

**XXIV CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM  
HELDER CÂMARA**

**TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS  
POLÍTICOS**

**ADRIANA CAMPOS SILVA**

**ARMANDO ALBUQUERQUE DE OLIVEIRA**

**JOSÉ FILOMENO DE MORAES FILHO**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – Conpedi**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

#### **Conselho Fiscal**

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

**Representante Discente** - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

#### **Secretarias**

**Diretor de Informática** - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

**Diretor de Relações com a Graduação** - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

**Diretor de Relações Internacionais** - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

**Diretora de Apoio Institucional** - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

**Diretor de Educação Jurídica** - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

**Diretoras de Eventos** - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

**Diretor de Apoio Interinstitucional** - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

---

T314

Teorias da democracia e direitos políticos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara;

coordenadores: Adriana Campos Silva, Armando Albuquerque de Oliveira, José Filomeno de Moraes Filho – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-141-8

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Democracia. 3. Direitos políticos. I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34



# **XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA**

## **TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS POLÍTICOS**

---

### **Apresentação**

É com satisfação que apresentamos à comunidade acadêmica o livro Teorias da Democracia e Direitos Políticos I, resultado da seleção de artigos para o Grupo de Trabalho homônimo que constou da programação do XXIV CONGRESSO DO CONPEDI, ocorrido na cidade de Belo Horizonte, entre os dias 11 e 14 de novembro de 2015.

A democracia como regime de governo remonta ao século V a.C. Contudo, existem muitas nuances que distinguem as suas primeiras configurações daquelas que ressurgem nas democracias modernas e, principalmente, nas contemporâneas. Destarte, a democracia se apresenta de várias formas em diferentes lugares e em momentos diversos.

Após a terceira onda de expansão global da democracia ocorrida no último quarto do século XX, os diversos processos de transição democrática tiveram um comportamento sinuoso em direção à sua consolidação. Em vários países da América Latina e do leste europeu, os processos de transição e consolidação da democracia ocorreram diversamente. Tanto nos primeiros, resultantes de um processo de esgotamento das ditaduras militares que se instauraram nos anos 60 e 70, quanto nos últimos, oriundos da débâcle comunista iniciada nos anos 80.

O Grupo de Trabalho Teorias da Democracia e Direitos Políticos I contou com a apresentação de 29 artigos que passam agora a constituir este livro. São artigos que tratam, de forma crítica, as mais variadas questões relativas à democracia bem como àquelas concernentes às garantias e expansão dos direitos políticos.

Desejamos a todos uma boa leitura.

Prof. Dr Armando Albuquerque de Oliveira

Professor Dr. José Filomeno de Moraes Filho

Profa. Dra. Adriana Campos Silva

## **A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO POPULAR PARA A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NO BRASIL**

### **POPULAR PARTICIPATION OF IMPORTANCE FOR THE ACHIEVEMENT OF SOCIAL RIGHTS IN BRAZIL**

**Fernanda Priscila Ferreira Dantas**

#### **Resumo**

A presente pesquisa promove uma análise da importância da participação da população brasileira para a concretização dos direitos sociais no Brasil, constituindo esse o seu objetivo geral. Como objetivos específicos, tem-se o de abordar a participação da sociedade no processo constituinte de 1987-1988, na elaboração da Constituição Cidadã, ora vigente, com o intento de resgatar a grande relevância e possibilidade dessa participação no contexto brasileiro; tratar da fragilidade da democracia representativa brasileira, sobretudo em face da ausência de responsabilização dos representantes que exercem o mandato alheios aos interesses sociais; abordar a democracia participativa e a necessidade de sua implementação; demonstrar a utilização da sociedade como metáfora e não como agente político empírico e, por fim, tratar do conhecimento da Constituição e do sentimento constitucional como elementos ensejadores do progresso e concretização dos direitos sociais. Utiliza, para alcançar os objetivos traçados, o método de abordagem bibliográfica e normativa. Nas conclusões, considera que os Direitos Sociais, no Brasil, terão a efetivação e força normativa ansiada e devida em razão de sua aplicabilidade imediata e garantia conferida pelas normas constitucionais quando houver uma participação popular ampla no controle e fiscalização da atuação da Administração Pública, somente assim garantindo que os interesses sociais indisponíveis sejam priorizados e concretizados pelos poderes estatais.

**Palavras-chave:** Participação popular, Concretização, Direitos sociais

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

This research promotes a study of the importance of Brazilian peoples participation to enforce the social rights, being this the main objective. In the list of the specific objectives, approach the participation of society in the constituent process 1987-1988, that enact the current citizen constitution, intending to rescue the big relevance and possibility of this participation in Brazilians context; discuss the fragility of Brazilian representative democracy, due to the absence of accountability of representatives that exercise the warrant unrelated to social interest; deal with the representative democracy and the implements needs; show the society like metaphor and not like a political agent empiric and, lastly, discuss the constitutional knowledge and the constitutional feeling like elements that brings progress and social rights. Uses, to obtain the objectives submitted, the bibliographic and normative method. To complete, considers that social rights in Brazil, will have the effect and

normative force required and necessary for the immediate applicability and guarantee that constitutional rules gives when there is a large popular participation in the control and inspection of the government, just in this way the social interests will be attend by the public adminsitration.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Popular participation, Concretion, Social rights

## **1 INTRODUÇÃO**

Em face de um Estado que queda-se omissivo, de forma inconstitucional, quanto a promoção de direitos e garantias fundamentais, não há como esperar que este mesmo Estado, em um dado momento, altere sua atuação, sem que seja instado e impelido a fazê-lo. Isso porque, notadamente no contexto brasileiro, o que se constata é o exercício do poder voltado para atender a interesses pessoais e não sociais.

Logo, em uma cultura institucional de corrupção e de favoritismo, se não houver a participação social no contexto democrático, no plano das instituições, no âmbito das políticas públicas e do controle orçamentário, a população continuará suportando as repercussões de sua inércia e latência.

Nesse sentido, será abordada a problemática relativa a violação dos direitos sociais no Brasil, trazendo a discussão quanto a importância da participação popular para a concretização desses direitos, sendo esse debate o objetivo geral do presente trabalho.

A fragilidade da democracia representativa no Brasil será tratada, com a consideração dela decorrente de que se faz necessária a implementação da democracia participativa para que os interesses e direitos sociais sejam, de fato, alcançados. Nesse interim, será discutida a sociedade como metáfora e como ícone de poder e o povo como agente político empírico, na formatação da estrutura social e na fiscalização das ações estatais.

Para tanto, por fim, será demonstrado que o conhecimento da Constituição e o sentimento constitucional são fundamentais para o progresso Constitucional e concretização dos Direitos Sociais no Brasil.

A metodologia utilizada para a persecução dos objetivos delineados é a realização de pesquisa bibliográfica e análise de disposições normativas atinentes ao tema.

## **2 A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROCESSO CONSTITUINTE DE 1987-1988 E O CONTEXTO HISTÓRICO DA CONSTITUIÇÃO CIDADÃ**

“Declaro promulgado o documento da liberdade, da dignidade, da democracia, da justiça social do Brasil. Que Deus nos ajude para que isso se cumpra”. Essas foram as palavras pronunciadas no ato da promulgação da Constituição Federal Brasileira, em 05 de outubro de 1988, pelo Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, o deputado Ulysses Guimarães.

