

DESAFIOS DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NO BRASIL

CHALLENGES OF POPULAR PARTICIPATION IN BRAZIL

Priscilla de Oliveira Calegari*
Luciana Gaspar Melquíades Duarte**

*Atua como advogada e professora na área de Direito Público. Foi professora substituta na UFJF. Possui mestrado em Direito e Inovação pela Universidade Federal de Juiz de Fora e pós graduações em Direito Constitucional e Direito Militar pela Universidade Cândido Mendes.
E-mail: pri_calegari@hotmail.com

**Possui mestrado em Direito Administrativo pela Universidade Federal de Minas Gerais (2005) e doutorado em Direito Público pela mesma Casa (2009). Atualmente é Professora Associada de Direito Constitucional e Administrativo da Universidade Federal de Juiz de Fora, Pesquisadora, Professora do Mestrado em Direito e Inovações da Faculdade de Direito da UFJ, colaboradora do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu Saúde Coletiva da mesma UFJF.
E-mail: lg.melquiades@uol.com.br

Como citar: CALEGARI, Priscilla de Oliveira; DUARTE, Luciana Gaspar Melquíades. Desafios da participação popular no Brasil. *Revista do Direito Público*, Londrina, v. 17, n. 2, p. 89-110, out. 2022. DOI: 10.5433/24157-108104-1.2022v17n2p.89. ISSN: 1980-511X

Resumo: A presente pesquisa debruça-se sobre os mecanismos de participação popular no país a fim de responder a indagação acerca do acesso às tecnologias da informação e comunicação como meio de aprimorar a democracia. Para alcançar tal finalidade, parte-se da análise da obra de Rousseau (2002) e pretende-se esclarecer se a tecnologia eletrônica ou digital pode melhorar os dilemas enfrentados pelos mecanismos de democracia direta no Brasil. A investigação possui natureza bibliográfica e qualitativa, com emprego preponderante da metodologia dedutiva e de fontes indiretas. Partiu-se da hipótese de que a internet e as demais tecnologias da comunicação e informação são pouco onerosas, rápidas e aptas a viabilizar a participação de todos os indivíduos nas decisões da comunidade, o que restou comprovado ao final.

Palavras-chave: participação popular; democracia direta; democracia eletrônica; internet.

Abstract: The present research focuses on the mechanisms of popular participation in the country in order to answer the question about access to information and communication technologies as a means to improve democracy. In order to achieve this goal, the author analyzes Rousseau's (2002) work and aims to clarify whether electronic or digital technology can improve the dilemmas faced by direct democracy mechanisms in Brazil. The research has a bibliographic and qualitative nature, with a predominant use of the deductive methodology and indirect sources. It was hypothesized that the Internet and other communication and information technologies are inexpensive,

quick and apt to enable the participation of all individuals in the community's decisions, which remains proven at the end.

Keywords: popular participation; direct democracy; electronic democracy; internet.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa debruçou-se sobre institutos de democracia participativa no país a fim de responder se a utilização das tecnologias da informação e comunicação podem ser úteis para superar os principais problemas enfrentados pelos mecanismos de democracia direta.

O marco-teórico adotado foi a teoria democrática de Rousseau (2002), um dos grandes críticos das Monarquias Absolutistas que dominavam a Europa durante a Idade Moderna. O autor era partidário dos ideais democráticos e acreditava que um governo verdadeiramente do povo só seria possível se todos os indivíduos da comunidade pudessem se manifestar sobre todas as decisões estatais, ficando conhecido, por tal motivo, como um árduo defensor da participação popular direta.

A partir da análise de sua obra, o objetivo do presente trabalho foi compreender a importância da participação popular direta para a legitimação do agir estatal e auferir se a democracia eletrônica ou digital poderia aperfeiçoar os mecanismos de democracia participativa no Brasil.

Alcançou-se o objetivo geral da pesquisa através da demonstração da pertinência do marco-teórico adotado para a análise do problema apresentado, da exposição dos conceitos de “democracia”, “democracia direta” e “participação popular” dentro do referencial escolhido e da realização do estudo dos mecanismos de democracia direta previstos na Constituição (BRASIL, [1988]). Além disso, identificaram-se as principais críticas aos mecanismos de democracia participativa existentes no país por meio dos trabalhos empíricos consultados de Duarte e Carvalho (2013); Pinheiro (2014); Pereira (2014); Santos (2012).

O primeiro capítulo deste trabalho apresenta a teoria democrática de Rousseau (2002). Já, o segundo capítulo apresenta os mecanismos de participação popular no Brasil, bem como seus principais problemas. E, finalmente, o terceiro capítulo trata da democracia eletrônica como uma nova perspectiva para a impulsionar a participação popular, seguido pela conclusão.

1 A DEFESA PELA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EM ROUSSEAU

Jean-Jacques Rousseau, importante filósofo político da Idade Moderna, nasceu na Suíça em 1712 e faleceu na França em 1778. Foi um dos teóricos da democracia mais influentes no século XVIII e suas ideias inspiraram fortemente a Revolução Francesa (ARANHA; MARTINS, 2003).

O autorem questão também faz parte da vertente contratualista da Teoria Política Moderna, e acreditava que o contrato social jamais teria sido formalmente enunciado, mas que, na verdade, foi algo tacitamente aceito e admitido pelos homens, ao alienar seus direitos naturais, em favor de toda a comunidade, na busca de uma condição igual para todos, de um bem comum.

Em sua obra, Rousseau (2002) esclarecia que a vontade do Estado só poderia ser soberana enquanto condizente com a vontade geral (formada pela vontade de cada um dos indivíduos daquela

sociedade). Desse modo, o autor colocou-se claramente contra o poder absolutista que dominava a França até o século XVIII.

Apesar de ter sido um grande defensor da busca pela concretização da vontade geral, o autor reconheceu que ela também poderia conter equívocos e, nem sempre a vontade da maioria estaria correta. O povo sempre quer o próprio bem, entretanto, nem sempre consegue enxergar aquilo que é, de fato, o seu bem. “Nunca se corrompe o povo, mas se o engana com frequência, e é somente então que ele parece desejar o mal” (ROUSSEAU, 2002).

Na época em que a obra de Rousseau (2002) foi escrita, ainda não se falava largamente sobre proteção aos direitos fundamentais. No entanto, o autor já se preocupava em demonstrar que a vontade da maioria não poderia ultrapassar os limites mínimos dos valores que regiam a comunidade. Rousseau (2002) defendia, ainda, que o povo deveria ser consideravelmente esclarecido sobre os temas que permeavam a vida social e sobre as implicações de suas decisões, pois só a partir do conhecimento seria possível alcançar verdadeira vontade geral com as deliberações corretas.

O filósofo criticava as brigas e associações parciais ou partidárias, pois, segundo ele, a vontade de cada uma dessas associações tornava-se geral em relação a seus membros, e particular no concernente ao Estado. Diante disso, de acordo com Rousseau (2002), para se chegar a uma perfeita vontade geral, não deve haver no Estado sociedade parcial e cada cidadão só deve manifestar o seu próprio pensamento de forma independente. Além disso, o povo não deveria desviar a atenção dos alvos gerais para se concentrar nos objetos particulares. Nada poderia ser mais perigoso do que a influência dos interesses privados nos negócios públicos.

