

**XXVII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI PORTO ALEGRE – RS**

**TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS
POLÍTICOS**

ARMANDO ALBUQUERQUE DE OLIVEIRA

JOSÉ FILOMENO DE MORAES FILHO

KAREN BELTRAME BECKER FRITZ

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente **Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente **Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente **Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente **Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch UFSM – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho Unifor – Ceará

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta Fumec – Minas Gerais

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro UNOESC – Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

T314

Teorias da democracia e direitos políticos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS

Coordenadores: Armando Albuquerque de Oliveira; José Filomeno de Moraes Filho; Karen Beltrame Becker Fritz. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-758-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Porto Alegre, Brasil).

CDU: 34



XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS POLÍTICOS

Apresentação

A publicação “Teorias da Democracia e Direitos Políticos I” é resultado da prévia seleção de artigos e do vigoroso debate ocorrido no grupo de trabalho homônimo, no dia 15 do corrente mês, por ocasião do XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – CONPEDI, realizado pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, durante os dias 14, 15 e 16 de novembro de 2018.

O grupo de trabalho Teorias da Democracia e Direitos Políticos teve o início das suas atividades no Encontro Nacional do CONPEDI Aracajú, realizado no primeiro semestre de 2015. Naquela ocasião, seus trabalhos foram coordenados pelos Professores Doutores José Filomeno de Moraes Filho (UNIFOR) e Matheus Felipe de Castro (UFSC).

A partir de então, além dos supracitados Professores, coordenaram o GT nos eventos subsequentes os Doutores Rubens Beçak (USP), Armando Albuquerque de Oliveira (UNIPÊ/UFPB), Adriana Campos Silva (UFMG), Yamandú Acosta (UDELAR – Uruguai), Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais (UIT/MG) e Karen Beltrame Becker Fritz (UPF).

Esta publicação apresenta reflexões acerca das alternativas e proposições concretas que visam o aperfeiçoamento das instituições democráticas e a garantia da efetiva participação dos cidadãos na vida pública. Os trabalhos aqui publicados, sejam de cunho teórico ou empírico, contribuíram de forma relevante para que o GT Teorias da Democracia e Direitos Políticos I permaneça na incessante busca dos seus objetivos, qual seja, levar à comunidade acadêmica e à sociedade uma contribuição acerca da sua temática.

Desejamos a todos uma boa leitura!

Prof. Dr. Armando Albuquerque de Oliveira - UNIPÊ/UFPB

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – UNIFOR

Prof. Dra. Karen Beltrame Becker Fritz - UPF

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento.
Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A INTRÍNSECA RELAÇÃO DO ESTADO E DA CONSTITUIÇÃO: A IGUALDADE MATERIAL, COMO PRESSUPOSTO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E DO DESENVOLVIMENTO.

THE INTRINSIC RELATIONSHIP OF STATE AND CONSTITUTION: MATERIAL EQUALITY, AS PARTICIPATORY DEMOCRACY AND DEVELOPMENT ASSUMPTION.

**Alex Albuquerque Jorge Melem ¹
Astolfo Sacramento Cunha Júnior**

Resumo

O artigo reflete acerca da Constituição e de sua relação com os direitos sociais, demonstrando seus reflexos na sociedade. Inicialmente analisasse o Estado liberal, passando pelo Estado de Bem-Estar-Social e alcançando a fase atual, onde as novas transformações econômicas são impostas à sociedade pelo mercado, de modo a os vincular à concretização da democracia participativa e de desenvolvimento. Utiliza-se, para isto, de revisão bibliográfica principalmente na análise do papel da Constituição, defendido por Sarmento, da democracia, defendido por Bonavides e quanto ao desenvolvimento, defendido por Sen, buscando destacar a relação entre a Constituição, os direitos sociais e a sociedade.

Palavras-chave: Constituição, Direitos sociais, Desenvolvimento, Democracia, Mercado

Abstract/Resumen/Résumé

The article reflects on the Constitution and its relation to social rights, demonstrating its effects on society. Initially analyze the liberal state, passing through the Welfare-Social State and reaching the current phase, where new economic transformations are imposed on society by the market, to link them to the implementation of participatory democracy and development. For this purpose, a bibliographical review is used mainly in the analysis of the role of the Constitution, defended by Sarmento, of democracy, defended by Bonavides and the development, defended by Sen, seeking to highlight the relationship between Constitution, social rights and the society

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Constitution, Social rights, Development, Democracy, Market

¹ Mestrando em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional pelo Centro Universitário do Pará (CESUPA). Especialista em Direito e Processo do Trabalho (Instituto Damásio de Jesus). Bacharel (Faci-Devry). E-mail: alexmelemadv@hotmail.com

1. INTRODUÇÃO

O objetivo desse artigo é refletir acerca da efetividade das normas constitucionais, demonstrando o seu papel dentro do ordenamento jurídico e, ainda, seus reflexos para a efetivação dos direitos sociais.

Para isto, analisaremos o caráter normativo da Constituição, sobretudo através do seu papel dentro da sociedade, vislumbrando-a como uma proclamação de princípios políticos que dependeriam do legislador para concretização de seus efeitos, não sendo acessíveis aos juízes e muito menos aos cidadãos, passando, posteriormente, com a decadência do Estado liberal, a insurgência do novo paradigma constitucional vinculado a consagração dos direitos sociais e econômicos, apontando, a partir daí, caminhos, metas e objetivos a serem seguidos, formulando-se, portanto, o Estado Social de Direito.

