela muito mais ampla dos habitantes do Estado [...].

Concluimos assim que a democracia na Grécia Antiga não era exercida em seu estado perfeito, era sim exercida de um modo restrito, incompleto, não apresentando um de seus princípios básico, qual seja, o da maioria. Isto se justifica pois, como se nota, apenas um pequeno grupo de homens estavam aptos a participarem da vida política da *pólis*.

3.2 Roma e a Democracia Republicana

Outra sociedade que merece destaque na Idade Antiga por seus traços democráticos é Roma, mais precisamente em sua fase Republicana (509 a.C. – 27 a.C). Nessa apreciação acadêmica devem ser desconsideradas as duas outras etapas de dominação romana, nas quais predominaram o absolutismo, quais sejam, as dos reis e dos cezares, durando aproximadamente 12 séculos.

Desde a fundação de Roma até a fase Republicana a forma de governo existente era a monarquia, não existindo a democracia. Neste sentido Edward Mcnall Burns (1974, p. 213):

Desde os primórdios, parece que os romanos tiveram mais interesse pela autoridade e pela estabilidade política do que pela liberdade e pela democracia. Seu estado era, essencialmente, uma extensão do princípio da

família patriarcal a toda comunidade, exercendo o rei um domínio pelos súditos, comparável ao do chefe de família sobre seus dependentes.

Ao lado do monarca, existiam o Senado e a Assembléia, sendo estes incumbidos de assessorar o rei. Nos dizeres de Edward Mcnall Burns (1974, p. 213):

Além do rei, o governo romano desse tempo contava com uma assembléia e um Senado. A primeira compunha-se de todos os cidadãos em idade militar [...]. O senado, ou conselho dos anciões, contava entre os seus membros os chefes de vários clãs que formavam a comunidade.

A partir de 23 a.C. Roma entra em seu período republicano, porém, apesar de ser denominada de “República” o governo possuía mais elementos monárquicos e aristocráticos do que propriamente republicanos. Conforme expõe José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 70): “A República criada pelos patrícios misturava elementos monárquicos (cônsules), aristocráticos (Senado) e democráticos (assembléias), o que dava a ela uma complexa estrutura política administrativa”.

Os dois primeiros órgãos, quais sejam, os monarcas e o Senado eram exercidos apenas pela classe econômica e política dominante, conhecidos como *patrícios*, sendo os dois monarcas governantes escolhidos pelo Senado, tendo um mandato de apenas um ano cada. Já em relação aos senadores, esses eram oriundos de famílias tradicionais de Roma, possuíam cargo vitalício e sempre criavam leis favoráveis a sua classe.

Neste sentido Edward Mcnall Burns (1974, p. 215):

A revolução que derrubou a monarquia era tão conservadora quanto o pode ser uma revolução. Seu principal efeito foi substituir o rei por dois cônsules eleitos e elevar a posição do senado investindo-o do controle sobre os fundamentos públicos e do veto aos atos da assembléia. Os próprios cônsules eram, em geral, senadores e agiam como representantes de sua classe.

Em relação às assembléias, a maioria de sua composição era de *patrícios*, proporcionando assim um domínio neste órgão. Ocorre que, como os *plebeus* eram a maioria na sociedade, estes começaram a realizar diversas revoltas tendo em vista melhores condições sócios-econômicas-políticas.

Essas revoltas foram explicadas de acordo com José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 71):

Além de não terem acesso às altas magistraturas, os plebeus sofriam discriminações de todo tipo. [...] Esse estado de coisas levou os plebeus a se rebelarem em sucessivas ocasiões, objetivando a conquista de direitos políticos e de mais poder de decisão.

Após anos de revoltas e insistentes lutas por seus ideais, os plebeus conseguiram elevar consideravelmente sua participação política. O primeiro marco dessa evolução foi à criação em 471 a.C da Assembléia da Plebe na qual apenas *plebeus* participavam na criação de leis e de decisões políticas. Já o segundo, ocorrido em 448 a.C, é considerado como um dos principais marcos do Direito ocidental, a elaboração da Lei das Doze Tábuas.

Nas palavras de Edward Mcnall Burns (1974, p. 216):

A primeira vitória dos plebeus foi alcançada aproximadamente em 470 a.C., quando forçaram os patrícios a concordar com a eleição de certo número de tribunos, os quais teriam o poder de proteger os cidadãos por meio do veto aos atos ilegais dos magistrados. Essa conquista foi seguida da exigência vitoriosa duma codificação das leis, mais ou menos 445 a.C. Disso resultou a publicação da famosa Lei das Doze Tábuas [...].

O auge da democracia romana sem dúvida nenhuma ocorreu entre os séculos IV a.C. e III a.C., sendo que duas conquistas foram fundamentais para a sociedade romana atingir um respeitável estado de participação política. A primeira ocorreu no ano de 362 a.C., neste sentido Edward Mcnall Burns (1974, p. 216): “[...] os plebeus alcançaram a elegibilidade de certos cargos como os de magistrados inferiores e, em 362 a.C., foi eleito o primeiro cônsul o plebeu”.

Já a segunda, refere-se a *Lex Hortênsia*. Esta lei além possibilitar a participação dos plebeus no processo político, estabeleceu que os plebiscitos, leis criadas pelos plebeus com aplicação apenas para eles, passariam a ser obrigatórias a todos, inclusive para os patrícios, com ou sem a aprovação do Senado.

Conforme expõe Marcus Acquaviva (2000, p. 155): “[...] O termo *plebiscito* deriva de *plebs*, *plebe*, tendo origem na Lex Hortênsia (século IV a.C), que concedeu aos plebeus o direito de participar do processo político na Antiga Roma republicana [...]”.

Neste sentido complementa Alexandre Correia e Gaetano Sciascia (1988, p. 23): “Por obra da Lex Hortênsia de 286 a.C. os plebiscitos foram equiparados às leis e obrigaram tanto patrícios quanto a plebeus. [...]”.

Porém, apesar de todas as mudanças ocorridas na sociedade de Roma até então, estas se mostraram ineficazes para transformar Roma em um completo Estado Democrático, porém, como já salientado anteriormente, a democracia é um processo histórico-evolutivo, e assim sendo, é indispensável para a história da humanidade contar com as conquistas realizadas nesse período.

Conforme relatam José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 70):

Como resultado das revoltas, a participação política da população romana ampliou-se consideravelmente. Isso não significou, entretanto, que Roma passara a viver sob uma democracia, pois os homens ricos (patrícios) ainda controlavam as decisões políticas e eram senhores do órgão público mais importante: o Senado.

O período Republicano Romano encerra-se em 27 a.C, dando início, a partir de então, ao Império Romano, quando desaparecem todos os traços de participação do povo e dos patrícios. Surge assim um absolutismo monárquico, com lutas, golpes e revoltas.

Neste novo período a democracia romana foi praticamente suprimida, posto que este Império foi governado por um monarca. Porém, é importante frisar que já no final da República a democracia já estava muito aquém daquela exercida no auge da República.

3.3 Idade Média: o Absolutismo e o Ostracismo Democrático

Com o fim do Império Romano na Europa decorrente das invasões bárbaras, lutas, revoltas e corrupção, a Europa acabou sendo dividida em vários estados, sendo estes comandados por nobres. A partir de então inicia-se o período denominado de Idade Média (476 d.C a 1453 d.C).

Neste período a democracia praticamente deixou de ser exercida na sociedade, sendo este fato justificado basicamente por três fatores decisivos, quais sejam: o feudalismo, a monarquia e a forte influência da Igreja Católica Apostólica Romana. Neste sentido encontra-se Maria Cristina Castilho Costa (1986, p. 31):

Esse imperialismo evangélico que se desenvolveu no rastro da desagregação romana ajudou a Europa a entrar na Idade Média dando início ao feudalismo. O sonho imperial de um Estado laico foi engavetado e com ele os ideais republicanos e democratas.

O feudalismo é definido por Walter Santos Júnior (1996, p. 13):

Na estrutura social descentralizada que foi o feudalismo, situado entre os séculos X e XIII, os poderes de governo eram exercidos por barões sobre pessoas que deles dependiam economicamente. Neste sistema de *suserania* e *vassalagem*, o direito de governar era concebido como um direito de propriedade, cabendo a quem quer que possuísse um feudo.

Já a partir do século XI, a sociedade feudal apresentou fortes traços de decadência, principalmente pelo fato do grande desenvolvimento do comércio, iniciando assim uma nova era denominada monarquia. Neste sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 137): “[...] a sociedade feudal começou a mudar e a fragmentação política que a caracterizava foi cedendo seu lugar para as *monarquias nacionais*, centralizadas e fortes, que dariam origem ao Estado Moderno”.

Para entendermos o que é monarquia, recorremos a definição de Marcus Acquaviva (2000, p. 130-131): “Monarquia (do grego *monos*, um, e *arché*, governo) é a forma de governo *vitalícia* em que apenas uma pessoa exerce o poder político”.

Neste período de transição, ou seja, entre o fim do feudalismo e início do período monárquico, uma série de disputas por territórios inicia-se, sendo que as demarcações dos territórios eram realizadas por meio dos exércitos, existindo disputas não apenas entre os nobres, mas também entre eles e à Igreja Católica.

Por fim, a Igreja Católica Apostólica Romana, que surge como força política, social e eclesiástica, torna-se uma instituição fortemente influenciadora durante toda Idade Média, sendo que nos dizeres de José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 137):

A Igreja contava com instituições duradouras e era governada de forma centralizada pelo papa. Além disso, interferia diretamente na política: por um lado, o clero participava dos assuntos políticos; por outro, a Igreja atribuía ao rei a função de garantir a paz e a justiça entre os súditos.

Conforme já frisado, a democracia foi pouco praticada durante a Idade Média e conseqüentemente pouco se desenvolveu, porém, devemos destacar que neste período houve uma grande contribuição para o desenvolvimento desta, qual seja, o surgimento das idéias iniciais do constitucionalismo moderno, pois foi neste período que começaram as concessões de direitos por meio de documentos escritos, entre os quais estão os pactos entre nobres e seus vassalos. Por fim, destaca-se que alguns monarcas também foram forçados a fazerem documentos de direitos, com especial destaque para os “bills” da Inglaterra.

A origem do constitucionalismo está representado principalmente pelos pactos, forais e cartas de franquias que objetivavam restringir os poderes do monarca, estabelecendo assim uma série de direitos inerentes que todos os cidadãos possuíam, inclusive tentando estabelecer uma participação maior da sociedade em relação à vida política ali existente. Contudo, sem dúvida alguma, podemos destacar a Carta Magna Libertatum de 1215 como o marco inicial do constitucionalismo moderno devido sua enorme importância.

Neste sentido, posiciona-se Dalmo de Abreu Dallari (2011, p. 197-198):

Em sentido geral, pode-se dizer que o constitucionalismo moderno tem sua origem mais remota na Idade Média, nas lutas contra o absolutismo, nascendo como expressão formal de princípios e objetivos políticos em 1215, quando os barões da Inglaterra obrigaram o rei João Sem Terra a assinar a Magna Carta, jurando obedecê-la e aceitando limitações de seus poderes.

Pode-se frisar ainda que além do início do constitucionalismo, os ideais democráticos apesar de pouco praticados na Idade Antiga foram conservados pelos pensadores deste período, passando a ser praticados de forma mais efetiva nos séculos seguintes da história da humanidade.

3.4 Idade Moderna: os Freios para o Absolutismo e a Origem da Democracia Liberal

Entre os séculos XVI e XVIII ocorreu a consolidação dos poderes dos monarcas, período este chamado de absolutismo, devido ao fato de o rei ser

considerado um ser divino e seu poder ser limitado apenas por sua própria vontade, possuindo assim, um poder absoluto.

Contudo, salienta-se que durante esta época houve algumas tentativas de limitar o poder do monarca, porém, estas se mostraram infrutíferas. Neste sentido, pondera Sahid Maluf (2010, p. 131):

Enquanto o velho edifício feudal se vai desmoronando aos poucos, surgem as monarquias absolutistas em Espanha, França, Prússia, Áustria, etc. [...] A Monarquia absoluta assentava-se sobre o fundamento teórico do direito divino dos reis [...]. A autoridade do soberano era considerada como de natureza divina proveniente diretamente de Deus.

Ocorre que com o auge comercial do mercantilismo a burguesia começou a sentir-se prejudicada pelo Estado-absolutista, pois este muito intervinha na política e na economia, e conseqüentemente diminuindo em muito os lucros dessa classe.

Neste contexto, a partir do século XVII uma série de movimentos político-sociais inicia-se tanto na Europa quanto na América Colonial a fim de opor-se respectivamente ao regime absolutista e o domínio colonial, tendo como principal fundamento estabelecer uma sociedade livre e igualitária, onde predominasse a vontade da sociedade e não do monarca. Este movimento foi denominado de Iluminismo, sendo fortemente influenciado pelo movimento Renascentista ocorrido entre os séculos XIV e XVII por toda a Europa.

Conforme preceitua José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 303):

O Iluminismo representou, na verdade, o momento culminante de um processo que começou no Renascimento, de afirmação da razão como base do conhecimento. No século XVIII, esse processo ganhou aspecto essencialmente crítico: a razão passou a ser usada para a compreensão do próprio indivíduo e de seu contexto social.

Esses movimentos foram influenciados por uma série de filósofos de diferentes épocas, dentre os quais podemos citar como exemplos, Montesquieu, Voltaire, Rousseau, Diderot, Adam Smith e John Locke. Neste sentido, está Dalmo de Abreu Dallari (2011, p. 147):

É através de três grandes movimentos político-sociais que se transpõem do plano teórico para o prático os princípios que iriam conduzir ao Estado

Democrático: o primeiro desses movimentos foi o que muitos denominam de Revolução Inglesa, fortemente influenciada por LOCKE e que teve sua expressão mais significativa no Bill of Rights, de 1689; o segundo foi a Revolução Americana, cujos princípios foram expressos na Declaração de Independência das treze colônias americanas, em 1776; e o terceiro foi a Revolução Francesa, que teve sobre os demais a virtude de dar universalidade aos seus princípios, os quais foram expressos na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, sendo evidente nesta a influência direta de ROUSSEAU.

As Revoluções Inglesa, Americana e Francesa destacam-se principalmente pela grande participação popular, sendo este o principal motivo do sucesso desses movimentos. No entanto, apenas alguns segmentos e não o povo em sua maioria, buscavam a participação nos destinos do Estado, até porque na maior parte dos lugares era inconcebível que, por exemplo, mulheres e escravos tivessem participação política.

Assim sendo, a principal diferença desses três movimentos como os ocorridos anteriormente, que se mostraram ineficazes, foi a grande participação popular. Deve-se frisar também, que a ligação existente entre eles é de notória evidência, posto que apesar de se desenvolverem diferentemente, possuíam os mesmos ideais que as originou: limitar o poder do monarca e estabelecer uma sociedade mais democrática.

3.4.1 Revolução inglesa

A Revolução Inglesa iniciou-se com a Revolução Puritana de 1649 e encerrou-se com a Revolução Gloriosa de 1688. Esta última revolução foi marcada principalmente pelo conflito permanente entre o monarca e a burguesia, sendo esta representada principalmente pelo Parlamento.

Conforme preceitua Dalmo de Abreu Dallari (2011, p. 147):

Quanto a Revolução Inglesa, dois pontos básicos podem ser apontados: a intenção de estabelecer limites ao poder absoluto do monarca e a influência do protestantismo, ambos contribuindo para a afirmação dos direitos naturais dos indivíduos, nascidos livres e iguais, justificando-se, portanto, o governo da maioria, que deveria ser exercer o poder legislativo assegurando a liberdade dos cidadãos.

É imprescindível ressaltar que Revolução Inglesa foi fortemente influenciada pelas idéias de John Locke, que em sua obra “Segundo Tratado do Governo Civil” defendia que o Poder Legislativo era o poder supremo, limitando assim o poder absoluto exercido pelo monarca, porém, tanto o Poder Executivo quanto o Legislativo estão sempre sujeitos ao povo, pois o poder político na verdade pertence ao povo. Conforme relata John Locke (2002, p. 109):

Embora em uma comunidade constituída, erigida sobre a base popular e atuando conforme sua própria natureza, isto é, agindo sempre em busca de sua própria preservação, somente possa existir um poder supremo, que é o legislativo, ao qual tudo o mais deve ser subordinado, sendo todavia o legislativo somente um poder fiduciário que entra em ação apenas em certos casos, cabe ainda ao povo o poder supremo para afastar ou modificar o legislativo, se constatar que age contra a intenção do encargo que lhe confiaram.

Ressalta-se que após o fim da revolução, os poderes políticos do monarca foram limitados pelo Parlamento, tornando-se assim o órgão com maior força política. A partir de então, além da descentralização do poder do monarca, começa ocorrer uma maior participação política acrescida pela prerrogativa de poder se expressar livremente no Parlamento.

Surge assim para a Inglaterra um novo panorama democrático, onde as conquistas da Revolução Inglesa são positivadas na Declaração dos Direitos (*Bill of Rights*⁶ de 1688), que nas palavras de Fábio Konder Comparato (2011, p. 105):

[...] o *Bill of Rights* pôs fim, pela primeira vez, desde seu surgimento na Europa Renascentista, ao regime da monarquia absoluta [...]. A partir de 1689, na Inglaterra, os poderes de legislar e criar tributos já não são prerrogativas do monarca, mas entram na esfera de competência reservada do Parlamento. Por isso mesmo, as eleições e o exercício das funções parlamentares são cercados de garantias especiais, de modo a preservar a liberdade desse órgão político diante do chefe do Estado.

Neste mesmo sentido concluí José Afonso da Silva (2011, p. 153): “Daí surge, para a Inglaterra, a monarquia constitucional submetida à soberania popular (superada a realeza do direito divino)”.

Sobre a Revolução Inglesa cumpre ainda destacar alguns outros documentos anteriores ao *Bill of Rights* que possuíam uma grande importância para

⁶ No *Bill of Rights* uma série de outros direitos anteriormente consagrados foram mantidos, como por exemplo, o direito de propriedade, contudo, apresentou uma terrível falha, qual seja, violou a liberdade de crença ao estabelecer uma religião oficial.

seu processo revolucionário, contribuindo diretamente para a evolução dos direitos fundamentais da atualidade e indiretamente para os ideais democráticos, quais sejam: a *Magna Carta Libertatum* de 1225, a *Petição de Direitos (Petition of Rights)* de 1628 e o *Habeas Corpus Act* de 1679.

Assim sendo, os documentos relatados acima são tentativas de imposição de limites, que visam assegurar a um grupo de nobres, participação efetiva nos destinos da Inglaterra. Por meio desses documentos, a Inglaterra deixa o absolutismo monárquico para inicialmente ser o reinado limitado por documentos escritos. Mas, a partir das idéias de Locke sobre o poder repousar no consentimento, como está no Segundo Tratado do Governo Civil, a partir do Bill of Rights, busca-se uma monarquia parlamentarista, com o comando do primeiro ministro e mais o gabinete.

3.4.2 A independência norte americana e o constitucionalismo moderno

Já no século XVII ocorreram as revoluções dos Estados Unidos e da França, tornando assim o século XVII ser conhecido como o século das revoluções, que efetivaram a participação do povo por meio do constitucionalismo adotando o modelo liberal clássico, que tinha como principais características a declaração de direitos e a separação de poderes.

Antes de adentrar no período da Independência Norte Americana cumpre destacar que os princípios existentes desde o início das colônias inglesas existentes na América do Norte sempre foram os de liberdade e igualdade perante a lei, observando-se assim a existência de uma democracia liberal.

Neste sentido relata Fábio Konder Comparato (2011, p. 114):

[...] grandes características culturais da sociedade norte-americana decorreram naturalmente dessa cidadania igualitária: a defesa das liberdades individuais e a submissão dos poderes governamentais ao consentimento popular (*government by consent*).

Contudo, esses princípios da sociedade desta época com ideais democráticos foram adquiridos através de uma série de cartas de direitos e

contratos de colonização, na qual se destaca dentre outras a *covenant Mayflower Compact* de 1620. Essas cartas de direitos e contratos de colonização estabeleciam uma série de direitos, inclusive naturais, que possibilitavam uma condição favorável para colonização.

Já a revolução Norte Americana tem seu início no momento em que os colonos começaram a ficar insatisfeitos como o Parlamento inglês já que esse por volta de 1763 começou a atribuir impostos muito altos sobre os produtos comercializados e intensificaram o controle político sobre as colônias da América do Norte. Assim sendo, a partir de então, os colonos influenciados pelas idéias revolucionárias da época resolveram lutar por sua independência, fato este ocorrido em 1776 com a Declaração da Independência por Thomas Jefferson.

Neste sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 310-311) destacaram que: “Mas o problema não era apenas de ordem econômica. Além do descontentamento com as medidas do governo britânico, muitos colonos eram influenciados pelos ideais iluministas”.

Dois foram os principais documentos que positivaram os avanços democráticos dessa revolução.

O primeiro foi a *Declaração de Direitos do Bom Povo de Virgínia*, ocorrido no ano de 1776, onde podemos perceber claramente os ideais democráticos da revolução, conforme expõe José Afonso da Silva (2011, p. 154): “Vê-sê que, basicamente, a Declaração se preocupava com a estrutura de um governo democrático, com um sistema de limitação do poder de poderes”.

Para melhor entender o ideal democrático desta revolução faz-se necessário transcrever ainda alguns dos direitos expressos nessa declaração, conforme relata José Afonso da Silva (2011, p. 154):

[...] (2) todo o poder está investido no povo e, portanto, dele deriva, e os magistrados são seus depositários e servos, e a todo tempo por ele responsáveis; (3), o governo é, ou deve ser, instituído para o comum benefício, proteção e segurança do povo, nação ou comunidade [...] (6) as eleições dos representantes do povo devem ser livres.

O segundo documento positivado foi a Constituição dos Estados Unidos da América aprovada pela Convenção da Filadélfia em 1787, sendo esta considerada por parte da doutrina como a primeira Constituição do mundo. Seu teor era democrático, porém, só se tornou efetivamente democrática com a inclusão de

algumas emendas nos anos subsequentes. Dentre essas emendas podemos destacar a 15ª e a 19ª. Conforme relata José Afonso da Silva (2011, p. 156): “(10) garantia ao direito de sufrágio igual a todos os cidadãos, que, por isso, não poderá ser restringido por motivo de raça ou cor (Emenda 15ª) [...]; (11) direito de voto às mulheres (Emenda 19ª)”.

Portanto, podemos perceber claramente que o legado democrático deixado por esta revolução foi imenso, sendo que podemos definir este como o marco inicial da democracia moderna.

3.4.3 Revolução francesa e a declaração dos direitos

Por fim, a terceira e última Revolução Liberal do século XVIII foi a Revolução Francesa, fortemente influenciada pelas idéias iluministas, esta teve como principais objetivos melhores condições de vida para o terceiro estado, inclusive estes reivindicavam uma maior participação nas decisões políticas da sociedade. Sobre a Revolução Francesa expõem José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 325):

No plano político, o terceiro estado lutava pela abolição dos privilégios, por maior participação nas decisões do Estado e por igualdade de tratamento em relação à nobreza e o clero. Essas pretensões se chocavam com o absolutismo. O rei monopolizava o poder e encerrava os opositores na odiada fortaleza da Bastilha.

Situação essa que se tornou insustentável quando as classes mais altas resolveram atribuir ao terceiro estado a cobrança de mais impostos para solucionar a crise que a França vinha enfrentando. Em julho de 1789 iniciou-se a Revolução Francesa.

Dos ideais da revolução originou-se em 1789 a *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*, sendo que esta adotou principalmente os princípios da liberdade e igualdade. Neste sentido está Edward Mcnall Burns (1963, p. 608): “Após derrubar os privilégios a Assembléia consagrou-se ao preparo de uma carta de liberdades. O resultado foi a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, promulgada em setembro de 1.789”.

