



OS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRETA E OS MOVIMENTOS SOCIAIS: CONSIDERAÇÕES SOBRE O APERFEIÇOAMENTO DA CULTURA POLÍTICA^{1/2}

THE MECHANISMS OF DIRECT DEMOCRACY AND SOCIAL MOVEMENTS: NOTES OVER THE PERFECTING OF POLITICAL CULTURE

João Paulo Ocke de Freitas³

Resumo

O objetivo do artigo é o de investigar a importância dos mecanismos da democracia direta diante das recentes manifestações sociais ocorridas em junho de 2013. Tais mecanismos podem levar a um aperfeiçoamento da democracia e das instituições políticas, na medida em que tendem a promover uma ruptura com as práticas oligárquicas que marcam a tradição política brasileira, e são meios eficazes para o fortalecimento da participação política dos cidadãos na arena pública, tornando mais efetiva a capacidade de os cidadãos interferirem no processo decisório, sem que haja graves rupturas institucionais.

Palavras-chave: Democracia direta; Plebiscito; Referendo; Iniciativa popular; Cultura política.

Abstract

The aim of this paper is to investigate the importance of mechanisms of direct democracy on the recent social protests that occurred in June 2013. These mechanisms may bring an improvement of democracy and political institutions, as they tend to promote a rupture with the oligarchic practices that mark the Brazilian political tradition, and are effective means for strengthening the political participation of citizens in the public arena, making more effective capacity of citizens to interfere in the decision process, without serious institutional breakdowns.

Keywords: Direct democracy; Plebiscito; Referendum; Popular initiative; Political culture.

¹ Trabalho submetido em 30/06/2013, pareceres finalizados em 08/07/2013 e 25/07/2013, aprovação comunicada em 05/08/2013.

² Este artigo utiliza parte da análise desenvolvida na monografia apresentada, em 2005, sob orientação da professora Katya Kozicki, como conclusão da graduação no curso de Direito da Universidade Federal do Paraná – “Plebiscito, referendo e iniciativa popular: mecanismos para o exercício de uma democracia substantiva”.

³ Graduado em Ciências Sociais (UFPR), Bacharel em Direito (UFPR), Advogado, Especialista em Teoria Geral do Direito (Academia Brasileira de Direito Constitucional). E-mail: <joao@hxs.adv.br>.



INTRODUÇÃO

Diante dos recentes movimentos sociais do mês de junho de 2013, o tema da democracia direta passou a integrar a agenda política por iniciativa do Poder Executivo federal. Para além das importantes considerações a respeito dos desafios referentes à operacionalização de um plebiscito ou de um referendo, é preciso compreender como os mecanismos da democracia direta podem afetar positivamente a história da conturbada política brasileira.

Fato é que o tema relativo aos mecanismos da democracia direta está despertando a atenção de órgãos representativos da sociedade civil e a crescente repercussão social concernente à viabilidade de utilização desses institutos é uma das razões da elaboração deste artigo.

Dessa forma, é necessário determinar a natureza dos institutos de democracia direta – o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular – diante da teoria política e enquanto instrumentos capazes de aprimorar a prática política no Brasil. A teoria política é capaz de fornecer subsídios para a adequada compreensão e aplicação dos institutos da democracia direta, constituindo um importante recurso para viabilizar transformações necessárias e urgentes na dinâmica do exercício da cidadania.

Esses três institutos, contemplados na Constituição da República, no art. 14, I, II e III (regulamentado, por sua vez, pela Lei 9.709, de 18 de novembro de 1998) podem ser assim conceituados:

A **iniciativa popular legislativa** é procedimento democrático de propulsão do processo legiferante que consiste em facultar aos eleitores, seja na expressão de uma percentagem ou de número especificado de participantes, a iniciativa de proposta legislativa tendente à adoção de norma constitucional ou infraconstitucional [...] o **referendo popular** é instrumento de participação política conjugada pelo qual os eleitores decidem a sorte de uma norma ou proposição legislativa concretamente disposta, por incidência direta e como decisão de fundo, seja por deferimento pelo Congresso Nacional de pedido feito por algum dos agentes legitimados (= referendo facultativo), seja por propulsão *ex lege* (= referendo obrigatório) [...] O **plebiscito** é instrumento de participação política conjugada pelo qual os eleitores decidem matérias em tese e alterações geopolíticas por ato próprio do legislativo, com possíveis repercussões indiretas na normatividade, não configurando, esta repercussão, sua decisão de fundo [...] (SGARBI, 1999, p. 116-117, 161-162, grifos do autor).



O que a expressão “democracia direta” exprime é a possibilidade de os cidadãos exercerem o poder sem a intermediação de representantes. A legislação no Brasil admite o plebiscito, o referendo e a iniciativa legislativa ao lado dos mecanismos da representação política; assim, não se quer defender a tese, neste artigo, de que o Brasil deva adotar um regime de democracia direta pura, mas que deve haver concreta e efetivamente uma relação de complementaridade entre os institutos da democracia direta e os da representativa.

O plebiscito, o referendo e a iniciativa popular são concebidos como mecanismos da democracia direta na medida em que ampliam o grau de participação popular no processo decisório. Dessa forma, o exercício da prática democrática deixa de ser restritivo ou limitado pela eleição periódica dos representantes dos cidadãos – e, portanto, passa a adquirir uma natureza substantiva, em que os cidadãos não apenas elegem, mas podem participar ativa e diretamente, numa relação de complementaridade com os seus representantes, do processo de tomada de decisões políticas.

O caráter substantivo de uma democracia é configurado, pois, pela possibilidade que têm os cidadãos de garantir e ampliar efetivamente os seus direitos civis e sociais, num quadro de liberdades políticas.

Uma cultura política, enfim, que rompe com práticas excludentes, que torna efetivo e universal o gozo dos direitos políticos e sociais caracteriza a democracia substantiva e qualifica como cidadãos os indivíduos que lhe dão sustentação.

1 A TEORIA DA DEMOCRACIA

Não é possível desconsiderar a forma como a Teoria da Democracia aborda a questão dos mecanismos da democracia direta. A prática democrática é objeto de vastas análises no âmbito da teoria política, que devem ser incorporadas na esfera do Direito, sob pena de ficar superficial a reflexão sobre os vários aspectos que cercam a implementação dos instrumentos de democracia direta. Nesse sentido, devem-se considerar duas correntes da teoria política: a representada por Schumpeter (procedimentalista) e a representada por Pateman (participativa).