Este novo modelo fez com que a Constituição apresente um caráter vinculante, com efetividade direta de suas normas (autoaplicável) e um caráter programático, com a ausência de efetividade (não autoaplicável). Este último induziu a uma crise de juridicidade à Constituição, devido a preponderância de seu papel orientador, em desfavor de seu caráter normativo.

Assim, o caráter autoaplicável passa a ser destinado a consagração do *status quo* da Constituição, enquanto que o caráter não aplicável passa a ser vinculado aos preceitos econômicos e sociais, tornando-os simbólicos. Entretanto, todo este afastamento não pode ser direcionado, apenas, a resistência ideológica, mas, também, à indeterminação semântica de certas normas, da escassez de recursos e da formulação de políticas públicas.

Deste modo, a presente pesquisa busca responder qual a relação entre a Constituição, os direitos sociais e a sociedade?

A resposta a esta pergunta é fundamental para que se identifique a forma de aplicação das normas constitucionais, em especial, as normas de relevância social, as quais são efetivadas por meio de políticas públicas, todavia, acabam mitigadas por interpretações normativas diversas, como as que definem as normas programáticas ou os princípios sem efeitos vinculantes. Tal resposta foi elaborada através de levantamento bibliográfico sobre o tema, utilizando para isso a noção de Constituição proposta por Sarmento, a Democracia proposta por Bonavides e a de desenvolvimento, de Sen, além de outros.

Para se obter tal resposta também é necessário vislumbrarmos o papel que a Constituição perfaz dentro da sociedade, relacionando-o a sua efetividade e, por consequência, a sua normatividade.

Ademais, o texto está estruturado em três partes, incluindo a introdução. Na seção 2

apresenta-se a análise do papel da Constituição ao longo da transição do período liberal, do bem-estar-social e atual período de globalização, marcado, em regra, pela flexibilização. Na última parte do texto são apresentadas as considerações finais do estudo.

2. ANÁLISE DO DESENVOLVIMENTO DA CONSTITUIÇÃO E SUA RELAÇÃO COM AS NORMAS SOCIAIS

A Constituição é vista, atualmente, como um “norte” a ser seguido pelo Estado Democrático, entretanto, o modo como devem ser aplicadas merece atenção especial, haja vista gerarem controvérsias e instabilidade.

Assim, termos como “normas programáticas” e “normas de eficácia limitadas” são comuns ao redor do tema, somado, ainda, a debates sobre os efeitos mediatos e imediatos das normas ou quanto a serem autoaplicáveis ou não autoaplicáveis. Observa-se com isso, que a normatividade da constituição não é assunto pacífico e é merecedor de uma análise mais detalhada para sua elucidação, principalmente relacionando-o a efetividade nas normas de cunho social.

Neste viés, para iniciarmos nosso estudo quanto ao papel da normatividade da Constituição torna-se necessário entendermos a relação entre esta e as relações privadas, principalmente a partir do Estado Liberal.

Frisa-se, no entanto, que a análise do Estado Liberal já traz em si as conquistas angariadas a partir do pensamento iluminista como os direitos inatos ao homem, os quais deveriam ser respeitados por todos, incluindo o Estado e a comunidade política (SARMENTO, 2004, p. 21). Tal papel é reforçado pelo surgimento e desenvolvimento das teorias do contrato social por autores como Kant, Locke e Rousseau. Neste sentido, Daniel Sarmiento (2004, p. 22) discrimina a importância das contribuições de Rousseau:

É certo que há, entre as concepções de contrato social adotadas pelos diversos pensadores iluministas, diferenças substantivas. Jean Jacques Rousseau, por exemplo, enfatizava a importância da democracia e da soberania popular, erigindo, a partir do seu conceito de *volonté general*, uma teoria que confiava cegamente na sabedoria das maiorias. No seu contrato social, os indivíduos alienavam toda a sua liberdade, mas não para um terceiro, que, como em Hobbes, assumiria a função de governante absoluto, e sim para um corpo social ao qual todos pertenciam. Governantes e governados passariam a se identificar plenamente, e isto, na sua visão, representava a liberdade.

De modo contrário, observamos a teoria de Locke, a qual rejeitava a ideia de alienação total dos direitos de liberdade, defenderia “a proteção dos direitos individuais em face do Estado” (SARMENTO, 2004, p. 22). Assim, os indivíduos” tinham direitos naturais, inatos e inalienáveis, que os governantes tinham de respeitar” (SARMENTO, 2004, p. 22).

O desenvolvimento da visão de John Locke foi fundamental para a o fim do Estado absolutista haja vista que inseriu a ideia de abstenções obrigatórias ao Estado, em favor da sociedade ou do indivíduo, de modo que se estabeleceram limites ao exercício do poder público. Sarmento (2004, p. 23) complementa tal visão, afirmando:

O Estado era visto como um adversário da liberdade, e por isso cumpria limitá-lo, em prol da garantia dos direitos do homem. Sob este prisma, foi de enorme utilidade a técnica da separação de poderes, divulgada por Montesquieu, que tinha como finalidade conter o poder estatal para assegurar o governo moderado. Esta era a engenharia institucional do Estado Liberal, que tinha como *telos* a liberdade individual.