O principal legado desta declaração não foi à democracia em si própria, pois esta foi estabelecida com certas restrições. Sua principal contribuição foi estabelecer uma série de direitos individuais de caráter naturais, ou seja, direitos inerentes a todos cidadãos que devem ser respeitados pelo governo.

Neste sentido relata Dalmo de Abreu Dallari (2011, p. 150):

Nenhuma limitação pode ser imposta ao indivíduo, a não ser por meio da lei, que é a expressão da vontade geral. E todos os cidadãos têm o direito de concorrer, pessoalmente ou por seus representantes, para a formação dessa vontade geral. Assim, pois, a base da organização do Estado deve ser a preservação dessa possibilidade de participação popular no governo, a fim de que seja garantidos os direitos naturais.

Já em 1791, é declarada a primeira Constituição da França, sendo a França a partir de então declarada uma monarquia constitucional. Esta Constituição foi uma espécie de cópia da Declaração de 1779, ficando nela exposta restrições a democracia. Conforme expõe José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 326):

A *Constituição* ficou pronta em 1791. O Estado era declarado *monarquia constitucional*. O Poder Executivo caberia ao rei, limitado pelo Poder Legislativo, constituído pela Assembléia. Os deputados seriam eleitos para um mandato de dois anos. Mas o voto não teria caráter universal: só seria eleitor quem tivesse uma renda mínima.

Apesar do grande desenvolvimento democrático nessa época, a democracia ainda apresentava algumas imperfeições, se comparada com a atual, principalmente pelo fato de não proporcionar a possibilidade de algumas classes participarem das decisões políticas, seja de forma direta ou indireta, como, por exemplo, os escravos, as mulheres e pessoas que não tinham um poder econômico minimamente considerável.

Porém, deve ser novamente ressaltada as grandes contribuições da Revolução Francesa, pois, apesar de a democracia não ser exercida em sua forma plena, deve-se ressaltar que antes do processo revolucionário ela praticamente não existia.

3.5 Democracia Liberal e a Primeira Dimensão dos Direitos Fundamentais

Com o fim da Revolução Francesa em 1799 e o início da Idade Contemporânea uma nova concepção de Estado inicia-se, concepção essa oriunda dos resultados gerados pelas Revoluções Liberais Burguesas do século XVIII, quais sejam, o início/desenvolvimento do constitucionalismo moderno, o reconhecimento/desenvolvimento dos direitos fundamentais inerentes ao homem e a introdução/desenvolvimento de valores democráticos à sociedade.

Como exposto anteriormente, um dos maiores objetivos almejados ao longo da história humana foi o de limitar o livre arbítrio Estatal, porém, este objetivo sempre mostrou-se ser uma tarefa árdua de ser concretizada. Esta imposição ao poder do Estado seria realizada por um documento escrito, documento este que submeteria o próprio Estado às leis por ele impostas.

Por diversas vezes uma série de documentos foram impostos, alguns obtendo resultados muito positivos, já outros com resultados pouco expressivos. Dentre esses documentos limitadores do poder estatal podemos destacar os pactos, forais, cartas de franquia e outros documentos escritos já mencionados.

Contudo, foi apenas na Idade Contemporânea que esses limites foram de certa forma enfim efetivados, surgindo assim o denominado Estado de Direito, que nos dizeres de Gilmar Ferreira Mendes e Inocêncio Mártires Coelho (2010, p. 198): “[...] indicam o surgimento do *Estado de Direito* no momento em que se consegue pôr freios a atividade estatal por meio da lei, vale dizer, no instante em que o próprio Estado se submete às leis por ele criadas [...]”.

O Estado de Direito primeiramente foi tido em sua concepção liberal, ou seja, o Estado Liberal de Direito como veio a ser denominado, tinha como principais características além da observância de sua própria lei, a divisão dos poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e a efetivação dos direitos e garantias fundamentais oriundos das revoluções burguesas.

As principais características do Estado Liberal de Direito são definidas por Sahid Maluf (2010, p. 145):

[...] soberania nacional, exercida através do sistema representativo de governo; regime constitucional, limitando o poder de mando e assegurando a supremacia da lei, divisão do poder em três órgãos distintos (Legislativo,

Executivo e Judiciário) com limitações recíprocas e garantidoras das liberdades públicas, [...] neutralidade do Estado em matéria de fé religiosa; liberdade, no sentido de não ser o homem obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei; igualdade jurídica [...].

Neste mesmo sentido complementa Gilmar Ferreira Mendes e Inocêncio Mártires Coelho (2010, p. 201): “[...] liberdade pessoal, a propriedade privada, a liberdade de contratar e a liberdade de indústria e comércio, entre outras”.

Os direitos advindos dessas revoluções e efetivados pelo Estado Liberal de Direito são os denominados direitos de primeira dimensão, são dos direitos civis e políticos tendo como foco principal a liberdade, contudo, em uma concepção meramente individual.

De acordo com Paulo Bonavides (2008, p. 563): “Os direitos de primeira geração são os direitos de liberdade, os primeiros a constarem do instrumento normativo constitucional, a saber, os direitos civis e políticos”.

Estes direitos de primeira dimensão adotam o princípio da não intervenção do Estado, ou seja, o Estado tem o dever de se abster das relações individuais. Tal característica é tão marcante que os direitos de primeira dimensão são conhecidos como direitos negativos. Nos dizeres de Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Junior (2009, p. 116):

“Congenitamente ao constitucionalismo e, ao Estado de Direito, surgem esses direitos fundamentais de primeira geração [...] Trata-se de direitos que representavam uma ideologia de afastamento do Estado das relações individuais e sócias”.

Após o fim da Revolução Francesa em 1789 à primeira metade do século XIX é marcada principalmente pela reação do absolutismo contra esses novos ideais. Neste sentido está Edward Mcnall Burns (1963, p. 623): “Foi, sobretudo, a época da reação à Revolução Francesa – reação vigorosa contra a liberdade e a igualdade, revolta contra a razão e a ciência, e a tentativa de obrigar o homem a aceitar uma vez mais o julgo da autoridade”.

Nesse contexto, uma série de lutas pelo poder político e econômico ocorreu na França, gerando assim uma enorme instabilidade. Nesse cenário encontravam-se os adeptos do absolutismo e os revolucionários adeptos do iluminismo, sendo que estes últimos se subdividiam em outras facções rivais.

Em meio a essa instabilidade política, Napoleão Bonaparte através de um golpe de Estado assume o poder na França, tornando-se imperador e posteriormente conquistando a maior parte da Europa.

Neste sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 333):

Com um exército que parecia imbatível, o poder napoleônico chegava ao auge. Por volta de 1810, quase toda a Europa ocidental estava sob seu controle. A grande exceção era a Inglaterra. Entretanto, o domínio francês provocou revoltas nacionais em diversos pontos da Europa.

Com a queda de Napoleão e as idéias liberalistas se desenvolvendo e expandindo cada vez mais por toda Europa, os reis e as elites aristocráticas européias no início do século XIX se reuniram no denominado Congresso de Viena para tomarem medidas para tentar conter a expansão desses ideais. Neste sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 337):

Em 1814 representantes das grandes potências se reuniram no *Congresso de Viena* para reorganizar o mapa político da Europa. Criou-se então um estado de espírito contra-revolucionário exacerbado entre as elites aristocráticas e os reis das grandes nações. Desse estado de espírito surgiria a Santa Aliança, organização que tinha como objetivo impedir a difusão da revolução liberal (burguesa) na Europa e na América.

Porém, as medidas tomadas mostraram-se ineficazes e até meados do século XIX a maioria das colônias da América Latina tornaram-se independentes. Podemos destacar o Haiti, que tornou-se o segundo país americano independente em 1804 e logo em seguida o Brasil em 1822⁷.

O mesmo ocorreu na Europa com as ideais antiliberais, sendo que em 1830 ocorre uma nova Revolução Liberal na França, extinguindo assim os últimos traços do absolutismo no país e originando assim a denominada “Segunda República”.

Paralelamente, uma nova onda revolucionária onde predominou a idéia do liberalismo, denominada “A Primavera dos Povos” rapidamente se alastrou pela maioria da Europa trazendo grandes mudanças na estrutura política dos Estados do

⁷ Apesar de o Brasil conseguir sua independência na mesma época que as demais colônias espanholas da América Latina, o seu motivo ensejador fora totalmente distinto, pois tratou-se de uma manobra política de Don Pedro I para manter-se no poder com o apoio daqueles que estavam empolgados com os ideais adventos da Independência dos Estados Unidos da América do Norte.

continente, contribuindo assim para a difusão da democracia pela maioria das regiões. Podemos destacar como exemplo a libertação da Bélgica perante a Holanda e a posterior unificação de novos Estados: a Itália e a Alemanha. Juntamente com este ressurgimento da democracia surge também um forte sentimento nacional, o nacionalismo.

Neste sentido Edward Mcnall Burns (1963, p. 709):

Após as revoluções de 1830, muitas nações do mundo ocidental experimentaram um renascimento na democracia. Na Europa, a Grã-Bretanha tomou a dianteira, mas a França, a Alemanha, a Suíça, a Holanda, a Bélgica e a Itália não lhe ficavam muito atrás. Por último, até a Espanha, a Turquia e os reinos balcânicos adotaram pelo menos certas formas de governo democrático. O que interessava à maioria desses países era a democracia governamental e política, tipificada pelos parlamentos, pelo sufrágio universal masculino e pelo governo de gabinete.

Outro importante marco do século XIX foi o início do processo de abolição da escravatura na maioria dos Estados da América e da Europa. Podemos destacar como um dos principais exemplos a Guerra da Secessão ocorrida nos Estados Unidos da América, que ao seu final veio decretar o fim da escravidão no país, culminando com a institucionalização de uma série de direitos aos negros, inclusive os referentes à participação política. Conforme relata José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 411):

A escravidão foi legalmente extinta nos Estados Unidos em 1865. Três anos depois, o Congresso aprovou a 14ª emenda na Constituição que estendia os *direitos civis* a todos os norte-americanos, inclusive os afrodescendentes.

Porém, essa época representou apenas o marco inicial do processo de abolição da escravatura. Com o passar dos anos uma série de Tratados Internacionais foram sendo criados visando abolir a escravatura, contudo, o que mereceu mais destaque foi a Convenção de Genebra em 1926, sendo esta posteriormente emendada pelo Protocolo de 1953, servindo assim como base para todos os outros Tratados Internacionais referentes aos Direitos Humanos. Neste sentido Fábio Konder Comparato (2011, p. 217):

Em 25 de setembro de 1926, a Assembléia da Liga das Nações aprovou uma convenção sobre a escravidão e o tráfico de escravos, com o objetivo de “completar e desenvolver a obra realizada pelo Ato de Bruxelas, e de

encontrar um meio de dar efeito prático, no mundo inteiro, às intenções expressas no tocante ao tráfico de escravos e à escravidão [...].

Se esta época representa o marco inicial da abolição da escravatura, esta, em contra partida, foi marcada também pelo liberalismo que provocou uma nova onda de colonização, esta denominada de neocolonialismo, sendo que desta vez os países europeus e os Estados Unidos subjagam países africanos e asiáticos. Este acontecimento é justificado nos dizeres de José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 419):

Com o processo de industrialização, a partir de meados do século XIX alguns países europeus passaram a precisar de novas fontes de matérias-primas (carvão, ferro, petróleo) e de mercados consumidores para seus produtos industriais.

Outro legado indesejado deixado pelo liberalismo foi a situação de insegurança e instabilidade existente na segunda metade do século XIX em toda Europa justificado pelos constantes conflitos existentes entre os países europeus⁸. Neste sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 455):

Os franceses não esqueciam a derrota para a Alemanha em 1870. Austríacos, russos e turcos disputavam áreas de influência nos Bálcãs. Crescia a competição econômica entre ingleses alemães. Igualmente agressiva era a disputa por colônias na África e na Ásia.

Contudo, sem dúvida alguma a pior das consequências do liberalismo foi o agravamento das desigualdades sociais, com as péssimas condições de vida das classes de menor renda, originando assim uma série de conflitos entre as classes menos favorecidas representadas pela maioria da sociedade e as classes economicamente mais favorecidas.

Neste sentido relata Sahid Maluf (2010, p. 146):

[...] o contraste era chocante: fortunas imensas se acumulavam nas mãos dos dirigentes do poder econômico; o luxo, a ostentação, a ânsia irrefreada de ganhar cada vez mais criaram o conflito entre as classes patronais e assalariadas. Organizaram-se as grandes empresas, os *trusts*, os cartéis, os monopólios e todas as formas de abuso de poder econômico, acentuando-se cada vez mais o desequilíbrio social. E o Estado liberal a tudo assiste de braços cruzados, [...].

⁸ Este cenário de instabilidade e insegurança gerado pelos diversos conflitos existentes na Europa foi um dos principais motivos para o início da Primeira Guerra Mundial.

Essa situação foi agravada ainda mais pelo incremento da Revolução Industrial ocorrida durante os séculos XVIII e XIX. Apesar dessa revolução representar um grande desenvolvimento tecnológico e comercial para a sociedade humana, esta também representou péssimas condições de vida e trabalho para a classe menos favorecida economicamente. Conforme relata José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 321):

[...] A jornada diária de trabalho durava até dezesseis horas; não havia férias, nem descanso aos sábados [...].
As condições de trabalho eram precárias e punham em risco a vida e saúde do trabalhador [...].

Sobre o Estado Liberalista observa Sahid Maluf (2010, p. 146):

Desconheceram (e isto foi seu maior erro) uma das maiores revoluções que a história política do mundo registra - *a revolução industrial* -, que se iniciara em na Inglaterra em 1770 e que modificara fatalmente a realidade social em todos os países.

Percebe-se aqui uma nítida contradição causada pelo liberalismo, pois, se por um lado, como já dito anteriormente, os ideais para o fim da escravatura estavam cada vez mais fortes e com um grande número de adeptos na maioria dos estados, por outro lado ocorreu a escravidão material de milhares de pessoas, uma vez que esses trabalhadores eram cruelmente explorados, com péssimas condições de trabalho, pouca remuneração e uma jornada de trabalho interminável.

Ou seja, apenas possuíam o título de cidadão livre, pois na prática ainda viviam na época da escravatura, podendo-se afirmar assim que a liberdade ali existente era meramente formal.

Assim sendo, se por um lado o liberalismo dos séculos XVIII e XIX contribuiu para uma sociedade livre e democrática, por outro lado contribuiu para a desigualdade e as más condições de vida de milhares de pessoas. Isto se justificou basicamente pelo modelo liberal de Estado que não intervinha de maneira alguma nas relações entre particulares, permitindo assim a exploração do proletariado pela burguesia, que além de assumir o poder político assumiu também o econômico.

Neste contexto, com as enormes desigualdades geradas pelo Estado Liberalista, este começa a dissociar-se de seu principal objetivo; a liberdade de

todos os seus cidadãos. Neste sentido Sahid Maluf (2011, p. 146) conclui sobre o Estado Liberalista: “Converteu-se em reino de ficção, *com cidadãos teoricamente livre e materialmente escravizados*”.

A partir de então o liberalismo e o trinômio constitucionalismo/direitos fundamentais/democracia tomaram direções totalmente antagônicas. Conforme bem define Walter Santos Júnior (1996, p. 35):

Liberalismo e democracia marcharam juntos por razões históricas bem específicas. Ambos nasceram no mesmo berço: a luta contra o absolutismo e o mercantilismo restritivo. As coisas mudaram quando o liberalismo deixou de ser um modelo de luta contra o antigo sistema para expandir-se sobre o conjunto do globo, em nome da liberdade de mercado.

Essas mudanças traduzem-se principalmente pelo fato da liberdade não ser mais vista com um valor social ou político, mas sim exclusivamente econômico, onde visava-se unicamente o enriquecimento exacerbado, apresentando assim uma enorme contradição com o constitucionalismo, os direitos fundamentais e a antiga concepção de liberdade, da qual, possibilitou um maior desenvolvimento não só político, social e cultural mas também econômico.

Todavia, é imprescindível ressaltar novamente que foi na Idade Contemporânea que as idéias democráticas ganharam novos contornos para buscar o constitucionalismo, se alastrando pela maior parte do mundo. Como consequência desses novos ideais, o constitucionalismo, os direitos fundamentais e a própria democracia passaram a ser considerados como essenciais para a existência de qualquer Estado. Nesta direção afirma Dalmo de Abreu Dallari (2011, p. 150):

A preocupação primordial foi sempre a participação do povo na organização do Estado, na formação e na atuação do governo, por se considerar implícito que o povo, expressando livremente sua vontade soberana, saberá resguardar a liberdade e a igualdade.

Assim sendo, o início da Idade Contemporânea apesar de gerar uma grande desigualdade foi de grande importância, uma vez que foi nela onde aflorou-se notadamente os valores do constitucionalismo, os direitos fundamentais e a democracia, sendo que estas apenas atingiram a sua plenitude, como ideal na maioria dos Estados, no final do século XX e início do século XXI, após superar as

dificuldades provenientes dos diversos conflitos e ideologias existentes na Idade Contemporânea.

3.6 A Democracia Social e a Intervenção Estatal

A situação de instabilidade pelos constantes conflitos entre os Estados europeus na segunda metade do século XIX com o passar do tempo foi se agravando cada vez mais, sendo que no início do século XX veio a culminar na Primeira Guerra Mundial, sendo que este conflito produziu resultados extremamente negativos. Conforme relatam José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 459):

A Primeira Guerra Mundial matou cerca de oito milhões de pessoas e deixou 20 milhões de inválidos. Os danos econômicos também foram terríveis: o conflito consumiu cerca de 20% da riqueza nacional da França e 22% da inglesa. O potencial industrial da Europa sofreu redução de 40%, e o agrícola de 20%.

Encerrada a Primeira Guerra Mundial em 1918, foi criado em 1919 a Liga das Nações Unidas e diversas medidas foram tomadas para a punição dos países derrotados, principalmente a Alemanha através de diversos Tratados Internacionais, destacando-se o de Versalhes. Conforme José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 467):

Os vencedores da Primeira Guerra Mundial, reunidos em Paris e em Versalhes para deliberar sobre os novos tempos de paz, impuseram aos vencidos pesadas reparações de guerra. Pelo acordo - *Tratado de Versalhes* -, a Alemanha perdeu boa parte de seu território, as minas de carvão e todas as suas colônias. Além disso, foi condenada a indenizar os aliados pelos danos materiais sofridos durante o conflito.

Acompanhado com o final da Primeira Guerra Mundial e principalmente com a decadência cada vez mais acentuada da ideologia liberalista pura, novos ideais começaram a surgir e/ou serem desenvolvidas. Dentre elas, destaca-se principalmente o socialismo, um tipo de ideologia totalitarista. Neste sentido Dalmo de Abreu Dallari (2011, p. 280):

Na primeira metade daquele século surgiram várias doutrinas que se denominaram socialistas, tendo todas alguns pontos em comum, como a crítica das injustiças sociais que já eram muito evidentes na sociedade individualista e patrimonialista instaurada a partir da ascensão política da burguesia e marcada pela Revolução Industrial.

A ideologia socialista não era tão nova assim, sendo que já existia desde a primeira Revolução Industrial ocorrida na segunda metade do século XVIII na Inglaterra, sendo alavancados com a Segunda Revolução Industrial envolvendo a maioria dos países Europeus ocorrida durante o século XIX.

Ocorre que esta ideologia com o passar do tempo foi se ramificando em várias outras teorias, como por exemplo, o socialismo utópico, o socialismo científico e o anarquismo. Dentre muitos doutrinadores, podemos citar alguns: Roberto Owen, Henrique Saint-Simon, Karl Marx, Friedrich Engels, Pierre Proudhon e Mikhail Bakunin.

Assim sendo, o socialismo começou a ser praticado de forma efetiva na segunda fase da Revolução Russa de 1917, tornando a Rússia um estado socialista que perduraria com estes ideais até a última década do século XX. As principais características do estado russo são expostas por Sahid Maluf (2011, p. 154):

a) partido único; b) ditadura classista; c) governo coletivista integral e materialista; d) concentração de poderes no órgão executivo; e) eliminação da propriedade privada; f) estatização integral da economia; g) nacionalização das fontes de produção; h) imperialismo internacionalista.

Com o desenvolvimento da doutrina socialista cada vez mais avançada, o modelo liberal se viu ameaçado pelo crescimento do socialismo e do anarquismo, sendo estes as formas de participação política encontradas pelos trabalhadores que se viam afastados das decisões do Estado liberal e das garantias constitucionais, uma vez que as desigualdades perante a burguesia eram muito grandes.

Aliados ao socialismo, contudo não tão extremadas como este, uma série de direitos passaram a serem considerados essenciais aos Estados, dentre esses novos ideais são refletidos os direitos sociais, econômicos e culturais, prevalecendo o princípio da igualdade e a intervenção estatal para que o mínimo necessário seja garantido para a sociedade.

Assim sendo temos os denominados direitos fundamentais de segunda dimensão, os quais são perfeitamente definidos por Luiz Alberto David Araújo: “[...] os direitos fundamentais de segunda geração são aqueles que exigem uma atividade prestacional do Estado, no sentido de buscar a superação das carências individuais e sociais”.

Neste sentido Paulo Bonavides (2008, p. 564):

[...] Dominam o século XX do mesmo modo como os direitos da primeira geração dominam o século passado. São os direitos sociais, culturais e econômicos bem como os direitos coletivos ou de coletividades, introduzidos no constitucionalismo das distintas formas de Estado social, depois que germinaram por obra da ideologia e da reflexão antiliberal do século XX.

O ser humano passa aqui a ser visto em uma coletividade, traço este marcante da segunda dimensão dos direitos fundamentais. Basicamente veio para corrigir as desigualdades geradas pelo liberalismo puro, tendo assim como maior objetivo a igualdade gerada pela própria intervenção do Estado.

A partir de então, a humanidade começa a presenciar e vivenciar a segunda fase do Estado de Direito, qual seja, o Estado Social de Direito, que conforme Gilmar Ferreira Mendes e Inocêncio Mártires Coelho (2010, p. 202-203):

[...] as bases do chamado Estado Social de Direito – no qual a expressão *social* sinaliza para o propósito de corrigir/superar o individualismo clássico de caráter liberal pela afirmação dos direitos sociais, com a conseqüente realização da justiça social.

Como principais textos normativos da segunda dimensão dos direitos fundamentais destacam-se principalmente a Constituição Mexicana de 1917 e a Lei Fundamental Alemã de Weimar de 1919, sendo que esta última possuiu uma duração efêmera, uma vez que por se tratar de uma constituição flexível proporcionou a tomada do poder por Hitler e conseqüentemente do nazismo e assim sendo, provocando seu fim.

Todavia, juntamente com os ideais socialistas surgiram novas concepções de governo e assim sendo um novo panorama político começou a ser instalado na Europa, o denominado totalitarismo, sistema político que predominou no período entre guerras. Neste sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 475):

Os anos que separam o fim da Primeira Guerra Mundial (1918) e o começo da Segunda (1939) ficam conhecidos como período entre guerras. Eles foram marcados por uma das maiores crises da História e pelo surgimento de uma forma de organização do poder até então desconhecida: o totalitarismo

Os principais exemplos da época do totalitarismo foram o fascismo italiano e o nazismo alemão, que possuíam como principais características básicas, nos ensinamentos de Sahid Maluf (2010, p. 165):

[...] a) concentração de toda a autoridade nas mãos de um chefe supremo; b) restrições às liberdades públicas e regime de censura; c) prevalecimento do interesse coletivo sobre o individual; d) partido único; e) dirigismo econômico; f) estatismo, nacionalismo ou racismo, como objetivo moral do Estado.