1.1 Schumpeter: a visão procedimentalista

Na visão schumpeteriana, a democracia adquire um caráter procedimental, de natureza formal e esta postura teórica decorre, inicialmente, do exame da concepção clássica da filosofia da democracia no século XVIII. Tal é a concepção clássica analisada por Schumpeter:

[...] o método democrático é o arranjo institucional para se chegar a decisões políticas que realiza o bem comum fazendo o próprio povo decidir as questões através da eleição de indivíduos que devem reunir-se para realizar a vontade desse povo (SCHUMPETER, 1984, p. 313).

Para Schumpeter (1984), não há um bem comum único que seja igualmente desejado por todas as pessoas e, mesmo que houvesse um bem comum definido, as pessoas não teriam a mesma reação aos aspectos isolados desse bem comum, até porque é preciso levar em consideração as mudanças na estrutura econômica e nos hábitos da sociedade capitalista. A pressuposição da existência de um bem comum definido, capaz de ser identificado por todas as pessoas, conduz à formulação do conceito de “vontade do povo”, que, para Schumpeter (1984), por decorrência lógica da percepção da inexistência do bem comum, não existe. Poder-se-ia admitir, então, a existência de vontades individuais, que, por sua vez, também não poderiam ser unificadas numa “vontade geral”, ainda que se pretendesse definir o objeto dessa vontade.

Segundo Schumpeter (1984), porém, a vontade individual não existe ou é indeterminável. Querer atender, através da ação política, a um pretenso desejo popular torna-se, assim, quimera. A justificativa de tal posição é a de que os indivíduos tendem a agir tanto mais racionalmente quanto mais os assuntos em discussão disserem respeito às suas circunstâncias de vida privada, mais imediata ou de curto prazo; além do quê, a presença, mesmo na esfera privada, de uma maior racionalidade de pensamento não implica necessariamente maior racionalidade de ação, sendo, ambas, independentes uma da outra.

Daí decorre a inutilidade de se atender a uma “vontade geral” concebida como amálgama de vontades individuais; afinal, os próprios indivíduos não agem necessariamente de forma racional ou responsável só porque se encontram no



terreno dos assuntos públicos ou políticos. Os grupos de interesse organizados e poderosos é que conformam uma “vontade geral” (a mesma defendida pela doutrina clássica, tal como concebida por Schumpeter), de acordo com uma lógica publicitária comercial (uma “Vontade Manufaturada”).

Essa concepção de natureza humana e do universo da política serve como ponto de partida para Schumpeter elaborar sua definição de democracia num sentido procedimental: “O método democrático é aquele acordo institucional para se chegar a decisões políticas em que os indivíduos adquirem o poder de decisão através de uma luta competitiva pelos votos da população.” (SCHUMPETER, 1984, p. 336).

Esta concepção pressupõe dois critérios de distinção definidores da democracia: a oportunidade que tem o povo de aceitar ou recusar as pessoas designadas para governá-lo (que não são selecionados em toda a população, mas apenas dentre aqueles que aceitam competir pelo voto dos eleitores), e a livre competição entre líderes potenciais pelo voto do eleitor (mesmo a luta competitiva pelo poder e por cargos oficiais deve ser o fundamento da análise sobre a realização da função social – encarada como fato incidental – da atividade de governar).

Essa definição implica, segundo Schumpeter (1984, p. 341-360): (1) aceitar a tese de que governos não democráticos podem atender melhor a presumida vontade e o bem do povo do que governos tidos como democráticos; (2) admitir o papel fundamental da liderança e de sua aceitação pela coletividade; (3) constatar que é o líder político e os seus agentes que fazem emergir os eventuais desejos genuínos, mas latentes, de grupos mais ou menos organizados; (4) incorporar na definição de democracia a tese da competição pela liderança, que se traduz na competição pelo voto livre; (5) afirmar a importância da liberdade individual – de pensamento e de expressão, especialmente – para o exercício da democracia; (6) aceitar a possibilidade de um eleitorado produzir um governo – função primária do voto do eleitor – e também desapoosá-lo; (7) por fim, aceitar a tese de que não há decisão numa democracia que satisfaça uma “vontade do povo”, mas sim, a vontade de uma maioria, sem esquecer que ambas as vontades não se confundem.

Com base nessas implicações, Schumpeter (1984) define as condições para o êxito democrático: os homens que dirigem a política devem ser de “qualidade



suficientemente alta”; uma democracia bem sucedida deve produzir decisões políticas equilibradas; o governo democrático deve dispor de um aparelho burocrático bem treinado e eficiente, com aptidão para a direção e com certo grau de independência para afirmar seus próprios princípios; o “Autocontrole Democrático”, definido como a aceitação dos preceitos legais por parte de todos os grupos importantes da nação e o controle legal das atividades dos governantes; e, última condição, a tolerância quanto a diferenças de opinião.

1.2 Pateman: a visão participativa

Pateman (1992) vislumbra a possibilidade de um aprimoramento político dos indivíduos como decorrência de uma participação mais efetiva dos cidadãos no processo decisório. Para tanto a participação não deve estar limitada à esfera governamental, devendo-se considerar, de forma destacada, a participação dos indivíduos em todos os níveis da sociedade, inclusive no trabalho:

[...] na teoria participativa, a ‘participação’ refere-se à ‘participação’ (igual na tomada de decisões e, ‘igualdade política’ refere-se à igualdade de poder na determinação das consequências das decisões [...] Por fim, a justificativa para um sistema democrático em uma teoria da democracia participativa reside primordialmente nos resultados humanos que decorrem do processo participativo. Pode-se caracterizar o modelo participativo como aquele onde se exige o *input* máximo (a participação) e onde o *output* inclui não apenas as políticas (decisões) mas também o desenvolvimento das capacidades sociais e políticas de cada indivíduo, de forma que existe um ‘*feedback*’ do *output* para o *input*. (PATEMAN, 1992, p. 61-62, grifos da autora).

Nesse sentido, verifica-se a existência de um processo fundamental na criação de cidadãos politicamente mais participativos: indivíduos mais interessados e comprometidos com questões de interesse coletivo, mas de natureza não governamental, favorecem a criação de instituições políticas mais democráticas, que encerram um maior grau de participação dos seus integrantes; de outro lado, percebe-se que a experiência da participação democrática diária, gradual e constante auxilia a formação de indivíduos com maior senso de competência e eficácia política e, portanto, mais interessados em tomar parte das deliberações coletivas.



Pateman (1992) reconhece que a visão de que os homens podem ser modificados e ter suas qualidades políticas desenvolvidas, através da participação na esfera pública, já estava presente em Rousseau (para quem o homem deveria fazer parte da gestão da coisa pública), assim como em John Stuart Mill (para quem o governo e as instituições políticas teriam um caráter educativo).