A partir do ideário de John Locke, construiu-se os chamados direitos da 1º geração consagrados como direitos negativos em face do Estado, de modo que encontravam um limite a ser respeitado a partir dos direitos inatos do Homem. A este respeito SCALQUETTE (2004, p. 34) aduz:

Os direitos de primeira dimensão são os direitos de liberdade, pois são fruto do pensamento liberal burguês, de caráter fortemente individualista, aparecendo como uma esfera limitadora da atuação do Estado, isto é, demarcando uma zona de não-intervenção do Estado nas liberdades do indivíduo

Já o pensamento de Rousseau, principalmente voltado para o governo da maioria ou democrático foi postergado em relação aos direitos acima demonstrados, tendo em vista que foram concedidos à burguesia e não a sociedade como um todo. Deste modo, a institucionalização da igualdade foi um entrave de grande impacto para o Estado, sofrendo diversas limitações ou seja, “não é de se admirar que, neste contexto, a lei tenha se revestido de uma aparente neutralidade em relação aos conflitos distributivos, legitimando, sob o seu pálio, a dominação econômica exercida sobre as classes desfavorecidas” (SARMENTO, 2004, p. 23).

A partir desta realidade houve a necessidade, no século XVIII, da realização da Revolução Francesa, a qual ascendeu seus ideais de igualdade, liberdade e fraternidade, assim como do movimento que culminou na formação do Estado norte-americano, sendo ambos os responsáveis pela inserção dos direitos inatos ao Homem, ou fundamentais, dentro das cartas

constitucionais (SARMENTO, 2004, p. 24). Assim sendo, o papel das constituições pode ser descrito como (SARMENTO, 2004, p. 24):

A fórmula utilizada para a racionalização e legitimação do poder pelo iluminismo era a Constituição, lei escrita e superior às demais normas, que deveria estabelecer a separação dos poderes para contê-los – *le pouvoir arrête le pouvoir*, como afirmou Montesquieu – e garantir os direitos do cidadão, oponíveis em face do Estado. O papel que então se atribuía à Constituição estava bem delineado no art. 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, segundo a qual “toda a sociedade, na qual a garantia dos direitos não é assegurada, nem a separação de poderes determinada, não tem constituição”.

Frisa-se que a independência da colônia americana e a conseqüente formação de seu Estado acarretaram importantes contribuições para os direitos fundamentais que estavam se consagrando, principalmente “a de compreender tais direitos como limites impostos ao próprio legislador, cuja inobservância poderia ser fiscalizada pelo Judiciário, através do controle de constitucionalidade dos atos normativos” (SARMENTO, 2004, p.25).

Com isso a doutrina constitucional passou a considerar os direitos derivados da relação privada imersos dentro do direito constitucional, podendo haver sua invocação em casos concretos, tendo em vista a necessidade de proteção aos direitos fundamentais. Por conseguinte, “nas doutrinas jusnaturalistas, os direitos naturais valiam *erga omnes*, sendo concebidos como direitos de defesa do homem em face de outros indivíduos e não apenas do Estado” (SARMENTO, 2004, p. 27).

Ocorre que partindo de ponto de vista divergente, a doutrina liberal não absorveu esta visão, criando uma sistemática dupla para abarcar o direito privado. Com isso, observou-se que:

nas relações entre Estado e indivíduo valia a Constituição, que limitava os governantes em prol da liberdade individual dos governados, enquanto, no campo privado, o Código Civil desempenhava o papel de constituição da sociedade civil, juridicizando as relações entre particulares de acordo com regras gerais, supostamente imutáveis, porque fundadas nos postulados do racionalismo jusnaturalista, que tinha seu centro gravitacional na ideia de autonomia privada. (SARMENTO, 2004, p.27)

Por esta lógica, delimitou-se o papel do Estado e da sociedade dentro do ordenamento jurídico criando-se uma rígida separação entre ambos, de modo que “na lógica do Estado liberal, a separação entre Estado e sociedade traduzia-se em garantia da liberdade individual. O Estado

deveria reduzir ao mínimo sua ação, para que a sociedade pudesse se desenvolver de forma harmoniosa” (SARMENTO, 2004, p. 28).

Observa-se que o indivíduo era visto na relação privada sob a ótica da igualdade exclusivamente formal ou seja não eram considerados suas necessidades humanas e individuais, mas apenas era visto um ser idealizado e abstrato. Em conjunto, observa-se que o Estado não interferia nas relações privadas e no mercado, prevalecendo o “livre mercado” ou como afirma Sarmento (2004, p.29):

o modelo econômico do *laissez faire* acreditava no poder da ‘mão invisível’ do mercado para equacionar os problemas sociais. O Estado ausentava-se da esfera econômica, que permanecia a mercê das forças do mercado, limitando-se ao modesto papel de protetor da segurança interna e externa e da propriedade dos seus cidadãos. Tudo o mais caberia à sociedade civil, dinamizada pela energia do mercado.

Essa sinergia entre o livre mercado e as relações privadas fez com que o ordenamento civil inserisse em seu bojo um grande rol de normas e princípios do direito constitucional que, segundo o posicionamento do Legislativo, teriam grande importância para a relação privada. A partir deste momento instaura-se o positivismo jurídico o qual, com diria Luis Roberto Barroso (apud SARMENTO, 2004, p. 29) “já não trazia a revolução, mas a conservação”, tornando-se evidente o império da lei frente a justiça.

Sob esta ótica, o livre mercado toma força, todavia, as críticas sobre o seu modelo econômico adquirem espaço crescente por meio das lutas sociais. Instaura-se, por consequência, o levante do pensamento marxista, socialista e da doutrina social da igreja, os quais buscavam melhorias sociais e a modificação do sistema de exploração econômica (SARMENTO, 2004, p. 31).