O autor admitia que, rigorosamente falando, nunca existiu verdadeira democracia nem jamais poderá existir, pois a democracia pressupõe uma série de requisitos, como um Estado bastante pequeno, no qual seja fácil reunir o povo, e onde os cidadãos possam conhecer uns aos outros; além disso, faz-se necessária uma grande simplicidade de costumes, bastante igualdade socioeconômica, e, finalmente, pouco ou nenhum luxo; pois o luxo, enquanto efeito das riquezas, torna-as necessárias, corrompendo ricos e pobres ao mesmo tempo, “uns pela posse, outros pela cobiça, vende a pátria à lassidão e à vaidade, e afasta do Estado todos os cidadãos, submetendo-os uns aos outros, e todos à opinião” (ROUSSEAU, 2002).

Assim, defendia que a virtude é o princípio essencial para que todas essas condições subsistam em uma República Democrática. Rousseau (2002) acrescenta que não há governo tão sujeito às guerras civis e às agitações intestinas como o democrático ou popular, pois que não há nenhum outro que tenda tão frequente e continuamente a mudar de forma.

“Se houvesse um povo de deuses, ele se governaria democraticamente. Tão perfeito governo não convém aos homens” (ROUSSEAU, 2002). Com essas palavras, o autor (ROUSSEAU, 2002) demonstrava claramente que, apesar de ser um grande defensor da democracia, na realidade ele também era um cético quanto a possibilidade de se alcançar um pleno governo democrático na realidade fática.

2 A PARTICIPAÇÃO POPULAR

A democracia direta consagra a participação popular como a grande atriz das decisões políticas. Diversos autores demonstram que a própria noção de democracia enquanto governo do povo induz ao raciocínio de que os indivíduos possam deliberar diretamente sobre os rumos da comunidade, como idealizado por Rousseau (2002).

Rousseau (2002) destacou-se como o grande defensor da democracia participativa por acreditar que ela realmente dá voz ao verdadeiro titular do poder: o povo. No mesmo sentido, Bobbio (1992; 2000), revisitando os ensinamentos dele, concluiu que os institutos da democracia direta são extremamente relevantes, uma vez que garantem a liberdade de dissentir, expressando o pluralismo da sociedade e contribuindo para a distribuição do poder.

Seguindo a mesma lógica, Bonavides (2008) defendeu que, diante da grande crise de representatividade política que assola a América Latina nos últimos anos, a adoção de mecanismos plebiscitários seria melhor forma de tornar novamente legítima a lei e a atuação da Administração Pública.

A respeito do tema, é preciso destacar que a Constituição (BRASIL, [1988], grifo nosso) garante a democracia direta quando dispõe, em seu art. 1º, parágrafo único, que “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos **ou diretamente**, nos termos desta Constituição”.

Ademais, o texto constitucional menciona expressamente alguns mecanismos de participação popular a serem adotados no país em seu art. 14:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular (BRASIL, [1988]).

Além desses três mecanismos de democracia direta expressamente mencionados na Constituição (BRASIL, [1988]), existem alguns outros criados pela legislação infraconstitucional brasileira, como, por exemplo, a consulta pública e a audiência pública previstas, respectivamente, nos artigos 31 e 32 da Lei nº 9784 (BRASIL, 1999) – que regulamenta o processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

O art. 33 da Lei nº 9784 (BRASIL, 1999) ainda prevê a possibilidade da Administração Pública Federal adotar outros mecanismos que permitam a participação direta dos administrados ou por meio de organizações e associações legalmente reconhecidas. Nesse sentido, faz-se mister destacar que a referida lei, apesar de determinar que suas regras seriam aplicáveis apenas aos processos administrativos no âmbito da União, deve ter uma interpretação conforme a Constituição¹.

¹ A União detém a competência privativa para legislar sobre direito processual, enquanto a competência para legislar sobre procedimentos é concorrente entre os diversos entes federativos (BRASIL, [1988]). Assim, compete à União a edição de normas gerais sobre o processo administrativo. Por este motivo, as normas gerais e os princípios fundamentais contemplados na Lei nº 9784 (BRASIL, 1999) são de observância obrigatória para todos os entes federativos (JUSTEN FILHO, 2014).

Portanto, os princípios gerais da Lei nº 9784 (BRASIL, 1999) desenvolveram um modelo para a elaboração das leis sobre processo administrativo em várias esferas federativas, razão pela qual também há, em tese, possibilidade dos cidadãos participarem diretamente das decisões administrativas nos Estados e Municípios (JUSTEN FILHO, 2014).

Meios de democracia direta não são exclusividade brasileira. Na verdade, esses meios de participação popular estão cada vez mais frequentes ao redor do mundo e têm sido comemorados pela população (ZVIRBLIS, 2006). Em diversos países da América Latina, como Cuba, Bolívia, Venezuela, Peru, Colômbia, as Constituições nacionais preveem mecanismos de democracia direta (ARAÚJO; FERNANDES; FEDALTO, 2012). Apesar do mérito da existência de tais previsões, há, ainda, um grande descompasso entre a norma e a realidade: ou esses mecanismos só existem no texto normativo e não são aplicados, ou são aplicados de forma subvertida (ARAÚJO; FERNANDES; FEDALTO, 2012).

O Brasil, do mesmo modo, prevê na Constituição (BRASIL, [1988]) e na legislação infraconstitucional a garantia do exercício da soberania popular através da adoção dos mecanismos de democracia participativa em consonância com o exercício da democracia representativa. Sua realidade fática, contudo, tem demonstrado a ineficiência do Poder Público em dar efetividade ao texto constitucional, conforme dados obtidos a partir das pesquisas de Duarte e Carvalho (2013); Pereira (2014); Santos (2012); Pinheiro (2014), como se verá adiante.

2.1 OS DESAFIOS DA DEMOCRACIA DIRETA NO BRASIL

Apesar do ideal de democracia direta ou participativa ter sido trabalhado por Rousseau (2002) desde o século XVIII, suas concepções não conseguiram ser inteiramente colocadas em prática até hoje.

No Brasil, a Constituição (BRASIL, [1988]) garante que a soberania popular seja exercida não só pelo sufrágio, mas também por mecanismos de democracia direta; no entanto, ainda são poucas as decisões políticas tomadas no país que atentam para uma participação popular efetiva, como se depreende a partir dos dados pelo próprio Tribunal Superior Eleitoral sobre a realização de referendos, plebiscitos e projetos de leis de iniciativa popular no país (BRASIL, [2022]).

O art. 14 da Constituição (BRASIL, [1988]), nos seus incisos I e II prevê, respectivamente, a possibilidade de convocação de plebiscito e referendo, dois instrumentos de democracia participativa que correspondem a consultas realizadas aos eleitores para decidir sobre matéria de relevância para a nação, seja de natureza constitucional, legislativa ou administrativa. Enquanto o plebiscito é convocado previamente à criação do ato legislativo ou administrativo, o referendo será convocado apenas em momento posterior, competindo ao povo ratificar ou rejeitar a proposta (BRASIL, 1998). Ambos os mecanismos são regulamentados pela Lei nº 9.709 (BRASIL, 1998).

Apesar do mérito constitucional prever esses dois recursos de participação popular direta, desde 1988 foi realizado no país apenas um referendo e um plebiscito de âmbito nacional. Em 21 de abril de 1993, foi realizado um plebiscito para a escolha da forma e do sistema de governo

no Brasil. A população precisava escolher entre monarquia ou república e parlamentarismo ou presidencialismo. Optou-se por uma república presidencialista (BRASIL, [2022]).