O referido deputado, quanto a promulgação da nova Constituição, à época declarou<sup>1</sup>:

“Hoje, 5 de outubro de 1988, no que tange à Constituição, a Nação mudou. A Constituição mudou na sua elaboração, mudou na definição dos Poderes, mudou restaurando a Federação, mudou quando quer mudar o homem cidadão, e só é cidadão quem ganha justo e suficiente salário, lê e escreve, mora, tem hospital e remédio, lazer quando descansa [...] A Constituição certamente não é perfeita. Ela própria o confessa, ao admitir reforma [...] Quando a ela, discordar, sim. Divergir, sim. Descumprir, jamais. Afrontá-la, nunca. Traidor da Constituição é traidor da pátria. Conhecemos o caminho do maldito: rasgar a Constituição, trancar as portas do parlamento, garrotear a liberdade, mandar os patriotas para a cadeia, o exílio, o cemitério”

As palavras acima destacadas relevam o apreço e respeito pela Constituição, no contexto de sua promulgação. Após a convocação e abertura da Assembleia Nacional Constituinte, em fevereiro de 1987, foram 20 meses de produção, período em que mais de 5 milhões de pessoas passaram pelo Congresso Nacional. Foram 330 sessões plenárias, mais 61 mil emendas, 182 audiências públicas, 122 emendas populares com aproximadamente 12 milhões de assinaturas. Nunca houve no país uma participação social maciça e de tão grande magnitude e expressividade na elaboração de uma Constituinte, como houve na de 88 (BRASIL, 2015).

No tocante a abertura da Assembleia Constituinte de 1987-1988, no dia 07/09/1986, suscite-se a participação popular numa forma diferenciada:

“A celebração do 1º Dia Nacional da Constituinte pôde ser concretizada em várias cidades brasileiras. Em comício reunindo em torno de três mil pessoas, na praça da Sé, em São Paulo, inverteram-se os papéis: os representantes de grupos e movimentos populares que haviam trazido suas propostas subiram no palanque, para apresenta-las, e os políticos e candidatos se mantiveram na rua, para ouvi-las (GONÇALVES, 2013, p. 139)”.

Principiada a Constituinte com a significativa participação popular, registre-se a conquista da sociedade civil quanto a iniciativa popular garantida no art. 24 do Regimento Interno da Constituinte, que assim preceituava:

“Art. 24. Fica assegurada, no prazo estabelecido no parágrafo 1º do artigo anterior, a apresentação de proposta de emenda ao Projeto de Constituição, desde que subscrita por 30.000 (trinta mil) ou mais eleitores brasileiros, em lista organizada por, no mínimo, 3 (três) entidades associativas, legalmente constituídas, que se responsabilizam pela idoneidade das assinaturas, obedecidas as seguintes condições:

I – a assinatura de cada eleitor deverá ser acompanhada de seu nome completo e legível, endereço e dados identificadores de seu título eleitoral (...).

---

<sup>1</sup> Ulysses Guimarães, “Discurso do Deputado Ulysses Guimarães, Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, de 5 de outubro de 1988, por ocasião da promulgação da Constituição Federal, Revista Direito GV 8/595-601, 2009.

Em que pese ter sido imposta a condição de um número superior a trinta mil assinaturas de eleitores para encaminhamento de uma proposta que deveria ser organizada por, pelo menos, três entidades associativas, a sociedade brasileira rompeu com as distâncias geográficas, com a insuficiente tecnologia, já que inexistia o acesso a rede mundial de computadores, a internet e afins como forma de facilitar essa participação. Rompeu com as barreiras relativas à participação popular com o intento de demonstrar para a Assembleia Constituinte os seus principais anseios e reivindicações.

O conhecimento da trajetória Constitucional, as suas características, o procedimento e momentos marcantes da elaboração da Constituição Federal de 1988 e, em ato contínuo, o conhecimento do seu teor, são decisivos e fundamentais para que a comunidade jurídica, acadêmica e toda sorte de cidadãos brasileiros exerçam a defesa da Lei Maior e do Regime Democrático nela assegurado, em prol do gozo tão esperado e ansiado dos direitos sociais, dos direitos fundamentais, de direitos que ainda carecem de força normativa, direitos esses que são resultado da participação popular e da luta popular no processo constituinte, mas que ainda carecem de luta para sua concretização.

Conhecer a história da Constituição é também conhecer a Constituição. Tal conhecimento é crível para que seja alcançada a força normativa tão almejada, nesses 27 anos de sua promulgação.

É interessante registrar que, ao menos no caso brasileiro, tem-se uma Constituição Cidadã, repleta de direitos e garantias fundamentais, revelando uma confiança da sociedade no Direito em face do recente passado político que antecedeu a constituinte de 1987-1988. Como se sabe, houve a ditadura militar de 01/04/1964 até 15/03/1985. Durou, assim, mais de vinte anos o período em que foram suspensas garantias e direitos fundamentais, exclusão da participação popular na coisa pública (ROSILHO, 2014, p. 19-20).

A Constituinte de 1987-1988 foi a mais longa da história constitucional brasileira. Levou 20 meses para a sua conclusão. A ideia era inverter a lógica das coisas: se, antes, a decisão vinha ‘de cima para baixo’, agora, numa democracia, teria que vir ‘de baixo para cima’. O que se queria era ouvir a população que, por tanto tempo, deixou de ter voz. E, com a constituinte de 1987-1988, a sociedade teve voz<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> A esse respeito, confira-se o trecho da fala de Ulysses Guimarães no programa de televisão “Diário da Constituinte”: Você também pode chegar à Constituinte, enviando sugestões. Suas ou através do seu sindicato, entidade de classe, associações de moradores. As subcomissões destinarão de 5 a 8 sessões para ouvir entidades. Ou você poderá participar das 30 mil assinaturas, patrocinadas por três entidades, para que seja apresentada proposta de emenda ao projeto da futura Constituição do país. Confira-se, ainda, trecho do discurso de Ulysses na

A força normativa pretendida<sup>3</sup> se faz devida em face da já tratada aplicação imediata pertinente às normas definidoras de direitos e garantias fundamentais, em que estão inclusos os direitos sociais, como se constata no artigo 5º, parágrafo 1º, da CF/88.

É importante considerar que a omissão generalizada, por parte do Estado, em tornar efetiva a Constituição constitui ato abusivo e inconstitucional. Fere a todo o procedimento constituinte, viola a Lei Maior, sobretudo no tocante ao seu princípio basilar, que é a dignidade da pessoa humana.

Em que pese a ampla e expressiva participação popular no procedimento de elaboração da Constituinte, bem como a despeito das significativas previsões constitucionais alusivas à sociedade, à cidadania e a soberania popular, como a consagração basilar de que todo poder emana do povo, a participação popular no controle das políticas públicas e no cumprimento dos ditames e programas Constitucionais carece de incentivo, de fomento, para voltar a existir no cenário nacional como outrora existiu no processo constituinte de 88.

Os resultados desse estado de latência e inércia social é a ausência de gozo dos direitos conquistados, de forma que o país permanece na miséria, na desigualdade social, no analfabetismo, na fome, no desemprego, mesmo sob na vigência de uma Constituição Cidadã.

Urge, uma nova prática constitucional, onde a população conheça a Constituição e promova a sua defesa, de forma tão ativa e veraz como o fez na época de sua elaboração.

A Constituição de 88 trouxe em capítulo especial, os direitos sociais (artigo 6º) e disciplinou títulos relativos à Ordem Econômica e Social, tendo esta como objetivos a justiça e o bem-estar social (artigo 193). A Assistência Social é igualmente prevista na Constituição de 1988, com o fim de prestar a todos os necessitados o devido atendimento, independente de qualquer contribuição. Essa assistência não se constata aos reais e milhões de brasileiros necessitados no país, que vivem abaixo da linha de pobreza<sup>4</sup>.