No auge do liberalismo, e de sua economia de mercado, temos que a falta de proteção atingia os trabalhadores e a sociedade como um todo, de modo que só houve a sua incidência devido ao medo dos processos revolucionários, como o visto na Revolução Russa de 1917, os quais diminuíram a resistência para a transição do estado Liberal para o estado de bem-estar social, denominado de Welfare State (SARMENTO, 2004, p.33). Tal receio, somado a instabilidade que o sistema capitalista encontrou no livre mercado, pode ser vislumbrada nas palavras de Sarmento (2004, p.34):

Ademais, tinha se tornado evidente a necessidade de criação de mecanismos para evitar abusos dos agentes econômicos, cujo mercado não conseguia controlar. A incorporação de novas tecnologias ao processo produtivo

engendrara a economia de escala, favorecendo a economia do capital, em detrimento dos pequenos produtores. O mercado livre, sem amarras, impulsionava a formação de monopólios e oligopólios, prejudiciais a livre concorrência. Portanto, até para a preservação do próprio sistema capitalista, tornava-se necessário que o Estado assumisse uma posição mais ativa no cenário econômico, para disciplinar e impor certos limites às forças presentes no mercado.

Importante ressaltar que a crise do capitalismo foi acompanhada de um período de entre guerras o que tornava dificultoso alcançar um conjunto de estratégias econômicas, políticas e administrativas que buscassem a estabilização do sistema produtivo vigente sem recorrer a sistemas autoritários, envoltos em ideias nacionalistas ou beligerantes como o nacional socialismo (HARVEY, 2008, p. 124).

A partir desta crise, o capitalismo passou a ser influenciado pelos ideais intervencionistas, e até protecionistas, difundidos principalmente por John Maynard Keynes, alcançando um longo período de expansão (1945-1973), chegando ao que Harvey (2008, p. 125) denominou de período de maturidade do sistema capitalista, no qual houve taxas crescentes e relativamente estáveis de crescimento econômico, de padrão de vida e de estabilidade.

Neste período, o capitalismo, através das novas práticas advindas do fordismo e com as teorias Keynesianas, deu um primeiro passo rumo ao desenvolvimento social, buscando um equilíbrio entre a obtenção do lucro, o crescimento econômico e o desenvolvimento pessoal do trabalhador. Tal desenvolvimento será posteriormente encontrado nas palavras de Amartya Sen:

É tão importante reconhecer o papel crucial da riqueza na determinação de nossas condições e qualidade de vida quanto entender a natureza restrita e dependente dessa relação. Uma concepção adequada de desenvolvimento deve ir muito além da acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Nacional Bruto e de outras variáveis relacionadas à renda. Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, precisamos enxergar muito além dele (SEN, 2010, p. 28).

Sen afirma que a ideia de desenvolvimento está ligada, intrinsecamente, ao grau de satisfação de cada indivíduo, ou seja, “tem de estar relacionado, sobretudo, com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos” (SEN, 2010, p. 29)

Tal noção de desenvolvimento não envolve apenas a melhora social mas também a efetivação dos preceitos constitucionais. Sarmiento (2004, p.35) complementa tal relação:

dá-se a positivação dos direitos sociais e econômicos, fenômeno assente na inquestionável premissa de que, diante da desigualdade de fato existente no meio social, se o Estado não agir para proteger o mais fraco do mais forte, os ideais éticos da liberdade, igualdade e solidariedade em que se lastreia o constitucionalismo seguramente vão se frustrar. O advento desta segunda geração de direitos fundamentais impunha ao Estado o cumprimento de prestações positivas, que tinham de ser asseguradas através de políticas públicas interventivas. O Estado não mais se contenta com a proclamação retórica da igualdade de todos perante a lei, assumindo como tarefa impostergável a promoção efetiva desta igualdade no plano dos fatos. Não bastava mais o mero reconhecimento formal das liberdades humanas, sendo necessário assegurar as condições materiais mínimas para que tais liberdades pudessem ser efetivamente desfrutadas pelos seus titulares.

Observa-se, portanto, que a crise do liberalismo permitiu a afloração dos denominados direitos de segunda geração tendo como viés essencialmente a consagração dos direitos sociais e a busca por uma igualdade material e não somente a formal, como visto na primeira geração.

Assim, este período foi acompanhado da ampliação da noção de liberdade, tornando papel do Estado não apenas garantir a liberdade individual, mas também as oportunidades e processos adequados para cada membro da sociedade e com isso a própria igualdade material.

A partir daí a relação que a segunda geração de direitos perfaz com as políticas públicas instaura-se como de suma importância, tornando-se o meio de materialização das atividades estatais. A título de exemplo, podemos vislumbrar este ideal de políticas públicas em alguns projetos assistências como o programa Brasil sem miséria e os Benefícios de Prestação Continuada os quais:

há diversas linhas (chamadas administrativas) utilizadas pelas políticas, tais como linhas do Programa Brasil sem Miséria - PBSM – R\$ 85,00 (pobreza extrema) e R\$ 170,00 (pobreza) em seus valores de 2016 – e a linha do Benefício de Prestação Continuada - BPC – definida como o rendimento domiciliar per capita abaixo de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo. Essas linhas podem ser definidas por lei (como o BPC na Lei n. 8.742, de 07.12.1993, atendendo ao princípio constitucional de as pessoas viverem e envelhecerem com dignidade) ou por decisões administrativas. (IBGE, 2017)

Todos estes atos são delineados não apenas pela intenção dos representantes eleitos pelo povo mas também pela própria Constituição Federal brasileira, sendo visto, a exemplo, em seu preambulo:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia

social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. (BRASIL, 1988)

Assim, quando nos referimos às políticas públicas, destacamos seu papel como programas de ação governamental resultantes de processos juridicamente regulados, como o eleitoral, o orçamentário, o legislativo, o administrativo e o judicial, que visam coordenar os recursos do Estado em favor de objetivos social e politicamente determinados (BUCCI, 2006). Para tanto, devem atender aos objetivos e fundamentos da República, promovendo a redução das desigualdades sociais (DUARTE, 2013).