A política, na teoria participativa de Pateman (1992), portanto, não deve ser realizada por profissionais, mas pela totalidade dos cidadãos em seu cotidiano e de forma frequente. Ademais, o processo político não se reduz ao Estado e às questões relativas a ele, mas diz respeito também à natureza do trabalho, à hierarquia verificada nas empresas e no interior da família, etc. Todas essas configurações têm o papel de desempenhar importante função na constituição de homens com um maior “espírito democrático”, mais aptos, dessa forma, para atuar de maneira mais responsável e racional na esfera política. O que se percebe, então, é uma diminuição significativa da distância existente entre os cidadãos e os governantes. Se os indivíduos participam efetiva e frequentemente de todo o processo político, menores são as possibilidades de existirem grupos organizados e poderosos que se aproveitem de um espaço desocupado do poder.

1.3 Duas perspectivas complementares

O presente artigo adota a visão participativa da democracia, mas não deixa de considerar que, apesar das diferenças, ambas as visões não são absolutamente incompatíveis. A abordagem procedimental da democracia contém elementos que podem – e devem – ser incorporados e complementados pela visão participativa. Algumas das condições apontadas por Schumpeter para que a democracia tenha êxito não devem estar ausentes da concepção participativa da democracia, até porque o conceito de democracia elaborado por Schumpeter teve desdobramentos importantes.

Assim, Robert Dahl desenvolveu uma teoria encarada por Pateman (1992, p. 14, 18) como uma concepção que descendente diretamente da crítica schumpeteriana da teoria clássica da democracia.



Dahl (1989) define as instituições políticas exigidas por uma moderna democracia representativa ou democracia poliárquica: (1) funcionários eleitos; (2) eleições, livres, justas e frequentes, (3) liberdade de expressão; (4) fontes de informação diversificadas; (5) autonomia para as associações; e (6) cidadania inclusiva.

Ao definir os requisitos para a configuração de um sistema poliárquico, Dahl (1989, p. 77-78) estabelece que a extensão em que a poliarquia existe deve se relacionar com o grau de consenso a respeito das normas que possibilitam a própria existência da poliarquia. Segundo Dahl (1989), a família, a escola, a igreja, o clube, a literatura, o jornal são alguns dos meios para a realização de um treinamento social que mantém íntima relação com a formação do consenso sobre as normas definidoras da poliarquia. Esse treinamento social, por sua vez, pode ser favorável, neutro e negativo.

Quando analisa o tema da educação cívica como fator de sucesso para o sistema democrático, Dahl identifica as formas pelas quais os cidadãos adquirem a compreensão esclarecida da política: a alfabetização e a educação formal; as informações divulgadas pelos partidos e pelos candidatos e pelas organizações de interesse; o conhecimento da trajetória dos partidos políticos; os recursos, as habilidades políticas, o conhecimento especializado adquiridos através da participação em grupos de interesse, organizações lobistas e grupos de pressão.

Dahl (2001, p. 204-207) identifica também três fatos que tornam improvável que esses meios mantenham a continuidade da aquisição de uma compreensão esclarecida da política: a internacionalização, que amplia as áreas e a quantidade de pessoas que estão inseridas nas ações que afetam a vida dos cidadãos; o aumento da dificuldade de entendimento dos assuntos públicos, que pode não ser amenizado pela educação fornecida pelos níveis superiores de educação; e a maior exigência de capacidade de compreensão e competência dos cidadãos para a assimilação de quantidades de informação cada vez maiores.

Poder-se-ia admitir, então, que Dahl compartilha da tese de Pateman de que a participação dos indivíduos nas várias esferas da sociedade – e não apenas na esfera da política – reforça o bom funcionamento do sistema democrático. Pateman (1992, p. 19-20), contudo, aponta algumas limitações importantes quanto à questão



do “treinamento social” analisado por Dahl: não há uma definição da natureza do treinamento; não há uma especificação do tipo de treino produzido pelos vários sistemas de controle; e, por fim, não há determinação de como o treinamento social, voltado para a produção de diferentes tipos de personalidade que exercem diferentes papéis nos vários sistemas de controle, pode auxiliar a formação do consenso sobre as normas democráticas.

Em outro aspecto relevante, Dahl se distancia da concepção de democracia participativa de Pateman, quando exprime certa rejeição à tese de que é possível uma maior participação dos cidadãos na atividade política:

Atualmente, sabemos que a atividade política, pelo menos nos Estados Unidos, está positivamente associada em grau importante com variáveis como renda, *status* socioeconômico e educação e que também se relaciona de formas complexas com sistemas de crenças, expectativas e estruturas de personalidade. Sabemos agora que os membros das massas ignorantes e destituídas de propriedades que Madison e seus colegas tanto temiam são muito menos ativos politicamente do que os educados e abastados. Devido à sua propensão para a passividade política, os pobres e ignorantes se privam de seus direitos políticos. Desde que têm menos acesso dos que os ricos aos recursos organizacionais, financeiros e propagandísticos, e não menos às decisões executivas, qualquer coisa como controle igual sobre a política pública é triplamente vedada aos membros das classes sem propriedades de que falava Madison. E são excluídas por sua inatividade relativamente maior, pelo acesso relativamente limitado aos recursos e pelo sistema elegantemente montado de controles governamentais que ele defendeu. (DAHL, 1989, p. 81-82).

Como se vê, há importantes diferenças entre a concepção schumpeteriana e participativa da democracia, mas não se pode afirmar que haja uma incompatibilidade absoluta entre essas duas correntes. Nesse sentido, ao considerar a cidadania inclusiva como um dos requisitos mínimos necessários para a definição de uma democracia em larga escala, é possível afirmar que Dahl abre uma brecha para a aceitação da tese de que a participação direta dos cidadãos no processo decisório seja uma forma de garantir, proteger e promover os seus interesses fundamentais, como também de reforçar os mecanismos de controle dos programas políticos governamentais:

[...] se por acaso você faz parte de todo um grupo excluído da participação, como serão protegidos os interesses fundamentais desse grupo? A resposta é clara: os interesses fundamentais dos adultos, a quem são negadas as oportunidades de participar do governo, *não* serão devidamente protegidos



e promovidos pelos que governam. [...] o preponderante peso da experiência humana nos informa que nenhum grupo de adultos pode entregar com segurança a outros o poder de governá-lo. (DAHL, 2001, p. 91-92, grifo do autor).