Outros países acabaram por adotar ou, melhor observando, foram sendo obrigados a adotar o totalitarismo, sendo que em cada um desses Estados já exista algumas ramificações desta forma de governo, porém, sempre observando os princípios fundamentais deste. Podemos destacar a Turquia, Portugal, Espanha, Brasil⁹, Argentina, Chile, entre muitos outros.

Obviamente que as idéias do socialismo extremado e do totalitarismo não eram compatíveis com os princípios democráticos, tendo estes últimos sofrido um grande retrocesso em seu desenvolvimento, nesta época. Neste sentido observa Edward Mcnall Burns (1963, p. 898):

Em 1939, somente três grandes potências – a Inglaterra, a França e os Estados Unidos – continuavam na lista dos países democráticos. Entre os estados menores, a democracia sobrevivia na Suíça, na Holanda, na Bélgica, na Finlândia, nas monarquias escandinavas, em algumas repúblicas latino-americanas e nos domínios autônomos da Comunidade Britânica. Quase todo o resto do mundo sucumbira ao despotismo sob uma forma ou outra. A Itália, a Alemanha e a Espanha eram fascistas; a Rússia, comunista; a Hungria, dominada por uma oligarquia de latifundiários; enquanto a Polônia, a Turquia, a China e o Japão eram, em essência, ditaduras militares. [...].

Com esse novo panorama político na Europa, o forte sentimento nacionalista de alemães e italianos criados pelas medidas pós Primeira Guerra Mundial e acrescentados com o imperialismo de todas as nações buscando cada

⁹ A ditadura militar brasileira será abordada em momento oportuno.

vez mais expandir sua economia e influência política culminou com o início da Segunda Guerra Mundial.

Neste sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 506):

Mais do que qualquer outro, o conflito de 1939 a 1945 constituiu uma verdadeira guerra mundial. Ao longo desses seis anos, os combates entre os aliados (Inglaterra, França e, a partir de 1941, Estados Unidos e União Soviética, além de outros países) e o Eixo (Alemanha, Itália e Japão) desenvolveram em quatro *fronts*; Europa ocidental. Europa oriental, norte da África e Pacífico.

Apesar dos terríveis frutos gerados pela maior guerra da história da humanidade, devemos aqui salientar que a partir de então uma nova concepção em relação ao ser humano começa a existir, qual seja, o ser humano passa a ser visto de forma universal, característica esta marcante da terceira dimensão dos direitos fundamentais que será desenvolvida a seguir, tendo essa dimensão como valor fundamental a fraternidade.

3.7 A Universalização dos Direitos Fundamentais e o Estado Democrático de Direito

Com o término da Segunda Guerra Mundial em 1945, as perdas humanas e materiais eram incalculáveis por todo o mundo. O panorama mundial era de total desordem e pobreza, devido às consequências arrasadoras das batalhas.

Conforme relatam José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 516):

A Segunda Guerra Mundial custou 413,25 bilhões de libras, mais de cinco vezes o valor gasto na Primeira. Nela morreram mais de 40 milhões de pessoas, a maioria delas civis. Contribuíram para isso os bombardeios indiscriminados das grandes cidades e os campos de extermínio nazistas, que dizimaram cerca de 6 milhões de pessoas, entre judeus, ciganos, comunistas e homossexuais.

A partir de então um novo panorama mundial começou a ser criado, tanto em seu contexto material como jurídico¹⁰. No contexto material dentre as principais consequências da guerra, destaca-se a criação da ONU em 1945 com o fim de estabelecer uma relação pacífica entre os países.

Neste sentido Edward Mcnall Burns (1963, p. 984):

Finalmente, na reunião dos Três Grandes realizada na alta no mês de fevereiro de 1945, resolveu-se convocar para 25 de abril, em São Francisco, uma conferencia de todas as Nações Unidas, a qual ficaria encarregada de completar os planos de uma organização mundial. [...] A 26 de junho foi assinada a carta de uma organização que se chamaria as Nações Unidas e teria por base o principio da "igualdade soberana de todos os estados amigos da paz".

Outro corolário importante do final da Segunda Guerra Mundial que merece destaque foi a divisão do mundo em dois blocos políticos e ideológicos O mundo foi basicamente dividido em duas frentes. De um lado o capitalismo, capitaneado pelos Estados Unidos e do outro o socialismo, liderado pela União Soviética.

Conforme relata José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 516): "Terminada a guerra, o mundo foi dividido em dois blocos antagônicos. Um deles, o bloco capitalista, era liderado pelos Estados Unidos; o outro, o bloco socialista, era chefiado pela União Soviética".

Essa divisão posteriormente originou a Guerra Fria, sendo esta uma paz armada entre as duas potências com grandes investimentos de capital em armamento bélico, cada vez mais avançados em tecnologia, com maior poder de destruição e que tinham como objetivo garantir a segurança das lideranças e dos países que iam se alinhando tanto ao bloco soviético quanto ao capitalista.

Outro efeito do término da Segunda Guerra Mundial foi o desenvolvimento do sentimento nacionalista criado com o fim da Primeira Guerra Mundial, sendo que este sentimento alinhado com o novo panorama mundial na busca pelo maior poder econômico, político e bélico possibilitou a descolonização e consequentemente a independência de várias nações africanas e asiáticas.

Neste sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 516):

¹⁰ Essa divisão é meramente didática, uma vez que ambas as consequências estão intimamente ligadas, sendo estas de impossível dissociação.

[...] os países europeus envolvidos na guerra passaram a estimular os povos dominados por seus rivais a resistir e lutar por autonomia. [...] a participação das colônias no conflito mundial valorizou o sentimento de identidade nacional. Por outro lado, com o término da guerra, tanto a União Soviética quanto os Estados Unidos passaram a apoiar os movimentos de emancipação, buscando ampliar suas respectivas áreas de influência.

O sentimento nacionalista do século XX também influenciou notadamente os países da América Latina, que apesar da independência política, eram totalmente dependentes economicamente das grandes potências mundiais, possuindo assim uma situação econômica muito pobre. Nesse contexto uma série de revoltas começaram a ocorrer para buscar a tão desejada independência econômica.

Conforme relata José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 546):

“Em certos casos, foram movimentos nacionalistas surgidos entre as elites locais. Quando receberam apoio das camadas populares assumiram a forma de populismo, com aconteceu no Brasil (Vargas) e na Argentina (Perón). Em outros casos, tomaram a forma de insurreições que contestavam a dominação imperialista e oligárquica, com ênfase no problema da terra, com aconteceu no México”.

Com o passar do tempo, a concorrência entre os sistemas capitalista e o socialista foram se acirrando cada vez mais. Contudo, no início da década de 1980 o sistema socialista começa a apresentar graves problemas sociais, políticos e econômicos.

Neste sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 546): “Durante esse período, vieram à tona alguns dos graves problemas de que padecia o sistema soviético: baixa produtividade econômica, corrupção, ausência da democracia”.

Complementa Dalmo de Abreu Dallari (2011, p. 293):

A imposição de um rígido controle sobre o povo, dentro da União Soviética, a par das grandes despesas militares para fazer frente aos Estados Unidos da América, bem como os gastos exigidos para manter submissos Estados da Europa Oriental, da África, da Ásia e da América (Cuba) seguidores do soviétismo, tudo isso gerou uma situação de crise, que teve seu desfecho no final da década de 80.

O fim da União Soviética e a queda do modelo socialista ocorrem em 1991 conforme relata Sahid Maluf (2010, p. 155):

Em 19 de agosto de 1991 ocorre uma tentativa frustrada de golpe por parte dos setores militaristas ortodoxos da URSS. Esse golpe frustrado acaba por consolidar os poderes políticos dos reformistas mais radicais, liderados por Boris Yeltsin, primeiro presidente da Rússia eleito por voto direto em junho de 1991, e precipita irremediavelmente o fim do modelo marxista então praticado e da própria URSS.

A desintegração da União Soviética em 1991, possibilitou um novo panorama multipolar com a emergência de novas potências, quais sejam, União Européia, Japão e China.

Já com referencia ao novo contexto jurídico esse está intimamente ligado com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945, pois é a partir de sua existência que a Declaração Universal dos Direitos Humanos é aprovada em 10 de dezembro de 1948 pela Assembléia Geral das Nações Unidas, tendo como principal objetivo a universalização dos direitos humanos.

Neste sentido Sahid Maluf (2010, p. 232):

Assim, os direitos fundamentais da pessoa humana transcendem para o plano supraestatal, sob os auspícios da ONU, que elaborou a *Declaração Universal dos Direitos do Homem*, em 1948, com o caráter de *norma geral de ação para todos os povos e todas as nações, estabelecendo que todos os direitos e liberdades proclamados na presente declaração correspondem a toda pessoa, sem distinção de raça, cor, idioma, religião, opinião pública, índole econômica ou outra condição de nascimento, de origem nacional ou social.*

Além de estabelecer uma universalização de direitos fundamentais ao homem, marco este da terceira dimensão dos direitos fundamentais, esta declaração de direitos possui o ideal democrático como um de seus princípios básicos. Observa-se assim que a adoção da democracia para os Estados começa a ser tratado como um verdadeiro dever. Podemos perceber essa vertente no parágrafo 2º do artigo XXIV.

Artigo XXIV

2. No exercício de seus direitos e liberdades, toda pessoa estará sujeita apenas às limitações determinadas pela lei, exclusivamente com o fim de assegurar o devido reconhecimento e respeito dos direitos e liberdades de outrem e de satisfazer às justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática.

A partir de então uma série de Tratados de Direitos Humanos de âmbito internacional começam a ser criados a fim de universalizar cada vez mais esses direitos fundamentais, inclusive os ideais democráticos, sempre tendo como referência a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948. Um exemplo é o reconhecimento dos direitos políticos das mulheres de 1952. Neste sentido Fábio Konder Comparato (2011, p. 334):

Até o século XX, as mulheres sempre foram excluídas da participação nos assuntos políticos. Atentando para o atraso que ainda persistia em vários países nessa matéria, as Nações Unidas adotaram, em 20 de dezembro de 1952, uma convenção para o reconhecimento dos direitos políticos das mulheres.

No âmbito nacional as Constituições foram aos poucos se adequando a essa nova ordem democrática. Podemos destacar como exemplo a Constituição Federal Brasileira de 1998¹¹.

Como salientado anteriormente, essa universalização ou transcendência dos direitos fundamentais é característica dos direitos fundamentais de terceira dimensão, também denominados de direitos de fraternidade. Neste sentido, os direitos fundamentais de quarta geração são bem definidos por Paulo Bonavides (2008, p. 569): “[...] o direito ao desenvolvimento, o direito à paz, o direito ao meio ambiente, o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e o direito de comunicação.

Sobre esses direitos, relatam Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Junior (2009, p. 117):

[...] surge uma nova convergência de direitos, volvida à essência do ser humano, sua razão de existir, ao destino da humanidade, pensando o ser humano enquanto gênero e não adstrito ao indivíduo ou mesmo a uma coletividade determinada. A essência desses direitos se encontra em sentimentos como a solidariedade e a fraternidade, [...].

Ante o exposto surge então uma nova idéia de Estado, o Estado Democrático de Direito, que é bem definido por Gilmar Ferreira Mendes e Inocêncio Mártires Coelho (2010, p. 213):

¹¹ Em momento oportuno esta constituição será devidamente estudada.

[...] considera-se democrático aquele Estado de Direito que se empenha em assegurar aos seus cidadãos o exercício efetivo não somente dos direitos civis e políticos, mas também e sobretudo dos direitos econômicos, sociais, culturais, sem os quais de nada valeria a solene proclamação daqueles direitos”.

Assim sendo, percebemos que o Estado Democrático de Direito além de estabelecer uma participação política para todo o povo também preconiza efetivar os direitos fundamentais do homem. A partir de então o Estado Democrático de Direito passa a ser considerado uma referência para todos os tipos de governos.

Neste sentido encontra-se Dalmo de Abreu Dallari (2011, p. 150):

Foram esses movimentos e essas idéias, expressões dos ideais preponderantes na Europa do século XVIII, que determinaram as diretrizes na organização do Estado a partir de então. Consolidou-se a idéia de Estado Democrático como o ideal supremo, chegando-se a um ponto em que nenhum sistema e nenhum governante, mesmo quando patentemente totalitários, admitem que não sejam democráticos.

As principais metas do Estado Democrático de Direito de acordo com José Afonso da Silva (2011, p. 122): “[...] consiste em superar as desigualdades sociais e regionais e instaurar um regime democrático que realiza a justiça social”.

Contudo, o Estado moderno na maioria dos países democraticamente evoluídos, inclusive o Brasil, para grande parte da doutrina, vem adotando conjuntamente o ideal do Estado Social de Direito ao Estado Democrático, visando assim intervir para poder gerar a eficácia dos direitos fundamentais, tentando efetivar assim a tão idealizada dignidade da pessoa humana.

Nesse contexto surge o Estado Democrático e Social de Direito, que é brilhantemente definido por Sahid Maluf (2010, p. 325):

O Estado moderno, eclético, *liberal* na sua estrutura e *socialista* no seu programa de ação, apresenta-se como uma *democracia orgânica*. Ao lado da declaração dos direitos fundamentais do homem, traz a declaração dos direitos fundamentais da sociedade. Encara o homem sob um duplo aspecto: como pessoa humana, titular de direitos naturais respeitáveis, e como unidade do corpo social, sujeito a determinados deveres e obrigações perante a sociedade.

Em tais condições, a ação intervencionista do Estado se exerce amplamente até onde houver interesse da sociedade, tendo por limites os direitos naturais imprescritíveis da pessoa humana. Entre os direitos sociais e os direitos individuais, o Estado social-democrático é um aparelhamento de equilíbrio, um fator de harmonia, um órgão coordenador das atividades essenciais e promotor da justiça social.

O Estado Democrático e Social de Direito alia-se assim ao que até séculos atrás parecia ser impossível de coexistir. Nele estão presentes os ideais democráticos, os ideais liberalistas e os sociais, estes dois últimos de certa forma restringidos no tocante ao exagero correspondente a questão da grande intervenção e da mínima intervenção, visando assim dar uma maior efetividade aos direitos humanos.

3.8 A Globalização e a Nova Dimensão dos Direitos Fundamentais

Com a desintegração da União Soviética em 1991 deu-se início também ao processo da globalização, iniciado nas últimas décadas e que consiste na reestruturação da economia mundial, no sentido da maior integração econômica dos países.

Neste novo contexto, José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 648) definiram este processo:

[...] De forma ampla, a palavra globalização significa abertura de mercados para o comércio internacional, circulação instantânea de capitais de um país para o outro, interligação mundial por meio de redes de computadores e aceleração do tempo histórico. Na base deste processo está o aumento da velocidade das comunicações e dos transportes, sobretudo em razão do extraordinário desenvolvimento da informática.

A globalização mostrou ser um processo muito importante para o desenvolvimento dos direitos fundamentais do homem, inclusive para a democracia, pois com sua velocidade de informação possibilita cada vez mais a troca de idéias entre pessoas de diferentes países e a fiscalização de governos que não estejam obedecendo as novas diretrizes firmadas pelos Tratados Internacionais.

Contudo, ao lado destes avanços tecnológicos criados pela globalização, esta ainda não se mostrou ser capaz de solucionar de forma concreta alguns problemas contemporâneos, como por exemplo o desequilíbrio econômico entre os povos e a preservação do meio ambiente.

Nesse contexto de evolução tecnológica, parte da doutrina leciona que com o advento da globalização surge a quarta dimensão dos direitos fundamentais,

essa basicamente contendo os ideais democráticos como principal meta¹². Neste sentido está Paulo Bonavides (2008, p. 571):

A globalização política na esfera de normatividade jurídica introduz os direitos de quarta geração, que, aliás, correspondem à derradeira fase de institucionalização do Estado Social.

São direitos de quarta geração o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo [...].

A democracia positivada enquanto direito de quarta geração há de ser, de necessidade, uma democracia direta. Materialmente possível graças aos avanços da tecnologia de comunicação, e legitimamente sustentável graças a informação correta e às aberturas pluralistas do sistema.

Para finalizar, cumpre ressaltar que nos últimos anos, uma onda revolucionária iniciou-se nos países ditatoriais situados ao norte do continente africano e no Oriente Médio. Esses movimentos foram denominados de a “Primavera Árabe”, sendo que em muitos deles estão ocorrendo guerras civis com o objetivo de encerrar a ditadura vigente há muito tempo, implantando assim a democracia e conseqüentemente transformando a sociedade em livre e igualitária. Podemos destacar como principais exemplos a Tunísia, o Egito, e a Líbia.

Porém, como já afirmamos anteriormente, essa evolução foi e é gradativa, sendo que em determinados países a democracia já atingiu um patamar notável de importância, enquanto em outros, a sociedade democrática ainda tem muito a evoluir.

¹² Há uma discussão na doutrina sobre quais seriam os direitos fundamentais de quarta geração, sendo assim não é pacífico que a democracia esteja enquadrada nesta geração. O fato é que para o desenvolvimento de nosso trabalho pouco importa em qual geração os ideais democráticos estejam enquadrados, para nós basta apenas salientar que a democracia está em um processo de difusão cada vez maior pelo mundo. Essa difusão ocorre basicamente pelo processo de globalização, englobando esta o desenvolvimento de tecnologias dos meios de comunicação.

4. O PROCESSO EVOLUTIVO DA DEMOCRACIA BRASILEIRA

Com a grave crise econômica e social instalada na Europa principalmente no século XIV, uma série de medidas, nos séculos posteriores, foram tomadas para combater essa crise. Dentre essas medidas destaca-se o período conhecido como “Grandes Navegações”, onde os principais Estados Europeus lançaram-se ao mar em busca de novas terras, nas quais poderiam obter grandes vantagens econômicas e comerciais.

Nesse sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 165): “[...] muitos mercadores e alguns governantes perceberam que a solução do problema estava na expansão do mercado, por meio da conquista de novos mercados e de novas rotas para os mercados tradicionais do Oriente”.

Nesse contexto, em 22 de abril de 1500, uma expedição portuguesa comandada por Pedro Álvares Cabral aporta em, até então, uma terra desconhecida, a qual posteriormente foi denominada de Brasil. Conforme relata Boris Fausto (2003, p. 19): “[...] o Brasil foi descoberto por Pedro Álvares Cabral em abril de 1500. Esse fato constituiu um dos episódios de expansão marítima portuguesa, iniciada em princípios do século XV”.

Assim sendo, a partir de 1500 um processo evolutivo da democracia inicia-se em nosso país, começando no período colonial e chegando até os dias atuais, conforme será exposto a seguir.

4.1 A Democracia no Período Colonial

Nas primeiras décadas pós-descobrimto do Brasil, excetuando-se a extração do pau-brasil, os portugueses pouco exploraram as terras brasileiras, fato este justificado pelo comércio Oriental, principalmente o da Índia, que proporcionava recompensas financeiras muito superiores.

Nesse sentido Caio Prado Júnior (1966, p. 12):

[...] A solução acertada portanto, para um povo de comerciantes, era naturalmente o abandono. E assim se procedeu. Afora as concessões para a exploração do pau-brasil, única riqueza aproveitável encontrada, nada mais fez a Coroa portuguesa com relação à nova colônia nos primeiros trinta anos posteriores à descoberta.

Contudo, a partir de 1530 esse modo de agir sobre as terras brasileiras sofreu uma brusca mudança, iniciando-se assim um período de colonização. Os principais motivos que levaram a essa reviravolta de idéias de acordo com José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 232):

Passadas algumas décadas, o governo português acabou por se convencer de que só manteria a posse das terras americanas fundando núcleos permanentes de *colonização* e *defesa*. Nestas condições o empreendimento poderia até gerar lucros, uma vez que a América se encontrava mais próxima do que as benfeitorias do Oriente. Além disso, rumores sobre a existência de riquezas fabulosas em um reino no interior do continente – o Império Inca – estimulavam o propósito de explorar as novas terras.

A principal providência adotada pela Coroa Portuguesa para colonizar o Brasil foi à implantação de um sistema denominado de Capitânicas Hereditárias. Esse sistema dividia o território brasileiro em quinze parcelas, todas independentes uma das outras, porém, dependentes de Portugal. Esses territórios eram governados pelos chamados donatários, pessoas nomeados pela Coroa Portuguesa. Nesse sentido relata José Afonso da Silva (2011, p. 69):

A colonização do Brasil começou efetivamente pela organização das *capitanias hereditárias*, [...] sua doação a particulares (escolhidos entre a melhor gente), que estivessem decididos a morar no Brasil e fossem suficientemente ricos para colonizá-lo e defendê-lo.

As capitânicas hereditárias tinham como principais documentos a Carta de Doação e o Foral. A primeira estabelecia os poderes de administração do donatário, sendo estes perpétuos e hereditários. Já a segunda estabelecia os impostos que deveriam ser pagos aos donatários e para a própria Coroa Portuguesa.

Os direitos concedidos aos donatários centralizavam totalmente os poderes nas mãos destes, sendo que nos dizeres de José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 232):

Aos donatários foi atribuída grande soma de poder. Podiam distribuir terras a colonos (as *sesmarias*), nomear autoridades administrativas e judiciárias, escravizar e vender índios, fundar vilas, cobrar tributos, etc. Os donatários só não tinham poder sobre os impostos reais e deviam arcar com todas as despesas da colonização.

Todavia, o sistema de capitânicas hereditárias pouco tempo durou, sendo que os principais motivos da queda desse sistema foram, de acordo com Boris Fausto (2003, p. 45): “[...] com exceção das Capitânicas de São Vicente e Pernambuco, as outras fracassaram em maior ou menor grau, por falta de recursos, desentendimentos internos, inexperiência, ataques de índios”.

Com o iminente fim das capitânicas hereditárias, a Coroa Portuguesa em 1548 criou o cargo de Governador Geral da Colônia, sendo nomeado Tomé de Sousa como o primeiro governador geral. Essa nova medida tinha como principais metas a centralização da administração e a defesa da colônia, transformando as terras, até então privadas, em públicas.

Nesse contexto começam a surgir as primeiras vilas e cidades na, até então, colônia Brasil. Observa-se assim um pequeno início de descentralização do poder, já que essas células possuíam um órgão de administração municipal, qual sejam, às Câmaras Municipais. Essas câmaras eram compostas por vereadores eleitos por cidadãos locais.

Nesse sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 232): “[...] compostas de três ou quatro vereadores. Estes eram eleitos pelos *homens bons*, como eram chamados os proprietários de terras, que formavam a elite do lugar. Um *juiz*, escolhido da mesma forma, presidia a Câmara”.

Às Câmaras Municipais, apesar de possuírem pouco poder político se comparados com o Governo-Geral e com a própria Coroa Portuguesa, representaram o início de um processo de descentralização do poder e da participação popular, ainda que ambas de forma muito precária. Porém, posteriormente, estas contribuições foram de imensurável importância para a formação política e democrática brasileira, uma vez que reivindicavam cada vez mais autonomia e possibilitavam assim a participação de um número maior de pessoas.

É, a partir de então que uma onda de descentralizações do poder começa a se desencadear em toda a colônia, iniciando-se pela divisão do Governo

Geral que acaba sendo dividido em dois. Neste sentido José Afonso da Silva (2011, p. 71):

“Enfim, o governo geral divide-se em governos regionais (Estado do Maranhão e Estado do Brasil), e estes, em várias capitânicas gerias, subordinando capitânicas secundárias, que, por sua vez, pouco a pouco, também se libertam de suas metrópoles, erigindo-se em capitânicas autônomas. Cada capitânia divide-se em comarcas, em distritos e em termos”.