Trata-se de um conceito que vem sofrendo transformações e, como explica Souza (2006), tem diferentes definições, trazendo à luz grandes questões públicas, dependendo do contexto histórico e social. Geraldo Di Giovanni (2009, p. 8) destaca o caráter evolutivo desse conceito:

O conceito de políticas públicas é um conceito evolutivo, na medida em que a realidade a que se refere existe num processo constante de transformações históricas nas relações entre estado e sociedade, e que essa mesma relação é permeada por (sic) mediações de natureza variada, mas que, cada vez mais estão referidas aos processos de democratização das sociedades contemporâneas.

Nesse sentido, a política pública é o meio pelo qual o Estado demonstra o grau de amadurecimento de direitos e preceitos socialmente relevantes, que serão institucionalizados e propagados por meios das atividades do serviço público, podendo ser complementados por atividades paraestatais. No caso brasileiro, a elaboração e implementação de políticas públicas deve cumprir os ideais do modelo de Estado Social:

No contexto de um Estado Social e Democrático de Direito, modelo adotado pela Constituição Federal Brasileira de 1988, a ação dos Poderes Públicos é especialmente relevante para se atingir objetivos coletivos transformados em princípios e regras juridicamente vinculantes. Há, aí, forte preocupação com uma adequada e justa distribuição e redistribuição dos bens socialmente produzidos, com a meta de redução das desigualdades e realização da justiça social. O Estado assume a tarefa de proporcionar prestações necessárias e serviços públicos adequados para o pleno desenvolvimento da personalidade humana por meio da realização de fins materiais. Para cumprir os ideais do modelo de Estado Social, a ação dos governantes deve ser racional e planejada, o que ocorre por meio da elaboração e implementação de políticas públicas (DUARTE, 2013, p. 1).

Com isso, torna-se uma obrigação da República Federativa do Brasil promover medidas que assegurem o exercício dos direitos sociais e individuais, de modo a promover, entre outros, o desenvolvimento e a igualdade. Todos estes elementos servirão de base para a estruturação da democracia no sistema político brasileiro e em especial para sua conceituação e desenvolvimento. Tal ideia de democracia participativa pode ser vislumbrada em diversos artigos da Constituição Federal, como se observa:

Além desta norma genérica vários artigos da Constituição de 1988 prevêm a participação do cidadão na gestão pública, seja através da *participação da comunidade*, no sistema único de saúde e na seguridade social (art. 198, III e art. 194, VII); seja como, "participação efetiva dos diferentes agentes econômicos envolvidos em cada setor da produção" (art. 187, caput). E ainda, nos casos da assistência social e das políticas referentes à criança e ao adolescente onde a participação da população se dá "por meio de organizações representativas" (art. 204, 22). (ROCHA, 2011)

A Democracia participativa é trabalhada também por outros autores, como Paulo Bonavides, o qual reforçam o papel de complementariedade exercido entre a sociedade e as instituições do Estado ou, como afirma Bonavides (2001, p. 25):

Não há teoria constitucional de democracia participativa que não seja, ao mesmo passo, uma teoria material da Constituição. Uma teoria cuja materialidade tem os seus limites jurídicos de eficácia e aplicabilidade determinados grandemente por um controle que há de combinar, de uma parte, a autoridade e a judicatura dos tribunais constitucionais e, doutra parte, a autoridade da cidadania popular e soberana exercitada em termos decisórios de derradeira instância.

Portanto, a ideia de democracia não se liga somente a concepção de participação, mas liga-se também a noção de igualdade política, como se observa nas palavras de Vera Schattan e Marcos Nobre (2004, p.95):

A democracia não só é a forma de governo em que o poder político provém da base como também é o regime no qual este poder encontra-se amplamente distribuído entre os membros da comunidade. Em um regime verdadeiramente democrático o direito de participação encontra-se estendido, sem qualquer tipo de discriminação, ao maior número possível de membros adultos da comunidade.

Como observado, para que se tenha um processo democrático pleno, representativo ou não, torna-se necessário uma igualdade material entre os cidadãos. Tal rol já foi delimitado em diversas perspectivas, seja em termos de bens primários (RAWLS, 2016), seja em termo de liberdade (SEN, 2010), impondo-se, entretanto, uma coisa em comum; que devem ser suficientes para garantir as individualidades e o desenvolvimento pessoal.

Sob este argumento não se defende a igualdade cega e indiscriminada, mas uma igualdade que permita ao indivíduo desenvolver seus interesses. Já quanto a esta primeira ela deverá ser vista com cautela, pois, como afirma Dworkin:

a igualdade absoluta e indiscriminada não é apenas um valor político fraco, ou um valor que seja facilmente sobrepujado, por outros valores. Não é de modo algum um valor: não há nada que se possa dizer em defesa de um mundo no qual aqueles que optam pelo ócio, embora pudessem trabalhar, são recompensados com o produto dos trabalhadores. (Dworkin, 2005, p.X)

Deste modo, o espaço de avaliação (SEN, 2010, p. 51) que usaremos para medir a igualdade dentro do ambiente social é a liberdade que a mesma produz para o indivíduo e, conseqüentemente, a potencial capacidade que adquire por meio dos recursos obtidos. Tal escolha é realizada em compasso com o que afirma Sen (2010, p. 70):