A perspectiva da teoria política adotada por este artigo não é aquela que concebe a democracia com um caráter meramente procedimental, nem aquela que propugna que a participação dos cidadãos no processo político deva ficar restrita ao momento da escolha dos seus representantes. A visão que informa todo este artigo é a de que a implementação dos institutos da democracia direta – ao lado dos mecanismos da democracia representativa – pode realizar uma ampliação positiva das práticas democráticas, fortalecendo a aliança entre a cidadania e a soberania popular, através da maior participação política dos cidadãos no processo decisório.

O próprio Dahl confirma a perspectiva de que as incertezas fazem parte da ação política e de que as mudanças inerentes ao processo político devem ocorrer em função de um permanente projeto de aperfeiçoamento das práticas democráticas:

[...] importantes decisões governamentais normalmente ocorrem por incremento, não por grandes saltos no escuro. Como é dado um passo de cada vez, as mudanças incrementais tendem a evitar desastres paralisantes. Cidadãos, especialistas e líderes aprendem com os erros, enxergam as correções necessárias, modificam a política de ação – e assim por diante. O processo é repetido tantas vezes quantas forem necessárias. Embora cada passo pareça decepcionantemente pequeno, com o tempo esse avanço gradual produzirá mudanças profundas, até *revolucionárias*. Contudo, as mudanças ocorrem pacificamente e adquirem um apoio público tão vasto, que tendem a durar. (DAHL, 2001, p. 205, grifo do autor).

O que o presente artigo defende é exatamente a possibilidade de as decisões governamentais contarem com a participação direta dos cidadãos, num processo que certamente exigirá aperfeiçoamentos, correções de rota e incrementos contínuos, o que não torna irracional, pois que eivado de riscos, o processo de implementação dos institutos da democracia direta – é o que confirma o “schumpeteriano” Dahl:

Para alguns observadores, essa maneira incremental de tratar da questão *nas coxas* [!] parece totalmente irracional, mas num exame mais atento parece uma forma bastante racional de realizar importantes mudanças em um mundo de grande incerteza. (DAHL, 2001, p. 205).



2 A DEMOCRACIA NO BRASIL: POSSIBILIDADE DE APERFEIÇOAMENTO

2.1 A apatia e a alienação política diante do exercício da democracia e da cidadania

O brasileiro é comumente acusado de ser desinteressado em participar das ações ou discussões de natureza política, ainda que tenha oportunidades de participação. Mesmo o debate político apresenta-se esvaziado do conteúdo que lhe é próprio, tendo-se em vista, inclusive, a espetacularização do processo eleitoral, que é quando, efetivamente, o cidadão é convocado a tomar parte das decisões. Em suma, o brasileiro é visto como um ator político apático, o que, segundo Décio Saes, constitui uma decorrência necessária da existência do Estado burguês:

O abstencionismo eleitoral (invariavelmente alto), o reduzido número de cidadãos regularmente inscritos em partidos engajados na competição eleitoral ou a inexistência de mecanismos pelos quais os votantes poderiam controlar a ação dos dirigentes partidários e dos seus representantes no Parlamento são características *permanentes* das democracias burguesas [...] Se a apatia política [...] é permanente nos regimes políticos democráticos-burgueses, isso se explica pelo fato de ela constituir um efeito não da falta de educação e de cultura dos cidadãos [...], mas da própria forma democrática do Estado burguês. (SAES, 1987, p. 70-71).

Não se pretende, neste artigo, propor o fim do “Estado burguês”, mas problematizar formas de aperfeiçoamento do jogo democrático pela entrada em cena dos mecanismos de democracia direta, no contexto do Estado capitalista e de forma mais constante e eficaz. De qualquer forma, não há modelo de “socialismo democrático” realizado concretamente na história que permita digressões comparativas com a “democracia burguesa”. É como recurso para reverter ou diminuir a apatia e a alienação política dos brasileiros que deve ser pensada a possibilidade de as decisões governamentais contarem com a participação direta dos cidadãos.

A acusação de apatia política do brasileiro, manifestada num Estado capitalista com uma forte tradição autoritária ou excludente, como é o caso do Brasil, denota a fragilidade da prática democrática e a vacuidade do exercício da cidadania, vale dizer, vacuidade do exercício de direitos civis (direito à vida, à liberdade, à



propriedade, à igualdade perante a lei), de direitos políticos (direito à participação no governo da sociedade) e sociais (direito à educação, ao trabalho, ao salário, à saúde). Tal como define José Murilo de Carvalho (2003, p. 9-10), os direitos civis são os que permitem a vida em sociedade; os direitos políticos são os que garantem a participação dos cidadãos no governo da sociedade; e os direitos sociais são os que garantem a participação dos cidadãos na riqueza coletiva.

A apatia política não é, contudo, um problema exclusivo da democracia no Brasil, é um problema verificado em outros sistemas democráticos. Giovanni Sartori (1994, v. 1, p. 147-150, 165-166) apresenta e analisa três possíveis causas da apatia política: em primeiro lugar, o problema da informação; o segundo diagnóstico refere-se à questão dos níveis de instrução; e uma terceira causa é a ausência de uma democracia participativa. Quanto ao primeiro diagnóstico, Sartori (1994) entende que o problema maior é o de excesso de informação e não de sua falta e, nesse cenário, os cidadãos têm dificuldade para analisar o excesso de mensagens que recebe. Quanto ao segundo diagnóstico, o autor demonstra que não há base empírica que comprove que os mais ricos e bem informados participem mais da política que os mais pobres e menos informados, até porque a obtenção de informações implica um custo, um consumo de tempo e atenção que tem um limite para ser recompensador. Quanto ao terceiro diagnóstico, Sartori (1994) entende que o problema decisivo referente à democracia participativa é o do conhecimento ou da compreensão competente aplicada ao processo de tomada de decisões, mas não há suporte estatístico para a tese de que os cidadãos aprendem, votando em plebiscitos ou referendos, a participar da tomada de decisões políticas.

De fato, a prática democrática no Brasil é limitada porque o cidadão não é convocado a participar do processo decisório senão quando das eleições para o preenchimento dos poderes Executivo e Legislativo. A apatia do eleitorado é intensificada por meio do distanciamento do eleitor em relação aos seus representantes e às decisões por eles tomadas – o eleitor é dispensado de exercer a cidadania depois que passam as eleições; a partir daí ele é desvinculado do processo decisório e é dispensado de participar do debate político, ou seja, os brasileiros, além de acusados de serem apáticos, seriam alienados do processo



político na medida em que os cidadãos seriam excluídos das oportunidades de participação política.