Enquanto o poder ramificava-se cada vez mais, porém, sempre subordinado a metrópole portuguesa, este acabou sendo dominado pela Espanha, criando-se assim a União Ibérica que iniciou-se em 1580 e entendeu-se até 1640. Nesse período podemos destacar no Brasil colônia, além da descentralização do poder, a escravidão, a economia fundamentalmente açucareira e os conflitos contra franceses e holandeses em nosso território.

Com o fim da União Ibérica, Portugal volta a ser independente e rapidamente faz uma série de acordos, principalmente de natureza política e econômica com a Inglaterra.

Quanto à colônia, a Coroa Portuguesa volta a centralizar o poder, possibilitando assim uma melhor administração e conseqüentemente maiores lucros. Assim sendo, muitas terras voltaram a ser públicas pertencendo a Coroa Portuguesa, e as pessoas e órgãos que foram beneficiados com a descentralização do poder foram bruscamente enfraquecidos.

Nesse sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 281):

[...] em 1642 o rei dom João IV criou o *Conselho Ultramarino*, que passou a administrar e a exercer um rígido controle sobre as colônias. No Brasil, os donatários das capitânicas perderam poder e autoridade, enquanto se ampliava o poder dos governadores gerais nomeados pelo rei.

As décadas seguintes foram marcadas principalmente pelo fim dos conflitos contra os holandeses em terras brasileiras, o monopólio comercial, as expedições dos bandeirantes que proporcionaram a expansão territorial e o surgimento ou afirmação de algumas atividades econômicas, como por exemplo, a pecuária, o fumo e a mineração.

No final do século XVII e na primeira metade século XVIII, os sinais de crise no sistema colonial estavam cada vez mais evidentes. Muitas revoltas nativistas começaram a ocorrer, como por exemplo, a Revoltas dos Irmãos Beckman (1684), a Guerra dos Mascates (1710) e a Revolta de Vila Rica (1720), sendo estas motivadas principalmente por condições econômicas. Nesse sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 347):

Essas primeiras disputas revelavam a insatisfação que impregnava diversas camadas e setores da sociedade colonial, mas não havia por trás delas interesses separatistas. Contestavam apenas aspectos da política colonial, não o sistema como um todo.

Já a segunda metade do século XVIII e início do século XIX marcaram definitivamente o fim do Brasil como colônia portuguesa. Inicialmente destaca-se o governo do Marquês de Pombal (1750-1777) que, entre suas principais medidas, destacam-se o fim das capitanias hereditárias e a elevação do Brasil a Vice Reino de Portugal.

Contudo, o maior destaque dessa época foi os três movimentos que viriam a ser de extrema importância para a Independência Brasileira no século XIX, influenciadas pelas idéias revolucionárias oriundas dos Estados Unidos e da Europa. Neste sentido Boris Fausto (2003, p. 113):

[...] surgiram na Colônia várias conspirações contra Portugal e tentativas de independência. Elas tinham a ver com as novas idéias e os fatos ocorridos na esfera internacional, mas refletiam também na realidade local. Podemos mesmo dizer que foram movimentos de revolta regional e não revoluções internacionais. Esse foi o traço comum de episódios diversos como a Inconfidência Mineira (1789), a Conjuração dos Alfaiates (1789) e a revolução de 1817 em Pernambuco.

Outro importante fato para desencadear a independência brasileira no início do século XVIII foi a vinda da família Real Portuguesa para o Brasil motivada principalmente pelo forte conflito entre a Inglaterra e a França, comandado por Napoleão Bonaparte. Nesse sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 352):

Os portugueses ficaram em situação difícil. Se obedecessem a Napoleão, romperiam sua antiga aliança com os ingleses e sofreriam represálias do governo britânico. Se rejeitassem as exigências, seu território seria ocupado pelos franceses. Diante do impasse, o governo inglês propôs a transferência

da Corte do príncipe regente dom João para o Rio de Janeiro, capital da colônia portuguesa da América.

A importância da vinda da família Real ao Brasil provocou diversas mudanças econômicas, políticas, culturais e sociais, sendo que estas proporcionaram para a sociedade um contato mais próximo com os ideais liberais, fortalecendo assim a idéia de que o Brasil deixasse de ser colônia de Portugal. Em 1815 o Brasil passa a ser Reino Unido a Portugal.

Conforme relata Boris Fausto (2003, p. 125):

Entre outros aspectos, esboçou-se aí uma vida cultural. O acesso a livros e a uma relativa circulação de idéias foram marcas distintivas do período. Em setembro de 1808, veio a público o primeiro jornal editado na Colônia, abriram-se também teatros, bibliotecas, academias literárias e científicas [...].

Destaca-se também que a medida econômica, decretando a abertura dos portos a todas nações amigas, por parte de Dom João, está intimamente associado a este acontecimento, anteriormente por nós enfatizado. Tal medida liberava o comércio do monopólio comercial, eliminando desta forma, um dos pilares que dava sustentação ao sistema colonial.

Ante o exposto, percebemos que a democracia é pouco exercida nesse período, porém, alguns fatores contribuíram de maneira decisiva para o desenvolvimento futuro desta em nosso país. O primeiro é referente ao desmembramento do poder interno, já que externamente ainda o governo era exclusivo da metrópole portuguesa. O segundo refere-se à escolha dos representantes municipais, que apesar de ser realizado de forma muito restrita (apenas os proprietários de terras possuíam esse direito) é uma das primeiras manifestações da democracia propriamente dita em nosso país. Já o terceiro fator foram os movimentos políticos contra o sistema colonial.

Por fim podemos destacar que o Brasil colonial situava-se em um cruel obscurantismo, pois para não permitir que os ideais liberais democráticos aflorassem na população, foram proibidos os principais meios de propagação dessas idéias, como por exemplo, jornais, academias científicas entre muito outros.

4.2 Período Imperial: a Concentração do Poder e a Constituição de 1824

Com a volta de Dom João VI para Portugal em 1821, Dom Pedro, príncipe regente, ficou incumbido de governar o Brasil, porém, os portugueses pretendendo recolonizar o Brasil não ficaram nada satisfeitos com a presença de Dom Pedro e seu modo de governo no Brasil.

Após um período de forte pressão portuguesa para que Dom Pedro retornasse a Portugal, este, em 9 de janeiro de 1822 rejeitou de uma vez por todas esta possibilidade, sendo essa data conhecida como “Dia do Fico”. Já no dia 7 de setembro de 1822, Dom Pedro proclamou a independência política do Brasil. Nesse sentido Boris Fausto (2003, p. 134): “Alcançando o dia 7 de setembro de 1822, às margens do Riacho Ipiranga, Dom Pedro proferiu o chamado grito do Ipiranga, formalizando a Independência do Brasil”.

Contudo, a transição para um Estado independente não foi das mais simples. Os vários conflitos internos e a busca incessante para o Brasil ser reconhecido como nação independente resultaram em um panorama muito instável. Nesse sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 352): “Ao mesmo tempo que lutava para impor-se internamente, dom Pedro I envidava esforços para obter o reconhecimento internacional do novo Estado”.

Outro fato marcante desse período foi a Constituição Imperial de 1824 e sua Assembléia Constituinte. Após a convocação da assembléia para elaborar a primeira Lei Magna de nossa história, uma série de conflito de idéias surgiram entre os membros desta e Dom Pedro I. A divergência basicamente girava ao redor da amplitude do poder do Imperador, uma vez que esse reivindicava mais poderes, os membros da Assembléia Constituinte tentavam diminuí-los.

Conforme relata Boris Fausto (2003, p. 149):

A disputa entre os poderes acabou resultando na dissolução da Assembléia Constituinte de Dom Pedro, com apoio dos militares. Foram presos vários deputados, entre eles os três Andradas. Logo a seguir, cuidou-se de elaborar um projeto de Constituição [...].

Outorgada em 25 de março de 1824, a Constituição Política do Império do Brasil foi à primeira Carta Política do Estado brasileiro. Por se tratar de um

documento outorgado pelo Imperador D. Pedro I, este, através da instituição do Poder Moderador concentrava, na prática, o poder administrativo e político em suas mãos, além de manter uma série de prerrogativas reais.

Dentre as principais diretrizes dessa carta, podemos destacar a forma de governo, que, conforme estabelece o seu artigo 3º, era monárquico, hereditário, constitucional e representativo: “Art. 3. O seu Governo é Monarchico Hereditario, Constitucional, e Representativo”.

Já em relação à divisão dos poderes, observava-se a influência das idéias de Benjamin Constant, na qual, além dos três poderes básicos (Executivo, Legislativo e Judiciário) existia o Poder Moderador, este exercido pelo Imperador de forma pouco democrática.

O detentor do Poder Moderador era equiparado pela constituição a um ser supremo. Além disso, possuía o condão de interferir em todos os outros poderes, tendo, como principais exemplos, a prerrogativa de nomear os Senadores e dissolver o Poder Legislativo, conformem aduzem os artigos 4º, 10, 98, 99 e 101 desta Constituição:

Art. 4. A Dynastia Imperante é a do Senhor Dom Pedro I actual Imperador, e Defensor Perpetuo do Brazil.

Art. 10. Os Poderes Politicos reconhecidos pela Constituição do Imperio do Brazil são quatro: o Poder Legislativo, o Poder Moderador, o Poder Executivo, e o Poder Judicial.

Art. 98. O Poder Moderador é a chave de toda a organização Politica, e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independencia, equilibrio, e harmonia dos mais Poderes Politicos.

Art. 99. A Pessoa do Imperador é inviolavel, e Sagrada: Elle não está sujeito a responsabilidade alguma.

Art. 101. O Imperador exerce o Poder Moderador

I. Nomeando os Senadores, na fórma do Art. 43.

[...]

Por fim, o Poder Legislativo era exercido pela Assembléia Geral, sendo esta composta pelos representantes da Câmara dos Deputados e pelo Senado. Os deputados possuíam um mandato temporário, já os senadores eram vitalícios. Neste sentido estão os artigos 13, 14, 35 e 40 da Lei Maior:

Art. 13. O Poder Legislativo é delegado á Assembléa Geral com a Sancção do Imperador.

Art. 14. A Assembléa Geral compõe-se de duas Camaras: Camara de Deputados, e Camara de Senadores, ou Senado.

Art. 35. A Camara dos Deputados é electiva, e temporaria.

Art. 40. O Senado é composto de Membros vitalicios, e será organizado por eleição Provincial.

Contudo, os membros destas casas legislativas eram eleitos através de uma eleição indireta, ou seja, existia uma série de etapas nas quais inicialmente determinava-se quais cidadãos teriam a oportunidade de eleger os deputados e senadores. Salienta-se que não era qualquer cidadão que possuía esse privilégio, sendo que para poder participar desse processo político era necessário preencher uma série de requisitos, inclusive de ordem pecuniária. Conforme relatam os artigos 43, 90, 91, 92, 93 e 94, todos da Constituição de 1824:

Art. 43. As eleições serão feitas pela mesma maneira, que as dos Deputados, mas em listas triplices, sobre as quaes o Imperador escolherá o terço na totalidade da lista.

Art. 90. As nomeações dos Deputados, e Senadores para a Assembléa Geral, e dos Membros dos Conselhos Geraes das Provincias, serão feitas por Eleições indirectas, elegendo a massa dos Cidadãos activos em Assembléas Parochiaes os Eleitores de Provincia, e estes os Representantes da Nação, e Provincia.

Art. 91. Têm voto nestas Eleições primarias

I. Os Cidadãos Brasileiros, que estão no gozo de seus direitos politicos.

II. Os Estrangeiros naturalizados.

Art. 92. São excluidos de votar nas Assembléas Parochiaes.

I. Os menores de vinte e cinco annos, nos quaes se não comprehendem os casados, e Officiaes Militares, que forem maiores de vinte e um annos, os Bachares Formados, e Clerigos de Ordens Sacras.

II. Os filhos familias, que estiverem na companhia de seus pais, salvo se servirem Officios publicos.

III. Os criados de servir, em cuja classe não entram os Guardalivros, e primeiros caixeiros das casas de commercio, os Criados da Casa Imperial, que não forem de galão branco, e os administradores das fazendas ruraes, e fabricas.

IV. Os Religiosos, e quaesquer, que vivam em Communidade claustral.

V. Os que não tiverem de renda liquida annual cem mil réis por bens de raiz, industria, commercio, ou Empregos.

Art. 93. Os que não podem votar nas Assembléas Primarias de Parochia, não podem ser Membros, nem votar na nomeação de alguma Autoridade electiva Nacional, ou local.

Art. 94. Podem ser Eleitores, e votar na eleição dos Deputados, Senadores, e Membros dos Conselhos de Provincia todos, os que podem votar na Assembléa Parochial. Exceptuam-se

I. Os que não tiverem de renda liquida annual duzentos mil réis por bens de raiz, industria, commercio, ou emprego.

[...]

Neste sentido observa José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 363):

[...] só poderiam votar os homens de mais de 25 anos que tivessem uma renda mínima de 100 mil-réis por ano. Só poderia ser candidato a deputado aquele cuja renda anual fosse no mínimo de 400 mil-réis. Para senador essa exigência subia para 800 mil-réis de renda anual.

Situação interessante diz respeito ao direito de sufrágio de mulheres e analfabetos na época imperial, já que em nenhum momento a Constituição faz referências a eles. Todavia, expõe Boris Fausto (2003, p. 151):

Não havia referência expressa às mulheres, mas elas estavam excluídas desses direitos políticos pelas normas sociais. Curiosamente, até 1882 era praxe admitir o voto de grande número de analfabetos, tendo em vista o silêncio da Constituição a esse respeito.

Portanto, fica evidente que a democracia na época do Brasil Império existia de forma relativa, pois o rei estava acima da Constituição. Era uma democracia em sua forma primitiva, já que o poder se concentrava nas mãos do Imperador e a participação política era muito restrita, devido principalmente ao voto censitário.

Nesse contexto de revoltas internas, intensificadas com as insatisfações da sociedade pela outorga da Constituição Imperial e o constante envolvimento de Dom Pedro I com assuntos relacionados à Coroa Portuguesa levaram este a abdicação do trono em 7 de abril de 1831. Em seu lugar ficou estabelecido que o sucessor seria Dom Pedro II, quando este obtivesse sua maioria.

Inicia-se o período denominado Regencial. Nesse sentido expõe Boris Fausto (2003, p. 161):

O período posterior a abdicação de Dom Pedro I é chamado de Regência porque nele o país foi regido por figuras políticas em nome do imperador até a maioria antecipada deste, em 1840. A princípio os regentes eram três, passando a ser apenas um, a partir de 1834.

Dentre os principais acontecimentos do período Regencial podemos destacar a experiência relativamente democrática instituída pelo Ato Adicional. Sobre este Ato, aduzem José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 369):

Em agosto de 1834, a Câmara dos Deputados aprovou o Ato *Adicional*, um conjunto de mudanças que reformava a Constituição. Entre as medidas do Ato constavam:
A criação de *Assembléias Legislativas* provinciais, com competência para legislar sobre assuntos de interesse de províncias e municípios;
O estabelecimento da *Regência Una*, determinando a eleição do regente pro voto popular para quatro anos de mandato;
[...]

Contudo, este ato perdurou por pouco tempo, sendo logo restabelecido a centralização do poder e a restrição dos poderes conferidos as Assembléias Legislativas Liberais.

Destaca-se também nesse período uma série de novas revoltas populares em várias partes do Brasil, porém, todas tendo suas causas próprias, merecendo destaque, como de costume, causas políticas, econômicas e sociais que predominavam na época. Conforme relata José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 370): “As mais importantes dessas revoltas ocorreram no Pará (*Cabanagem*), na Bahia (*Sabinada*), no Maranhão (*Balaçada*) e no Rio Grande do Sul (*Guerra dos Farrapos*)”.

O período Regencial tem seu término em 1840, quando Dom Pedro II torna-se o novo imperador no Brasil, iniciando-se assim o período denominado de Segundo Reinado. Neste sentido Boris Fausto (2003, p. 175):

Superados pelas iniciativas “regressionistas”, os liberais promoveram no Congresso a antecipação da maioria do rei, por mais uma interpretação arranjada do Ato Adicional. Assim, ainda adolescente, Pedro II assumiu aos catorze anos o trono do Brasil, em julho de 1840.

O Segundo Reinado pode ser dividido principalmente em duas fases. A primeira perdurou de 1840 a 1870 e pode ser resumido de acordo com José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 371): “Marcado inicialmente por lutas civis e pela pacificação interna, foi um período de consolidação do Estado nacional e de relativa prosperidade econômica. Termina com o fim da Guerra do Paraguai (1864-1870)”.

No tocante ao aspecto econômico destacam-se principalmente o café como a principal economia, os altos investimentos ingleses que se por um lado proporcionaram o nosso desenvolvimento interno, por outro proporcionaram uma maior dependência externa e a Lei Eusébio de Queirós que proibiu o tráfico de escravos.

Já a questão política teve como destaque a criação de alguns cargos administrativos, como por exemplo, o Presidente do Conselho de Ministros, instituindo assim o parlamentarismo. Porém, o maior destaque político da época era o conflito de dois grandes grupos políticos: os Liberais e os Conservadores, sendo que nenhum desses grupos identificavam-se com os ideais democráticos.

Nesse sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 376):

Outra característica da política brasileira por essa época era a quase inexistência de diferenças ideológicas entre os grupos dominantes, Liberal e Conservador. [...] Na prática as eleições não representavam a vontade da maioria da população, mas a dos grupos dominantes, entre os quais havia tanto liberais quanto conservadores.

A última fase do Segundo Reinado que compreendeu de 1870 a 1889 foi marcada principalmente por uma série de crises nos âmbitos social, econômico e político. Conforme relata Boris Fausto (2003, p. 217):

[...] o início do movimento republicano e os atritos do governo imperial com o Exército e a Igreja. Além disso, o encaminhamento do problema da escravidão provocou desgastes nas relações entre o Estado e suas bases econômicas e sociais de apoio. Esses fatores não tiveram um peso igual na queda do regime monárquico, explicável também por um conjunto de razões de fundo onde estão presentes as transformações socioeconômicas que deram origem a novos grupos sociais e à receptividade às idéias de reforma.

Em 13 de maio de 1888, a Lei nº 3.353, mais conhecida como *Lei Áurea*, trouxe uma imensurável contribuição para o desenvolvimento político e principalmente para o desenvolvimento social brasileiro, qual seja, o fim da escravidão. Esta lei tornou-se de fundamental importância não só para a democracia, mas para a questão de Direitos Humanos, pois simplesmente instituía o “surgimento” de um grande número de cidadãos, pessoas estas que até então não possuíam direitos fundamentais inerentes ao ser humano, englobando logicamente os direitos políticos:

Art. 1º É declarada extinta desde a data d'esta Lei, a escravidão no Brazil.

Art. 2º Revogam-se as disposições em contrário.

[...]

Realça-se ainda outros dois marcos importantes desse período: o primeiro refere-se ao grande número de imigrantes vindo para substituir a mão de obra escrava. Já o segundo diz respeito ao desenvolvimento das idéias republicanas, principalmente após o “Manifesto Republicano”, originando assim o Partido Republicano Paulista.

Esse conjunto de fatores proporcionou em 15 de novembro de 1889 o fim do período Monárquico no Brasil, iniciando-se um novo período, qual seja, a República.

Nesse sentido relata Boris Fausto (2003, p. 235):

Nas primeiras horas da manhã de 15 de novembro de 1889, Deodoro assumiu o comando da tropa e marchou para o Ministério da Guerra, onde se encontravam os líderes monarquistas. Seguiu-se um episódio confuso, para qual existem versões diversas, não se sabendo ao certo se naquele dia Deodoro proclamou a República ou apenas considerou derrubado o ministério. Seja como for, no dia seguinte a queda da Monarquia estava consumada. Alguns dias mais tarde, a família real partia para o exílio.

Por fim, salienta-se que apesar de inúmeras revoltas populares que contribuíram para o fim da Monarquia no Brasil, a queda desse sistema político ocorreu predominantemente devido a uma elite que conjuntamente com forças militares almejam o poder do país.

4.3 Período Republicano e o Início Efetivo da Democracia Brasileira

O início deste período, foi marcado por um governo provisório, o qual ficou a cargo de Marechal Deodoro da Fonseca, sendo esse poder exercido principalmente através de decretos. Nesse sentido José Afonso da Silva (2011, p. 77): “Assumindo o poder, os republicanos, civis e militares, cuidaram da transformação do regime. Instala-se o governo provisório sob a presidência do Marechal Deodoro da Fonseca”.

Importante característica deste período foi a grande rivalidade política, onde de um lado os civis propunham idéias democráticas e de descentralização do poder. Em oposição, os militares desejam manter o poder centralizado, através de uma ditadura republicana.

No meio desse conflito de idéias, o Marechal Deodoro da Fonseca decide convocar a Assembléia Constituinte para criar uma nova constituição. Nesse sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 437): “A instabilidade política dos primeiros meses levou Deodoro a convocar a Assembléia Constituinte em junho de 1890. Realizada as eleições a Constituinte deu início aos trabalhos no dia 15 de novembro”.

Com a queda do sistema monárquico e o início da República em 15 de novembro de 1889, uma nova constituição era necessária e em 24 de fevereiro de 1891 era promulgada a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.

Fortemente influenciada pela constituição norte americana de 1787, a segunda Lei Fundamental do Brasil apresentava diversas modificações em nosso sistema político.

Inicialmente destaca-se a adoção do presidencialismo como forma de governo e a tripartição dos poderes da União, excluindo assim o Poder Moderador. Observa-se que o federalismo possibilitou um maior destaque político aos Estados, conforme expõem os artigos 1º, 41 e 43 desta Constituição:

Art 1º - A Nação brasileira adota como forma de Governo, sob o regime representativo, a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitui-se, por união perpétua e indissolúvel das suas antigas Províncias, em Estados Unidos do Brasil.

Art 41 - Exerce o Poder Executivo o Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, como chefe eletivo da Nação.

[...]

§ 3º - São condições essenciais, para ser eleito Presidente ou Vice-Presidente da República:

1º) ser brasileiro nato;

2º) estar no exercício dos direitos políticos;

3º) ser maior de 35 anos.

Art 43 - O Presidente exercerá o cargo por quatro anos, não podendo ser reeleito para o período presidencial imediato.

Outra grande inovação no sistema político pátrio foi transformar as eleições em diretas, inclusive para a do Presidente. O cargo de Senador deixou de ser vitalício e a exigência de determinada renda econômica para participar do processo político não era mais requisito. Nesse sentido aduzem os artigos 28, 30, 31, 47 e 70 da Constituição Republicana de 1891:

Art 28 - A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo eleitos pelos Estados e pelo Distrito Federal, mediante o sufrágio direto, garantida a representação da minoria.

[...]

Art 30 - O Senado compõe-se de cidadãos elegíveis nos termos do art. 26 e maiores de 35 anos, em número de três Senadores por Estado e três pelo Distrito Federal, eleitos pelo mesmo modo por que o forem os Deputados.

Art 31 - O mandato do Senador durará nove anos, renovando-se o Senado pelo terço trienalmente.

Art 47 - O Presidente e o Vice-Presidente da República serão eleitos por sufrágio direto da Nação e maioria absoluta de votos.

Art 70 - São eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei.

§ 1º - Não podem alistar-se eleitores para as eleições federais ou para as dos Estados:

1º) os mendigos;

2º) os analfabetos;

3º) as praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior;

4º) os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitas a voto de obediência, regra ou estatuto que importe a renúncia da liberdade Individual.

§ 2º - São inelegíveis os cidadãos não alistáveis.

Diante do exposto, percebe-se que a democracia na segunda constituição brasileira se desenvolveu, principalmente pelo fim da monarquia e a exclusão do voto censitário. Porém, algumas restrições a participação política ainda se mantiveram, como a referente às mulheres, e novas restrições ao voto foram criadas como, por exemplo, a impossibilidade de participação dos analfabetos, sendo estes a maioria esmagadora da sociedade na época.