O foco exclusivo nas realizações foi recentemente contestado por meio de argumentos a favor de basear-se a avaliação política nos meios para realização, tal como o interesse rawlsiano na distribuição de “bens primários”, a concentração dworkiniana na distribuição de “recursos”, e assim por diante. Uma vez que os meios na forma de recursos, bens primários e etc. indubitavelmente aumentam a liberdade para realizar (mantidas iguais as outras coisas), não é disparatado conceber estes movimentos como nos levando em direção à liberdade – distanciando-nos da atenção confinada exclusivamente à apreciação da realização. [...]. Mas deve ser reconhecido ao mesmo tempo que igualar a propriedade de recursos ou parcelas de bens primários não necessariamente iguala as liberdades substantivas usufruídas por pessoas diferentes, já que pode haver variações significativas na conversão de recursos e bens primários em liberdade. (SEN, 2010, p. 70)

Deste modo, “a utilidade da riqueza está nas coisas que ela nos permite fazer – as liberdades substantivas que ela nos ajuda a obter” (SEN, 2010, p. 28). Com isso, são dois os motivos que justificam a importância da liberdade para o desenvolvimento. Primeiramente, por ser importante por si mesmo (papel constitutivo) e porque favorece a oportunidade de a pessoa ter resultados valiosos (SEN, 2010, p. 33). Esta última considera, ainda, que:

a liberdade é não apenas a base de avaliação de êxito e fracasso, mas também um determinante principal da iniciativa individual e da eficácia social. Ter mais liberdade melhora o potencial das pessoas para cuidar de si mesmas e para influenciar o mundo, questões centrais para o processo de desenvolvimento. A preocupação aqui relaciona-se ao que podemos chamar (correndo o risco de simplificar demais) o “aspecto da condição do agente” [agency aspect] do indivíduo. (SEN, 2010, p. 33)

Neste diapasão, chega-se a uma nova visão ao princípio político da Liberdade, que passa a ser analisada como processo e oportunidade real de cada indivíduo:

(...)a visão da liberdade aqui adotada envolve tanto os *processos* que permitem a liberdade de ações e decisões como as *oportunidades* reais que as pessoas têm, dadas as suas circunstâncias pessoais e sociais. A privação de liberdade pode surgir em razão de processos inadequados (como violação do direito ao voto ou de outros direitos políticos ou civis), ou de oportunidades inadequadas que algumas pessoas têm para realizar o mínimo do que gostariam (incluindo a ausência de oportunidades elementares como a capacidade de escapar de morte prematura, morbidez evitável ou fome involuntária). (SEN, 2010, p.32).

Portanto, para que uma sociedade consiga atingir um desenvolvimento em nível social é necessário que haja uma ampliação de suas liberdades, inatas e de escolhas, de modo que:

Se a liberdade é o que o desenvolvimento promove, então existe um argumento fundamental em favor da concentração nesse objetivo abrangente, e não em algum meio específico ou em alguma lista de instrumentos especialmente escolhida. Ver o desenvolvimento como expansão de liberdades substantivas dirige a atenção para os fins que o tornam importantes, em vez de restringi-la a alguns dos meios que, *inter alia*, desempenham um papel relevante no processo. (SEN, 2010, p.16).

Impõe-se, com isso, que para que se alcance um nível médio de desenvolvimento é necessário que se angare liberdade suficiente capaz de suprir a igualdade material dentro da sociedade, de modo a garantir oportunidades e processos adequados. Todos estes fatores serão importantes para a constituição individual da sociedade, de modo a garantir capacidade para gerir suas vidas individuais e coletivas de forma eficiente.

Frisa-se, com isso, que a efetivação dos direitos sociais, ou de segunda geração, foi quem permitiu tal desenvolvimento e a nova perspectiva sobre a defesa da liberdade. No entanto, esta nova relação não é acompanhada só de louros haja vista o surgimento de princípios

como a Reserva do Possível o qual dificulta a aplicação dos direitos, principalmente, sociais, tendo em vista seu elevado custo.

Assim, por meio da Reserva do Possível entende-se que a efetivação da igualdade distributiva é contida por limites fáticos vinculados a sua instauração. Sarmiento (2004, p. 37) completa tal ideia:

Diante disso, afirma-se que os direitos sociais estão sujeitos à reserva do possível, pois sua efetivação encontra obstáculos em limites fáticos muitas vezes insuperáveis. Não basta que o voluntarismo de um texto constitucional prometa utopicamente mundos e fundos, pois do papel à realidade concreta medeia uma distância que muitas vezes não há como transpor.

A partir desta lógica insurge durante o século XX a ideia de impossibilidade de exigência judicial aos direitos de segunda geração de modo que sua existência passaria a ser vista como uma meta a ser seguida, e não como algo obrigatório ao Estado. Destaca-se, assim, o fortalecimento das normas programáticas, que não seriam auto executáveis (SARMENTO, 2004, p. 37).

Tal posicionamento ainda é encontrado na atualidade, no entanto sua aplicação já não angaria tamanha evidência haja vista o reconhecimento da exigência dos direitos sociais e econômicos vinculando-os ao ideal de um “mínimo existencial”, que seria “a garantia daquelas prestações materiais indispensáveis para a vida humana, sem as quais sequer o desfrute das liberdades faz-se possível” (SARMENTO, 2004, p. 37).

Este papel torna-se mais tumultuoso devido ao positivismo jurídico enfrentado pelo Estado brasileiro, tendo em vista que a “inflação legislativa” derivada da ampliação da regulamentação estatal fez com que a estabilidade preeminente nas normas se perdesse, tornando-as efêmeras e caóticas (SARMENTO, 2004, p.39). Tal é o tamanho da crise de normatividade que Sarmiento afirma: “Nesta babel jurídica, esvai-se a segurança, e a presunção do conhecimento das leis pelo cidadão torna-se uma ficção absurda. Fala-se em declínio e até em morte do Direito” (SARMENTO, 2004, p.39).