---

promulgação da Constituição de 1988: A participação foi também pela presença, pois diariamente cerca de 10 mil postulantes franquearam, livremente, as 11 entradas do enorme complexo arquitetônico do Parlamento, na procura dos gabinetes, comissões, galerias e salões. Há, portanto, representativo e oxigenado sopro de gente, de rua, de praça, de favela, de trabalhadores, de cozinheiros, de menores carentes, de índios, de posseiros, de empresários, de estudantes, de aposentados, de servidores civis e militares, atestando a contemporaneidade e autenticidade social do texto que ora passa a vigorar”, conforme ROSILHO, André. A Constituição de 1988 e suas políticas em quatro atos in **Direito da Regulação e Políticas Públicas**, organizadores Carlos Ari Sundfeld e André Rosilho, Malheiros Editores Ltda., SP, 2014, p. 22-23.

<sup>3</sup> A força normativa em alusão consiste, sumariamente, na produção de efeitos concretos a partir da aplicação da Constituição Federal, de forma que seu texto transpasse a teoria para a realidade de milhões de brasileiros,

<sup>4</sup> No tocante às diversas disposições contidas na Constituição de 1988, além da ausência de normatividade de grande parte dessas disposições atinentes aos direitos fundamentais, citem-se as críticas relativas à grande extensão e prolixidade da Constituição. Certamente desconsideram o momento histórico em que a mesma foi redigida. A esse respeito, convém relatar que a Constituição Federal de 1988, com caracteres de analítica e prolixa, com tantas garantias e previsões aparentemente desnecessárias, foi resultado do contexto histórico da época, onde os constituintes estavam voltando do exílio no exterior, após as atrocidades cometidas por mais de vinte anos pela

No capítulo sobre a Comunicação Social, coloca-se em evidência a função dos meios de comunicação perante a sociedade. As emissoras de televisão e de rádio deveriam priorizar as finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, estimando promover a cultura nacional e regional, o desenvolvimento da nação. A população bem como o Estado, na condição de tutor social, deverão adotar os meios legais de garantia contra as violações ao real e importante papel que a mídia detém.

Ao ser promulgada a Constituição Federal de 1988, o Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, o Deputado Ulysses Guimarães afirmou: “A Constituição é, caracteristicamente, o estatuto do Homem, da Liberdade, da Democracia (...). Tem substância popular e cristã e o título que a consagra: a Constituição Cidadã” (TACITO, p. 1999).

Foi assim denominada de Cidadã em face da já narrada e expressiva participação popular em seu processo constituinte. A referida participação foi possível em decorrência do papel crucial desempenhado pelos meios de comunicação, em meados de 1988. Nesse contexto, cite-se a contribuição de um noticiário veiculado diariamente na rede nacional de televisão. Era o Diário da Constituinte, que inseria a população no debate constitucional: Informava, questionava, convocava a participação popular.

O Diário da Constituinte era um programa diário de cinco minutos produzido em parceria pelo então Serviço de Divulgação e Relações Públicas do Senado, pela Radiobras e pela Assessoria de Divulgação e Relações Públicas da Câmara dos Deputados e acabou por conduzir à população ao debate, utilizando a mídia para inserir o povo no processo constituinte.

Todavia, não há dúvida quanto ao papel de alienação social que a mídia tem assumido nos últimos anos. Não há como acontecer o processo de redemocratização no Brasil sem que os meios de comunicação sejam redemocratizados, sem que eles estejam, efetivamente, submetidos ao interesse público e a serviço dos interesses sociais.

A reforma política se faz necessária. Entretanto, só haverá reforma quando a sociedade for convidada ao debate público, for incitada a promover e a cobrar a reforma política, quando controlar o mandado dos seus supostos representantes que, ao invés de representarem os interesses da população, desviam dinheiro público, transformam-se em assassinos em massa, ao se omitirem por zelar e concretizar o direito à vida, à saúde, à educação, à assistência aos desamparados e tantos outros assegurados na Lei Maior para milhões de brasileiros.

---

ditadura. O contexto exigia que a nova Constituição fosse abrangente e se pretendia que os direitos nela previstos ficassem plenamente assegurados. A prolixidade estimava também evitar vazios normativos e interpretações futuras em confronto a intenção do legislador Constituinte. Questiona-se: Se com tamanha prolixidade, a Lei Maior hodiernamente é malograda e violada, inclusive na atividade interpretativa a seu respeito, em que realidade jurídica o Brasil estaria, na hipótese de um texto constitucional conciso?

O Brasil, na elaboração da Constituinte de 88, vivenciou debates democráticos. As principais demandas da sociedade brasileira concentraram-se no Congresso Nacional. Os corredores fervilhavam de pessoas. Milhares de brasileiros diariamente estavam lá, participando, levando pareceres. Havia devoção às causas defendidas. Todas as esferas, setores e poderes da sociedade traziam a sua proposta. Tinha garimpeiro, bancário, sem-terra, operários. Todos buscavam a realização, previsão dos seus direitos. Era a organização de setores geralmente desorganizados em qualquer sociedade.

Com a previsão no regimento interno da Constituinte que abria a possibilidade da sociedade participar da elaboração da Constituição – por meio da apresentação de emendas populares, foram criados centros de acompanhamento à Constituinte. Nasceram propostas no Brasil inteiro e milhões de assinaturas foram coletadas, em que pese nessa época não existirem redes sociais, assinaturas digitais e um avanço tão significativo da tecnologia.

A internet não propagava, em segundos, a elaboração de emendas e coletas de assinaturas em todo o país. No entanto, as distâncias geográficas foram superadas. Os embates foram vencidos. O engajamento social fez com que a população, capaz de autodeterminação, se inserisse no processo constitucional, influenciando significativamente o mesmo.

A sociedade se dirigia ao Congresso. Problemáticas eram discutidas, como a questão do racismo, da criança e do adolescente. Quanto a estes, houve uma emenda popular com mais de um milhão de assinaturas, que ao final, tornou-se o cerne do estatuto da criança e dos adolescentes de hoje. No âmbito dos jornalistas, houve a defesa da democratização da mídia no país. Como já registrado, foram 122 emendas populares com mais de dois milhões de assinatura no país inteiro. A maioria delas recebeu aproveitamento, seja total ou parcial.

Assim, verifica-se que o texto constitucional vigente foi elaborado e promulgado num processo constituinte de imersão popular significativa. Se faz necessário que a sociedade hodierna conheça essa história, seja novamente convocada ao debate público, à tratativa de interesses comuns, sociais, políticos.

### **3 A FRAGILIDADE DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA BRASILEIRA**

A Constituição Federal de 1988, promulgada após um período longo de ditadura militar<sup>5</sup>, instituiu um Estado Democrático de Direito, como visto, destinado a assegurar o bem de todos e o exercício dos direitos sociais, conforme destaca o seu preâmbulo.

---

<sup>5</sup> Foram aproximadamente 20 anos de autoritarismo exacerbado e terror, com suspensão dos direitos e garantias fundamentais, anos que ficaram conhecidos como ‘anos de chumbo’.

Nesse sentido, determinou o legislador Constituinte originário, como forma de governo a Democracia, cuja etimologia do termo indica um governo do povo. A CF/88, por sua vez, prevê que todo poder emana do povo, que é seu único titular, sendo o referido poder exercido por meio de seus representantes, de forma indireta, assim como de maneira direta, por meio dos mecanismos instituídos pela Constituição Federal.

Assim, na República Federativa do Brasil, o regime político adotado é a Democracia acima conceituada. Por regime político entende-se como a relação entre os governantes e os governados, de forma a se determinar como os representantes são escolhidos - se pelo povo (Democracia) ou sem a participação deste (ROBERT, 2006, p. 211).