Assim sendo, no plano prático, as primeiras décadas da República não se mostravam tão democráticas como as disposições constitucionais davam a entender. A partir de então surge o movimento denominado “Coronelismo”, sendo estes os detentores dos poderes político e econômico locais, sempre impondo para a população o seu modo de pensar e agir.

Nesse sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 442):

Com a Proclamação da República, consolidaram-se as oligarquias regionais apoiadas nesta tradição de mandonismo e aferradas ao poder em cada estado. Tais oligarquias se organizavam em torno de partidos políticos estaduais. Sua principal base de apoio era o coronel, homem que exercia as funções de chefe político do lugar. Os coronéis controlavam os eleitores do interior, garantindo a cada eleição a vitória dos candidatos das oligarquias.

Percebe-se deste modo uma falsa participação política da sociedade, ocorrendo assim o “voto de cabresto”, já que a esmagadora maioria votava conforme ordenava o Coronel. O poder permanecia concentrado nas mãos de poucos, sendo que os estados de São Paulo e Minas Gerais eram aqueles quem mais o detinham. O pacto político entre os partidos desses estados para alternância no poder federal ficou conhecido como política do “café com leite”.

A situação política da época é relatada por Boris Fausto (2003, p. 262):

À primeira vista, parecia que o domínio das oligarquias poderia ser quebrado pela massa da população através do voto. Entretanto, devemos lembrar que o voto não era obrigatório e o povo, em regra, encarava a política como um jogo entre os grandes e uma troca de favores [...].

Outro aspecto a ser ressaltado é o de que os resultados eleitorais não espelhavam a realidade. O voto não era secreto e a maioria dos eleitores estava sujeita à pressão dos chefes políticos, a quem tratavam também de

agradar. Como se isso não bastasse, havia a fraude eleitoral através da falsificação de atas, de voto dos mortos, dos estrangeiros [...].

No plano econômico, o início da República foi marcado por uma forte crise econômica denominada de Encilhamento. Porém, com o passar do tempo a economia foi se fortalecendo, principalmente pela exportação de matérias primas. Destacam-se o café, a borracha e o cacau. Como consequência do crescimento da economia ocorreu também um crescimento industrial relevante para os padrões da época.

Já em relação às questões sociais, estas não eram das melhores, dando margem ao aparecimento de um conjunto de razões para a insatisfação e descontentamento, que nos dizeres de José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 448): "Enquanto a vida política permanecia sob o controle das oligarquias, a vida social era também marcada pela exclusão e pela ausência de direitos das camadas mais pobres da população [...]"

Nesse contexto, uma série de conflitos internos marcaram o período da República Velha, sendo por motivos políticos, econômicos, sociais, trabalhistas, dentre outras. Dentre eles destacam-se: a Revolta Armada e Federalista, a Guerra de Canudos, a Revolta da Vacina, da Chibata, a Guerra do Contestado e a Coluna Prestes.

Os últimos anos da República Velha foram marcados principalmente pela crise econômica, sendo esta diretamente influenciada pela crise econômica Norte Americana de 1929, uma vez que a exportação do café para o mercado mundial foi brutalmente reduzida. Nesse contexto ocorre o rompimento do pacto político entre Minas Gerais e São Paulo, uma vez que Washington Luís, Presidente paulista, indicou Júlio Prestes, também paulista, em vez de um candidato mineiro, como previa a política "café com leite".

Nesse sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 496):

Júlio Prestes venceu as eleições. Diante da vitória situacionista, os tenentes decidiram-se pela luta armada, convencendo Getúlio a se colocar na liderança do movimento [...].

[...] Incapaz de deter a marcha dos rebeldes em direção ao Rio de Janeiro, em 24 de outubro Washington Luís entregou o poder a uma junta militar.

Após a tentativa de permanecer no poder frustrada por diversas revoltas, a Junta Militar, em 3 de novembro de 1930, nomeia Getúlio Vargas como Presidente do Brasil, iniciando-se uma nova era em nosso país. Nesse sentido Boris Fausto (2003, p. 325):

A junta tentou permanecer no poder mas recuou, diante das manifestações populares e da pressão dos revolucionários vindos do Sul. Getúlio Vargas deslocou-se de trem a São Paulo e daí seguiu para o Rio, onde chegou precedido por 3 mil soldados gaúchos. [...] A posse de Getúlio Vargas na presidência, a 3 de novembro de 1930, marcou o fim da Primeira República e o início de novos tempos, naquela altura ainda mal definidos.

Após assumir o poder, Getúlio Vargas inicia uma série de transformações em nosso país, destacando-se principalmente a criação do Ministério do Trabalho, a concessão de uma série de direitos¹³ a classe dos operários e a criação do Código Eleitoral de 1932, na qual modificou profundamente o sistema eleitoral brasileiro. Conforme relata José Afonso da Silva (2011, p. 81):

Getúlio, na Presidência da República, intervém nos Estados. Liquidada com a política dos governadores. Afasta a influência dos coronéis, que manda desarmar. Prepara novo sistema eleitoral para o Brasil, decretando, a 3.2.32, o Código Eleitoral, instituindo a justiça eleitoral, que cercou de garantias e á qual atribuiu funções importantíssimas de julgar a validade das eleições e proclamar os direitos. [...]

Contudo, a demora para convocar a Assembléia Constituinte e conseqüentemente a não criação de uma nova constituição gerou uma série de revoltas em muitas partes do país, principalmente em São Paulo, tendo essa o seu auge em 1932. Nesse sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 498):

Assim, no dia 9 de julho de 1932 eclodiu na capital paulista a Revolução Constitucionalista, revolta armada comandada pelos grandes generais Bertoldo Klingler e Isidoro Dias Lopes e pelo coronel Euclides de Figueiredo.

Foram setenta dias de guerra civil, ao fim dos quais as forças legalistas sufocaram a revolta. Em maio de 1933, realizaram-se eleições para a Assembléia Constituinte.

¹³ Em 1943, foi publicada a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), uma carta que envolvia uma série de direitos dos trabalhadores.

Inspirada na Constituição alemã de Weimar de 1919, foi promulgada no Brasil em 16 de julho de 1934 a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, instituindo o Estado Social de Direito e iniciando assim a fase da democracia social em nosso país. Nesse sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 489): “A promulgação da Constituição foi um passo importante para consolidar a democracia no Brasil”.

Muitas das disposições da constituição anterior foram mantidas, como, por exemplo, a adoção da república federalista, a forma de governo representativa e presidencialista e a tripartição do poder.

Contudo, algumas disposições foram criadas. Entre elas destaca-se o artigo 2º que dispõe expressamente que todos os poderes emanam do povo, a composição do poder legislativo, deixou de ser bicameralista, passando a ser representado apenas pela Câmara dos Deputados conforme aduz o artigo 22 desta Constituição:

Art 2º - Todos os poderes emanam do povo e em nome dele são exercidos.

Art 22 - O Poder Legislativo é exercido pela Câmara dos Deputados com a colaboração do Senado Federal

Outro destaque refere-se a participação política, baseando-se na Constituição de 1891, na qual mantinha eleições diretas¹⁴ para os cargos dos Poderes Executivo e Legislativo, e no Código Eleitoral de 1932 na qual instituiu o sufrágio secreto e universal¹⁵, igual e obrigatório para determinadas pessoas, além de reduzir para 18 anos a idade mínima para poder participar politicamente na sociedade. Neste sentido aduzem os artigos 23, 52, 108 e 109 da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934:

Art 23 - A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos mediante sistema proporcional e sufrágio universal, igual e direto, e de representantes eleitos pelas organizações profissionais na forma que a lei indicar.

[...]

¹⁴ Apesar de instituir eleição presidencial direta, o primeiro Presidente da República na vigência desta constituição, Getúlio Vargas, foi eleito de forma indireta pela Assembléia Constituinte um dia após a promulgação da constituição.

¹⁵ Foi o código eleitoral de 1932 que instituiu o direito ao voto para as mulheres e a forma secreta deste.

§ 3º - Os Deputados das profissões serão eleitos na forma da lei ordinária por sufrágio indireto das associações profissionais compreendidas para esse efeito, e com os grupos afins respectivos, nas quatro divisões seguintes: lavoura e pecuária; indústria; comércio e transportes; profissões liberais e funcionários públicos.

Art 52 - O período presidencial durará um quadriênio, não podendo o Presidente da República ser reeleito senão quatro anos depois de cessada a sua função, qualquer que tenha sido a duração desta.

§ 1º - A eleição presidencial far-se-á em todo o território da República, por sufrágio universal, direto, secreto e maioria de votos, cento e vinte dias antes do término do quadriênio, ou sessenta dias depois de aberta a vaga, se esta ocorrer dentro dos dois primeiros anos.

[...]

Art 108 - São eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei.

Parágrafo único - Não se podem alistar eleitores:

- a) os que não saibam ler e escrever;
- b) as praças-de-pré, salvo os sargentos, do Exército e da Armada e das forças auxiliares do Exército, bem como os alunos das escolas militares de ensino superior e os aspirantes a oficial;
- c) os mendigos;
- d) os que estiverem, temporária ou definitivamente, privados dos direitos políticos.

Art 109 - O alistamento e o voto são obrigatórios para os homens e para as mulheres, quando estas exerçam função pública remunerada, sob as sanções e salvas as exceções que a lei determinar.

Esta constituição que até então era considerada a lei maior, a mais democrática de nosso país, foi muito importante para o desenvolvimento da democracia em nosso país. Juntamente com o Código Eleitoral de 1932, possibilitaram o direito ao sufrágio feminino e conseqüentemente uma maior participação política da sociedade.

Apesar dos grandes avanços democráticos da Constituição de 1934, esta durou apenas três anos, uma vez que o Brasil, fortemente influenciado pelo panorama mundial da época desfavorável para uma democracia. Neste sentido observa Sahid Maluf (2010, p. 392):

Consequência inevitável de seu esdrúxulo ecletismo, a Constituição da segunda República teve vida efêmera. As terríveis condições do mundo democrático, tumultuado pela infiltração soviética e pelo surto das ditaduras fascistas, determinaram uma nova concepção política que a *racionalização prussiana* seguida pela nossa Carta Magna de 1934 não poderia conter.

Eclode assim no Brasil uma série de movimentos comunistas que visavam destituir Vargas do poder, contudo os reflexos dessa crise atingem seu auge em 1935 , quando o governo de Vargas desencadeou uma terrível repressão a esses movimentos comunistas de oposição ao governo.

Nesse sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 500): “A repressão ao movimento comunista de 1935 reforçou o autoritarismo de Vargas. Apoiado por setores do exército e dos grupos dominantes, Getúlio passou a armar um golpe para se perpetuar no poder”.

Assim sendo, em 10 de novembro de 1937, Vargas aplica um golpe de Estado para se perpetuar como presidente do Brasil, outorgando a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, a quarta de nossa história.

4.4 O Golpe de Estado de 1937: Uma Fase de Retrocesso na Democracia Brasileira

Com o golpe de Estado para se perpetuar no poder e a outorga da Constituição dos Estados Unidos do Brasil em 1937, um novo panorama político desenhou-se em nosso país. Ao contrário das duas Constituições anteriores que visam instituir e aperfeiçoar a democracia no Brasil, esta nova Lei Maior, fortemente influenciada pelas idéias fascistas¹⁶ instituiu a ditadura do “Estado Novo”, restringindo assim os ideais democráticos vigentes no Brasil. Nesse sentido Boris Fausto (2003, p. 364):

No dia 10 de novembro de 1937, tropas da polícia militar cercaram o congresso e impediram a entrada dos congressistas. [...] À noite, Getúlio anunciou uma nova fase da política e a entrada em vigor de uma Carta constitucional, elaborada por Francisco Campos. Era o início do Estado Novo.

¹⁶ Muitos doutrinadores intitularam a Constituição de 1937 de “polaca”, isto se justifica pelo fato de que Francisco Campos, o criador desta Lei Maior, baseou-se nos documentos fascistas: Carta Del Lavoro e na Constituição Polonesa de 1935.

Conforme dito anteriormente, um novo governo autoritário inicia-se, sendo as conquistas democráticas das constituições anteriores esquecidas temporariamente, inclusive na possibilidade de manifestação de opinião.

Ainda que na teoria houvesse a clássica tripartição dos poderes, o Poder Executivo concentrou esses poderes, havendo uma forte interferência estatal em todos os ramos. Sobre o tema aduz José Afonso da Silva (2011, p. 83): “Houve ditadura pura e simples, com todo o Poder Executivo e Legislativo concentrado nas mãos do Presidente da República, que legislava por via de decretos-leis que ele próprio aplicava, como órgão do Executivo”.

Sobre a concentração de poder do Chefe do Executivo, expõem os artigos 73, 178 e 180 desta Constituição:

Art 73 - o Presidente da República, autoridade suprema do Estado, coordena a atividade dos órgãos representativos, de grau superior, dirige a política interna e externa, promove ou orienta a política legislativa de interesse nacional, e superintende a administração do País.

Art 178 - São dissolvidos nesta data a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, as Assembléias Legislativas dos Estados e as Câmaras Municipais. As eleições ao Parlamento nacional serão marcadas pelo Presidente da República, depois de realizado o plebiscito a que se refere o art. 187.

Art 180 - Enquanto não se reunir o Parlamento nacional, o Presidente da República terá o poder de expedir decretos-leis sobre todas as matérias da competência legislativa da União.

No que tange respeito à forma de eleição dos representantes do Poder Executivo e do Legislativo observou-se praticamente o fim da participação política da maioria da sociedade, uma vez que essa participação foi drasticamente restringida. Essa restrição baseava-se principalmente no sufrágio indireto, que permitia que apenas um pequeno número de cidadãos podiam participar diretamente da escolha desses representantes, conforme artigos 38, 46, 47, 50 e 82 da Constituição de 1937:

Art 38 - O Poder Legislativo é exercido pelo Parlamento Nacional com a colaboração do Conselho da Economia Nacional e do Presidente da República, daquele mediante parecer nas matérias da sua competência consultiva e deste pela iniciativa e sanção dos projetos de lei e promulgação dos decretos-leis autorizados nesta Constituição.

§ 1º - O Parlamento nacional compõe-se de duas Câmaras: a Câmara dos Deputados e o Conselho Federal.

Art 46 - A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos mediante sufrágio indireto.

Art 47 - São eleitores os Vereadores às Câmaras Municipais e, em cada Município, dez cidadãos eleitos por sufrágio direto no mesmo ato da eleição da Câmara Municipal.

Art 50 - O Conselho Federal compõe-se de representantes dos Estados e dez membros nomeados pelo Presidente da República. A duração do mandato é de seis anos.

Parágrafo único - Cada Estado, pela sua Assembléia Legislativa, elegerá um representante. O Governador do Estado terá o direito de vetar o nome escolhido pela Assembléia; em caso de veto, o nome vetado só se terá por escolhido definitivamente se confirmada a eleição por dois terços de votos da totalidade dos membros da Assembléia.

Art 82 - O Colégio Eleitoral do Presidente da República compõe-se:

- a) de eleitores designados pelas Câmaras Municipais, elegendo cada Estado um número de eleitores proporcional à sua população, não podendo, entretanto, o máximo desse número exceder de vinte e cinco;
- b) de cinquenta eleitores, designados pelo Conselho da Economia Nacional, dentre empregadores e empregados em número igual;
- c) de vinte e cinco eleitores, designados pela Câmara dos Deputados e de vinte e cinco designados pelo Conselho Federal, dentre cidadãos de notória reputação.

[...]

Por fim, merece destaque o artigo 187 desta Carta, que estabelecia que esta só entrará em vigor depois de submetida a um plebiscito nacional, o que nunca chegou a ocorrer.

Art 187 - Esta Constituição entrará em vigor na sua data e será submetida ao plebiscito nacional na forma regulada em decreto do Presidente da República.

Após breve análise de algumas disposições fundamentais, percebemos que todas as conquistas democráticas anteriores foram relegadas a um plano secundário, pois além de restringir a participação política da sociedade, foi desrespeitada uma disposição fundamental da Constituição, qual seja, a possibilidade dos cidadãos aprovarem a entrada em vigor desta Lei Maior. Portanto, esta “Lei de Ferro” jamais poderia ter produzidos efeitos.

O Estado Novo perdurou até outubro 1945, quando Getúlio Vargas foi deposto do poder por um movimento militar. Dentre as principais causas do fim do estado totalitário destacam-se a participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial,

sendo esta totalmente contraditória, uma vez que Vargas apoiava as nações democráticas contra as totalitárias. Porém, destaca-se principalmente a nova mentalidade da sociedade, que deseja uma sociedade democrática, ocasionando assim uma série de movimentos democráticos. Conforme relata Boris Fausto (2003, p. 383):

[...] impulsionou as oposições e abriu caminho a divergências no interior do governo. Após a entrada do Brasil na guerra e os preparativos para enviar a FEB à Itália, personalidades da oposição começaram a explorar a contradição existente entre o apoio do Brasil às democracias e a ditadura de Vargas. A primeira manifestação ostensiva nesse sentido foi o Manifesto dos Mineiros, datado de 24 de outubro de 1943.

No período entre 1943 a 1946 uma série de manifestações ocorreram, algumas de maior magnitude, outras de menor, sendo que elas provocaram um resultado muito importante, qual seja, a formação de uma Assembléia Constituinte, uma vez que o povo queria uma nova constituição e almejava uma democracia.

4.5 A Constituição de 1946: o Restabelecimento da Democracia

Após a eleição de uma nova Assembléia Constituinte, em 18 de setembro de 1946 é promulgada a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, o quinto Estatuto Fundamental de nossa história, tendo esta como principal ideal restabelecer a democracia em nosso país. Nesse sentido concluí Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Junior (2009, p. 94): “Repudiou o Estado Totalitário veiculado pela Constituição de 1937, trazendo um modelo equilibrado e consagrador de Estado Democrático”.

Dentre as principais contribuições desta Carta Magna podemos destacar a forma de governo republicana e de estado federativo. A clássica tripartição dos poderes manteve-se, contudo, foi restabelecido o equilíbrio entre eles. No artigo 1º era previsto que o poder emana do povo:

Art 1º - Os Estados Unidos do Brasil mantêm, sob o regime representativo, a Federação e a República.

Todo poder emana do povo e em seu nome será exercido.

O Poder Legislativo passou a ser exercido pelo Congresso Nacional e este composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. Já o Executivo, era exercido pelo Presidente da República¹⁷, sendo que os representantes de ambos os poderes possuíam um mandato não vitalício. Conforme estabelece os artigos 37, 56, 60 e 78 da Constituição de 1946:

Art 37 - O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Art 56 - A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, segundo o sistema de representação proporcional, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Territórios.

Art 60 - O Senado Federal, compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário.

§ 1º - Cada Estado, e bem assim o Distrito Federal, elegerá três Senadores,

§ 2º - o mandato de Senador será de oito anos.

§ 3º - A representação de cada Estado e a do Distrito Federal renovar-se-ão de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e por dois terços.

Art 78 - O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República.

Contudo, a maior inovação foi em relação a possibilidade de participação política da maioria dos cidadãos. Era necessário ser maior de dezoito anos para se alistar como eleitor, sendo este alistamento compulsório. O sufrágio voltou a ser universal e direto, e o voto secreto. Nesse sentido relatam os artigos 131, 132, 133 e 134 desta Lei Maior:

Art 131 - São eleitores os brasileiros maiores de dezoito anos que se alistarem na forma da lei.

Art 132 - Não podem alistar-se eleitores:

I - os analfabetos;

II - os que não saibam exprimir-se na língua nacional;

III - os que estejam privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos.

¹⁷ Em 1961 foi instituído o regime parlamentarista, porém, este regime teve duração efêmera, posto que em 1963, através de um referendo, a população decidiu pela volta do sistema presidencialista.

Parágrafo único - Também não podem alistar-se eleitores as praças de pré, salvo os aspirantes a oficial, os suboficiais, os subtenentes, os sargentos e os alunos das escolas militares de ensino superior.

Art 133 - O alistamento e o voto são obrigatórios para os brasileiros de ambos os sexos, salvo as exceções previstas em lei.

Art 134 - O sufrágio é universal e, direto; o voto é secreto; e fica assegurada a representação proporcional dos Partidos Políticos nacionais, na forma que a lei estabelecer.

Com a promulgação desta Lei Fundamental, o Brasil passou por um processo muito bem sucedido de redemocratização. Os ideais de participação política da sociedade passaram a ser realidade por um determinado tempo.

Com o fim do Estado Novo, um novo período democrático foi estabelecido no Brasil, inclusive com a volta de Getúlio Vargas ao poder. Os primeiros anos da volta da democracia no Brasil foram relativamente estáveis, destacando-se o governo de Juscelino Kubitschek, devido ao grande desenvolvimento econômico no período, sendo este conhecido como “cinquenta anos em cinco”.

Nesse sentido José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 575): “Seguiram-se quase vinte anos de democracia representativa, durante os quais o país passou por um período de grande crescimento econômico, sob o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961)”.

Contudo, a estabilidade política acaba com a renúncia do presidente Jânio Quadros em 25 de agosto de 1961, uma vez que um grupo de militares tentou impedir que João Goulart, até então vice-presidente, assumisse o poder. Nesse sentido Sahid Maluf (2010, p. 392-393):

Em 1961, com a renúncia do então Presidente Jânio Quadros, forças vivas da nação, notadamente militares, opuseram-se à posse do Vice-Presidente João Goulart. Na procura de uma fórmula visando superar a crise, preservando-se a legalidade, o Congresso Nacional promulgou a Emenda n.4, de 2 de setembro de 1961 (*Ato Adicional*), instituindo um sistema parlamentarista de governo.

O regime parlamentarista pouco durou, já que em 6 de janeiro de 1963 foi realizado um plebiscito, no qual ficou determinado, por ampla maioria de votos, a volta do sistema presidencialista, atribuindo assim o verdadeiro poder executivo para Jango. Conforme relata José Afonso da Silva (2011, p. 86):

Consegue um plebiscito que se pronuncia contra o parlamentarismo e, pois, pela volta ao presidencialismo, razão por que o Congresso aprova a EC n. 6, de 23.1.63, revogando o Ato Adicional. Jango Goulart tenta equilibrar-se no poder acariciando a direita, os conservadores e a esquerda. Apesar de tudo, a economia nacional prospera, e a inflação muito mais.

Sem dúvida alguma, o plebiscito realizado em 1963 foi de extrema importância para o contexto democrático brasileiro, uma vez que este, em nível nacional, mostrou-se ser a primeira manifestação da democracia direta em nosso país.

Com os poderes de um legítimo chefe do Poder Executivo, Jango começa a estabelecer uma série de medidas para tentar combater a crise econômica e social existente na época, sendo estas medidas conhecidas como “reformas de base”, dentre as quais destacam-se, como exemplo, o direito de pessoas analfabetas participarem de eleições e o décimo terceiro salário para os trabalhadores.

Porém, as medidas para conter a crise foram pouco eficientes, sendo que por volta do ano de 1964, grande parte da população já estava contra Jango. Nesse contexto, tanto a população, quanto os adversários políticos, os representantes da Igreja Católica e militares partilhavam do mesmo pensamento político, qual seja, o fim da era Jango. Nesse contexto relata Boris Fausto (2003, p. 480):

Um sinal de tempestade veio com a Marca da Família com Deus pela Liberdade, organizada em São Paulo, a partir das associações das senhoras católicas ligadas à Igreja conservadora. Cerca de 500 mil pessoas desfilaram pelas ruas de São Paulo, a 19 de março, em uma demonstração de que os partidários de um golpe poderiam contar com uma significativa base social de apoio.