Já em 23 de outubro de 2005, os brasileiros foram convocados a participar de um referendo sobre a proibição do comércio de armas de fogo e munições no país. Uma alteração no art. 35 da Lei nº 10.826 (BRASIL, 2003), o Estatuto do Desarmamento, tornava proibida a comercialização de arma de fogo e munição em todo o território nacional, salvo algumas exceções previstas na referida lei. Consultado o povo, houve a rejeição da alteração da lei (BRASIL, [2022]).

Como é possível perceber, essas duas manifestações de democracia participativa no país são extremamente raras, na prática, e só ocorreram uma única vez, cada, desde a promulgação da Constituição (BRASIL, [1988]), sendo que o plebiscito já estava obrigatoriamente previsto para ocorrer por determinação constitucional no art. 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (BRASIL, [1988]).

Outra possibilidade de participação popular no processo democrático é a iniciativa popular, prevista no inciso III do art. 14 da Constituição (BRASIL, [1988]). No âmbito federal, o art. 61, §2º (BRASIL, [1988]) estabelece:

Art. 61:

(...)

§2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

A exigência da subscrição do projeto de lei por apenas 1% (um por cento) do eleitorado nacional pode até parecer algo simplório. Porém, atualmente, para alcançar esse percentual e levar um projeto de lei à apreciação da Câmara, é preciso alcançar 1400000 (um milhão e quatrocentas mil) assinaturas (BLUME, 2015). Além disso, ainda é preciso alcançar eleitores dispostos a assinar o projeto em, pelo menos, cinco Estados diferentes com não menos de 0,3% (três décimos por cento) dos eleitores de casa um deles. Um detalhe importante consiste no fato de não ser permitida a assinatura por meio digital a projetos de iniciativa popular.

Na realidade, é extremamente difícil que um projeto de iniciativa popular de lei chegue a ser apreciado pela Câmara dos Deputados; afinal, a movimentação em diversos Estados recolhendo uma colossal quantidade de assinaturas demanda tempo e recursos financeiros. Exatamente por isso, apenas quatro projetos de iniciativa popular tornaram-se leis desde 1988.

Em 1992, com o brutal assassinato de Daniella Perez, filha da autora de telenovelas Glória Perez, deu-se início à primeira iniciativa popular que se tornou lei – a que promoveu a modificação na Lei nº 8.072 (BRASIL, 1990) -Lei de Crimes Hediondos, incluindo homicídio qualificado nas penas da referida lei. Graças à notoriedade do caso e o acesso aos meios de comunicação de massa, a mãe da vítima, Glória Perez, conseguiu emplacar a campanha para a coleta de assinaturas. Em 1994, o projeto foi sancionado (BLUME, 2015).

Em 1997, foi lançado o projeto “Combatendo a corrupção eleitoral”, de um grupo da

Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, com o objetivo de coibir o crime de compra de votos, através da cassação do mandato do condenado e pagamento de multa. Assim, foi elaborado um projeto que modificava a Lei nº 9.504 (BRASIL, 1997) e a Lei nº 4.737 (BRASIL, 1965) – o Código Eleitoral. Trinta e duas entidades apoiaram o projeto para alcançar o número necessário de assinaturas. Em 1999, o projeto foi promulgado (BLUME, 2015).

O terceiro projeto de iniciativa popular aprovado pelo Congresso Nacional foi apresentado à Câmara dos Deputados no ano de 1992, mas, somente em 2005 a referida lei foi sancionada. Ou seja, depois de toda a demanda para colheita de assinaturas no país, ainda foi necessário esperar por longos 14 (quatorze) anos de espera para que a vontade popular fosse reconhecida pelos legisladores e transformada efetivamente em lei (BLUME, 2015).

Foi criada a Lei nº 11.124 (BRASIL, 2005) – Lei do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – com a pretensão de criar um sistema de acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, na tentativa de diminuir o déficit habitacional do país. Esse fundo pode ser acessado pelos três níveis de governo - federal, estadual e municipal (BLUME, 2015).

Finalmente, a mais recente lei criada por iniciativa popular foi a Lei Complementar nº 135 (BRASIL, 2010) – a famosa Lei da Ficha Limpa. A partir dessa disposição legal, tornam-se inelegíveis para ocupar cargos eletivos, por oito anos, pessoas que tenham cometido algum crime de natureza eleitoral ou alguma outra infração relacionada ao seu mandato. Esse projeto de lei partiu de uma iniciativa do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE), do mesmo grupo que conseguiu aplicar cassação e multa para o crime de compra de votos (BLUME, 2015).

Ao longo dos 28 (vinte e oito) anos da vigência da Constituição (BRASIL, [1988]), apenas quatro projetos de iniciativa popular foram efetivamente transformados em lei. Um detalhe importante deve ser notado: dois desses projetos versavam sobre temas relacionados à corrupção, demonstrando uma preocupação especial da população com a lisura dos seus agentes públicos. Esse fato demonstra, mais uma vez, que a falta de confiança na atuação nos representantes políticos é tão grande que chega ao ponto de mobilizar os cidadãos para legislar sobre a matéria.

Existem outras formas de exercer a democracia direta que não estão positivadas no texto constitucional brasileiro, mas que merecem igual atenção – como a experiência dos orçamentos participativos ou as das audiências públicas no âmbito do Poder Executivo, do Poder Legislativo ou do Poder Judiciário – todas elas objetivando dar uma maior legitimidade democrática às decisões do Poder Público.

De acordo com Santos (2012), diante da crise da representatividade, o controle não eleitoral torna-se o meio mais efetivo para alcançar um verdadeiro controle social sobre a atuação estatal. Nesse sentido, instrumentos de participação popular como os orçamentos participativos deveriam constituir-se em importantes instrumentos para a qualidade e a responsividade da atuação da Administração Pública (SANTOS, 2012).

O autor critica veementemente a visão tradicional de um controle social dos atos dos representantes políticos a *posteriori*, pois, de acordo com ele, isso prejudicaria a legitimidade e a efetividade da atuação estatal (SANTOS, 2012). O orçamento participativo surgiria como

alternativa de controle prévio sobre os atos dos administradores públicos, permitindo a participação direta dos cidadãos nas escolhas políticas a serem realizadas durante o exercício financeiro.

O orçamento participativo é realizado em duas etapas. Na primeira, realizam-se rodadas de assembleias locais e regionais para debater e elencar prioridades em determinadas áreas temáticas. Na segunda etapa, forma-se o conselho do orçamento participativo – ao qual compete discutir e aprovar a proposta orçamentária do Poder Executivo e acompanhar sua execução (SANTOS, 2012).

Como é possível perceber, essa prática participativa é dotada de um intenso potencial democratizante dos orçamentos públicos; contudo, é estéril; uma potencialidade não concretizada. De acordo com Santos (2012), o Governo Federal adotou o procedimento orçamentário participativo na confecção do Plano Plurianual de 2003, mas a atuação popular limitou-se à fase preliminar. As conclusões dessa participação, no entanto, sequer foram consideradas durante a tramitação legislativa (SANTOS, 2012). Ressalte-se que, no Plano Plurianual imediatamente posterior, em 2007, a participação popular não foi sequer cogitada (SANTOS, 2012).