O modelo de democracia adotado no Brasil é a representativa. Todavia, é bem verdade que há uma ficção na representação que se dá pelos mandatos políticos, uma vez que para se estabelecer uma verdadeira representação não basta que os representantes sejam nomeados ou eleitos pelos seus representados. É salutar que os representantes sejam juridicamente obrigados a executar a vontade dos seus representados tendo, como garantia da ocorrência dessa real representação a possibilidade de cassação do mandato do representante na hipótese em que a atividade deste não se coadune com os interesses representados<sup>6</sup>.

Em outras palavras, somente há representação quando há responsabilidade jurídica e vinculação dos eleitos em face dos seus eleitores. Assim, a relação entre eleitor e eleitorado não se resume na campanha política e no dia da eleição propriamente dita. Essa relação deve seguir com o cumprimento da obrigação dos representantes eleitos, qual seja a de executar a vontade dos representados.

Notadamente, no Brasil, não se vislumbra efetivamente a responsabilização dos ditos representantes do povo. Há, então, o que se denomina de representação ficta, já que em face da ausência de responsabilização jurídica dos eleitos, inexistente representação dos interesses da sociedade, especialmente no que tange a implementação e investimento em políticas públicas para concretizar direitos sociais.

Dessa forma, há inúmeras ilegalidades que não são coerentes numa democracia. Cite-se como exemplos a ausência de regulamentação da Constituição pelo Legislativo, da arbitrariedade do executivo, por meio da edição desenfreada de Medidas Provisórias, bem como

---

<sup>6</sup> Nesse sentido: “Não pode haver qualquer dúvida de que (...) nenhuma das democracias existentes, ditas representativas, são de fato representativas. Na maioria delas, os órgãos administrativos e judiciário são selecionados por outros métodos que não o da eleição popular, e, em quase todas as democracias ditas “representativas”, os membros eleitos (...) não são responsáveis juridicamente perante o eleitorado”, cf. Kelsen, Hans. Teoria Geral do Direito e do Estado. Tradução: Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 3ª Edição, 1998, p. 414.

da ação política voltada para o clientelismo (troca de recursos por apoio de projetos do executivo no Congresso Nacional), despreocupados com as reais necessidades do povo, que é a fonte do poder (LEDUR, 2009, p. 124).

Ademais, no âmbito da democracia, importa frisar a existência de mecanismos de exercício do poder democrático, previstos na Constituição de 1988. São eles o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular<sup>7</sup>, bem como a ação popular. Todavia, são formas de exercício do poder democrático (não adotados no Brasil) o veto popular e o direito de revogação.

O veto popular corresponde ao “modo de consulta ao eleitorado sobre uma lei existente, visando revogá-la pela votação direta” (SILVA, 2011, p. 142). Difere do referendo, uma vez nesse o texto a ser referendado pelo povo está em forma de um projeto de lei. Já no veto popular, o texto equivale a uma lei já elaborada, cabendo ao povo vedar ou não a vigência daquele texto legal (ROBERT, 2006, p. 238).

O direito de revogação, por sua vez, também não existente na Democracia Brasileira, pode ser entendido como o meio em que o eleitorado pode estabelecer o fim ao mandato político do representante, que muito embora eleito, tenha perdido o apreço, confiança. A destituição ocorre através de petição contendo acusações contra o político, assinada por um número determinado de cidadãos (ROBERT, 2006, p. 238).

Apesar da constatação, na análise da realidade brasileira, que inexistem democracia autenticamente representativa, os citados instrumentos de materialização da democracia não são albergados pela Constituição de 1988. Entende-se ser passível de inclusão, via emenda constitucional, os referidos instrumentos.

No cenário político nacional ainda existe um autoritarismo, com efeito, nos poderes executivo e legislativo. Atrelado a isso, a Constituição tem sido flagrantemente rasgada, violada, desrespeitada por aqueles que deveriam reconhecê-la e implementá-la, quando no exercício do Poder Público (LEDUR, 2009, p. 122). Assim, vislumbra-se que a democracia existente na República Federativa Brasileira está aquém da democracia material, tal como deveria sê-lo.

Nesse âmbito de democracia e controle de poder, dentre os meios jurídicos existentes, previstos pela CF/88, para coibir a violação dos direitos fundamentais, cite-se o mandado de injunção, a ação direta de inconstitucionalidade e o mandado de segurança coletivo. Os dois

---

<sup>7</sup> Art. 14 da CF/88: 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.

primeiros podem ser utilizados quando o poder legislativo deixar de executar sua função típica, que é a de legislar, prejudicando, assim, por sua omissão, a regulamentação e, por conseguinte, o gozo de direitos fundamentais.

Em que pese tais previsões, cumpre registrar que na prática, são institutos jurídicos pouco utilizados e, portanto, não apresentam efeitos significativos para resolução da problemática jurídica e social da não concretização dos direitos fundamentais no âmbito de uma falsa democracia.

Cite-se que o rol de legitimados para a propositura da ADIN, é composto, em sua maioria, de pessoas políticas que não guardam qualquer compromisso e seriedade com as necessidades reais do povo. Assim, não se vislumbra que os meios citados, relativos a democracia representativa, de fato, possibilite mudanças significativas na realidade brasileira.

#### **4 A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E A NECESSIDADE DE SUA IMPLANTAÇÃO NO CONTEXTO BRASILEIRO**

Paulo Bonavides defende que a Democracia Participativa é a forma de governo capaz de extirpar a dominação social, o descumprimento da vontade do povo, a violação das normas constitucionais, o desvirtuamento dos fins do Estado, a corrupção da moral pública e o apodrecimento da democracia e da representação, no Estado Democrático Brasileiro (2001, p. 27).

Na temática dos direitos fundamentais sociais é, sem dúvida, o direito de participação o melhor começo para a sua concretização. A participação popular é um mecanismo original que ampliará a realização dos Direitos Fundamentais Sociais. Trata-se de uma participação de natureza instrumental para a concretização dos direitos em comento (LEDUR, 2009, p. 157-158).

A Constituição Federal de 1988 aproximou o cidadão do Estado ao ensejar uma série de princípios em sua garantia objetivando, por outro turno, a transparência no trato dos serviços públicos, de forma que a referida transparência, bem como a participação dos cidadãos e a boa-fé devem nortear as relações entre o Estado e seus governados (BONIFÁCIO, 2004, p. 211).

A participação social é a base constitutiva da democracia e, por conseguinte, o aperfeiçoamento e a ampliação de uma estão diretamente relacionados ao desenvolvimento e à universalização da outra (ESCOREL, 2008, p. 987). Só há participação popular efetiva quando existe democracia participativa, quando o cidadão pode apresentar e discutir propostas,

deliberar sobre elas e, principalmente, mudar o curso de ação estabelecida pelas forças constituídas para primar pelo interesse social (LYRA, 2000, p. 693).

O baixo grau de legitimidade participativa revela a farsa do sistema, ratificando a separação da sociedade e das instituições de governo, onde a população é apenas um ícone. O exercício do Poder está dissimulado em vestes constitucionais, mas é utilizado para o massacre social e interesse exclusivo da classe dominante. Paulo Bonavides afirma que:

Fora daí (separação dos poderes) nada é constitucional. Tudo se subsume ou se desfaz em infração e quebrantamento da Lei Magna, em ofensa a ordem superior de seus valores básicos, em postergação da hierarquia normativa, em ilegitimidade insanável, em corrosão do sistema consensual de poder. (2001, p. 27)

No cenário em que a Constituição é violada e em que o direito popular é malogrado, o direito de resistência deve ser exercido, sob pena da permanência de privação de dignidade a todos os cidadãos agredidos. Deve, portanto, ser adotado um Constitucionalismo em que a sociedade clame por mudanças, lute por condições mais dignas de trabalho, de moradia, que reivindique a promoção do direito à saúde, a educação, a alimentação, a dignidade da pessoa humana (BONAVIDES, 2001, p. 27).