A partir desta nova perspectiva, outorga-se um novo papel às Constituições de modo a afastar-se de seu caráter mínimo, traçando normas de organização e direitos individuais, como visto no Estado liberal, passando a atuar como um Estatuto Fundamental do Estado e da sociedade, ou seja, “a chamada Constituição dirigente substitui as antigas constituições liberais, contendo um projeto global de transformação da sociedade” (SARMENTO, 2004, p. 40).

No entanto, essa ampliação dos “poderes” da constituição trouxe consigo problemas imensuráveis tendo em vista que não se obteve o mesmo resultado pretendido no texto legal, tornando-o uma meta praticamente inalcançável. Sarmiento (2004, p. 41) coaduna com este entendimento:

As promessas descumpridas vão se acumular nos textos constitucionais, aqui e alhures, frustrando expectativas e disseminando a ideia de que as constituições não são para valer; que não passam de folhas de papel, no sentido de Lassale, ou de peças retóricas de gosto duvidoso, muito longe da realidade das pessoas.

Somado a esta crise de normatividade, temos a deflação econômica dos anos de 1970, a qual desafiou a lógica da política do “bem-estar-social”, principalmente seu alto custo. Tal aplicação se deu, em regra, pelo novo papel que o processo de globalização ocasionou ao mercado, tirando, ao menos em parte, a exclusividade do Estado em desenvolver suas fronteiras e territórios por meio da nova política de integração de mercados e instituições. Esta nova rede integrada fez com que houvesse um acirramento na competitividade dos mercados, de modo que, como afirma Sarmiento (2004, p. 46):

A globalização econômica, ao elevar ao plano transnacional a concorrência comercial, força os agentes econômicos a buscarem a redução, a qualquer preço, dos seus custos, sob pena de perda da capacidade competitiva. Esta busca tem se traduzido em diminuição da oferta de trabalho, com a crescente automação, e em pressões, muitas vezes vitoriosas, no sentido da flexibilização e da desregulamentação das relações laborais. O quadro se agrava diante da constatação de que, em um contexto de amplo desemprego, o poder de barganha dos trabalhadores e dos seus sindicatos praticamente desaparece o que torna ainda mais desigual a relação entre patrão e empregado.

A partir deste momento, a força produtiva do sistema capitalista, materializada através do trabalho das classes, apresentaria uma relação intimista com a “produtividade” decorrente da força de trabalho dispendida, a qual passa por um processo de intensificação e readaptação a nova realidade principalmente da acumulação flexibilizada.

Com isso, observa-se que o próprio modelo econômico contribui para a existência de inadequadas condições sociais. Como explica Harvey (2009), o modelo capitalista de acumulação flexível é caracterizado pela flexibilidade dos processos e dos mercados (de trabalho, dos produtos) e dos padrões de consumo. Uma de suas consequências é a aceleração do tempo de giro na produção, na troca e no consumo, bem como de valores e práticas sociais.

Neste viés, torna-se comum a primazia do lucro ou de sua incessante busca, em contrapartida a direitos e garantias sociais, ainda que mínimos, restringindo os indivíduos a uma condição de retrocesso, impondo obstáculos que condicionam ou restringem a sua liberdade de escolha.

Dentre estas mazelas e limitações, temos a miséria como uma das piores ou a pior. Trata-se de importante questão, posto que a miséria prejudica o exercício de muitos direitos fundamentais, como o direito à educação, à saúde, ao pleno desenvolvimento, à dignidade, ao trabalho digno e afins. Assim, esta “nova realidade e estrutura” do sistema capitalista ainda abarcava as mazelas derivadas do processo de acumulação de capital, em especial a criação de um desnível social extremo e de seus efeitos correlatos.

Com isso, frisa-se que tais efeitos são sentidos até hoje, apesar de que em menor escala. A título exemplificativo, temos o fato de que apenas 24,6% da população brasileira tem plano de saúde¹ (PNAD, 2005) ou que um milhão e oitocentas mil crianças brasileiras estavam ocupadas no mercado de trabalho em 2016 (PNAD, 2016) e ainda que 25,4% da população vivia em situação de pobreza, em 2016².

Neste último item encontramos um elevado grau de preocupação da sociedade, tendo em vista o alto grau de concentração de renda no Brasil, o que se demonstra pelo fato de “As pessoas que faziam parte do 1% da população brasileira com os maiores rendimentos recebiam, em média, R\$ 27.213, em 2017. Esse valor é 36,1 vezes maior que o rendimento médio dos 50% da população com os menores rendimentos (R\$ 754)” (IBGE, 2018). Somado a este fato, temos, também, o índice de Gini³, o qual aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos, sendo que foi constatado no patamar de 0,516 no estado do Pará e 0,511 no Norte como um todo,.

Estes dados demonstram, preliminarmente, vertentes dos problemas “escondidos” por traz da miséria que assola o Brasil o qual passa por um processo de “indecisionismo” político acentuado, devido, em parte, pela crise de normatividade constitucional, a qual não conseguir garantir a plena aplicação de seus preceitos.

Assim, evidencia-se, atualmente, o papel misto que o Estado brasileiro perfaz, variando sua constituição entre normas de mercado e normas sociais. Sarmiento (2004, p. 51) complementa tal pensamento:

¹ Privado, individual ou coletivo, e vinculados a cargo público,

² Situação de pobreza é definido pelos critérios do Banco mundial, ou seja, quem ganha menos de US\$ 5,5 por dia, nos países em desenvolvimento.