O autor ainda destaca que as dificuldades na implementação e consecução dos orçamentos participativos não se verificam, apenas, na esfera federal. Em São Paulo, por exemplo, a gestão 2000-2004 implantou esse mecanismo de democracia direta apenas para legitimar decisões pré-adotadas pelo governo, gerando frustrações (SANTOS, 2012). As pesquisas de Dias (2006) e Santos (2012) demonstraram que, das 31 subprefeituras da capital paulista, apenas 15 subprefeituras do município conseguiram participar efetivamente da execução do orçamento participativo. Ademais, diversos secretários municipais negaram-se a realizar os investimentos nos moldes decididos pela população (DIAS, 2006).

Nesse mesmo sentido, Pinheiro (2014), percebeu a estruturação dos orçamentos participativos em outras cidades brasileiras, como Recife e São Luís. De acordo com a autora, em Recife, a divisão da participação popular em microrregiões impediu que a população conseguisse pensar em sua cidade como um todo (PINHEIRO, 2014). Ademais, no modelo participativo da capital pernambucana a população não poderia votar e escolher diretamente as prioridades de investimento em sua região. Os cidadãos escolhiam delegados regionais e estes sim, representariam a comunidade no diálogo com o Poder Público (PINHEIRO, 2014).

Em São Luís, desentendimentos político-partidários entre prefeito e vice-prefeito, bem como a falta de compromisso governamental com as escolhas populares e ausência de transparência na demonstração dos resultados fizeram com que a experiência do orçamento participativo na capital maranhense durasse poucos anos: iniciou-se em 1997 e foi definitivamente abandonado em 2003 (PINHEIRO, 2014).

Outro exemplo da participação popular para a formação de decisões pela Administração Pública é a criação dos Conselhos. Os conselhos são temáticos e existem no âmbito federal, estadual e municipal. De acordo com Pereira (2014), eles criam um novo padrão de relação entre Estado e comunidade, na medida em que “fortalecem os espaços de representação da sociedade civil, exigindo que os próprios espaços de gestão de políticas públicas fossem ampliados, pela

inclusão e participação de novos sujeitos sociopolíticos” (PEREIRA, 2014).

Em sua pesquisa sobre os Conselhos Municipais da cidade de Juiz de Fora, Pereira (2014) concluiu que a atuação desses órgãos está sendo prejudicada pelo excesso de atribuições burocráticas e pela falta de informação à população sobre a sua atuação e importância. Tais órgãos estão desvirtuando-se da sua finalidade primordial – de deliberação e tomada de decisões administrativas de forma democrática – para tornarem-se meros órgãos de fiscalização no âmbito da Administração Pública (PEREIRA, 2014).

A participação popular pode, ainda, ser visualizada através das audiências públicas. De acordo com Duarte e Carvalho (2013), as audiências públicas surgiram diante de uma crise de legitimidade da democracia puramente representativa, uma vez que os eleitores clamavam por maior controle sobre a atuação dos representantes. Assim, surgiu a audiência pública como canal de diálogo direto do povo com o Estado. Inicialmente empregada na seara Administrativa, foi, posteriormente, introduzida no âmbito do Judiciário, como mecanismo de legitimação de decisões judiciais, especialmente, do Supremo Tribunal Federal (DUARTE; CARVALHO, 2013).

No entanto, a pesquisa de Duarte e Carvalho (2013) aponta para o fato de que o instituto da audiência pública não tem resultado em uma atuação jurisdicional realmente democrática. A possibilidade de participação limitada de apenas alguns setores da sociedade civil não é capaz de assegurar o amplo debate de ideias. Ademais, constatou-se que muitas das manifestações proferidas durante as audiências públicas sobre a saúde sequer foram consideradas pelo Supremo Tribunal Federal quando do pronunciamento da decisão judicial sobre o tema.

A ausência de uma participação realmente ampla da sociedade e de critérios argumentativos claros sobre todos os pareceres levantados permitem críticas à forma como tem se estruturado esse mecanismo de democracia direta no Judiciário brasileiro. Nesse sentido, Duarte e Carvalho (2013) alerta para o risco de que a roupagem de democracia participativa nas audiências públicas redunde em um disfarce para encobrir decisões autoritárias.

As audiências públicas no âmbito do Poder Legislativo também merecem reprovação por não conseguirem alcançar uma efetiva democraticidade. As audiências realizadas pela Comissão Especial sobre a Reforma Política Infraconstitucional, por exemplo, diziam-se interativas, pois permitiram que internautas enviassem seus comentários e perguntas. No entanto, a participação dos internautas não foi significativa, haja vista o fato de que ficava a critério dos parlamentares repassar as perguntas da sociedade civil aos convidados, se assim desejassem. Ressalta-se, também, que as audiências públicas foram realizadas em horário comercial, entre 09 horas e 14:30 horas, o que dificulta ainda mais a participação do cidadão via internet, por tratar-se de horário de trabalho (BRASIL, [2015]).

Apesar da Reforma Política ser um tema tão relevante para toda a população e ter dado ensejo à criação de uma “Coalização pela reforma política democrática e eleições limpas” composta por 102 órgãos e entidades (CPRPDEL, c2014), as audiências públicas realizadas sobre o tema no âmbito da Câmara dos Deputados só consultaram treze indivíduos, sendo que, desses, apenas duas pessoas eram representantes da sociedade civil: um era economista e outro era cientista político.

Todos os outros onze indivíduos convidados a falar nas cinco audiências realizadas – entre os dias 07 e 28 de abril de 2015 – sobre a Reforma Política eram presidentes ou líderes de partidos (BRASIL, [2015]).

Diante de todos os dados e pesquisas apresentados sobre os instrumentos de democracia direta, torna-se evidente que os procedimentos para a participação popular existem, mas não são capazes de dar realmente voz ao povo. Na verdade, tais mecanismos têm servido para dar uma simples aparência de legitimidade democrática às decisões tomadas pelos agentes públicos.

3 DEMOCRACIA ELETRÔNICA E NOVAS PERSPECTIVAS SOBRE A PARTICIPAÇÃO POPULAR

Conforme revelam as pesquisas realizadas nos sítios eletrônicos do Tribunal Superior Eleitoral (BRASIL, [2022]) e da Câmara dos Deputados (BRASIL, [2015]), além dos dados apresentados pelos trabalhos de Duarte e Carvalho (2013); Pereira (2014); Pinheiro (2014) e Santos (2012), é possível concluir que os atuais mecanismos de democracia direta, da forma como estão estruturados, ainda são pouco eficientes para a satisfação dos anseios populares.

Conforme conceituado por Rousseau (2002), a democracia direta ou democracia participativa é aquela na qual é dado ao povo o poder de manifestar-se diretamente sobre determinado tema. O referido autor foi um dos grandes defensores da democracia participativa, por acreditar que um sistema político representativo não seria capaz de corresponder aos desejos da população e que a escolha de representantes divididos em associações ou partidos, poderia retirar a autonomia do cidadão, na medida em que seu voto deixaria de corresponder a sua vontade autônoma e trinar-se-ia mais um voto de determinado grupo.