Desta realidade decorre que o conceito de "cidadania" ainda é tratado, no Brasil, muito mais pela perspectiva do universo do consumo do que propriamente pelo ângulo do exercício efetivo dos direitos políticos. Ora, o exercício da cidadania não implica apenas a denúncia da má qualidade do produto comprado, mas, sobretudo, implica considerar a esfera pública como sendo tão importante quanto o bem estar individual.

E de que forma é possível universalizar a compreensão do conteúdo dessas esferas pública e privada? A vivência continuada da prática democrática e o constante debate político apresentam-se como caminhos viáveis para a solução do problema. Mas a realidade é que o cidadão brasileiro tende a ver o processo decisório como quem está por trás de um muro de vidro ou através da tela da TV. O Brasil não tem povo, tem público" – a frase do escritor Lima Barreto (1881-1922) ainda permanece lamentavelmente atual, apesar da emergência das recentes manifestações sociais.

2.2 A democracia no Brasil: distorções e exclusões

A apatia e a alienação políticas são ainda agravadas pelo modo como se dá o debate político nas campanhas eleitorais – o conteúdo político dessas campanhas é praticamente nulo porque não se discutem de forma detalhada e aprofundada projetos ou compromissos – a qualidade dos programas partidários são apresentados da mesma maneira como se apresentam as qualidades de uma mercadoria qualquer. Os candidatos (em muitos casos, por vontade própria) são tratados como celebridades e não como políticos; a vida íntima e os hábitos pessoais dos candidatos muitas vezes passam a ser o aspecto principal do debate nos momentos em que se acirra a briga pelo voto.

A propaganda política segue o ritmo e a cadência das propagandas de produtos de consumo de massa: visa emocionar e não conquistar pela razão. É um efeito da força do mundo midiático, que, como se vê, não deixa a política de fora; pelo contrário, conduz a postura dos candidatos pelas mãos dos especialistas em



"marketing", cuja principal tarefa é produzir uma imagem que ao mesmo tempo elabore e atenda às expectativas de um eleitorado em grande parte homogêneo e infantilizado pela própria massificação de gostos, valores e perspectivas de vida. E isso não é uma peculiaridade de países politicamente atrasados, porque ocorre mesmo em países onde as práticas democráticas estão de há muito consolidadas.

A tradição autoritária do Estado brasileiro é outro dentre os elementos que podem ser considerados para a compreensão da alienação dos cidadãos. Quando da independência, o Brasil começou a ser construído de cima para baixo, como um produto da vontade de poucos. A maioria da população não interferiu na constituição desse Estado, os eleitores eram a minoria. Assim também ocorreu com a proclamação da República, em que a participação popular foi mínima; durante esses quase 125 anos de experiência republicana, o Brasil não teve a chance de exercitar por longos períodos a prática da democracia e, dessa forma, direitos sociais básicos foram negligenciados: a questão educacional, por exemplo, ao contrário do que ocorreu na Europa e mesmo nos Estados Unidos, não foi priorizada pela elite nacional como pilar de desenvolvimento de uma sociedade burguesa.

Entretanto, o crescimento econômico ou a modernização de um país, tal como ocorreu no Brasil nas últimas duas décadas, tende a ser acompanhado por mobilizações políticas mais organizadas e frequentes. Nesse sentido, as recentes manifestações sociais iniciadas em junho de 2013 representam um início de reversão da apatia e da alienação políticas? É muito cedo para afirmar, mas o fato é que o sistema político conta com vários instrumentos eficazes para mobilizar os cidadãos dentro das regras do jogo democrático e dentre estes instrumentos incluem-se o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular legislativa. A questão fundamental, então, passa a ser a referente ao grau de adesão às instituições políticas em vigor ou, em outras palavras, passa a ser referente à possibilidade de canalizar as manifestações sociais para que atuem dentro dos parâmetros definidos pelas instituições jurídicas.

2.3 Democracia formal e conteúdo político das decisões

Com base nesse contexto, como qualificar a democracia no Brasil? Nos momentos em que houve a chance de exercitar a democracia (quando da vigência



da Constituição de 1946 e a partir da Constituição de 1988, por exemplo), o poder econômico e a maior capacidade de organização e mobilização das elites políticas e econômicas garantiram que esse exercício tivesse apenas conteúdo formal e não propriamente político, ou seja, o cidadão votava seguindo as regras do jogo democrático, mas não exercia controle sobre o conteúdo das decisões tomadas.

O voto por si só não basta para que os interesses da maioria dos cidadãos sejam contemplados no processo decisório porque o poder das elites organizadas ainda lhes garante que os seus próprios interesses sejam priorizados, inclusive através da elaboração de não decisões, porque, afinal, o exercício do poder não se manifesta apenas através da tomada de decisões concretas. Resta, então, contar com a capacidade de mobilização e pressão dos cidadãos, o que pressupõe uma organização prévia e eficaz.

Daí que atualmente entram em cena as redes sociais e profissionais, vinculadas à internet, como instrumentos para promover a divulgação de reivindicações políticas e para a mobilização de pessoas para integrar manifestações. Foi o que aconteceu nas manifestações de junho de 2013. Os partidos políticos, as organizações não governamentais, as igrejas, os sindicatos e outros movimentos sociais poderiam exercer esse papel de organização e mobilização dos cidadãos. O que a experiência vem demonstrando, contudo, é que é mínima e é esporádica a participação popular em movimentos sociais de caráter nacional, com força para priorizar os interesses da maioria no campo político e decisório, evidenciando que há um descompasso entre a forma tradicional de convite para a ação política e as novas possibilidades de mobilização decorrentes do surgimento das redes sociais e profissionais.

Instituições tais como partidos, ONGs e sindicatos atingem uma parcela muito pequena da população e, apesar da força que eventualmente possam demonstrar, ainda assim não atuam de forma permanente, continuada, na defesa das demandas da população (relacionadas, por exemplo, à ecologia, política energética, saneamento urbano, habitação, segurança, educação, etc). Não vêm contribuindo para a politização da mobilização popular – mobilizam muitas vezes para conseguir a satisfação de interesses imediatos, mas não para a construção de um projeto político abrangente e de longo prazo para o país.



A despolitização dos movimentos sociais, cujo sintoma maior é tanto o pragmatismo da "mobilização de resultados" quanto a rejeição absoluta das instituições políticas tradicionais, limita o amadurecimento das práticas democráticas. Busca-se muitas vezes um distanciamento das discussões de temas mais polêmicos com o objetivo de evitar o desgaste do grupo político que organiza manifestações ou movimentos sociais mais amplos. O resultado é que os cidadãos deixam de perceber a dimensão e a dinâmica dos conflitos que se dão na arena política e, com isso, tendem a ficar enfraquecidos na disputa pela priorização de seus interesses.