³ Numericamente, varia de zero a um, sendo que o valor zero representa a situação de igualdade.

Na verdade, mesmo com estas mudanças, o modelo normativo do Estado brasileiro plasmado pela Constituição continua sendo o de um Estado interventor, preocupado com a justiça social e com a igualdade substantiva, que, se não despreza o mercado, também não o reverencia com fervor, como desejaríamos os adeptos do credo neoliberal.

Por fim, tendo em vista esse caráter misto cabe ao povo e seus representantes definirem a medida justa e estável entre o preceito liberal e o protecionismo do bem-estar-social, se adequando, com isso, ao atual patamar do processo de globalização, o conseqüente acirramento da competitividade, assim como, aos direitos fundamentais.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição exerce um papel fundamental dentro da organização social, servindo atualmente para a organização estatal e para a proteção dos direitos individuais e coletivos, principalmente vinculados a busca pela igualdade em seu caráter formal e material.

No entanto, a Constituição passou por diversas etapas até alcançar o que se vislumbra atualmente, ou seja, o texto constitucional traz em si uma posição ideológica dominante que serve de influência direta para o modo como o Estado exerce suas atividades na sociedade e de como estabelece as metas a serem seguidas.

Como verificado, a saída do período absolutista para o democrático foi arraigada por preceitos liberais os quais defendiam o papel da constituição como limitadora do Estado, principalmente vinculando-a aos direitos individuais e de organização estatal. Posteriormente, este sistema entra em crise devido as injustiças decorrentes da ausência de igualdade material entre a sociedade, os quais deram origem a movimentos como a Revolução Francesa, permeados por ideais como liberdade, igualdade e fraternidade.

Já a partir da queda do Estado liberal ocorre o surgimento do Estado do bem-estar-social, o qual trouxe consigo melhores condições sociais aos cidadãos, modificando o papel do Estado dentro da Constituição, impondo, por consequência, metas e compromissos a serem atingidos por meio de suas políticas públicas, principalmente vinculadas a uma melhoria social e a conseqüente busca pela igualdade material. Frisa-se, que a partir deste momento a liberdade é ampliada de modo a incluir em seu rol as oportunidade adequadas para o desenvolvimento individual ou seja, pode ser vista como um processo de expansão das capacidades individuais.

No entanto, apesar das diversas conquistas sociais angariadas com este novo modelo estatal a partir de 1970 ele entra em crise, tendo como principal motivo a deflação da economia

e os supostos custos elevados para a efetivação das normas sociais, obrigando o Estado a modificar suas diretrizes.

Alcança-se, portanto, o período atual, onde o Estado vinculasse a ideia de ampla integração ao mundo globalizado, de modo a ter que lidar com o acirramento da competitividade comercial e da flexibilização dos mercados. Assim, o Estado passa por um período de adaptação, onde se buscar formas de se adequar a efetividade dos direitos sociais, com as teorias do “novo” mercado, flexibilizado e competitivo e em consequência a Constituição passa a refletir essas novas premissas, de modo a buscar um modo de garantir os direitos inatos e o seu equilíbrio com as fronteiras do mercado.

4. REFERÊNCIAS

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm >. Acesso em 13 de junho de 2018.

BONAVIDES, Paulo. **TEORIA CONSTITUCIONAL DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.** Malheiros editora. 2001. Sp.

BUCCI, Maria Paula Dalari. **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** São Paulo: Saraiva, 2006.

DI GIOVANNI, Geraldo. **As estruturas elementares das políticas públicas.** Neepunicamp, Caderno 82, Campinas, 2009.

DUARTE, Clarice Seixas. O ciclo das políticas públicas, In: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patricia Tuma Martins (Org.). **O direito e as políticas públicas no Brasil.** São Paulo: Atlas, 2013, p. 16-43.

DWORKIN, Ronald. **Uma questão de Princípio** (Tradução de Luís Carlos Borges). 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005

HARVEY, David. **A condição pós-moderna.** 18. ed. São Paulo: Loyola, 2008.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua:** Trabalho infantil 2016.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.** Acesso e utilização de serviços de saúde 2003. Rio de Janeiro: IBGE; 2005.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua:** 10% da população concentravam quase metade da massa de rendimentos do país em 2017. 2018. Disponível em < <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/20843-pnad-continua-10-da-populacao-concentravam-quase-metade-da-massa-de-rendimentos-do-pais-em-2017.html> >. Acessado em 10 de julho de 2018.

IBGE. **2017**. Disponível em <<https://loja.ibge.gov.br/pnad-continua-trabalho-infantil-2016.html>>. Acesso em 20 de março de 2018.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2017. Disponível em <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101459.pdf>>. Acesso em 14 de julho de 2018.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. 4 ed. Rev. Tradução de Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

ROCHA, José Claudio. **A participação popular na gestão pública no Brasil**. 2011. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/19205/a-participacao-popular-na-gestao-publica-no-brasil>. Acesso em 22 de junho de 2018.

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. Editoria Lumen Juris. Rj. 2004

SCALQUETTE, Ana Cláudia Silva. **Sistema constitucional das crises**: os direitos fundamentais face a situações extremas. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, ano 8, jul./dez. 2006.

UGARTE, Pedro Salazar. Que participação para qual democracia?, In: COELHO, Vera Schattan P.; NOBRE, Marcos (Org.). **Participação e Deliberação**: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. 2004. Editora 34.Sp.