Desse modo, Rousseau (2002) acreditava que a melhor opção política para um Estado seria a democracia direta, permitindo aos indivíduos que votassem individualmente em cada decisão a ser tomada, por sua livre e consciente escolha, sem influência de grupos. No entanto, apesar de todos os elogios que ele tecia a essa forma de governo, o próprio autor admitia que não seria possível existir uma verdadeira democracia tal qual ele idealizava, pois a democracia direta demandaria a inexistência de grandes desigualdades socioeconômicas e um Estado pequeno, no qual fosse fácil reunir o povo (ROUSSEAU, 2002).

Bobbio (1992; 2000), ao escrever sobre o tema, considerou essa concepção de Rousseau (2002) e concluiu que, passados mais de dois séculos desde a publicação das obras deste último, os Estados ditos democráticos ainda se encontravam distantes da democracia almejada pelo escritor, tornando-se cada vez mais populosos, com costumes mais complexos, maiores problemas e níveis altíssimos de desigualdade social.

O autor admitia que o próprio Rousseau (2002) não acreditava ser possível uma democracia puramente direta, com a participação popular na escolha de todas as decisões. Mas, apesar das dificuldades da sua implementação, Bobbio (1992; 2000) acreditava que seria uma insensatez deixar de esforçar-se pela difusão de mecanismos de democracia participativa, pois a participação

popular dentro de um Estado permitiria um maior controle do povo sobre a atuação dos agentes públicos e estimularia o pluralismo e o debate dentro da sociedade.

Já Paulo Bonavides (2008) acredita que o sonho da implementação concreta da democracia direta idealizada por Rousseau (2002) não está tão distante. Apesar dos Estados abrangerem maiores circunscrições territoriais, com uma população enorme e cheia de diferenças sociais, culturais e econômicas, a modernidade conta com uma arma poderosa que pode unir toda a população rapidamente: a internet.

Assim, de acordo com o autor, através da tecnologia, torna-se possível a manifestação e organização de todos os indivíduos em prol das mais variadas causas. Bonavides (2008) defende, até mesmo, a abolição do voto nas urnas, uma vez que já seria possível o exercício da democracia direta através do uso do computador doméstico. A utilização da internet para esses fins tornaria possível a participação popular em tempo real nas mais diversas medidas políticas a serem tomadas, bem como poderia tornar essas decisões mais conscientes – na medida em que daria maior publicidade sobre os efeitos da decisão a ser adotada e permitiria o debate sobre novas alternativas na gestão pública.

A denominada democracia eletrônica, também conhecida como democracia digital, democracia virtual ou i-governo, pode ser compreendida como o uso amplo da internet e das demais tecnologias de informação e comunicação para aumentar a participação democrática e apresenta-se hoje como uma grande alternativa para tornar real o sonho democrático de Rousseau (2002), aproximando o povo - o verdadeiro titular do poder - da atuação estatal.

Essa conceituação de democracia eletrônica abrange a criação de arranjos institucionais inovadores que possibilitem a interação entre cidadãos e os representantes políticos. Trata-se da possibilidade de utilizar as novas tecnologias da comunicação e informação para possibilitar a divulgação de informações públicas em canais de fácil acesso, a realização de requerimentos e o recebimento de respostas dos órgãos públicos pela via cibernética. A democracia eletrônica abrange, ainda, a possibilidade de assinatura digital de projetos de iniciativa popular, realização de reuniões por videoconferência e transmissão das mesmas pela internet, a promoção de debates em tempo real entre cidadãos e agentes políticos, além de diversos outros mecanismos que permitam um contato rápido e direto entre qualquer indivíduo e o ente estatal.

De acordo com Rodotà (2008), a internet é capaz de retirar o cidadão de uma postura passiva, de apenas receber a informação (produzida de forma vertical, sobretudo pela televisão) e elevá-lo a uma postura ativa, de produtor dessa informação, o que o autor chama de comunicação horizontal. Essa democratização dos meios de comunicação que pode ser gerada pelas novas tecnologias é celebrada por Bonavides (2008) como meio de tornar o cidadão mais educado para a vivência política, assim como almejava Bobbio (1992; 2000).

Bonavides (2008) defende que a internet pode ser o grande artifício para a promoção de uma verdadeira democracia direta. A utilização dos computadores domésticos permitiria que qualquer indivíduo, de qualquer local, votasse e opinasse sobre os mais variados temas. Assim, de acordo com o autor, a internet seria capaz de tornar real o governo dos deuses almejado por

Rousseau (2002), na medida em que a extensão territorial dos países e até mesmo a diversidade cultural poderiam ser superadas pela velocidade e pela proximidade gerada a partir da internet. Em tempo real, indivíduos de diferentes partes do mundo podem conversar, e com os programas de tradução simultânea, até mesmo as diferenças linguísticas tornam-se barreiras superáveis em prol de um diálogo amplo, aberto e democrático.

Ademais, as várias informações que podem ser encontradas no ambiente virtual permitem que qualquer indivíduo interessado pesquise e aprenda sobre temas relevantes para a atuação estatal, como inflação, orçamento público, geração de emprego, bioética, diferenças culturais, entre outros. Desse modo, as novas tecnologias da informação demonstram ser infundada a crítica de autores como Schumpeter (1961) de que uma verdadeira democracia não poderia existir pelo simples fato de ser impossível aos cidadãos comuns entenderem sobre os temas que cercam o cotidiano político de um Estado.

Rodotà (2008) aponta a democracia eletrônica como forma de superar os modelos tradicionais e problemáticos de exercício da democracia participativa. Através do uso da tecnologia (sobretudo da internet), a participação popular nas decisões do poder não ocorreria de forma alternada, mas, sim, de forma contínua, rápida e barata. Os cidadãos poderiam fazer-se presentes a qualquer tempo e em qualquer localidade (RODOTÀ, 2008).

O acesso à rede mundial de computadores permite muito mais que um simples voto de concordância ou discordância em determinada proposta ou em determinado candidato a um cargo eletivo. O exercício da democracia eletrônica permite a consulta de informações, a exposição de ideias e opiniões, o debate de argumentos, o acompanhamento em tempo real da atuação dos representantes eleitos e o exercício de influência e até mesmo de pressão popular direta sobre os mesmos. Isso é um exercício da cidadania ativa, que Rodotà (2008) chama de era da “tecnopolítica”.

Mas, para que o ideal da democracia eletrônica torne-se um fato concreto e verossímil, é preciso mais do que a simples existência da tecnologia. As inovações no meio virtual só podem servir de fato ao povo se a elas for dada publicidade e uma real possibilidade de participação.

Nesse sentido, Rodotà (2008) defende que o Estado Democrático de Direito deve salvaguardar não só o direito à informação, mas também o direito ao acesso. De acordo com o autor, o direito à informação implica em publicidade dos atos estatais e permissão do acesso às informações de interesse social por qualquer indivíduo (RODOTÀ, 2008). Todavia, a simples divulgação das informações não é o suficiente. Conforme dito, Rodotà (2008) defende também a garantia do direito ao acesso, que, segundo o autor, não se limita ao direito de ser informado. Em verdade, o seu âmbito é muito maior, na medida em que o acesso é a faceta dinâmica do direito à informação. O direito ao acesso significa, portanto, o direito de obter a informação e de manifestar-se sobre ela. Dessa forma, o indivíduo deixa de ser sujeito passivo e torna-se também sujeito criador da informação, com a possibilidade de ouvir e ser ouvido pelos agentes do poder público, influenciando em suas decisões e oportunizando uma redistribuição do poder (RODOTÀ, 2008).