Sintomático é que foram ouvidas muitas vozes contrárias aos partidos políticos, aos sindicatos, à própria Política, ainda que as manifestações tivessem claramente um caráter político ao buscar interferir na agenda política do país. Sintomático também que alguns organizadores das manifestações deste junho de 2013 tenham se recusado a aprofundar a discussão de temas diretamente referentes à pauta de reivindicações apresentada pelas organizações sociais mais atuantes, promovendo, inclusive, um retraimento do debate político.

Politizar os movimentos sociais significa conscientizar os cidadãos de que é preciso uma participação continuada na esfera política e de que é necessário dar uma atenção permanente ao que se passa nessa esfera, especialmente ao modo como se processam as decisões políticas e ao modo como agem os atores políticos constituídos em grupos de interesses, identificando a classe ou a fração de classe que exerce papel hegemônico no quadro das relações de forças que constituem o Estado. Não há outra forma de definir um projeto político democrático para o país senão com o conhecimento da e a contínua participação dos indivíduos na esfera política e pública – esse é o caminho para o aperfeiçoamento da democracia, através de uma reforma modernizadora das instituições políticas.

A participação dos cidadãos na definição dos termos de um projeto político de longo prazo é a condição para a descaracterização da democracia no Brasil como meramente formal. Nesse sentido, pode-se alcançar uma efetiva integração dos interesses da maioria dos cidadãos na agenda política, com maiores chances de que esses interesses sejam priorizados quando do processo decisório. Haveria uma ampliação da gama de interesses a serem satisfeitos na agenda política de tal forma



que o país pudesse sair do circuito de democratização formal e exclusão da maioria, que é o que se verifica, de fato, na história, e configura a tradição do Estado brasileiro.

Ao atuar na arena política na defesa dos seus interesses, os cidadãos têm a chance de exercitar a prática democrática aprendendo, por exemplo, a conviver com o pluralismo e a conquistar seus objetivos sem o uso da força. E o aparato jurídico deve assegurar não só essa oportunidade de exercício político como também deve impedir que a minoria derrotada nas disputas políticas seja subjugada pela maioria vencedora – a essa minoria devem ser garantidos os direitos e garantias fundamentais.

A existência dos movimentos sociais é um claro fator de amadurecimento da democracia na medida em que os cidadãos passam a interferir com muito mais frequência e organização na arena política e se encontram unidos em torno de objetivos definidos coletivamente. Melhor integrados na dinâmica do processo decisório, os cidadãos reúnem mais condições de reavivar o interesse pelo debate e pela ação política. Ao sentir que suas posições, suas expectativas, seus interesses são efetivamente contemplados pelos ocupantes dos cargos públicos, os cidadãos tendem a considerar a ação política como meio necessário, válido e eficaz para a promoção de mudanças sociais.

Se os movimentos sociais promovem a inclusão organizada da maioria na arena política há oportunidades mais concretas para que se realize também um processo de inclusão dos interesses dessa maioria no campo das decisões tomadas pelos agentes do governo. A incorporação desses interesses como sendo prioritários na agenda política exige bastante tempo, tendo-se em vista a tradição autoritária e excludente do Estado brasileiro – daí a necessidade da mobilização e da pressão permanentes dos cidadãos sobre os agentes que conduzem o processo decisório.

3 A VIABILIDADE DOS INSTRUMENTOS DA DEMOCRACIA DIRETA

O plebiscito, o referendo e a iniciativa popular legislativa são formas eficazes de reduzir a apatia do eleitorado no debate e na ação política, sem que haja rupturas institucionais. Não se deve desconsiderar o fato de que há limites no sistema



representativo, que podem ser, inicialmente, verificados com base no declínio do comparecimento eleitoral (em democracias em que o voto é facultativo), na desconfiança dos cidadãos em relação às instituições, no esvaziamento dos partidos políticos e no descumprimento das promessas feitas pelas instituições da democracia representativa.

O que se defende aqui é a tese de que a implementação eficaz dos instrumentos de democracia direta alimenta a cultura política, na medida em que os cidadãos reconhecem a eficácia de sua participação na arena política, constituindo meios para interferir mais ativamente na formulação da agenda política, para a tomada de decisões concretas e mesmo para impedir que as não-decisões elaboradas pelos agentes políticos tenham repercussão efetiva no processo decisório.

O “sistema representativo puro” e a “democracia direta pura” não têm a possibilidade de ampliar a participação dos cidadãos no processo político, mas é a combinação desses elementos de forma consistente e permanente que trará reforços mútuos para esses sistemas, com o conseqüente aprimoramento da democracia, tendo-se em vista a inclusão dos cidadãos na definição de um projeto político para o país.

A operacionalização dos mecanismos de democracia direta encontra-se hoje, inclusive, imensamente facilitada pela tecnologia aplicada ao processo eleitoral. Num artigo publicado em 1986, Bobbio já afirmava:

[...] é possível prever timidamente que a democracia futura guarde o mesmo julgamento de valor positivo que tem hoje, embora retorne em parte ao sistema dos antigos, pela ampliação dos espaços da democracia direta, graças à difusão dos computadores (BOBBIO, 1991, p. 52).

Com o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, os cidadãos não são chamados apenas para nomear candidatos para os cargos públicos, mas passam a decidir mais diretamente sobre as questões que dizem respeito à coletividade que integram. Se a democracia no Brasil pode ser aperfeiçoada através de uma melhor e mais constante implementação dos mecanismos de democracia direta, é preciso examinar os argumentos que dizem respeito à adoção desses mecanismos problematizando-os, tendo em vista o contexto mais específico da política do país.



Há dois bons estudos sobre os mecanismos de democracia direta, realizados pelos cientistas sociais Maria Victoria de Mesquita Benevides (2002) e José Álvaro Moisés (1990), cujos principais aspectos serão considerados a seguir.