A sociedade deve atuar com o fim de preservar não apenas a teoria dos direitos sociais, mas exigir a concretização destes. Do contrário, Paulo Bonavides suscita que:

Essa justiça é fadada a passar do indivíduo, do trabalhador e do cidadão às gentes sacrificadas da humanidade subdesenvolvida. Estamos, assim, em presença daquela humanidade cujos filhos viajam no comboio do progresso em vagão de terceira classe, isto é, nos últimos compartimentos da miséria social, do sofrimento, do abandono, da dor, do esquecimento (2001, p. 50).

Assim, tem-se a Democracia participativa como instrumento que possibilitará a libertação da sociedade que sobrevive ao caos social, a miséria, ao sacrifício de direitos fundamentais. Urge que essa democracia seja pregada nas universidades, nos centros acadêmicos, nos programas da televisão aberta, nas redes sociais. A parcela da sociedade que detém um senso crítico suficiente perante a situação ora narrada, não pode permanecer inerte, como se a violação flagrante dos direitos humanos e sociais não fosse uma realidade flagrante no país.

A democracia não é apenas um sistema de governo ou um regime político. Ela é um direito da humanidade e tem a participação como pressuposto. Não há democracia sem a população como sujeito ativo e passivo do processo político no pleno exercício da cidadania. Não há democracia sem a sociedade nas ruas, na militância partidária, na militância social. A participação popular na vontade governativa é que constitui um governo democrático. A

questão central da democracia participativa é minimizar a intermediação – inerente à democracia indireta, pela manifestação direta da soberania. A democracia participativa compreende o consenso e a ampla consulta popular, a integração de todos os povos, em busca de novas expressões do coletivo e da descentralização das iniciativas de gestão e do poder (AMARAL, 2001, p. 55).

Entretanto, constata-se que só haverá democracia participativa se os cidadãos forem educados politicamente. O Estado encontra-se em calamidade em razão da condição cultural-política e social dos seus cidadãos. É necessário que os cidadãos conheçam o Estado, as suas finalidades constitucionalmente previstas e os seus direitos e deveres como cidadãos.

Ademais, a participação popular e a diversidade que emana do pluralismo certamente encontram dificuldades procedimentais para se expressar diretamente no processo legislativo. Como exemplo, cite-se o disposto no artigo 61, parágrafo 2º da Constituição Federal, que dispõe que a iniciativa popular de leis requer a apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles. Trata-se de tarefa difícil, sobretudo em face da diversidade de interesses, de forma que não é fácil alcançar os percentuais constitucionalmente exigidos para a apresentação de propostas legislativas populares (GOLÇALVES, 2013, p. 243).

Assim, tem-se uma Constituição compromissária no interior de uma sociedade heterogênea, que ainda concentra decisões fundamentais de políticas públicas no Executivo e no Legislativo, reiterando-se que a Constituição Federal de 1988 não trouxe previsões procedimentalmente suficientes e simples para a promoção da efetiva participação popular<sup>8</sup>.

Associado a isso, “não se prevalecem direitos sociais onde não há canais democráticos por onde sejam conduzidas as reivindicações e as exigências para que seja cumprida a lei” (BONAVIDES, 2001, p. 47).

No tocante ao papel exercido pela mídia, registre-se que:

Todas essas considerações acerca da democracia participativa e da necessidade de fazer do Direito Constitucional uma espécie de muralha defensiva contra a recolonização, ficariam, decerto, incompletos se não fizessemos menção ao triste papel que os meios de comunicação têm exercido, como órgãos responsáveis, em grande parte, pela passividade do povo diante dos assaltos da globalização e do neoliberalismo à

---

<sup>8</sup> A esse respeito, registre-se que interessantes procedimentos jurídicos foram apresentados antes da Constituição Federal de 1988, com ênfase na participação popular no processo legislativo. Tem-se, por exemplo, a efetiva responsabilização dos detentores do poder em face da inobservância de um dever constitucional e a efetiva atribuição a órgãos específicos da fiscalização e controle recíprocos do cumprimento das disposições constitucionais, conforme GONÇALVES, Cláudia Maria da Costa. **Direitos fundamentais sociais: reeleitura de uma constituição dirigente**. 3º ed. Curitiba: Juruá, 2013, p. 244-245.

soberania nacional. [...] Com efeito, a mídia, nas mãos da classe dominante, é a mais irresistível força de sustentação do status quo e de seus governados conservadores, impopulares, injustos e reacionários. [...] Afastá-la daquelas mãos, democratizá-la, protegê-la, mediante dispositivos constitucionais que lhe assegurem a legitimidade no exercício de suas funções e deveres sociais, é o primeiro dos pressupostos da democracia participativa (BONAVIDES, 2001, p. 47).

Nesse sentido, merece destaque as afirmativas contundentes relativas ao domínio dos meios de comunicação e a utilização destes como instrumento de alienação social, por parte das classes dominantes, de forma a se manterem no poder. A democratização da mídia, portanto, é uma das medidas necessárias à implementação da Democracia Participativa.

Percebe-se que é necessário haver um controle, uma repressão social nos meios de comunicação que domesticam a população, que acabam por excluí-la da vida pública, isentam-lhe da participação na política, contribuindo assim para a inércia social, para a decomposição de uma sociedade que vive pacificamente, na miséria e no caos.

Há um fascismo social dos meios de comunicação, que servem como instrumento de alienação da sociedade:

[...] Obviamente, não há democracia sem povo. Tampouco haverá povo enquanto perdurar o ‘fascismo social’ dos meios de comunicação, enquanto estiverem estes debaixo da tutela da elite governante, enquanto não se purificarem as águas do poder, enquanto os donatários das capitâneas da recolonização formarem, com a força do seu patronato, a suposta opinião pública.

[...] Se não resolvermos o problema da mídia, não resolveremos jamais o problema da democracia neste país. Todo o regime constitucional que se estabelecer sem a efetiva participação do povo em grau de soberania será tão-somente formalismo, simbolismo, nominalismo; nunca realidade, fato, substância (BONAVIDES, 2001, p. 48).

Dessa forma, é papel dos juristas<sup>9</sup>, da comunidade acadêmica, dos discentes, dos docentes de Direito, a denúncia do papel exercido pela mídia que tem servido como instrumento de decomposição social e de manutenção do domínio da elite. Se a mídia não for democratizada, se ela não se prestar a serviço dos reais interesses do povo, não haverá que se falar em democracia participativa, pois a população permanecerá na inércia social e, assim, a

---

<sup>9</sup> Quanto ao papel dos juristas, pontue-se: “Não basta o discurso-denúncia. Não basta o discurso antropológicamente simpático ou amigo (amigo das classes populares, amigo dos pobres, amigo do humanismo, amigo das esquerdas etc.), como diz Canotilho. Mais do que isso, importa, hoje, para o jurista participante, sujar as mãos com a lama impregnante da prática jurídica, oferecendo, no campo da dogmática, novas soluções, novas fórmulas, novas interpretações, novas construções conceituais. Este é o grande desafio contemporâneo. Cabe invadir um espaço tomado pelas forças conservadoras, lutando ombro a ombro, no território onde elas imperam, exatamente para, como a construção de uma nova dogmática, alijá-las de suas posições confortavelmente desfrutadas.”, conforme CLÈVE, Clemerson Merlin. *A teoria constitucional e o direito alternativo: para uma dogmática constitucional emancipatória. In Uma vida dedicada ao direito: homenagem a Carlos Henrique de Carvalho*, o editor dos juristas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p. 37.

concretização da Constituição Federal, dos direitos fundamentais e da dignidade de milhões de brasileiros, continuará sendo uma utopia e não uma realidade e uma prioridade estatal.