Assim, para que se garanta o direito à informação, à publicidade e à transparência, faz-se necessário cumprir três requisitos. Em primeiro lugar, essa publicidade precisa ser efetiva, ou

seja, os indivíduos precisam ter conhecimento da existência dos canais onde ocorrem divulgações oficiais sobre as decisões políticas do Estado. Além disso, essa publicidade precisa ser material, não bastando a divulgação da informação se ela é incompreensível para o cidadão comum. Deve-se divulgar as informações de modo que elas sejam facilmente compreendidas pelo povo. E, finalmente, deve-se divulgar as informações em meios de baixo custo de tempo e dinheiro, pois, é infrutífero dar transparência a dados e informações que não podem ser visualizados pela maior parte da população diante dos elevados dispêndios financeiros ou da grande dificuldade para encontrá-los.

O direito ao acesso, do mesmo modo, deve atender a alguns requisitos. Não basta apresentar informações, é preciso criar canais aptos ao recebimento e à troca de ideais e manifestações. Ademais, o acesso precisa ser universal para ser considerado efetivo. Desse modo, a criação de mecanismos de democracia eletrônica em um país onde nem todos podem ter acesso à internet não garantiria um real direito ao acesso.

A respeito do tema, cumpre destacar que no Brasil já estão sendo implementadas, aos poucos, iniciativas em prol da democracia eletrônica. É preciso ressaltar que foi um grande avanço a criação da Lei nº 12.527 (BRASIL, 2011), a Lei de Acesso à Informação, que previu a obrigatoriedade da União, Estados, Distrito Federal e Municípios manterem sítios oficiais na rede mundial de computadores. Esse diploma legal destaca, de forma intensa, a necessidade desses entes divulgarem informações e notícias aos cidadãos sobre as decisões tomadas no ambiente político.

Apesar do mérito da Lei nº 12.527 (BRASIL, 2011) ao garantir a publicidade, atualmente, espera-se um passo adiante na concretização da democracia eletrônica em solo brasileiro: o passo da efetiva participação popular. Não basta criar canais de acesso à informação nos quais o cidadão possa deixar uma mensagem ou sugestão. É preciso que o Estado trate com seriedade a participação popular, considerando a manifestação dos indivíduos, divulgando a existência e o modo de funcionamento desses canais de comunicação e habilitando todos os membros da comunidade política para utilizá-los.

Duarte e Carvalho (2013); Pereira (2014); Pinheiro (2014) e Santos (2012), e ao pesquisar sobre os diversos mecanismos de participação popular no Brasil, deixam claro que não basta a existência de instrumentos de democracia direta para que se torne uma decisão estatal legitimamente democrática. É preciso mais. É necessária uma atuação realmente proativa do Poder Público para divulgar os meios de participação e incentivar a atuação da sociedade civil na esfera pública.

É imprescindível garantir o maior acesso viável a todas as informações pertinentes para a comunidade e, além disso, permitir que os cidadãos conheçam a realidade sob todas as perspectivas, diminuindo a manipulação (RODOTÀ, 2008).

Tornam-se necessárias medidas para dar a todos a oportunidade de atuar nos espaços públicos da *web*. De acordo com Rodotà (2008), isso deve ser feito através da alfabetização e da educação sobre os serviços universais de computação. Do mesmo modo, surge o dever de criar políticas públicas adequadas para enfrentar essa nova realidade, permitindo uma conectividade adequada ao exercício de uma cidadania consoante o mundo sem fronteiras do *cyber* espaço

(RODOTÀ, 2008).

Na mesma linha, Pereira (2014) afirma que não é necessária só a existência de instrumentos de democracia direta; é preciso permitir que todos os conheçam e consigam participar efetivamente dos processos decisórios. Dessa forma, Pereira (2014) defende a utilização de propagandas educativas em meios de comunicação de massa - como rádio, ampla divulgação da pauta de convocação para participar de conselhos, consultas públicas e audiências públicas. O autor alerta, ainda que as deliberações nesses mecanismos de democracia direta sejam realizadas fora do horário comercial, a fim de permitir que estudantes e trabalhadores possam participar do processo decisório (PEREIRA, 2014).

Hoje, é possível dizer que esse direito ao acesso confunde-se com o direito à internet, na medida em que o *cyber* espaço torna-se o terreno capaz de permitir a ampla manifestação de todos os indivíduos sobre os rumos da comunidade. Assim, necessária a criação de medidas para que todos tenham oportunidade de atuar no ambiente público virtual de construção da democracia.

Desde a edição da Lei nº 12.527 (BRASIL, 2011), existe a obrigatoriedade dos órgãos públicos manterem sítios eletrônicos; no entanto, esses ambientes virtuais precisam reestruturar-se para criação de áreas de debates e votações públicas. Dentro dessa ótica de democracia digital, seria possível cogitar a utilização desses portais oficiais na internet para que o cidadão aprovasse ou rejeitasse projetos de normas jurídicas em conjunto com os legisladores. Assim, institutos como o plebiscito e o referendo, praticamente inócuos no Brasil (BRASIL, [2022]), poderiam ser revigorados a partir da possibilidade dos cidadãos manifestarem-se, dentro de suas próprias casas, sobre a concordância ou discordância a respeito de leis e emendas constitucionais.

Do mesmo modo, a partir de mecanismos de democracia eletrônica, seria possível a divulgação *online* a assinatura digital de leis de iniciativa popular, dando vida ao instituto que, apesar de previsto no art.14, III da Constituição (BRASIL, [1988]), ainda é tão pouco utilizado (BLUME, 2015).

A democracia virtual diminuiria, ainda, adversidades enfrentadas por outros mecanismos de democracia direta, como os problemas já mencionados por Duarte e Carvalho (2013); Pereira (2014); Pinheiro (2014); Santos (2012), e na medida em que possibilitaria a participação popular em qualquer horário, em qualquer local, para discutir e votar nas decisões a serem tomadas pelo Poder Público. As possibilidades são imensas. A internet pode ser utilizada como meio para impulsionar a realização de uma série de manifestações de democracia direta, uma vez que o *cyber* espaço apresenta-se como um campo hábil a permitir um debate plural das ideias a respeito dos temas que cercam a vida pública.

Nesse sentido, uma importante ação a ser tomada no âmbito da democracia digital a fim de permitir que a população requeira uma prestação estatal ou o delibere sobre as ações públicas de forma fácil e rápida é a utilização das redes sociais (*facebook*, *twitter*, *whatsapp*, entre outras) pelas entidades públicas. Tais redes sociais já apresentaram ao mundo o seu potencial democrático e estão sendo largamente utilizadas atualmente pela sociedade civil para a divulgação de opiniões e notícias não veiculadas pela grande mídia, além de serem um ambiente propício para a convocação

de assembleias populares, protestos, greves, ocupações e outros diversas espécies de manifestações (CASTELLS, 2013).