A perspectiva de análise de José Álvaro Moisés (1990) não é a adotada neste artigo e também diverge da de Maria Victoria Benevides (2002):

[...] os plebiscitos são, **com raras exceções**, utilizados como meio de promover a manifestação de apoio ou de oposição da opinião pública a um determinado esquema de poder. Por essa razão, a consulta centra-se, frequentemente, em uma ou mais personagens históricas, à qual ou às quais se associa a sorte de um regime político e/ou de uma forma de governo, e para o qual ou para os quais se deseja ampliar ou restringir a base de apoio popular; [...] ao contrário dos referendos – que tendem a se integrar na dinâmica de funcionamento do sistema político – os plebiscitos [...] se constituem numa espécie de expediente circunstancial que, se bem é verdade que se apoiem na manifestação popular, excluem a prática permanente de quaisquer mecanismos de participação popular, sem falar que, na maior parte das vezes, utilizam-se da sua manifestação para reforçar um determinado esquema de poder. Nesse sentido, poderia se dizer que *plebiscitos e referendos* distinguem-se, substancialmente, em função da natureza cesarista do primeiro e participacionista do segundo. Portanto, caberia falar, propriamente, de um instrumento de aperfeiçoamento da democracia representativa, no sentido do alargamento da participação, somente no caso dos referendos. Os plebiscitos embora impliquem uma forma específica e um grau determinado de participação popular, orientam-se, menos para a plena manifestação da vontade dos cidadãos, e mais para o reforço de uma determinada situação de poder, o que, muitas vezes, pode significar, precisamente, consolidar uma situação que não é favorável à ampliação da participação popular na vida política. [...] em última análise **[os plebiscitos] não são convocados para ampliar a participação, mas para canalizá-la, embora as garantias de que isso venha a ocorrer não sejam nunca inteiramente seguras.**" (MOISÉS, 1990, p. 81, grifos meus).

Há uma tendência a confundir o plebiscito como instrumento de manipulação política sob o controle pessoal de um chefe ou líder de governo ou como instrumento para o golpe de Estado, em virtude de experiências históricas de natureza totalitárias. As experiências que a história revela não devem ser descartadas ou tratadas como se fossem irrelevantes, visto que assinalam alternativas concretas para que se evite a utilização totalitária e desvirtuada do plebiscito – desvirtuada porque nega a democracia em vez de afirmá-la.

Os mecanismos de democracia direta, como já afirmado, são importantes fatores de educação política apesar da ressalva de Sartori (1994) e das preocupações de José Álvaro Moisés (1990):



[...] a participação política através da participação em processos decisórios, de interesse público – como em referendos, plebiscitos e iniciativas populares –, é importante em si, independentemente do resultado do processo. As campanhas que precedem às consultas populares têm uma função informativa e educativa, de valor inegável, tanto para os participantes do lado “do povo”, quanto para os próprios dirigentes e lideranças políticas. Para estes últimos, por exemplo, a realização de um referendo pode ser utilíssima como instrumento de informação sobre opiniões ou avaliações acerca de problemas específicos, quando faz emergir a opinião da minoria, mas uma minoria muito “maior” do que se imaginava. E no caso das iniciativas populares, mesmo quando as propostas não conseguem ser qualificadas para a votação (requisitos formais não cumpridos), o processo todo é, em si, instrumento para a busca da legitimidade política. Possibilita, nas suas diferentes fases, uma efetiva discussão pública sobre as questões em causa, contribuindo, assim, decisivamente, para a educação política do cidadão (BENEVIDES, 2002, p. 198).

A maneira de regular e convocar os institutos do plebiscito e do referendo é que define se haverá ou não a possibilidade de uma manipulação política com o fim apenas de fortalecer o poder pessoal do chefe de Estado. Dessa forma, não se pode conceber o plebiscito associado à imagem da pessoa do governante; o instituto deve estar desvinculado das atribuições de competência do Presidente da República e devem-se evitar interferências desmedidas do chefe de Estado no processo decisório de uma consulta plebiscitária.

Questão relevante é a que se refere ao fato de o plebiscito tender a ser usado em situações políticas de grave crise, conduzindo a nação que dele se utiliza nessas circunstâncias para uma situação de crise ainda maior. Para evitar essa utilização desvirtuada do plebiscito, deve-se adotar as precauções necessárias para impedir a utilização dos mecanismos de democracia direta com o fim de fortalecer o poder pessoal do chefe de Estado. Afinal, o argumento de que o plebiscito tende a provocar crises revela um pensamento que busca a estabilidade num sentido puramente conservador ao admitir implicitamente que o plebiscito só seria eficaz se não trouxesse quaisquer mudanças e riscos a elas inerentes.

O que se observa ao longo da história (e, isso, evidentemente, também é válido para o caso do Brasil) é que mesmo eleições podem ser fatores de risco e crise. Nota-se, ainda, no comportamento político de muitos eleitores, o medo de destinar o seu voto a certos candidatos, porque entendem que a eventual vitória de candidatos por eles indesejados poderia gerar situações de grave crise.



Quanto ao receio de que os mecanismos de democracia direta esvaziem os partidos políticos, isolem o Poder Legislativo ou desautorizem os parlamentares é possível afirmar que é um reflexo de uma postura paternalista, fruto de uma tradição oligárquica da política que pressupõe um povo sendo conduzido por líderes sábios e magnânimos, e é também intrinsecamente frágil, tendo-se em vista que a definição e implementação dos mecanismos de democracia direta devem ser feitos num contexto democrático, logo, com a participação fundamental dos partidos políticos e do próprio Legislativo.

Um aspecto importante que deve ser considerado é o referente à democratização do processo decisório e à pluralização dos agentes que conduzem o processo político, efeitos da adoção dos institutos da democracia direta, que até podem aumentar o grau de incerteza sobre o resultado das decisões políticas. Ocorre que, num contexto democrático, não é admissível adotar os mecanismos de consulta popular apenas para atender as expectativas e previsões de decisão dos parlamentares. A iniciativa popular deve funcionar, inclusive, como um estímulo a atuação parlamentar, tirando o Legislativo da inércia no tratamento de determinadas matérias.

Além disso, a possibilidade da utilização mais ampla dos institutos de democracia direta pode favorecer um rearranjo no padrão de negociação entre os grandes e os pequenos partidos no Parlamento, visto que mesmo estes últimos poderiam se servir do plebiscito para conseguir implementar pontos importantes de seus programas partidários que eventualmente recebam aprovação popular (matérias relativas ao meio ambiente, por exemplo), mas que não sejam contemplados nos debates parlamentares e nem tenham prosseguimento no processo legislativo (aliás, tendo-se em vista a personificação das campanhas eleitorais, nem mesmo durante as eleições os programas partidários têm sido seriamente discutidos).

Deixar que os cidadãos decidam sobre questões de natureza suprapartidária pode evitar que os partidos se desgastem no Parlamento e diante do eleitorado, em disputas ou embates acirrados. Questões de ordem moral ou as relativas a sentimentos regionais, por exemplo, poderiam ser destinadas à apreciação popular através dos institutos da democracia direta. Essas questões são tratadas de forma



muitas vezes emotiva pelos cidadãos, mas dessa situação também não estão excluídos os parlamentares.