Os bloqueios impostos pela classe dominante, pela elite egoísta, que esfacela a população, tornando-o em escória social, para usufruir do capital nacional para seu benefício próprio e luxos extremos, devem ser eliminados. E quem irá fazê-lo, senão as pessoas? Bonavides descreve bem esse povo. Trata-se de:

Um povo sem pão, sem terra e sem a fraternidade, uma sociedade sem justiça, sem pátria e sem família - eis aí a extrema privação de valores, acompanhada da suprema negação de princípios, configurando o perfil silencioso de uma ditadura constitucional que desampara as instituições, posterga a tradição federativa e republicana, infelicita a Nação, flagela o universo social e corrompe, com o apoio das elites reacionárias e dos corpos privilegiados, um sistema de poder do qual a Nação se acha materialmente desapossada. [...] O governo perdeu a consciência da nacionalidade, da soberania e da Constituição (BONAVIDES, 2001, p. 50).

Em face do perdimento da consciência de cidadania, nacionalidade, de concretização necessária dos Direitos Sociais, dos interesses e necessidades da população, o contexto social, político e jurídico do Brasil carece por um Constitucionalismo de luta, sob pena de permanecerem milhares de brasileiros como hipotéticos cidadãos, que na verdade, assemelham-se a escravos brancos, pardos e negros. Uma sociedade livre, justa e solidária, inexistirá.

Mas o sonho de uma nação composta por homens livres, por cidadãos dignos, por um povo genuinamente titular de todo o poder, por um governo autenticamente representativo da vontade social, haverá de se concretizar. Mas se faz necessário que haja resistência e a luta, por meio da participação popular. A solidariedade deve tomar o espaço do egoísmo. A luta e a resistência, da inércia social. A moralidade pública e social, da corrupção política. A democracia participativa, da fragilizada democracia representativa brasileira. Eis o desafio da sociedade Brasileira.

O Estado Democrático de Direito exige que a Constituição simultaneamente assegure a separação de poderes, a garantia dos direitos fundamentais e a possibilidade de participação popular não apenas nos certames eleitorais, mas também na própria gestão e controle das políticas públicas e na multiplicidade de meios de tutela dos direitos fundamentais sociais (GOLÇALVES, 2013, p. 192).

A baixa participação popular, no que tange à pressão política para tornar eficazes os direitos fundamentais sociais, é fruto também da naturalização do poder pela sociedade, ou seja, da concepção de que o exercício dos poderes políticos pela sociedade civil prescinde da ação política contínua e incisiva dos movimentos populares. Tem-se, então, a ritualização do poder:

os cidadãos ativos são apenas eleitores que, periodicamente escolhem seus supostos representantes (GONÇALVES, 2013, p. 250).

A problemática reside, todavia, quando as políticas públicas levadas a efeito pelo Estado (gênero) não concretizam eficazmente os direitos fundamentais sociais. A sociedade civil, por sua vez, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, tem se limitado a criticar o exercício dos poderes, mas não tem, de forma efetiva e abrangente, reivindicado a concretização constitucional e lutado por ela (GONÇALVES, 2013, p. 251).

A participação popular suscitada, assim, deve ultrapassar a mera eleição dos integrantes do poder legislativo que, na prática, não representam os interesses sociais. Deve ser enaltecida e fomentada a referida participação.<sup>10</sup>

Assim, o ideal democrático está de certo modo por ser reinventado, ou ao menos deverá ser revivificado. “Efetivamente, o que está em julgamento é a capacidade de cada pessoa de conduzir-se como um verdadeiro cidadão, consciente dos problemas coletivos e desejosos de participar da vida democrática” (TUVILLA RAYO, 2004, p. 179).

## **5 A SOCIEDADE COMO METÁFORA E COMO AGENTE POLÍTICO EMPÍRICO**

Friedrich Müller, no estudo voltado para o Poder Constituinte do Povo, expõe que a sociedade não deve figurar como metáfora, mas sim como sujeito político empírico. Reclama que a sociedade deve estar em cena, no plano das instituições, como agente de controle e de responsabilidade na eleição e destituição do mandato por votação (MÜLLER, 2004, p. 37).

Nesse sentido, Müller destaca que para o poder do Estado, a sociedade é o ponto de partida da legitimação e simultaneamente a instância perante a qual esse poder deve se responsabilizar permanentemente (MÜLLER, 2004, p.60). Trata-se de um desafio e necessidade, portanto, promover a politização da sociedade, torná-la além do plano teórico, como sujeito político, perante o qual as instâncias estatais devem se responsabilizar, uma vez que:

“Nem sempre os homens morrerão em silêncio. Isto porque, se a fome leva alguns à letargia e ao desânimo irremediável, ela conduz outros temperamentos nervosos ao desespero. Em seu sofrimento, estes podem derrubar o que resta de organização, e afogar a civilização em suas desesperadas tentativas de satisfazer as prementes necessidades

---

<sup>10</sup> Como assevera Coutinho, “Ninguém se alimenta de texto gráfico; é preciso transformar a realidade [...] Basta começar”, conforme COUTINHO, Aldacy Rachid. O direito constitucional a um mínimo salarial. Revista Brasileira de Direito Constitucional (**Anais do IV Simpósio Nacional de Direito Constitucional**), v. 3, ano 2003, Curitiba: Academia Brasileira de Direito Constitucional, n 3, 2003, p. 127.

individuais. Este é o perigo contra o qual todos os nossos recursos, coragem, idealismo devem cooperar.” (KEYNES, 2013, p. 50).

Acredita-se, assim, que em algum momento, a sociedade despertará para a vida política e contra os abusos perpetrados pelo Estado. Mas, o ideal defendido é a politização social e a inserção natural da população no mecanismo político.

Como consequência lógica da politização social, Müller pontua que isso apenas seria possível através da participação decisivamente orientadora da população no interior dos partidos e associações políticas, ou ainda, através de legislação ou jurisdição popular, por meio de formas de democracia direta (MÜLLER, 2004, p. 73).

Dessa forma, a participação social nos partidos políticos, associações e no processo de legislação e jurisdição popular deve ser significativamente ampliada, assim como o direito à resistência, diante de escândalos de corrupção política e econômica e dos desvios e descumprimentos crassos dos ditames constitucionais.

Portanto, para que se possa afirmar que todo o poder emana do povo e é por este exercido, direta ou indiretamente, a população deve ser inserida no contexto político e constitucional do Estado, para que tal afirmativa seja legítima, real e não apenas uma teoria, apenas. Isto porque o Estado não é o titular, tão pouco a fonte dos poderes que detém. Outrossim, é apenas a sua realização, por meio de sua atuação na defesa efetiva dos direitos sociais.

Entretanto, na ausência da ansiada representação dos detentores de mandatos eletivos e no patente desvio da função estatal, com a violação desenfreada dos preceitos da Constituição Cidadã, de forma a reduzi-la a mera letra de lei sem força normativa, compete à sociedade exercer a função de controle, fazendo com que o exercício do poder seja descentralizado. Para tanto, uma educação popular abrangente, que encaminhe a sociedade à uma consciência política, se faz necessária (MÜLLER, 2004, p. 89).

Nesse plano, a sociedade deve ser compreendida como poder homogêneo, capaz de ação política. Se não houver a inserção da população na política, não se pode afirmar que o poder emana do povo ou que este é o seu titular.

Outra grande problemática, nesse contexto de alienação, reside no fato de que as pessoas costumam ocupar-se com outros assuntos que lhe são mais afetos, mais importantes e próximos, de forma que quedam-se inertes em matéria de política constitucional. São pouco treinadas a perceber e defender suas possibilidades de autodeterminação políticas. Estão ocupadas demais para isso e limitam-se, em sua atuação política, apenas a votar – isso porque são obrigadas por lei.