Um exemplo de utilização das redes sociais está no movimento “Ocupa UFJF” (OCUPA..., [2015]). Esse movimento está inserido dentro de uma série de ocupações estudantis ocorridas em todo o Brasil, no ano de 2016, contra vários projetos de leis, medidas provisórias e emendas à Constituição (BRASIL, [1988]), que seriam contrários aos anseios populares. Todas essas manifestações foram convocadas através das redes sociais e os manifestantes posicionaram-se contra os Projetos de Emenda Constitucional nº 53 (BRASIL, 2016b) e 55 (BRASIL, 2016c), que, de acordo com eles, permitiria a limitação do direito de greve por profissionais da educação e limitaria o investimentos do Governo Federal em direitos sociais. As manifestações também eram contrárias à Medida Provisória nº 746 (BRASIL, 2016a), que alterava a estrutura do ensino médio - com a implementação de escolas de ensino médio em tempo integral e ampliação da carga horária mínima anual – além de tornar facultativo o ensino da arte e da educação física durante esse período escolar (BRASIL, 2016c). Nesse contexto, mais de mil escolas e mais de oitenta universidades foram ocupadas no Brasil em 2016 (RBA, 2016), revelando insatisfação, principalmente dos jovens, com o Poder Executivo e Legislativo do país e uma intensa crise de representatividade democrática.

Dentro do contexto das ocupações em âmbito nacional, o movimento “Ocupa UFJF” (OCUPA..., [2015]) ocupou a Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Os manifestantes acamparam por vários dias no prédio da reitoria, protestando contra a referida medida provisória e os projetos de emenda constitucional, bem como por outras demandas estudantis de âmbito local.

O movimento “Ocupa UFJF” (OCUPA..., [2015]) logrou êxito em alguns dos seus requerimentos, como o aumento da representação estudantil no Conselho Superior (CONSU) - órgão de deliberação máxima da UFJF. Além disso, conseguiu-se implementar medidas que estão aliadas à necessidade da democracia eletrônica, como a transparência nas reuniões do CONSU, com a transmissão das mesmas por *streaming* (OCUPA..., [2015]), permitindo aos alunos acompanhar em tempo real as decisões tomadas por esse Conselho.

Percebe-se, assim, que a internet tem ganhado um espaço importante para a garantia da democracia, uma vez que se torna *locus* de voz aos anseios populares, sendo campo hábil a permitir uma interação direta não só entre Poder Público e cidadãos, como também entre estes e o restante do mundo, dando uma maior amplitude às manifestações e demandas sociais, facilitando a reunião de pessoas em prol de objetivos comuns.

Obviamente, jamais se poderá assegurar uma segurança absoluta na internet. Mas isso também não se revela uma novidade, haja vista que não há segurança completa em qualquer meio democrático. A própria história brasileira está repleta de tentativas de fraude ou manipulação das decisões políticas, seja pelo uso da força, através do voto de cabresto ou pela violência armada contra as manifestações populares (HISTÓRIA DO BRASIL, 2017b), seja pela censura à imprensa e demais meios de comunicação (HISTÓRIA DO BRASIL, 2017a). No restante do mundo não é diferente. Um exemplo dessa tentativa de fraude à vontade popular ocorreu recentemente no

escândalo da fraude nas eleições norte-americanas, que ainda são eleições realizadas pelo voto em cédulas de papel, sem urnas eletrônicas (24 ESTADOS..., 2016).

Apesar dos mecanismos da democracia eletrônica estarem sujeitos à fraude tanto quanto os demais instrumentos democráticos já existentes, a sua grande vantagem reside no fato de que o controle absoluto dos meios digitais é impossível, pois as inovações destinadas a garantir a privacidade crescem à medida que suspeitas de ataques e fraudes aparecem. Assim, não há como existir um órgão ou entidade alcançar o controle geral e irrestrito da *web*.

A internet apresenta-se, cada vez mais, como um ambiente eficiente e adaptável de comunicação, capaz de superar tentativas de interrupção por parte de organizações político-ideológicas ou governos autoritários (CASTELLS, 2013). Nesse sentido, físico britânico, cientista da computação e criador da *World Wide Web*, Tim Berners-Lee (MILÊNIO..., 2016), já esclareceu que a internet foi criada de forma descentralizada, através de um complexo de máquinas interligados por fios, satélites e cabos submarinos ao redor do globo terrestre, sendo impossível ocorrer um desligamento total da rede mundial de computadores (MILÊNIO..., 2016).

Finalmente, destaca-se que outros mecanismos mais protegidos e eficazes podem ser pensados para garantir plataformas altamente seguras de participação popular pela via digital. Os indivíduos, geralmente, estão acostumados a navegar pela *surface web*, uma plataforma visível, na qual existem os buscadores como o *Google* e as *home pages* de diversos sites (FRANCO, 2015). Mas, diante da insegurança da *surface web*, hoje já existem outras plataformas muito mais seguras. A *deep web*, por exemplo, é a plataforma na qual estão os sites protegidos, que necessitam de *login* e senha. Nela estão localizados os *e-mails* e o *whatsapp* (FRANCO, 2015). No entanto, na *deep web* já não se consegue garantir a privacidade total, razão pela qual foi criada a *dark web*, a plataforma mais protegida na atualidade, pois é praticamente impossível rastrear os passos dos usuários, já que suas informações passam por várias camadas de encriptação até chegar ao destino, tornando altamente improvável que algum dado transmitido dessa forma seja descriptado e modificado (FRANCO, 2015). Infelizmente, hoje, a *dark web* ainda é vista só como um local propício para a prática de crimes, no entanto, a sua tecnologia poderia ser usada na criação de ambientes seguros para a votação e participação popular.

É inegável o poder democratizante a partir da utilização da tecnologia; no entanto, para alcançar uma verdadeira e efetiva participação popular através dos meios digitais, é preciso garantir transparência e publicidade dos atos estatais, bem como criar ambientes virtuais seguros e de fácil acesso, com uma linguagem simples e didática que permitam a aproximação de todo e qualquer cidadão das decisões públicas.

CONCLUSÃO

O presente trabalho pretendia responder à indagação sobre a viabilidade do uso das tecnologias da informação e comunicação para o aprimoramento da democracia direta.

A partir da teoria democrática de Rousseau (1985; 2002) concluiu-se que os atuais mecanismos de democracia participativa são pouco eficientes para a satisfação dos anseios populares e, na busca de uma alternativa para salvar a democracia direta, permitindo que o povo torne-se o verdadeiro titular do poder, surge a hipótese de utilização do ciberespaço como local apto a permitir a aproximação de toda a população aos centros do poder.

A partir da pesquisa realizada, demonstrou-se que a difusão ampla de informações, a possibilidade de manifestação, debates e convocação de reuniões tornam a internet um ambiente próspero para a concretização da participação democrática.

No entanto, para confirmar a referida hipótese, é preciso encarar os mecanismos de democracia eletrônica com seriedade e considerar que o direito de acesso deve significar não só a publicidade das informações, mas também a transmissão dessas informações de forma clara e segura, a fim de realmente permitir ao povo a prerrogativa de influenciar as decisões do Estado.

Ao analisar de forma detalhada a questão da democracia eletrônica, a presente pesquisa foi capaz de demonstrar que a tecnologia da comunicação e informação torna-se essencial para a participação popular efetiva e plural nas decisões políticas do Estado e, conseqüentemente, para possibilitar novas perspectivas para a participação popular.

REFERÊNCIAS

24 ESTADOS e DF têm protestos contra o governo Temer nesta sexta. **G1**, Rio de Janeiro, 10 jun. 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2016/06/estados-tem-protestos-contra-governo-temer-nesta-sexta-feira.html>. Acesso em: 4 ago. 2022.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda; MARTINS, Maria Helena Pires. **Filosofando**: introdução à filosofia. 3. ed. São Paulo: Moderna, 2003.