Acrescenta ainda José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 575):

Dois fatores, entretanto, contribuíram para desestabilizar o regime democrático. Um deles, externo, foi a guerra fria, que levou o governo a reprimir os comunistas. O outro foi a fragilidade dos partidos políticos, que fortaleceu as práticas populistas de governar e fazer política.

Nesse contexto, em 1º de abril de 1964 ocorre o Golpe Militar com a deposição de João Goulart, sendo que o poder passou a ser exercido por uma Junta

Militar, acabando assim com a frágil democracia vigente, assim sendo este foi o marco inicial para o começo de um novo regime de exceção.

4.6 O Brasil sob uma Nova Ditadura

Com a ascensão de uma Junta Militar ao poder, uma nova filosofia política foi iniciada, o governo passou a ser exercido por meio de atos institucionais, sendo esse um instrumento de ordem jurídica e política de caráter autoritário. Como exemplos, citam-se as eleições para presidente e governador, que passaram a ser indiretas. Nesse sentido expõe José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 588):

Os atos institucionais criaram uma ordem jurídica e política inteiramente nova. Um deles chegou a extinguir os partidos tradicionais e a estabelecer o sistema bipartidário. Na prática, eles acabaram com o Estado de direito e as instituições democráticas do país.

Nesse contexto, os Atos Adicionais foram todos compilados e em 24 de janeiro de 1967 a Constituição da República Federativa do Brasil era outorgada/promulgada¹⁸, fortemente influenciada pelas idéias da Constituição de 1937, esta preocupou-se principalmente com a “segurança nacional”.

Igual ao ocorrido em 1937, o Poder Executivo foi extremamente fortalecido, e conseqüentemente os Poderes Legislativo e Judiciário enfraquecidos. Nesse sentido expõe Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Junior (2009, p. 95): “O poder foi centralizado, com a redução das competências estaduais e municipais. O Poder Legislativo e Judiciário também tiveram suas competências diminuídas”.

Dentre as medidas que fortaleceram o Poder Executivo podemos destacar os decretos-leis por meio do qual o Presidente legislava, tendo esses atos vigência imediata, sendo que a matéria de “segurança nacional” era muito abrangente na época. Outro destaque diz respeito há algumas matérias exclusivas

¹⁸ Existe uma divergência doutrinária no que diz respeito a origem da Carta Magna de 1967, para uma parte da doutrina a Carta foi outorgada, para outra promulgada. Filiamos no posicionamento de que a Constituição de 1967 foi outorgada.

nas quais apenas o chefe do executivo poderia iniciar o processo legislativo. Conforme estabelece o artigo 58 e 60 desta nova Constituição:

Art 58 - O Presidente da República, em casos de urgência ou de interesse público relevante, e desde que não resulte aumento de despesa, poderá expedir decretos com força de lei sobre as seguintes matérias:

I - segurança nacional;

II - finanças públicas.

Parágrafo único - Publicado, o texto, que terá vigência imediata, o Congresso Nacional o aprovará ou rejeitará, dentro de sessenta dias, não podendo emendá-lo; se, nesse prazo, não houver deliberação o texto será tido como aprovado.

Art 60 - É da competência exclusiva do Presidente da República a Iniciativa das leis que:

I - disponham sobre matéria financeira;

II - criem cargos, funções ou empregos públicos ou aumentem vencimentos ou a despesa pública;

III - fixem ou modifiquem os efetivos das forças armadas;

IV - disponham sobre a Administração do Distrito Federal e dos Territórios.

Parágrafo único - Não serão admitidas emendas que aumentem a despesa prevista:

Em relação à participação política dos cidadãos, estes não tinham o direito de participar diretamente da eleição do Presidente da República, já que a eleição era por sufrágio indireto e o colégio eleitoral era composto por um número muito restrito de eleitores, entre eles os membros do Congresso Nacional e alguns delegados indicados pelas Assembléias Legislativas dos Estados. Dispositivo esse preceituado no artigo 76 da Constituição de 1967:

Art 76 - O Presidente será eleito pelo sufrágio de um Colégio Eleitoral, em sessão, pública e mediante votação nominal.

§ 1.º - O Colégio Eleitoral será composto dos membros do Congresso Nacional e de Delegados indicados pelas Assembléias Legislativas dos Estados.

§ 2º - Cada Assembléia indicará três Delegados e mais um por quinhentos mil eleitores inscritos, no Estado, não podendo nenhuma representação ter menos de quatro Delegados.

§ 3º - A composição e o funcionamento do Colégio Eleitoral serão regulados em lei complementar.

Já o processo eleitoral para os membros do Poder Legislativo permaneceu os mesmo, ou seja, sufrágio é universal e o voto é direito e secreto, contudo, deve-se levar em conta que este poder teve suas competências diminuídas pelo Poder Executivo. Nesse sentido preceitua os artigos 142 e 143 desta Lei Maior:

Art 142 - São eleitores os brasileiros maiores de dezoito anos, alistados na forma da lei.

§ 1º - o alistamento e o voto são obrigatórios para os brasileiros de ambos os sexos, salvo as exceções previstas em lei.

§ 2º - Os militares são alistáveis desde que oficiais, aspirantes-a-oficiais, guardas-marinha, subtenentes, ou suboficiais, sargentos ou alunos das escolas militares de ensino superior para formação de oficiais.

§ 3º - Não podem alistar-se eleitores:

- a) os analfabetos;
- b) os que não saibam exprimir-se na língua nacional;
- c) os que estejam privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos.

Art 143 - O sufrágio é universal e o voto é direito e secreto, salvo nos casos previstos nesta Constituição; fica assegurada a representação proporcional dos Partidos Políticos, na forma que a lei estabelecer

Por fim, uma forte sanção foi imposta no artigo 151, qual seja, a perda dos direitos políticos para quem abusasse de certos direitos individuais e para quem atentasse contra a ordem democrática, sendo esta a principal justificativa para a grande censura na exposição de idéias conflitantes com a do governo ditatorial:

Art 150 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

§ 8º - É livre a manifestação de pensamento, de convicção política ou filosófica e a prestação de informação sem sujeição à censura, salvo quanto a espetáculos de diversões públicas, respondendo cada um, nos termos da lei, pelos abusos que cometer. É assegurado o direito de resposta. A publicação de livros, jornais e periódicos independe de licença da autoridade. Não será, porém, tolerada a propaganda de guerra, de subversão da ordem ou de preconceitos de raça ou de classe.

[...]

§ 23 - É livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, observadas as condições de capacidade que a lei estabelecer.

[...]

§ 27 - Todos podem reunir-se sem armas, não intervindo a autoridade senão para manter a ordem. A lei poderá determinar os casos em que será necessária a comunicação prévia à autoridade, bem como a designação, por esta, do local da reunião.

§ 28 - É garantida a liberdade de associação. Nenhuma associação poderá ser dissolvida, senão em virtude de decisão judicial.

[...]

Art 151 - Aquele que abusar dos direitos individuais previstos nos §§ 8º, 23, 27 e 28 do artigo anterior e dos direitos políticos, para atentar contra a ordem democrática ou praticar a corrupção, incorrerá na suspensão destes últimos direitos pelo prazo de dois a dez anos, declarada pelo Supremo Tribunal Federal, mediante representação do Procurador-Geral da República, sem prejuízo da ação civil ou penal cabível, assegurada ao paciente a mais ampla, defesa.

Parágrafo único - Quando se tratar de titular de mandato eletivo federal, o processo dependerá de licença da respectiva Câmara, nos termos do art. 34, § 3º.

Percebe-se assim que ocorreu uma nova centralização do poder nessa Carta Magna, reprimindo assim a participação política da sociedade e punindo severamente quem tentasse contestar esse sistema político implantado.

A partir de então o clima de insatisfação passou a ser geral, uma série de revoltas sociais passaram a ocorrer. Para conter essas revoltas, a Junta Militar decretou em dezembro de 1968 o Ato Institucional nº 5, levando o governo ditatorial ao seu auge. Nesse sentido expõe Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Junior (2009, p. 95-96):

O Presidente da República podia fechar o Congresso Nacional, as Assembléias Estaduais e as Câmaras de Vereadores. Nessa hipótese, o Poder Executivo exerceria as atividades de órgão fechado.

O AI-5 recorria a medidas drásticas, autorizando a suspensão de direitos políticos de qualquer pessoa por dez anos, cassando mandatos parlamentares, suspendendo as garantias da magistratura, e dos funcionários públicos, como a estabilidade por exemplo.

O AI-5 apenas serviu para gerar mais revolta, assim sendo, as lutas armadas ficaram cada vez mais constantes, a prática de tortura, as expulsões do país e execuções tornaram-se comuns na época. Nesse sentido Boris Fausto (2003, p. 480):

Um dos aspectos mais trágicos do AI-5 consistiu no fato de que reforçou a tese dos grupos de luta armada. O regime parecia incapaz de ceder a pressões sociais e de se reformar. Pelo contrário, seguia cada vez mais o curso de uma ditadura brutal. A partir de 1969, as ações armadas se multiplicaram.

Em 17 de outubro de 1969, é outorgada a sétima Constituição Brasileira¹⁹, esta incorporando os Atos Adicionais anteriores, inclusive o AI-5.

Após o período inicial, o governo ditatorial conseguiu estabilizar por determinado tempo a economia, e o período ficou conhecido como “milagre brasileiro”, pois houve um desenvolvimento econômico considerável. Contudo, nos anos seguintes a desigualdade social e o aumento da inflação voltaram dominar o setor econômico do Brasil.

A partir de 1974, com a grande crise econômica e a série de revoltas da sociedade e de políticos opositores, a ditadura começa a perder a força que apresentara nos anos anteriores, começando assim a desencadear um lento e gradual desenvolvimento econômico e político. Nesse sentido Sahid Maluf (2010, p. 394):

Em 1974, assumiu a Presidência, eleito pelo Colégio Eleitoral, o General Ernesto Geisel, que começou a enfrentar intensa campanha nos meios legislativos e jurídicos pleiteando a revogação dos atos de exceção e a volta do Estado de Direito. No apagar das luzes de seu governo, foi promulgada a Emenda Constitucional n. 11, de 13 de outubro de 1978, para vigorar a partir de 1º de janeiro de 1979, a qual revogou os Atos Institucionais e Complementares até então vigentes.

Nos anos seguintes uma série de medidas começavam a restabelecer a volta da democracia, como por exemplo, o fim do exílio de líderes políticos da oposição através da Lei da Anistia, a volta do pluripartidarismo, as eleições diretas para governadores dos Estados, uma menor censura, entre outras.

Por fim, exigia-se a volta da eleição direta para Presidente da República, esse movimento obteve milhares de participantes e ficou conhecido como “Diretas Já”, contudo, diretamente o movimento não atingiu sua meta, qual seja,

¹⁹ Há uma divergência doutrinária no que tange respeito ao “ato jurídico” de 17 de outubro de 1969. Formalmente e para uma parte da doutrina considera esse ato a Emenda Constitucional nº 1, já para outra parte da doutrina, devido ao seu caráter revolucionário, considera-se uma nova Constituição. Seguimos o segundo posicionamento.

restabelecer eleições diretas para Presidente da República em 1985. Complementa Sahid Maluf (2010, p. 395):

Animada pelas promessas de abertura política e restabelecimento do Estado de Direito, ao se aproximarem as eleições presidenciais marcadas para 1984, a nação brasileira, em movimentos poucas vezes visto, levantou-se em todos os níveis, exigindo a realização de eleições “diretas já”, expressão que deu nome ao movimento.

Em 1985, ocorre eleição indireta para Presidente da República, nela são eleitos pelo Colégio Eleitoral Tancredo Neves como Presidente e José Sarney com Vice-Presidente. Contudo, após o óbito de Tancredo, em 15 de março de 1985, José Sarney assumiu a presidência da república.

As primeiras mudanças do governo Sarney ocorreram no campo político. Conforme relatam José Jobson de Almeida Arruda e Nelson Piletti (2007, p. 659):

As primeiras medidas do novo governo foram tomadas no campo político. Emendas à Constituição então vigente estabeleceram, entre outras disposições, a eleição direta do presidente da República, na sucessão de José Sarney, o direito ao voto aos analfabetos e a liberdade de criação de partidos políticos [...].

Com os ideais democráticos cada vez ganhando mais força por todo o país, um novo período democrático começa a ser estabelecido, tendo o marco principal deste novo período ocorrido no ano de 1988.

4.7 A Constituição de 1988: a Implantação da Democracia Participativa

O retorno ao regime democrático foi feito aos poucos, inicialmente ainda com legislação imposta pelos militares, mas buscava-se uma democratização completa. Isso, porém, passava pela elaboração de uma nova Constituição.

Ainda na vigência do governo de José Sarney, em 1988 fora promulgada uma nova Constituição²⁰, sendo denominada de *Constituição Cidadã*,

²⁰ A Constituição de 1988 já foi analisada anteriormente, cabendo aqui apenas contextualizá-la historicamente.

uma vez que esta instituiu uma série de direitos e garantias fundamentais, que até então não tinham sido contemplados. Nesse sentido Boris Fausto (2003, p. 524):

A Assembléia Nacional Constituinte começou a se reunir a 1º de fevereiro de 1987. As atenções e as esperanças do país voltaram-se para a elaboração da nova Constituição. Havia um anseio de que ela não só fixasse os direitos dos cidadãos e as instituições básicas do país como resolvesse muitos problemas fora de seu alcance. Os trabalhos da Constituinte foram longos, tendo-se encerrado formalmente a 5 de outubro de 1988 quando foi promulgada a nova Constituição.

Vale ressaltar que esta constituição, como dito anteriormente, adotou o princípio democrático, mais precisamente a democracia semidireta ou participativa. Portanto, desde a promulgação da Constituição em 1988 até os dias atuais uma série de manifestações democráticas passaram a ocorrer.

No que tange respeito à democracia representativa, as eleições para representantes dos Poderes Executivo e Legislativo passaram a ser realizadas por meio do voto direto e periódico, sendo que em 1989 ocorreu à primeira eleição direta para Presidente da República após o período ditatorial, dela saindo vencedor Fernando Collor de Mello.

Após a renúncia de Fernando Collor de Mello²¹, assume o cargo Itamar Franco, até então Vice-Presidente da República. Em 1995, Fernando Henrique Cardoso assume o poder, e, já em 2003, Luiz Inácio Lula da Silva é quem se torna o Presidente da República. Por fim, em 2011, Dilma Rousseff assume a Presidência da República, tornando-se assim a primeira Presidente do sexo feminino na história do Brasil.

Já no que refere-se ao exercício da democracia direta no Brasil, esta, após a promulgação da Constituição Federal em 1988, fora realizada em algumas ocasiões.

Em 1991 ocorreu a primeira manifestação da democracia direta, uma vez que foi apresentado ao Congresso Nacional o primeiro projeto de lei de iniciativa popular. Nesse sentido Mônica de Melo (2001, p. 190): “O primeiro refere-se à criação de um Fundo Nacional de Moradia Popular – FNMP e de um Conselho Nacional de Moradia e foi apresentado em 19.11.91 ao Congresso Nacional”.

²¹ Este governo foi marcado por uma forte crise econômica e por um sistema corrupto, sendo que em setembro de 1992, o então Presidente Fernando Collor renunciou o cargo de Chefe do Poder Executivo para evitar seu *impeachment*, porém, mesmo tendo renunciado foi julgado e condenado pelo Senado.

A segunda ocorreu em 21 de abril de 1993, no qual os cidadãos brasileiros decidiram, através de um plebiscito, a forma e o sistema de governo que deveriam vigorar no país, sendo a forma republicana e o sistema presidencialista os vencedores.

Este plebiscito estava previsto para ocorrer desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, estando estabelecido no artigo 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, contudo, a data da realização foi antecipada:

art. 2º - No dia 7 de setembro de 1993 o eleitorado definirá, através de plebiscito, a forma (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) que devem vigorar no País.

§ 1º - Será assegurada gratuidade na livre divulgação dessas formas e sistemas, através dos meios de comunicação de massa cessionários de serviço público.

§ 2º - O Tribunal Superior Eleitoral, promulgada a Constituição, expedirá as normas regulamentadoras deste artigo.

Sobre este plebiscito é importante destacar que há uma discussão doutrinária sobre sua real essência, ou seja, se realmente é plebiscito ou se na verdade trata-se de um referendo. Conforme será exposto em momento oportuno, há uma grande dificuldade em diferenciar os institutos “plebiscito” e “referendo”, contudo, acreditamos aqui que trata-se de um *referendum*, uma vez que se está ratificando uma norma em vigor.

Nesse mesmo sentido está Maria Victoria de Mesquita Benevides (2003, p. 40): “[...] os plebiscitos previstos para 1993, sobre tipo de regime e sistema de governo, são, a meu ver, *referendos*, pois implicam a confirmação ou rejeição de princípios constitucionais em vigor [...]”.

Ainda no ano de 1993 o segundo projeto de lei por iniciativa popular foi apresentado ao Congresso Nacional. Este projeto visava incluir o crime de homicídio no rol dos crimes hediondos. Sobre este projeto de lei relata Mônica de Melo (2001, p. 192): “O projeto de lei surgiu por iniciativa da escritora de novelas Glória Perez, em decorrência do homicídio de sua filha, atriz de telenovela. Na ocasião, a morte da atriz produziu grande comoção social [...]”.

Já no ano de 1997, um novo movimento contra a corrupção eleitoral inicia-se no Brasil, neste movimento foi elaborado um projeto de lei mediante iniciativa popular do qual resultou a lei nº 9.840 de 28 de setembro de 1999.

Em 23 de outubro de 2005 foi realizada a segunda consulta popular na qual o eleitorado brasileiro decidiu, por meio de um referendo, posicionar-se a favor da proibição da comercialização de armas de fogo e munições.

Mais recentemente, em 2010, ocorreram mais dois importantes exercícios da democracia direta. O primeiro deles foi restrito ao Estado do Acre, onde o eleitorado daquele estado decidiu através de um referendo sobre o novo horário que vigorará no Estado.

Já o segundo refere-se à criação da Lei “Ficha Limpa” (Lei Complementar nº 135 de 4 de junho de 2010), projeto originado da iniciativa popular que visa restringir a candidatura de políticos que não possuem condutas condizentes com suas funções. Sem dúvida alguma esta lei mostra-se ser um dos principais exemplos da forma pela qual da participação direta do povo pode contribuir para o desenvolvimento da sociedade.

Por fim, em 2011, ocorreu um plebiscito onde os cidadãos do Estado do Pará foram consultados sobre a divisão do Estado. O resultado foi negativo.

Percebe-se assim que desde a promulgação da Constituição de 1988 até os dias atuais o Brasil vive mergulhado em um profundo período democrático, tendo este como marca principal o amplo acesso da sociedade na participação política e a possibilidade de alternâncias ideológicas nos Poderes Executivo e Legislativo.

Como dito anteriormente e será objeto do capítulo seguinte, apesar das conquistas nesse período terem sido grandes, não podemos nos acomodar pensando que nossa democracia está plenamente desenvolvida, pois o nosso sistema democrático ainda apresenta diversas falhas e lacunas, que, se corrigidas, possibilitarão em nossa concepção, uma democracia ainda mais efetiva.

5. ANÁLISE DOS INSTITUTOS DA DEMOCRACIA DIRETA NO BRASIL

Como já abordado nos capítulos anteriores, o Brasil adotou a democracia semidireta que nada mais é que uma integração da democracia indireta com institutos que possibilitam a participação direta da população em determinadas questões. Assim sendo, neste último capítulo iremos dedicar especial atenção à análise de tais institutos.

Nosso estudo aqui não ficará restrito apenas a explicação da aplicação prática destes instrumentos, muito pelo contrário, nosso objetivo aqui será de analisá-los de forma crítica e expor, quando cabíveis, possíveis soluções para que a democracia participativa brasileira seja realmente efetivada.

Frisa-se novamente que não defendemos a adoção da democracia direta no atual momento social, político e cultural brasileiro, uma vez que esta forma democrática só se apresentaria eficaz caso houvesse profundas mudanças no sistema brasileiro, principalmente no que tange respeito à educação dos cidadãos de nosso País.

Estamos aqui defendendo uma participação democrática direta da sociedade de forma frequente e eficaz, portanto, muito ao contrário do que ocorre atualmente. Não podemos incorrer no erro de nos esquecer que a Constituição Federal de 1988 e muitas Declarações de Direitos Humanos adotam a democracia semidireta ou participativa como ideal. Porém, no Brasil predomina a aplicação da democracia indireta, uma vez que os instrumentos da democracia direta são muito pouco utilizados devido a problemas peculiares no texto constitucional.

Assim sendo, discordamos profundamente da atual aplicação democrática brasileira, onde acreditamos que uma maior participação democrática seria muito mais eficaz para o desenvolvimento da sociedade. Sobre o tema aduz Leslie Lipson (1966, p. 384):

[...] O tipo regular de eleições, em que o público vota para que os candidatos indicados pelos partidos tomem lugar num Legislativo, foi considerado insuficiente. Em tais eleições, o povo não tem maneira de exprimir suas opiniões a respeito de medidas específicas. Podem fazê-lo, através da iniciativa e do referendo.

Portanto, não temos a pretensão de inovar o sistema jurídico, político, social brasileiro, mas apenas de efetivar o que é de direito, aliás, um direito fundamental coletivo. Conforme relata José Afonso da Silva (2011, p. 261):

Distinguiremos aqui dois tipos de participação. Um é a *participação direta dos cidadãos no processo político e decisório*. A iniciativa legislativa popular, que consiste no direito de certo número de eleitores apresentar projetos de lei às Casas legislativas, o plebiscito e o referendo, modos de decisão popular [...].

Nesse mesmo sentido expõe Mônica de Melo (2001, p. 91):

A democracia participativa no Estado brasileiro deixou de ser um conceito pertencente à ciência política e passou a ser norma constitucional, o que não significa, por outro lado, a substituição da democracia representativa pela democracia direta, mas se estabelece o convívio da representação com o exercício direto do poder.

Demonstrado o caráter fundamental do direito de participação democrática direta dos cidadãos, este, na maioria dos casos apresenta-se como mero direito formal.

Isto justifica-se principalmente nos casos do plebiscito e do referendo pois apesar de serem instrumentos que possibilitam a participação direta do povo, a Constituição Federal em seu artigo 49, inciso XV e conseqüentemente a Lei nº 9.709/98 restringiram a utilização destes mecanismos políticos, uma vez que consagraram que apenas o Congresso Nacional poderá autorizar o plebiscito e o referendo.

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

[...]

XV - autorizar referendo e convocar plebiscito;

[...]

Além do mais essa convocação só poderá ocorrer caso um terço dos membros que compõem as Casas do Congresso Nacional assim requererem, conforme aduz o artigo 3º da Lei nº 9.709/98.

Art. 3º Nas questões de relevância nacional, de competência do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, e no caso do § 3o do art. 18 da

Constituição Federal, o plebiscito e o referendo são convocados mediante decreto legislativo, por proposta de um terço, no mínimo, dos membros que compõem qualquer das Casas do Congresso Nacional, de conformidade com esta Lei.

Aqui fica claro que o legislador priorizou a “democracia participativa formal”, uma vez que só haverá a participação democrática direta do povo quando o Poder Legislativo assim desejar. Entendemos aqui haver uma drástica contradição, pois do que adianta possibilitar uma democracia participativa se esta só ocorrerá por vontade dos representantes eleitos, ou seja, o princípio da participação democrática direta prevista em nossa Constituição fica restrita somente a vontade dos membros do Poder Legislativo.

Não concordamos com uma utilização excessiva destes instrumentos, porém, somos favoráveis sim ao próprio povo ser investido do poder para convocar plebiscitos e referendos, até mesmo para que determinadas questões políticas já discutidas no Poder Legislativo sejam também discutidas na sociedade. Assim sendo, caberia ao Congresso Nacional apenas ratificar a convocação do plebiscito e referendo exigido pelo povo.