“Em regra, à exceção dos impostos, serviço militar, deveres genéricos de auxílio, estado de emergência, quer dizer, à exceção das necessidades extremas ou fundamentais do Estado, basta não infringir as leis” (MÜLLER, 2004, p. 96-97). Destaque-se que os seres humanos tendem à inércia, na qual uma situação material suportável ou tida como suportável já custa um esforço suficiente. Ir além dessas condições exige uma motivação adicional, particular em seu conteúdo.

Eis um autêntico retrato social que carece de transformação. A sociedade, de fato, não é conduzida à consciência política, à luta por seus direitos, ao exercício da cidadania, ao controle das políticas públicas, do orçamento público, da atuação estatal. A deflagrada situação, de certa forma, imobiliza todo o contingente social, de forma que o povo se acomoda, ainda que a realidade lhe seja profundamente indigna, de forma que a própria população paga um alto preço pela inércia social.

Nesse contexto, é interessante destacar que os cidadãos acreditam que ao buscarem apenas a sua felicidade, seus próprios interesses, totalmente apartados do bem comum, não sofrerão quaisquer consequências. Todavia, percebe-se que essa busca não pode se dar de forma isolada e individual, em detrimento de parcelas da população que não dispõem de oportunidades para a mesma busca. Isso porque na medida em que algumas pessoas do grupo social não alcançam oportunidades, felicidade, concretização de direitos sociais, essas pessoas interferirão diretamente na esfera privada daquela parcela da população que se detém apenas a seus próprios interesses<sup>11</sup>.

Logo, é necessária a alteração da mentalidade das pessoas, do comportamento hodierno que está irrestritamente voltado para o bem individual, dissociado do bem comum. Isso porque o fenômeno social corresponde a um sistema macro, onde a existência de subsistemas diretamente opostos, marginalizados, excluídos ou apartados do fenômeno jurídico e social repercutirão na desestruturação de todo o sistema social.

Quanto a inércia existente na sociedade, tem-se que ela pode ser classificada em três planos (MÜLLER, 2004, p. 99), a saber: inércia como indivíduos, uma vez que os mesmos são paralisados no entorno político; inércia social, vislumbrada nos grupos, onde a maioria dos membros delega funções e posições de liderança às outras pessoas. E por fim, a inércia histórica

---

<sup>11</sup> É o que ocorre com a Segurança Pública. Por existir parcelas da população marginalizadas, sem qualquer gozo dos Direitos Sociais, as mesmas não aderem ao sistema, não possuem adesão às normas impostas pelo Estado, não se submetem ao Direito Penal, por exemplo, mas atuam na égide de seu próprio sistema, um sistema paralelo regido por outras normas e comandos. Tal parcela da população atua na criminalidade, afeta diretamente direitos fundamentais como o direito à vida, à segurança, à propriedade, de forma que todo o sistema social, de alguma forma, suportará a incidência de efeitos dessa marginalização.

que pode ser identificada a olho nu: segundo ela, é mais difícil mudar estados existentes do que mantê-los (MÜLLER, 2004, p. 99).

É bem verdade que é mais difícil mudar estados existentes do que mantê-los. Entretanto, ao mantê-los, deve-se ter a ciência de que em um dado momento, o contingente social se desestruturará, o capitalismo esmagará a população desprovida de recursos, esta se voltará contra o sistema e a convivência pacífica e harmônica em sociedade restará, num todo, impossibilitada.

Logo, verifica-se que a citada politização da população, as ações de cidadania, a reivindicação social por uma atuação estatal que priorize a promoção dos direitos sociais e da dignidade da pessoa humana, conforme determinou a Constituição Federal de 1988, terá que vencer inúmeros desafios, dentre os quais está a inércia generalizada.

Enquanto tais fenômenos não ocorrem, de forma pesarosa, não há como se reconhecer que o Brasil é um Estado Democrático de Direito, que nele o poder emana do povo, que, além do plano teórico, a dignidade da pessoa humana é o seu princípio basilar. Haverá a convivência com as leis da inércia, com o poder do povo, com uma Constituição Cidadã, apenas enquanto ilusionismo ideológico.

Faz-se necessária a promoção da politização da população, para torná-la, além do plano teórico, além de uma metáfora e ícone, como sujeito político, perante o qual as instâncias estatais devem se responsabilizar e cujo poder por ele e em seu favor seja exercido.

## **6 O CONHECIMENTO DA CONSTITUIÇÃO E O SENTIMENTO CONSTITUCIONAL COMO ELEMENTOS ENSEJADORES DO PROGRESSO CONSTITUCIONAL**

A importância salutar da participação social, nos termos já delineados, constitui um importante e indispensável passo para que seja alcançada a força normativa da Constituição no que toca, em especial, aos Direitos Sociais.

Entretanto, para que seja possível a referida e anunciada participação, se faz necessária uma cultura constitucional que propague os conceitos, valores e direitos relativos à Lei Maior para a sociedade, uma vez que a defesa da Constituição pressupõe o conhecimento dela.

A Constituição Federal de 1988, no que toca ao seu conteúdo atinente aos direitos fundamentais sociais, tem sido, como já esboçado, flagrantemente violada e, portanto, tais dispositivos, para alcançarem força normativa, necessitam de defesa, de luta.

Todavia, é bem verdade que não se defende algo que não se conhece. Assim, para a defesa das normas constitucionais definidoras de direitos sociais deve haver o conhecimento de tais normas, de sua aplicabilidade, da ilícita omissão estatal, dos mecanismos que a sociedade possui para exigir e responsabilizar as instâncias estatais frente à sua má administração e gestão dos recursos públicos.

Nesse sentido, se faz necessária uma ação que inclua a Constituição no contexto social, popular, em todas as esferas da sociedade. Isso não é tarefa difícil, uma vez que a Constituição não é algo abstrato e apartado da realidade social. Do contrário, é algo concreto que permeia e disciplina a vida dos cidadãos e a atuação estatal.

A ignorância quanto a Constituição é a maior aliada da sua violação pois, como exposto, não se pode defender algo que não é difundido, propagado, conhecido e é nesse cenário que subsiste, mesmo com a vigência de uma Constituição Cidadã, a existência de um Estado que tem uma das maiores cargas tributárias do mundo e que, paralelamente, possui um índice de desenvolvimento humano que figura entre os menores do mundo.

Nessa pedagogia de propagação Constitucional, deverá ser fomentado um sentimento político nos membros de uma dada sociedade para que haja a busca pelo bem comum e desenvolvimento desta.

Pablo Lucas Verdú preleciona que ao Estado cabe produzir um sentimento político comum aos seus membros, um amor à pátria, um sentimento constitucional que possibilitará o progresso do Estado, o bem de todos. “O progresso constitucional será autêntico quando, em seu âmbito total e, principalmente em suas linhas gerais, formos conscientes de que ele só pode ser realizado por um grande número de grupos e de cidadãos” (VERDU, 2004, p. 128).

A citada afirmativa apresenta grande propriedade, uma vez que não há possibilidade fática de Progresso Constitucional quando inexistente o engajamento de um grande número de cidadãos e grupos distintos, comprometidos com o mesmo ideal ainda mais quando os detentores do poder não estão comprometidos, muito pelo contrário, agem contra esse fim de bem comum.

Nesse contexto, o Poder Judiciário, por exemplo, apesar de desempenhar um grande papel para a concretização dos Direitos Fundamentais Sociais não é capaz, isoladamente, de promover o real progresso traçado pela Constituição Federal de 1988, sem que haja, paralelamente, a ação social, a atuação do Poder Executivo com a implementação de políticas públicas, com uma Administração Pública eficiente e proba. Somente com o engajamento de todo o corpo social e aparato estatal será possível vislumbrar um real progresso Constitucional.