ARAÚJO, Eduardo Borges; FERNANDES, João Marcos Silva; FEDALTO, Thyse. Instrumentos de democracia direta na América Latina: uma breve incursão no direito comparado. **Paraná Eleitoral**, Curitiba, v. 1, n. 2, p. 171-182, 2012. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-pr-parana-eleitoral-revista-2-artigo-5-araujo-fernandes-e-fedalt>. Acesso em: 3 ago. 2022.

BLUME, Bruno André. **04 projetos de iniciativa popular que viraram leis**. Juiz de Fora: POLITIZE!, 2015. Disponível em: <https://www.politize.com.br/4-projetos-de-iniciativa-popular-que-viraram-leis/>. Acesso em: 4 ago. 2022.

BOBBIO, Norberto. Teoria Geral da Política. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

_____. A Era dos Direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

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 Editores, 2008.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 3 ago. 2022.

BRASIL. Advocacia Geral da União. Lei complementar nº 135, de 4 de junho de 2010. Altera a lei complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 4 jun. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp135.htm. Acesso em: 4 ago. 2022.

BRASIL. Advocacia Geral da União. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 148, n. 221-A, p. 1, 18 nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 4 ago. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Reforma política infraconstitucional**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2015]. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/reforma-politica-infraconstitucional>. Acesso em: 8 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 142, n. 115, p. 1, 16 jul. 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm. Acesso em: 3 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 29 jan. 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm. Acesso em: 3 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça. Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 140, n. 249, p. 1, 22 dez. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.826.htm. Acesso em: 3 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 6746, 15 jul. 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm. Acesso em: 3 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça. Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990. Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 14303, 25 jul. 1990. Disponível

em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8072.htm. Acesso em: 3 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 135, n. 189, p. 21801, 30 set. 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm. Acesso em: 3 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça. Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998. Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 9, 18 nov. 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19709.htm. Acesso em: 4 ago. 2022.

BRASIL. Senado Federal. **Medida Provisória nº 746, de 2016**. Institui a política de fomento à implementação de escolas de ensino médio em tempo integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação, e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 2016a. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/126992>. Acesso em: 4 ago. 2022.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de emenda à constituição nº 53, de 2016**. Altera os arts. 9º e 37 da Constituição Federal para estabelecer a educação como serviço essencial. Brasília, DF: Senado Federal, 2016b. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127317>. Acesso em: 4 ago. 2022.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de emenda à constituição nº 55, de 2016**. Altera o Ato das disposições constitucionais transitórias, para instituir o novo regime fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 2016c. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127337>. Acesso em: 4 ago. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Plebiscitos e referendos**. Plebiscito e referendo são consultas ao povo para decidir sobre matéria de relevância para a nação em questões de natureza constitucional, legislativa ou administrativa. Brasília, DF: TSE, 2022. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/plebiscito-e-referendo>. Acesso em: 4 ago. 2022.

CASTELLS, Manuel. **Redes de indignação e esperança: Movimentos sociais na Era da Internet**. Editora: Zahar. 2013.

CPRPDEL - **COALIZÃO PELA REFORMA POLÍTICA DEMOCRÁTICA E ELEIÇÕES LIMPAS**. Brasília: CPRPDEL, c2014. Disponível em: <https://www.facebook.com/ReformaPoliticaDemocratica>. Acesso em: 04 ago. 2022

DIAS, João Marcus Pires. **O orçamento participativo na cidade de São Paulo**: confrontos e enfrentamentos no circuito do poder. 2006. 165 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: <https://sapiencia.pucsp.br/bitstream/handle/3757/1/CSO%20-%20Joao%20Marcus%20Pires%20Dias.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2022.

DUARTE, Luciana Gaspar Melquíades; CARVALHO, Ecaroline Pessoa de. **Análise do impacto**

das decisões dos Tribunais Superiores nas decisões do STF após a audiência pública da saúde. Revista da Faculdade de Direito UFPR, Curitiba, n. 58, p. 83-107, 2013. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/34866/21634>. Acesso em: 4 ago. 2022.

FRANCO, Deivison Pinheiro; MAGALHÃES, Suyanne Ramos. **A dark web – navegando no lado obscuro da internet.** Revista Amazônia em foco: ciência e tecnologia. Volume 04, n° 06, 2015. Disponível em: <<http://revistafcat.fcat.dominiotemporario.com/index.php/path/article/view/27/0>>. Acesso em: 10 de abril de 2016.

HISTÓRIA DO BRASIL. **Ditadura Militar no Brasil.** Disponível em: <<http://www.historiadobrasil.net/ditadura/>>. Acesso em: 15 de abril de 2017a.

HISTÓRIA DO BRASIL. **República Velha.** Disponível em: <<http://www.historiadobrasil.net/republica/>>. Acesso em: 15 de abril de 2017b.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo.** 10. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MILÊNIO: “O primeiro objetivo da web era que ela fosse universal”, diz Tim Berners Lee. **G1**, Rio de Janeiro, 24 maio 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/globonews/milenio/video/milenio-o-primeiro-objetivo-da-web-era-que-ela-fose-universal-diztim-berners-lee-5044712.ghtml>. Acesso em: 4 ago. 2022.

OCUPA UFJF. [S. l.: s. n.], [2015]. Disponível em: <https://www.facebook.com/ocupaUFJF/?fref=ts>. Acesso em: 4 ago. 2022.

PEREIRA, Lucas Delage. **Os conselhos municipais como instrumento de democracia participativa:** análise do conselho municipal de educação de Juiz de Fora. 2014. 49 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/bitstream/ufjf/4919/1/lucasdelagepereira.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2022.

PINHEIRO, Raíssa. **O orçamento à luz da democracia participativa:** análise de algumas experiências de orçamento participativo. 2014. 73 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/bitstream/ufjf/5073/3/raissapinheiro.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2022.

RBA - REDE BRASIL ATUAL. **Ocupações contra PEC 241 chegam a 1.108 escolas e 82 universidades.** São Paulo: RBA, 2016. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/educacao/2016/10/82-universidades-e-mais-de-mil-escolas-estao-ocupadas-contr-a-pec-241-871/>. Acesso em: 4 ago. 2022.

RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade de vigilância:** a privacidade hoje. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

ROUSSEAU, Jean-Jaques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens.** Brasília, DF: Editora UnB, 1985.

_____. **Do contrato social.** Ridendo Castigat Mores Ebook. 2002.

Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/contratosocial.pdf>. Acesso em: 10 de julho de 2015.

SANTOS, Bruno Grego. Democracia e sustentabilidade: a participação popular na administração pública ambiental. *In*: SANTOS, Bruno Grego; BERNARDO, Leandro Ferreira; FRACALOSSO, William (org.). **Temas avançados da advocacia pública II: meio ambiente e sustentabilidade**. Maringá: UniCorpore, 2012. p. 37-80.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

ZVIRBLIS, Alberto Antônio. **Democracia participativa e opinião pública: cidadania e desobediência civil**. São Paulo. Editora RCS. 2006.

Como citar: CALEGARI, Priscilla de Oliveira; DUARTE, Luciana Gaspar Melquíades. Desafios da participação popular no Brasil. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 17, n. 2, p. 89-110, out. 2022. DOI: 10.5433/24157-108104-1.2022v17n2p.89. ISSN: 1980-511X

Recebido em: 16/09/2020

Aprovado em: 04/05/2022