Sobre a questão do *quórum*²² de cidadãos para a convocação, defendemos que este deve observar os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, uma vez que este não pode inviabilizar o exercício da democracia participativa.

Outra questão fundamental a ser analisada em nossa pesquisa é o caráter vinculante ou não do resultado obtido do plebiscito e do referendo, ou seja, consultado o povo, o resultado obtido vinculará o Poder Legislativo a realizar determinadas medidas?

Esta questão mostra-se divergente na doutrina e em alguns países, uma vez que algumas legislações são omissas referente a este assunto, como por exemplo, a própria legislação brasileira. Porém, como não poderia ser diferente nos filiamos ao posicionamento da obrigatoriedade do resultado.

Seria de uma extrema aberração se o resultado obtido não vinculasse os poderes competentes a tomar medidas naquele sentido. Se o poder emana do povo a vontade deste sobre determinado assunto deve ser respeitada, uma vez que este é o principal destinatário das medidas a serem realizadas.

²² Sobre o *quórum* de cidadãos para a convocação do plebiscito/referendo maiores considerações serão realizadas no sub-capítulo da iniciativa popular.

Nesse sentido Maria Victoria de Mesquita Benevides (2003, p. 135):

Ora, independentemente da omissão do texto constitucional brasileiro sobre o tema, creio razoável estabelecer que os referendos devem ter, sempre, caráter vinculante. [...] uma votação em referendo sem consequências jurídicas e políticas é uma contradição em termos.

Por fim, a doutrina atual apresenta uma série de argumentos contrários à adoção da prática destes institutos. Dentre eles destacam-se o medo provocado por uma “democracia plebiscitária”, onde líderes populares²³ desvirtuariam a finalidade de instrumentos como plebiscito e referendo para se perpetuarem no poder.

Neste sentido expõe Maria Victoria de Mesquita Benevides (2003, p. 58): “Este ‘horror ao plebiscito’, portanto, surgiu e desenvolveu-se na França, onde os referendos foram desnaturados em consultas visando exclusivamente ao poder pessoal (Bonaparte e Luís Napoleão) [...]”.

Complementa Sahid Maluf (2010, p. 199): “[...] Adolf Hitler valeu-se do mesmo meio para substituir a Constituição vigente pela sua carta outorgada; Salazar fez aprovar sua Constituição pelo mesmo expediente [...]”.

Como exposto acima, fica claro que o plebiscito e o referendo se usados de forma correta, ou seja, para a não efetivação de poderes pessoais não há de serem temidos. Neste aspecto, o ordenamento constitucional brasileiro mostra-se ser bem estruturado, uma vez que restringe a possibilidade de convocação do plebiscito/referendo para questões políticas excepcionais ao chefe do Poder Executivo e a Constituição Federal consagra em seu artigo 60 uma série de matérias inalteráveis²⁴.

Outro forte argumento para restringir a utilização de plebiscitos e referendos é o “eventual” despreparo do povo, argumento este que repudiamos profundamente. Conforme observa Friedrich Muller (2010, p. 103):

[...] O deputado ou a deputada também não compreender a complexidade técnica das leis pelas ou contra as quais votam no parlamentar; além disso, votam condicionados por ponderações política partidária. Deputados não

²³ Conforme já citado no Capítulo 2, o plebiscito e/ou referendo por algumas vezes na história da humanidade foram utilizados de forma errônea, possibilitando assim líderes como Napoleão Bonaparte e Hitler o controle do poder.

²⁴ No caso dos Direitos Fundamentais estes podem ser alterados, desde que essa alteração seja favorável ao povo.

podem ser especialistas em tudo – mas isso se pede ao cidadão individual [...].

Contudo, acreditamos que a maior razão para o legislador não possibilitar a participação democrática da sociedade é o próprio monopólio pelo poder, ou seja, excluindo a sociedade torna-se mais fácil conseguir benefícios para si próprios.

Ante o exposto, defendemos aqui uma maior utilização dos instrumentos de democracia direta, possibilitando assim uma maior participação popular nos assuntos a serem resolvidos pelo Estado, uma vez que esses assuntos são de interesse geral.

Vale ressaltar novamente que defendemos não só a maior participação popular nas decisões políticas da sociedade, mas também uma reestruturação das bases da educação brasileira, para assim formarmos cada vez mais cidadãos esclarecidos e de difícil manipulação.

Feita essas breves considerações, passaremos agora a analisar os mecanismos de participação da democracia semidireta.

5.1 Plebiscito

O primeiro instrumento de democracia participativa vigente em nosso ordenamento jurídico a ser analisado é o plebiscito, como dito anteriormente este instituto é originário do Direito Romano.

Atualmente, o plebiscito está previsto no artigo 14, inciso I da Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei 9.709 de 18 de novembro de 1998:

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 plebiscito no direito brasileiro²⁵ em linhas gerais é uma consulta prévia para saber a opinião do povo sobre determinado assunto:

Art. 2º Plebiscito e referendo são consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa.

§ 1º O plebiscito é convocado com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido.

[...]

Neste mesmo sentido está Miguel Reale Júnior (1987, p. 44):

O plebiscito é algo de semelhante ao referendo como processo de captação direta da vontade popular, mas não se destina predominantemente à elaboração de leis; seu objetivo é mais amplo, visando a obter o pronunciamento do eleitorado sobre determinado problema [...]

Sobre a definição de plebiscito complementa Paulo Bonavides (2006, p. 310):

O plebiscito, ao contrário do referendium — circunscrito sempre a leis — seria um “ato extraordinário e excepcional, tanto na ordem interna como externa”. Teria por objeto medidas políticas, matéria constitucional, tudo quanto se referisse “à estrutura essencial do Estado ou de seu governo”.

Expostos as principais definições da doutrina e da legislação brasileira, notamos nitidamente a junção dos critérios material e temporal para a definição de plebiscito e conseqüentemente do referendo. Assim sendo, podemos afirmar que o plebiscito é um instrumento de participação popular que visa conhecer a opinião pública sobre determinada questão política extraordinária antes que sejam realizadas medidas sobre a questão.

Além da consulta da opinião pública que definirá medidas a serem realizadas ou não, o plebiscito no Brasil possui competência constitucional no tocante a incorporações, subdivisão e desmembramentos de Estados e Municípios conforme preceitua o artigo 18 da Lei Maior:

²⁵ Há uma divergência na doutrina sobre o que são plebiscito e referendo, sendo que em alguns países esse instrumentos são considerados como um só. No direito brasileiro os mecanismos plebiscito e referendo são institutos diferentes.

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

[...]

§ 3º - Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei.

Neste artigo, a Constituição Federal de 1988 mostrou-se mais uma vez que adotou o princípio da democracia participativa para resolver questões muito delicadas, como é o caso da divisão de territórios, prevalecendo assim a própria vontade do povo interessado, ou seja, do povo que alí reside.

Para uma melhor análise do assunto, segue a seguinte jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.848/96, DO ESTADO DE ALAGOAS. MUNICÍPIO REGULARMENTE CRIADO. FUSÃO MEDIANTE LEI ESTADUAL. AUSÊNCIA DE PRÉVIA CONSULTA PLEBISCITÁRIA ÀS POPULAÇÕES DOS ENTES POLÍTICOS ENVOLVIDOS. OFENSA AO ART. 18, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 5.848/96 § 4º CONSTITUIÇÃO FEDERAL

I. Uma vez cumprido o processo de desmembramento de área de certo município, criando-se nova unidade federativa, descabe, mediante lei estadual, mera revogação do ato normativo que o formalizou.

II. A fusão há de observar novo processo e, portanto, prévia consulta plebiscitária às populações dos entes políticos diretamente envolvidos, por força do artigo 18, § 4º, da Constituição Federal. 18 § 4º Constituição Federal

III. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei alagoana 5.848/96.

(1881 AL, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 09/05/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-037 DIVULG 14-06-2007 PUBLIC 15-06-2007 DJ 15-06-2007 PP-00019 EMENT VOL-02280-01 PP-00137 LEXSTF v. 29, n. 342, 2007, p. 47-58)

Observa-se assim que é um requisito essencial à consulta por meio de um plebiscito para divisão e fusão de territórios, não havendo esta consulta há uma clara inconstitucionalidade. Novamente frisa-se aqui a importância da participação

democrática direta, que de acordo com nossa Lei Maior se esta não for corretamente observada haverá um vício de determinado ato.

5.2 Referendo

Conforme dito anteriormente, o *referendum*, instrumento de participação democrática, guarda diversas semelhanças com o plebiscito, mas é diferente no tocante ao momento da sua realização. Sua previsão constitucional também encontra-se no artigo 14, contudo, no inciso II e é regulado pela Lei 9.709 de 18 de novembro de 1998:

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.

Instituto originário das Confederações Germânicas e Helvéticas, o referendo difere do plebiscito por ser uma consulta posterior ao ato legislativo ou administrativo, conforme preceitua o artigo 2º, § 2º da Lei 9.709/98:

Art. 2º Plebiscito e referendo são consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa.

[...]

§ 2º O referendo é convocado com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição.

[...]

Neste sentido Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Junior (2009, p. 241): “[...] O referendo, diferentemente, é convocado com posterioridade, de tal modo que a manifestação popular pelo voto cumprirá a função de ratificar ou rejeitar o ato legislativo ou administrativo já editado”.

Assim sendo, podemos afirmar que o referendo possibilita ao povo concordar ou não com a medida realizada pelo Poder Executivo ou Legislativo, não concordando esta medida não entrará em vigor.

Com referência a aplicação do *referendum* no ordenamento jurídico nacional, este ocorre nos mesmos moldes do plebiscito, ou seja, somente ocorre por autorização do Congresso Nacional. Como dito anteriormente, não concordamos com esta legislação, uma vez que o exercício da democracia participativa fica restrito a vontade do Poder Legislativo.

Questão divergente da doutrina refere-se ao fato de considerar ou não o referendo ab-rogativo igual ao veto popular, ou seja, para uma parte da doutrina o veto popular nada mais é que um efeito do referendo, já para a outra parte, entende-se que o veto popular é um instituto diferente do referendo.

Para melhor entendermos este conflito, faz-se necessário definir veto popular que significa nos ensinamentos de Paulo Bonavides (2006, p. 316): “Certo número de cidadãos, em determinado prazo, exercendo direito constitucional, pode fazer com que uma lei já publicada seja submetida à aprovação ou rejeição do corpo eleitoral”.

Percebemos aqui uma diferença relevante entre estes dois institutos, qual seja, enquanto o referendo no direito nacional é convocado pelo Congresso Nacional, o veto popular seria convocado por determinado *quórum* de cidadãos.

Portanto, pelo atual ordenamento jurídico brasileiro o referendo e o veto popular podem ser sim considerados institutos distintos. Contudo, pelo nosso posicionamento de que o *referendum* possa ser realizado pela vontade de determinado número de cidadãos, cabendo ao Congresso Nacional apenas convocá-lo, acreditamos que os institutos seriam equivalente, pois iriam possuir o mesmo efeito e o mesmo método de utilização prática.

5.3 Iniciativa Popular

O instituto denominado de “Iniciativa Popular” nada mais é que um direito conferido ao povo, que conjuntamente pode apresentar projetos de algumas

espécies normativas ao Poder Legislativo, ou seja, é através da iniciativa popular que o povo exerce atividade legislativa.

Conforme aduz José Afonso da Silva (2011, p. 141): “[...] a iniciativa popular pela qual se admite que o povo apresente projetos de lei ao legislativo, desde que subscritos por número razoável de eleitores [...]”.

Igualmente ao plebiscito e ao referendo este instrumento político de democracia participativa está previsto no artigo 12, no inciso III da Constituição Federal de 1988 e é regulado pela Lei nº 9.709 de 18 de novembro de 1998:

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.

Para a apresentação do projeto de lei na Câmara dos Deputados, conforme aduzem o artigo 61, § 2º da CF/88 e o artigo 13 da Lei 9.709/98 é necessário que o número de eleitores que subscrevem o projeto seja de no mínimo um por cento do eleitorado nacional, distribuídos por no mínimo cinco Estados e em cada Estado no mínimo três décimos por cento dos eleitores:

Art. 13. A iniciativa popular consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

§ 1º O projeto de lei de iniciativa popular deverá circunscrever-se a um só assunto.

§ 2º O projeto de lei de iniciativa popular não poderá ser rejeitado por vício de forma, cabendo à Câmara dos Deputados, por seu órgão competente, providenciar a correção de eventuais impropriedades de técnica legislativa ou de redação.

Sobre este *quórum* exigido pela Constituição Federal acreditamos esse ser excessivamente alto, inviabilizando a maioria das iniciativas populares. Devemos sempre observar o princípio da proporcionalidade e da razoabilidade para que a democracia participativa não seja praticamente impossível de ser praticada.

Após apresentado o projeto de lei a Câmara dos Deputados este passará pelo tramite legislativo, podendo inclusive ser rejeitado ou emendado, porém, observa-se que esta rejeição não poderá ocorrer se o vício for formal.

Por fim, a doutrina faz uma série de críticas ao instrumento de iniciativa popular adotada no Brasil, uma vez que esta além do *quórum* extremamente alto, não adotou a iniciativa ao nível constitucional e caso o Poder Legislativo recuse o projeto o povo não poderá fazer nada a respeito. Conforme relata Dalmo de Abreu Dallari (2011, p. 155): “[...] A Constituição brasileira de 1988 adotou a iniciativa popular, mas apenas para projetos de lei ordinária ou complementar e sem a possibilidade de qualquer recurso se o Legislativo rejeitar o projeto”.

Somos partidários aqui da possibilidade de haver iniciativa popular sobre matéria constitucional, sendo que esta deverá possuir um *quórum* maior, uma vez que tratará de emenda constitucional, e sempre devendo observar as cláusulas pétreas.

Outra crítica muito relevante que a doutrina revela é a questão referente à aprovação do projeto. Este projeto poderá ser modificado ou mesmo rejeitado, sendo que o povo nesses casos fica de “mãos atadas”, ou seja, a decisão dos membros do Poder Legislativo será definitiva.

Também defendemos a possibilidade da rejeição do projeto popular pelo Poder Legislativo poder ser derrubado através de um referendo a sociedade. Neste sentido preceitua Paulo Bonavides (2006, p. 312):

[...] Com efeito, as assembleias, pela iniciativa, se obrigam tão somente a discutir e votar os projetos de origem popular, mas não a aceitá-los. Surgindo assim a pendência, busca-se a solução no referendo. A lei será então fruto direto e exclusivo da soberana vontade do povo, conseqüentemente sem participação das assembleias representativas, até mesmo contra a resistência política que estas porventura lhe hajam movido.

Na hipótese de uma iniciativa popular ser submetida ao referendo, sem dúvida alguma, estaremos em um nível democrático praticamente direto, uma vez que a soberania popular estará sendo totalmente respeitada e obedecida, assim sendo, será o povo quem legislará, iniciando o processo legislativo e finalizando, sub-rogando-se assim no lugar do legislador.

5.4 Ação Popular

A ação popular, instituto com origem no direito romano, diferentemente dos demais instrumentos analisados nesse trabalho possui natureza jurídica mista, pois além de ser considerado um remédio constitucional é também um instituto que possibilita o exercício da democracia direta. Sobre a ação popular expõe José Afonso da Silva (2011, p. 463): “Trata-se de um remédio constitucional pelo qual qualquer cidadão fica investido de legitimidade para o exercício de um poder de natureza essencialmente política, e constitui manifestação direta da soberania popular [...]”.

Assim sendo, este instrumento não visa apenas efetivar a participação da sociedade em assuntos políticos de forma direta, mas sim de um único cidadão defender os interesses coletivos de uma sociedade.

Como não poderia ser diferente, a ação popular possui previsão constitucional no artigo 5º, inciso LXXIII da Constituição Federal de 1988 e é regulamentado pela Lei 4.717 de 29 de junho de 1965:

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

Ao analisarmos este inciso percebemos que a ação popular possui uma aplicação muito ampla, uma vez que possui a finalidade de proteger e reparar atos lesivos contra o patrimônio público, contra entidade Estatal, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.

A ação popular é definida por José Afonso da Silva (2011, p. 463):

[...] instituto processual civil, outorgado a qualquer cidadão como garantia político-constitucional (ou remédio constitucional), para a defesa do interesse da coletividade, mediante a provocação do controle jurisdicional corretivo de atos lesivos do patrimônio público, da moralidade administrativa, do meio ambiente e do patrimônio histórico e cultural.

Importante observar aqui que a ação popular possui dois requisitos de admissibilidade, quais sejam, a lesividade e a ilegalidade.

Por fim, para melhor entendermos este instrumento, trouxemos dois casos concretos nos quais a ação popular foi proposta e julgada procedente.

O primeiro refere-se ao Tribunal de São Paulo, no qual manteve decisão do Magistrado de primeira instância que decidiu que o então prefeito de Campinas/SP beneficiou-se de atos da Administração Pública para promover-se. Conforme observa-se em ementa abaixo:

Apelação Cível. Ação Popular. Publicidade com a finalidade de promoção pessoal do então prefeito Ofensa ao art. 37, § 1º da CF ilegalidade e lesão ao erário público suficientemente evidenciada Procedência Recurso desprovido. Nega-se provimento aos recursos interpostos pelo requerido, pela Municipalidade de Campinas e à remessa oficial.37§ 1ºCF

(644632720058260114 SP 0064463-27.2005.8.26.0114, Relator: Ricardo Anafe, Data de Julgamento: 15/02/2012, 13ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 03/03/2012)

Já o segundo trata-se de uma doação de um imóvel público a uma associação privada ocorrida na cidade de Turiaçu no estado do Maranhão, onde o Tribunal de Justiça mantendo a sentença de primeiro grau declarou nulo o ato:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO POPULAR. DOAÇÃO DE IMÓVEL PÚBLICO À ASSOCIAÇÃO DE DIREITO PRIVADO. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. DESTINAÇÃO DO BEM. PRÉVIA AVALIAÇÃO. AUSÊNCIA. ATO IMOTIVADO. ILEGALIDADE E LESIVIDADE DEMONSTRADAS. PREJUÍZO PATRIMONIAL INEQUÍVOCO. SENTENÇA MANTIDA.

I - A constituição Federal, em seu art. 5º, LXXIII, assegura a qualquer cidadão legitimidade para propor ação popular que vise à anulação de ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe. Constituição Federal 5º LXXIII.

II - A Administração pode fazer doação de bens públicos, mas tal possibilidade deve ser tida como excepcional e atender a interesse público cumpridamente demonstrado. Qualquer violação a tais pressupostos espelha conduta ilegal e dilapidatória do patrimônio público.

III - No caso concreto, os requisitos exigidos pela Lei Orgânica do Município de Turiaçu para a doação do imóvel em questão, quais sejam, avaliação prévia e interesse público justificado, não foram preenchidos, razão por que deve ser mantida a sentença de primeiro grau que declarou a nulidade do ato pleiteada pelo autor popular.

IV - Recurso desprovido.

(Processo: AC 348512010 MA, Relator: MARCELO CARVALHO SILVA, Data de Julgamento: 27/01/2011, TURIACU)

Ao analisar estes dois casos, percebe-se que este instituto demonstra ser um importante meio para qualquer cidadão defender os direitos de toda a

sociedade, exercendo assim não só um direito como também um dever, qual seja, o de fiscalizar atos dos representantes do povo.

Assim sendo, deve-se incentivar cada vez mais a utilização da ação popular quando esta mostrar-se cabível, possibilitando desta forma que os representantes do povo percebam que seus atos devem ser exercidos com extrema responsabilidade, sempre em conformidade com a legislação nacional e, através de seus corretos atos proporcionarem um maior desenvolvimento social.

5.5 Plano Diretor

Pouco conhecido, mas igualmente importante, uma vez que o plano diretor representa uma maneira de participação do povo na escolha dos destinos que lhe são comuns.

Previsto no artigo 182, § 1º da Constituição Federal de 1988, o Plano Diretor com o advento do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, tornou-se um importante instrumento político de democracia participativa:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

[...]

Conforme preceituado na Constituição Federal, o plano diretor e os outros dispositivos previstos nesta lei possuem basicamente a finalidade de promover o desenvolvimento das funções sociais da cidade e conjuntamente garantir o bem-estar de seus habitantes.

Neste sentido Regis Fernando de Oliveira (2005, p. 130-131):

Entre nós, o plano diretor consubstancia a vida futura da cidade. Busca ordenar seu crescimento, evitar conflitos sociais, planejar seu desenvolvimento habitacional, comercial e industrial, recuperar áreas deterioradas, estabelecer vias de tráfego que facilitem a circulação de

veículos. Enfim, objetiva criar condições para uma cidade sustentável, para que haja democratização dos aparelhos urbanos, que se socializem os benefícios públicos, etc. [...]

Contudo, diferentemente dos outros instrumentos analisados até aqui, o Plano Diretor não possibilita por si só uma participação democrática direta da sociedade, mas é sim um fruto direto desta participação.

Assim sendo, nosso principal objetivo neste tópico não é o de destrinchar o Plano Diretor, mas sim de analisar o Estatuto da Cidade, uma vez que este atribui uma importância fundamental para a participação direta da sociedade em decisões políticas, como por exemplo, na regulamentação do Plano Diretor, o que nos permite afirmar que esta lei possui nitidamente um caráter inovador no ordenamento jurídico brasileiro.

Extraí-se dos artigos 40 e 44 do Estatuto da Cidade que para a criação do Plano Diretor e conseqüentemente do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, uma vez que estes sempre deverão observar as diretrizes e prioridades do Plano Diretor, as autoridades competentes deverão assegurar a participação da sociedade através de diversas formas, dentre elas debates e audiências públicas:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

[...]

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

[...]

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Esta participação da sociedade torna-se mais evidente no artigo 2º em seu inciso II, estabelecendo como uma de suas diretrizes a gestão democrática por meio da participação da população:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

[...]

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

Nesse mesmo sentido preceitua o artigo 43 que estabelece uma série de formas de participação visando sempre garantir a gestão democrática da cidade, dentre eles destacam-se além das audiências e debates, consultas públicas e projetos de lei por meio de iniciativa popular:

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

[...]

Ante o exposto sobre o caráter democrático inovador do Estatuto da Cidade, percebemos assim que o legislador atribuiu duas formas de participação democrática: a primeira é referente aos próprios projetos, inclusive por meio de iniciativa popular, portanto, a população exerce atividades típicas do Poder Legislativo. Já a segunda refere-se à própria fiscalização e execução dos planos, notoriamente funções essas pertencentes ao Poder Executivo. Portanto, fica clara a participação do povo nos destinos e escolhas da cidade.

Faz-se importante salientar aqui que a participação da sociedade no processo de edição dos instrumentos políticos previstos pela Lei nº 10.257/2001 possui caráter essencial para a edição dos instrumentos políticos, ou seja, é considerado um requisito para a entrada em vigor destes instrumentos, sendo que sua inobservância é considerada um vício formal.

Conforme relata Regis Fernando de Oliveira (2005, p. 26): “Em verdade, a participação popular no orçamento, por exemplo, passa a ser obrigatória, o que leva à conclusão de que, em sua ausência, o processo de elaboração do orçamento é viciado, podendo ensejar disputa judicial”.

Para elucidar este posicionamento, trouxemos o julgamento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Ação Direta de Inconstitucionalidade - Ajuizamento em face de lei de iniciativa parlamentar que modificou o Plano Diretor - Matéria reservada ao Chefe do Executivo, vez que se trata de ocupação e uso do solo urbano - Vício de iniciativa configurado - Outrossim, in casu, não houve estudo prévio consistente bem como a devida participação popular - Inadmissibilidade - Inconstitucionalidade configurada - Ação procedente.