Logo, as Constituições que preveem diretrizes e direitos sociais expressivos, exigem dos cidadãos uma elevada consciência constitucional e uma dedicação em uma atuação e controle para garantia e alcance de interesses sociais superiores.

A esse respeito, tem-se notadamente que a Constituição Federal de 1988 corresponde, em seu inteiro teor, a uma Constituição que prevê metas sociais ambiciosas, contudo, ineficazes, certamente por inexistir, por parte do Estado e dos cidadãos, essa elevada consciência e dedicação aos interesses superiores. A esse respeito, propõe-se:

O Estado moderno, na medida em que pretende ser e continuar sendo uma comunidade capaz de projetar-se fora de si mesmo, requer a difusão social de uma forma particular de consciência civil, aberta ao consenso, que tem por objeto o valor da solidariedade entre os estranhos, que supõe um 'amor ao alheio' exigente e comprometido. Quanto a esses valores, implica-se também a sua adesão, por meio de uma vinculação moral dos cidadãos ao Estado. Trata-se de uma adesão de ordem intelectual e sentida, uma vez que a efetividade do Direito Constitucional não depende das formulações jurídicas. Depende, outrossim, da adesão emocional que os referidos valores suscitam. (VERDÚ, 2004, p. 138-139).

“Assim, pois, a efetividade constitucional é igual à normatividade e garantismo técnico-jurídico + realidade constitucional promovida e livre e obstáculos + adesão afetiva aos elementos precedentes ou que se desprendem da Constituição” (VERDÚ, 2004, p. 151-152).

Pelo exposto, como mecanismo de concretização dos direitos sociais não figuram os recursos técnico-jurídicos, de forma que é imprescindível a adesão, o apreço, o sentimento constitucional e o engajamento por parte do Estado, da população, da nação.

## **7 CONCLUSÃO**

Diante da problemática posta quanto a necessária concretização dos direitos sociais no Brasil, suscitou-se a importância da sociedade para esse desafio e concretização, em face da omissão estatal e ainda diante das limitações atinentes ao Poder Judiciário e Ministério Público, na intervenção destes em tratativa de políticas públicas.

Nesse sentido, remontou-se ao contexto histórico da Constituinte de 1987-1988. Em que pese existirem, na referida época, maiores limitações para a atuação popular, ao ser invitada a participar do processo constituinte, a população se engajou no processo constitucional. Mais de 5 milhões de pessoas passaram pelo Congresso Nacional. Aproximadamente 122 emendas populares, com aproximadamente 12 milhões de assinaturas, foram enviadas ao Congresso. Nunca houve no país uma participação social maciça e de tão grande magnitude e

expressividade na elaboração de uma Constituinte, como houve na de 88 que, em especial por isso, é denominada de Constituição Cidadã.

Assim, em que pese atualmente inexistir um cenário de movimentação e articulação social, acredita-se que essa mesma sociedade que atuou incisivamente no processo constituinte de 88 poderá ultrapassar as barreiras de uma falsa democracia representativa, utilizar modos de participação popular no governo e na gestão pública e deixar de ser ícone de poder para, de fato, ser agente empírico de formatação e transformação social, de forma a garantir que o poder seja exercido pelo povo e para o povo, nos termos da Constituição.

Na existência da defendida participação, a fragilidade da democracia representativa será superada, assumindo especial relevo a ascensão da democracia participativa.

No tocante à participação da sociedade, é imprescindível reiterar que para que isso seja possível deve ser superada a inércia inerente ao ser humano, de uma forma geral, na qual uma situação material suportável ou tida como suportável já custa um esforço suficiente.

Vislumbrou-se a necessária mudança na forma de pensar do cidadão moderno, vez que o comportamento deste está irrestritamente voltado para o bem individual, dissociado do bem comum. Tal necessidade se fundamenta no fato de que o fenômeno social corresponde a um sistema macro, onde a existência de subsistemas diretamente opostos, marginalizados, excluídos ou apartados do fenômeno jurídico e social repercutirão na desestruturação de todo o sistema.

No fenômeno em alusão, para que seja possível a referida e anunciada participação constatou-se que deve ser fomentada uma cultura constitucional que propague os conceitos, valores e direitos previstos na Constituição Federal vigente para a sociedade, uma vez que a defesa da Constituição pressupõe o conhecimento dela. Assim, a pedagogia de propagação Constitucional e de um sentimento político nos membros de uma dada sociedade para que haja a busca pelo bem comum e pelo desenvolvimento desta, foram revelados como elementos fundamentais para o progresso constitucional.

É nessa perspectiva, em face da defesa da importância da participação popular para a concretização dos direitos sociais no Brasil, que o presente trabalho encerra sua colaboração para a problemática jurídica e social discutida.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Roberto. **Apontamentos para a Reforma Política**. Revista de Informação Legislativa 151. Brasília. Subsecretaria de Edições Técnicas, jul. - set. 2001;

BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa – por um Direito Constitucional de luta e resistência por uma Nova Hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade**. São Paulo, Malheiros, 2001;

BONIFÁCIO, Artur Cortez. **Direito de petição – Garantia Constitucional**. São Paulo: Editora Método, 2004;

COUTINHO, Aldacy Rachid. O direito constitucional a um mínimo salarial. Revista Brasileira de Direito Constitucional (**Anais do IV Simpósio Nacional de Direito Constitucional**), v. 3, ano 2003, Curitiba: Academia Brasileira de Direito Constitucional, n 3, 2003;

ESCOREL, Sarah; MOREIRA, Marcelo Rasga. Participação Social. In: GIOVANELLA, Lígia (Org.). **Políticas e Sistemas de Saúde no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2008;

GONÇALVES, Claudia Maria da Costa. **Direitos Fundamentais Sociais – Releitura de uma Constituição Dirigente**, 3º Edição / Curitiba: Juruá, 2013;

LEDUR, José Felipe. **Direitos Fundamentais Sociais: Efetivação no âmbito da democracia participativa**, Livraria do Advogado, 2009;

LYRA, N R. **A proteção Social no Brasil: universalismo e focalização nos governos FHC e Lula**. Ciência & Saúde Coletiva, v. 14, n 3, p. 693-706, 2000;

ROBERT, Cinthia. **Democracia e Constituição – Contribuições para a Compreensão do Estado Contemporâneo**. Campinas, SP. Millennium Editora, 2006;

ROSILHO, André. A Constituição de 1988 e suas políticas em quatro atos in **Direito da Regulação e Políticas Públicas**, organizadores Carlos Ari Sundfeld e André Rosilho, Malheiros Editores Ltda., SP, 2014;

TÁCITO, Caio. **Constituições Brasileiras: 1988/ Caio Tácito** – Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999. 366p.: II.; 23 cm. – Coleção, Constituições Brasileiras; v. 7);

SILVA, José Afonso da, **Curso de direito Constitucional Positivo**. 33ª edição, revista e atualizada. São Paulo: Malheiros. 2011;

TUVILLA RAYO, José. **Educação em direitos humanos: rumo a uma perspectiva global**; Trad.: Jussara Haubert Rodrigues. Porto Alegre: Artmed, 2004;

VERDÚ, Pablo Lucas. **O Sentimento Constitucional: Aproximação ao Estudo Do Sentir Constitucional como Modo de Integração Política**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2004;

<http://www.senado.leg.br/noticias/especiais/constituicao25anos/a-constituicao-da-cidadania.htm> - A Constituição da Cidadania-  
<http://www.senado.leg.br/noticias/especiais/constituicao25anos/historia-assembleia-constituente.htm> A história da Assembleia Nacional Constituinte.