Se no Parlamento as discussões ou negociações são matizadas e calibradas durante o próprio processo de elaboração legislativa, e nas decisões tomadas em plebiscito e referendo as decisões são rigidamente fechadas, deve-se considerar que a implementação dos institutos de democracia direta passa por controle e fiscalização, tarefa em que os parlamentares estão envolvidos, o que também implica considerar que as decisões devem ser tomadas num contexto de democratização das informações e do debate público. Os cidadãos são chamados a decidir em termos de “sim” e “não”, mas até que a questão seja formulada e efetivamente proposta, é preciso lembrar que as discussões políticas, o debate público em torno da proposta a ser apresentada para a consulta popular, e mesmo a fiscalização do Poder Judiciário sobre o processo decisório, contribuem para um progressivo amadurecimento dessa decisão popular.

Outra ideia muito difundida, inclusive no Brasil, é a de que os cidadãos não têm preparo intelectual ou técnico para votar. Se se admite essa tese, não seria aceitável também que esses mesmos cidadãos votassem em seus representantes. De igual maneira, não há nada que leve à suposição prévia de que os representantes do povo, só por estarem nessa posição, tenham intrinsecamente uma capacidade intelectual e técnica de especialistas para decidir, sempre responsabilmente, sobre as mesmas questões que poderiam ser apresentadas para a decisão popular. É preciso ter claro que o cidadão decide sobre fins, objetivos a serem alcançados, deixando as questões da técnica legislativa e a definição dos meios a serem utilizados para a realização da consulta popular na órbita de decisão do Parlamento e do Judiciário.

A propaganda e a pressão política, patrocinada e exercida por grandes grupos econômicos e *lobbies*, atingem os cidadãos da mesma forma que podem atingir os parlamentares – ambos são igualmente vulneráveis quanto a esse aspecto do processo decisório. É admissível que o poder desses grupos de interesse organizados seja exercido de forma mais sutil, menos visível, no Parlamento do que sobre a massa de cidadãos, até pelo número consideravelmente menor de



parlamentares que podem ser atraídos para a esfera de interesses desses grandes grupos.

Não se pretende, afinal, com a adoção dos mecanismos de democracia direta, que os cidadãos decidam sobre todas as matérias; portanto, não há que se falar em “saturação cívica” dos cidadãos como resultado de uma possível exigência de que os eleitores estejam sempre votando propostas. O oposto, porém, também deve ser levado em consideração: um excesso de representação pode levar a um descrédito progressivo quanto à importância da participação política. Por isso, nunca é demais lembrar que os mecanismos da democracia direta devem estar associados, numa relação de complementaridade, com os mecanismos da democracia representativa.

Outro argumento muito comum para combater a adoção dos mecanismos de democracia direta é o de que as decisões políticas vêm assumido um caráter mais técnico. Mas esse fato não anula a natureza de tais decisões: estas permanecem essencialmente qualificadas como decisões políticas, que afetam as relações de poder nas sociedades contemporâneas e que tangenciam direitos e garantias fundamentais. A participação popular em tais decisões, portanto, é crucial, se não se perder de vista, é claro, o contexto democrático em que deve ser implementada tal concepção.

Não são, portanto, os institutos da democracia direta fatores, por si mesmos, geradores da desordem ou da instabilidade social ou política. A forma de convocação, a definição da titularidade da convocação, os critérios de avaliação de propostas apresentadas, a definição das matérias que podem ou não ser objeto do plebiscito e do referendo, a definição da competência para o acompanhamento do processo de consulta popular, o controle e a fiscalização da influência exercida pelos grupos de interesse organizados sobre o processo decisório, bem como as garantias de democratização da informação e do debate público, são medidas que impedem o uso desvirtuado desses institutos. A questão que deve ser examinada com muito cuidado, portanto, é se a legislação em vigor no Brasil, referente aos mecanismos da democracia direta, satisfazem esses requisitos.



4 CONCLUSÃO

O plebiscito, o referendo e a iniciativa popular são instrumentos eficientes para realizar maior inclusão dos cidadãos no processo político, garantindo-se assim a superação paulatina de uma tradição autoritária que marca o Estado no Brasil com a perpetuação das elites econômicas no poder e a satisfação prioritária dos seus próprios interesses.

É evidente, no entanto, que com essas medidas não se obterá a superação da desigualdade nas relações de força atuantes no Estado capitalista, que, ao apresentar estratégias de inclusão dos cidadãos, realiza apenas uma inclusão assimétrica dos grupos sociais ou frações de classe. O que se pretende é aprofundar a democratização da vida política no Brasil com a desmontagem progressiva de um sistema político de natureza oligárquica.

Avançando ainda mais na análise, é possível identificar, num mundo marcado pela globalização, novas formas de convivência entre os indivíduos, e novas formas de os indivíduos encararem as instituições tradicionais (casamento, família, Estado, etc.).

É preciso não mais perder de vista as novas possibilidades de realização de movimentos sociais (tal como demonstrado pelas manifestações de junho de 2013) e de participação política popular em que haja também uma ampliação dos contatos entre as associações e maiores trocas de informações e experiências. Isso só contribui para o incremento da atuação política dos cidadãos pela conformação de redes ou teias de relações que se intercomunicam, ampliando mesmo a solidariedade entre os indivíduos.

Nesse sentido, os mecanismos da democracia direta podem viabilizar uma prática democrática menos formal, menos procedimentalista (no sentido schumpeteriano), e desenvolver, na esfera política, uma prática democrática que, por contar com uma participação mais efetiva dos cidadãos no processo decisório, possa tornar realidade uma democracia participativa, de caráter substantivo.



REFERÊNCIAS

- BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2002.
- BOBBIO, Norberto **Três ensaios sobre a democracia**. São Paulo: Cardim-Alario, 1991.
- CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- DAHL, Robert Alan. **Um prefácio à teoria democrática**. Rio de Janeiro: Zahar, 1989.
- DAHL, Robert Alan. **Sobre a democracia**. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.
- MOISÉS, José Álvaro. **Cidadania e participação: ensaio sobre o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular na nova Constituição**. São Paulo: Marco Zero, 1990.
- OCKE DE FREITAS, João Paulo. **Plebiscito, referendo e iniciativa popular: mecanismos para o exercício de uma democracia substantiva**. Monografia (grau de bacharel). Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2005.
- PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- SAES, Décio **Democracia**. São Paulo: Ática, 1987.
- SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada**. São Paulo: Ática. v. 1, 1994.
- SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.
- SGARBI, Adrian. **O referendo**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.