(Processo: ADI 381454820118260000 SP 0038145-48.2011.8.26.0000. Relator(a): Walter de Almeida Guilherme. Julgamento: 05/10/2011. Órgão Julgador: Órgão Especial. Publicação: 27/10/2011).

Nesse mesmo posicionamento encontra-se o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.195/2008. MUNICÍPIO DE TORRES. VÍCIO FORMAL. REGULARIZAÇÃO DE OBRAS E EDIFICAÇÕES REALIZADAS EM DESCONFORMIDADE COM O PLANO DIRETOR. AUTORIZAÇÃO AO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE. Lei que afronta o art. 177, § 5º, da Constituição Estadual, por autorizar o Poder Executivo a regularizar as obras e edificações realizadas em desconformidade com o plano diretor municipal, sem a participação da comunidade na discussão da matéria. Vício formal. Obrigatoriedade do planejamento participativo. Art. 1º, caput e parágrafo único, e art. 29, inc. XII, ambos da Constituição Federal. Lei declarada inconstitucional. Efeitos ex nunc, com modulação.

(Processo: 70033881541 RS, Relator: Carlos Rafael dos Santos Júnior, Data de Julgamento: 13/06/2011, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 21/06/2011)

Observa-se aqui que o controle de constitucionalidade no julgamento do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul fora realizado em observância à

Constituição do respectivo Estado. Contudo, a ausência da participação viola também a Constituição Federal e a Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001.

Por fim, questão relevante e divergente na doutrina refere-se a força vinculante da opinião pública. Ora, do que adianta ser observada à participação popular prevista no Estatuto da Cidade se os políticos podem decidir da forma que assim desejarem, inclusive de forma contrária a opinião pública.

Sobre este tema, relata Regis Fernando de Oliveira (2005, p. 139):

Entendemos que há um *mínimo de eficácia*, no dizer kelseniano, isto é, a norma não é somente uma recomendação nem pode ser. Logo, tem um mínimo de eficácia e, na medida em que a lei estabelece a realização de instrumentos para que se pesquise a vontade da população, deve aceitá-la, em alguma medida.

O que defendemos aqui é um mínimo de compatibilidade entre a vontade pública e a decisão que será realizada pelo Poder Legislativo ou Executivo. Devemos salientar ainda que os órgãos técnicos devem ser consultados e seus pareceres devem ser publicados ao povo, para que estes possam estar bem mais preparados para decidir determinadas questões.

Vale ressaltar ainda que outros instrumentos de democracia direta se utilizados de forma adequada aqui, tornarão cada vez mais eficaz a gestão democrática tão desejada pelo Estatuto da Cidade. Citamos como principais exemplos, o plebiscito e o referendo para decidir sobre determinadas questões e a própria iniciativa popular também prevista nesta lei.

Deve ficar claro que os principais beneficiários de uma gestão democrática serão os próprios cidadãos, incluindo-se aqui os representantes do Poder Legislativo e Executivo, e assim sendo, decisões realizadas em conformidade com a opinião pública, sempre acompanhados com pareceres técnicos sobre determinada matéria serão extremamente eficazes em proporcionar o desenvolvimento social do local.

5.6 Recall

Por fim, o último instrumento de democracia direta a ser analisado em nosso trabalho é o *recall*, porém, este não possui aplicação no ordenamento jurídico brasileiro, ao menos em termos de democracia. Contudo, na esfera do Direito do Consumidor, o *recall* é plenamente utilizado, devido a hipossuficiência do consumidor quando recebe um produto com defeito ou problema de funcionamento.

O *recall* é um instituto norte-americano com aplicação em alguns de seus estados e também em certos cantões suíços, sendo que este apóia-se basicamente no denominado direito de revogação.

Este instituto possui duas hipóteses de aplicação, a primeira refere-se à cassação de mandatos eletivos e a segunda à reforma de decisões judiciais de instâncias inferiores.

A aplicação deste instituto referente a revogação de mandatos eletivos é simples: um certo percentual do eleitorado através de uma petição exige que o respectivo órgão convoque obrigatoriamente uma eleição, podendo ser na forma de referendo e assim sendo, o eleitorado decidirá sobre a revogação do mandato ou então da permanência no cargo.

Nesse sentido Sahid Maluf (2010, p. 200): “[...] Mediante requerimento de determinado número de eleitores o mandato de deputado ou senador é submetido a um novo pronunciamento, pra que seja ratificado ou cassado”.

Já a segunda espécie de *recall*, também denominado de *recall* judicial ocorre quando uma parte do povo, insatisfeita pela decisão judicial de declarar determinada lei inconstitucional revoga a decisão e mantém a aplicação da lei. Este instituto da democracia direta teve como o principal adepto Theodoro Roosevelt.

Conforme relata Dalmo de Abreu Dallari (2011, p. 155): “[...] as decisões de juízes e Tribunais, excluída apenas a Suprema Corte, negando a aplicação de uma lei por julgá-la inconstitucional, deveriam poder ser anuladas pelo voto da maioria dos eleitores”.

Feita as considerações iniciais sobre o *recall*, defendemos sua incorporação ao Direito Brasileiro, porém, apenas em sua espécie de revogação de mandatos eletivos, uma vez que o *recall* judicial não se faz necessário em nosso

país, pois o Poder Judiciário Brasileiro não é eleito como ocorre nos Estados Unidos e por existir um amplo controle de constitucionalidade no País.

Contudo, a regulamentação deste instituto deve ser muito bem estudada, posto ser esta uma arma muito eficaz e que uma vez usada de forma desvirtuada, poderá causar sérios danos ao regime democrático, podendo inclusive gerar insegurança jurídica.

Defendemos aqui um alto *quórum* para que o *recall* possa ser realizado, e posteriormente um *quórum* grande para que seja decidido sobre a destituição ou não do parlamentar do poder. Como já salientado, não se trata de impossibilitar a prática desse instituto, mas sim dificultar a sua utilização, tornando-o uma espécie de *última ratio*, devido ao seu grande poder e as possíveis consequências de sua utilização.

6. CONCLUSÕES

Ante o exposto fica notório o imensurável valor que a democracia possui para a sociedade contemporânea, uma vez que ela é um dos principais fatores que proporcionam o desenvolvimento da sociedade.

Atualmente os ideais democráticos estão vigentes na maioria das Constituições dos Estados, isso ocorre principalmente porque vários Tratados de Direitos Humanos de âmbito global ou mesmo continental também adotam essas idéias.

Inicialmente cumpre ressaltar a íntima ligação existente entre democracia, direitos fundamentais e constitucionalismo. Por meio da análise da evolução histórica da democracia tanto no âmbito mundial como no Brasil notamos que esses valores são diretamente proporcionais, ou seja, é inconcebível imaginar uma sociedade democrática sem que os direitos e garantias fundamentais do homem não sejam efetivos, ou mesmo que não exista uma Constituição no qual o próprio Estado é obrigado a respeitá-la.

Como observa-se no desenvolvimento desta pesquisa, a democracia não é um valor estático, ou seja, ela está em constante evolução tanto no que refere-se ao número de Estados adeptos como também na forma de exteriorização de sua prática.

Com o advento de novas tecnologias, notadamente a internet, e o processo denominado de globalização, a democracia pode assumir novas características que até então seriam inconcebíveis nos dias atuais. Para sermos mais precisos estamos aqui relatando uma possível prática da democracia direta, uma vez que esta, durante muitos séculos, ficou esquecida devido ao grande número de pessoas e a imensidão territorial, o que inviabilizava sua prática.

Ressaltamos aqui que em um mundo ideal, ou próximo deste, defendemos severamente a adoção da democracia direta, pois sem dúvida nenhuma esta é a democracia propriamente dita, uma democracia pura.

Porém, atualmente não somos favoráveis a sua adoção, uma vez que para sua prática há a necessidade de uma melhor compreensão por parte do povo,

inclusive de nós, os subscritores deste trabalho científico, da real responsabilidade de participar diretamente das decisões que definirão o futuro da sociedade.

Um grande passo para a adoção desta forma democrática diz respeito à base educacional, uma vez que a educação mostra-se ser o alicerce principal para que novas ideologias comecem a vigorar nas sociedades.

Como dito anteriormente não somos favoráveis a adoção da democracia essencialmente direta, somos favoráveis a aplicação da democracia semidireta ou participativa.

O Brasil juntamente com os Tratados de Direitos Humanos adotou essa forma de democracia como sendo a vigente. Contudo, diferentemente do que ocorre em outros países, o Brasil basicamente não a utiliza de forma frequente e eficaz os institutos de participação democrática direta.

Em nosso país predomina a democracia indireta ou representativa, ou seja, basicamente o povo apenas elege representantes que irão decidir sobre o futuro da sociedade. Poucas foram às vezes que os institutos de democracia direta foram utilizados, destacando-se aqui a iniciativa popular referente à Lei da Ficha Limpa, uma vez que esta contribuiu duplamente para os ideais democráticos. Em primeiro lugar refere-se à própria participação direta do povo, já em segundo plano foi a de restringir a eleição de representantes que não possuem condutas condizentes aos cargos que desejam ocupar.

O objetivo principal de nosso trabalho científico foi focar os institutos que possibilitam uma maior participação direta dos cidadãos nas decisões políticas, o que não observa-se no Brasil atualmente.

Quanto aos instrumentos de plebiscito e referendo estes mostram-se ser muito efetivos, porém, há uma grande resistência na utilização destes, uma vez que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu que estes só ocorrerão quando o Congresso Nacional assim desejar.

Ora, ao nosso ver esses dispositivos constitucionais são contrários a própria natureza desses institutos, uma vez que somos favoráveis ao próprio povo convocar a prática do plebiscito e referendo.

Não estamos aqui defendendo uma utilização indiscriminada desses mecanismos, mas sim uma utilização responsável e periódica, pois o principal beneficiado ou prejudicado das decisões será o próprio povo.

Quanto à análise da iniciativa popular, apontamos três pontos extremamente negativos deste instituto no Brasil. O primeiro refere-se aos requisitos para poder apresentar um projeto de lei para o Poder Legislativo, ou seja, ao quórum da iniciativa popular. Acreditamos que este número de pessoas seja desproporcional e não razoável, pois restringe extremamente a utilização deste.

O segundo aspecto diz respeito a impossibilidade de apresentar projetos contendo matéria constitucional. Discordamos severamente dessa restrição sendo que defendemos a possibilidade de iniciativa popular de matéria constitucional, porém, sempre observando as cláusulas pétreas estabelecidas em nossa Lei Maior. Nesse caso concordamos com um quórum elevado para a propositura do projeto.

O último aspecto refere-se ao fato de que o projeto só se tornará lei caso os membros do Poder Legislativo assim desejem, sendo que podem modificar totalmente o projeto ou até mesmo rejeitá-lo, sendo que nessas situações o povo não poderá tomar nenhuma medida. Somos favoráveis aqui que caso o projeto não seja aprovado ou mesmo modificado, o povo deverá ser convocado, caso assim entendam os autores do projeto, e mediante referendo o povo deverá decidir sobre a aprovação ou não deste projeto.

Quanto a ação popular esta mostra-se ser extremamente efetiva, contudo, muitas pessoas desconhecem este instrumento, e por este motivo acabam não utilizando-a.

Já referente ao plano diretor esse sem dúvida nenhuma é o maior instrumento que representa a democracia, uma vez que todos os habitantes da respectiva cidade podem participar do processo de sua criação, portanto, o plano diretor difere dos outros institutos uma vez que este é fim e os outros são meios.

Outro importante instituto da democracia direta é o *recall*, contudo, este não possui aplicação em nossa nação. Concordamos com sua adoção, uma vez que este serve como uma forte intimidação de representantes corruptos ou mesmo incompetentes. Assim sendo, este instituto não permite que determinados representantes políticos fiquem acomodados.

Por fim, cumpre aqui destacar que as manifestações populares são imprescindíveis ao desenvolvimento da democracia, uma vez que conforme observou-se durante toda evolução histórica essas sempre mostraram-se presentes e é em decorrência delas que conseguimos chegar até o patamar democrático atual.

Assim sendo, ressaltamos mais uma vez a importância de uma reforma em nosso ordenamento jurídico para que o povo possa cada vez mais participar de forma direta sobre as decisões que nortearão o futuro da sociedade.

BIBLIOGRAFIA

ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Teoria geral do Estado**. 2. ed., rev. e aum. São Paulo: Saraiva, 2000. 372 p. ISBN 85-204-3026-2

AMARAL, Sérgio Tibiriçá, GIMENEZ, Miguel Coca Gimenez. **Aspectos Evolutivos da Democracia: do Surgimento à Democracia Liberal**. Presidente Prudente/SP. In: Encontro de Iniciação Científica das Faculdades Integradas "Antônio Eufrásio de Toledo". 2011.

AMARAL, Sérgio Tibiriçá, GIMENEZ, Miguel Coca Gimenez. **Exercendo a Democracia: o Direito ao Voto**. Presidente Prudente/SP. In: Encontro de Iniciação Científica das Faculdades Integradas "Antônio Eufrásio de Toledo". 2010.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. 547 p. ISBN 978-85-020-7839-0.

ARRUDA, José Jobson de Andrade; PILETTI, Nelson. **Toda a História: História Geral e História do Brasil**. 13ª ed. São Paulo: Editora Ática, 2007.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **Cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular**. 3. ed São Paulo: Ática, 2003. 208 p. (Ensaio;136) ISBN 85-08-03991-3.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. 217 p. ISBN 85-7001-710-3.

BOBBIO, Norberto; NOGUEIRA, Marco Aurelio. **O futuro da democracia**. 8. ed., rev. e atual. São Paulo: Paz e Terra, 2002. 207 p. (Coleção pensamento crítico;v. 63) ISBN 85-219-0359-6.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. 550 p. ISBN 85-7420-692-X.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 23. ed., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2008. 827 p. ISBN 978-85-7420-886-2.

BRASIL. Constituição (1824). Constituição Política do Império do Brasil de 25 de março de 1824. **Site do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm>. Acesso em: 30 jun. 2012.

BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891. Rio de Janeiro. **Site do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm>. Acesso em: 4 jul. 2012.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934. Rio de Janeiro. **Site do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em: 10 jul. 2012.

BRASIL. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937. Rio de Janeiro. **Site do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm>. Acesso em: 11 jul. 2012.

BRASIL. Constituição (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946. Rio de Janeiro. **Site do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm>. Acesso em: 22 jul. 2012.

BRASIL. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil de 15 de março de 1967. Brasília. **Site do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm>. Acesso em: 22 jul. 2012.

BRASIL. Constituição (1967). Emenda Constitucional nº. 1 de 17 de outubro de 1969. Brasília. **Site do Planalto**. Acesso em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 23 jul. 2012.

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

BRASIL. Estatuto da Cidade. Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília. **Site do Planalto**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 5 out. 2012.

BRASIL. Lei Áurea. Lei nº 3.353 de 13 de maio de 1888. **Jus Brasil**. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/104052/lei-3353-88>>. Acesso em: 2 jul. 2012.

BRASIL. Lei nº. 4.717 de 29 de junho de 1965. Regula a Ação Popular. Brasília. **Site do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4717.htm> Acesso em: 6 out. 2012.

BRASIL. Lei nº. 9.709 de 18 de novembro 1998. Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal. Brasília. **Site do Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9709.htm>. Acesso em: 3 out. 2012.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.195/2008. MUNICÍPIO DE TORRES. VÍCIO FORMAL. REGULARIZAÇÃO DE OBRAS E EDIFICAÇÕES REALIZADAS EM DESCONFORMIDADE COM O PLANO DIRETOR. AUTORIZAÇÃO AO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE.** Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70033881541. Proponente: Procurador Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Requerido: Município de Torres e Câmara Municipal de Vereadores de Torres. Relator: Carlos Rafael dos Santos Júnior. Porto Alegre, 13 de junho de 2011. Publicado em: 21 de junho 2012. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19926964/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-70033881541-rs-tjrs>>. Acesso em: 8 out. 2012.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - Ajuizamento em face de lei de iniciativa parlamentar que modificou o Plano Diretor - Matéria reservada ao Chefe do Executivo, vez que se trata de ocupação e uso do solo urbano - Vício de iniciativa configurado - Outrossim, in casu, não houve estudo prévio consistente bem como a devida participação popular - Inadmissibilidade -Inconstitucionalidade configurada - Ação procedente.** Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 0038145-48.2011.8.26.0000. Autor: Prefeito do Município de Guararapes. Réu: Presidente da Câmara Municipal de Guararapes. Relator: Walter de Almeida Guilherme. São Paulo, 05 de outubro de 2011. Publicado em: 27 de outubro de 2011. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/20678706/direta-de-inconstitucionalidade-adi-381454820118260000-sp-0038145-4820118260000-tj-sp>>. Acesso em: 8 out. 2012.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Apelação Cível. Ação Popular. Publicidade com a finalidade de promoção pessoal do então prefeito Ofensa ao art. 37, § 1º da CF Ilegalidade e lesão ao erário público suficientemente**

evidenciada Procedência Recurso desprovido. Nega-se provimento aos recursos interpostos pelo requerido, pela Municipalidade de Campinas e à remessa oficial.37§ 1ºCF. Apelação Cível nº. 0064463-27.2005.8.26.0114 – Campinas. Apelantes: Municipalidade de Campinas e Hélio de Oliveira Santos. Apelado: Paulo Roberto Búfalo. Relator: Ricardo Anafe. São Paulo, 14 de fevereiro de 2012. Publicado em: 03 de março de 2012. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21305521/apelacao-apl-644632720058260114-sp-0064463-2720058260114-tjsp>>. Acesso em: 10 out. 2012.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Maranhão. **DIREITO PROCESSUAL CIVIL. conSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO POPULAR. DOAÇÃO DE IMÓVEL PÚBLICO À ASSOCIAÇÃO DE DIREITO PRIVADO. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. DESTINAÇÃO DO BEM. PRÉVIA AVALIAÇÃO. AUSÊNCIA. ATO IMOTIVADO. ILEGALIDADE E LESIVIDADE DEMONSTRADAS. PREJUÍZO PATRIMONIAL INEQUÍVOCO. SENTENÇA MANTIDA.** Apelação Cível nº. 348512010. Apelante: José de Ribamar de Souza Rabelo e Associação dos Pequenos Produtores Rurais de Porto Santo. Apelado: Benedito Mandu. Relator: Marcelo Carvalho Filho. São Luís, 25 de janeiro de 2012. Publicado em: 28 de janeiro de 2012. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/17979823/apelacao-civel-ac-348512010-ma-tjma>>. Acesso em: 10 out. 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.848/96, DO ESTADO DE ALAGOAS. MUNICÍPIO REGULARMENTE CRIADO. FUSÃO MEDIANTE LEI ESTADUAL. AUSÊNCIA DE PRÉVIA CONSULTA PLEBISCITÁRIA ÀS POPULAÇÕES DOS ENTES POLÍTICOS ENVOLVIDOS. OFENSA AO ART. 18, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.5.84818§ 4ºCONSTITUIÇÃO FEDERAL.** Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 1.881-1 Alagoas. Requerente: Partido Popular Socialista (PPS). Requerido: Governador do Estado de Alagoas e Assembléia Legislativa do Estado de Alagoas. Relator: Ricardo Lewandowski. Brasília, 10 de maio de 2007. Publicado em: 14 de junho de 2007. Disponível em: Acesso em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/757305/acao-direta-deinconstitucionalidade-adi-1881-al-stf>>. Acesso em: 15 out. 2012.

BURNS, Edward Mcnall. **História da civilização ocidental.** 2. ed. Rio de Janeiro: Globo, 1963. v. 2.

BURNS, Edward Mcnall. **História da civilização ocidental.** 3. ed. Porto Alegre: Globo, 1974. v. 1.

CÂMARA dos Deputados. **Portal e-Democracia.** Disponível em: <<http://edemocracia.camara.gov.br>>. Acesso em: 30 de agosto de 2012.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010. 589 p. ISBN 978-85-02-06961-9.

CORRÊA, Alexandre; SCIASCIA, Gaetano. **Manual de direito romano**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988. 343 p. ISBN 85-203-0688-8.

COSTA, Maria Cristina Castilho. **O que todo cidadão precisa saber sobre democracia**. 2. ed. São Paulo: Global, 1986.

COTRIM, Gilberto Vieira. **Fundamentos da filosofia: história e grandes temas**. 16. ed., ref. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2006. 304 p. ISBN 978-85-02-05788-3.

CONVENÇÃO Americana Sobre Direitos Humanos de 22 de novembro de 1969. **Site da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/c.Convencao_Americana.htm>. Acesso em: 04 set. 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. ISBN 85-02-10325-2.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos de 10 de dezembro de 1948. **Site do Ministério da Justiça**. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em: 04 set. 2012.

DEMOCRACIA. In: **NOVA Enciclopédia Barsa – Micropédia e Indicie I** – 6 ed. – São Paulo: Barsa Planeta Internacional Ltda., 2002.

DEMOEX Brasil. **Democracia Direta Digital**. Disponível em: <<http://www.demoex.com.br>>. Acesso em: 28 de agosto de 2012.

EDITORA SARAIVA. **Vade Mecum**. 13. ed., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012. 1903 p. ISBN 978-85-02-15438-4.

FACULDADES INTEGRADAS “ANTONIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”. **Normalização de apresentação de monografias e trabalhos de conclusão de curso**. 2007 – Presidente Prudente, 2007, 110p.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 11. ed. São Paulo: EDUSP, 2003. 660 p. (Didática; 1) ISBN 85-314-0240-9.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A democracia no limiar do século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2001. 223p. ISBN 85-02-03224-0.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. 398 p. ISBN 978-85-02-09269-3.

LIPSON, Leslie. **A civilização democrática**. Rio de Janeiro: Zahar, 1966. 2 v.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**: ensaio relativo à verdadeira origem, extensão e objetivo do governo civil: texto integral. São Paulo: Martin Claret, 2002-2004. 176 p. (Coleção a obra-prima de cada autor; 89) ISBN 8572324941.

MALUF, Sahid. **Teoria geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. 407 p. ISBN 978-85-02-08616-6.

MIRANDA, Pontes de. **Democracia, liberdade, igualdade**: os três caminhos. 1. ed. Campinas: Bookseller, 2002. 786 p. ISBN 85-7468-092-3.

MELO, Mônica de. **Plebiscito, referendo e iniciativa popular**: mecanismos constitucionais de participação popular. Porto Alegre: Fabris, 2001. 208 p.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 5. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010. 1616 p. ISBN 978-85-02-09033-0.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 27. ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2011. 944 p. ISBN 978-85-224-6256-8.

MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo?: a questão fundamental da democracia**./Friedrich Müller; com a introdução de Ralph Christensen; tradução Peter Naumann; revisão da tradução Paulo Bonavides. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. 111 p.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 8. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. 1088 p. ISBN 978-85-203-4075-2.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Comentários ao estatuto da cidade**. 2. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. 167 p. ISBN 85-203-2718-4.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Evolução Política do Brasil e Outros Estudos**. 5. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1966. 245 p.

REALE JÚNIOR, Miguel. **Liberdade e democracia**: em torno do anteprojeto da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais. São Paulo: Saraiva, 1987. 121 p.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público**: curso elementar. 13. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011. 463 p. ISBN 978-85-02-11027-4.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**: princípios de direito político. 20. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 2002. 145 p. (Clássicos de bolso) ISBN 85-00-51247-4.

SANTOS, Walter Junior. **Democracia: O Governo de Muitos**. São Paulo: Scipione, 1996.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 34. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2011. 926 p. ISBN 978-85-392-005-9.

STEINBERG, Gustavo. **Projeto Decisão Pública**. Disponível em: <<http://www.decisaopublica.com.br>>. Acesso em: 26 de Agosto de 2012.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia na América; tradução, prefácio e notas de Neil Ribeiro da Silva**. 2 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1977.