

Democracia moderna

Sua evolução e o papel da deliberação

RUBENS BEÇAK

Sumário

1. Introdução. A democracia moderna. 2. República, democracia, representação. 3. Os partidos políticos. 4. Questionamentos. 5. Novos paradigmas. 6. A democracia “semidireta”. 7. Plebiscito e *referendum*. 8. Outros instrumentos. 9. No Brasil. 10. Iniciativa popular. 11. A participação. 12. A deliberação. 13. Conclusão.

1. Introdução. A democracia moderna

Se, por um lado, a democracia se tornou onipresente mundo afora,¹ constituindo aquele tipo de ideia que parece que se autoimpôs pela sua própria força, percebe-se, por outro lado, que sua evolução para esse patamar foi bastante lenta e, de certa forma, recente; nunca retilínea (SARTORI, 1988a; SARTORI, 1988b; TILLY, 2010).²

Sabe-se que praticamente inexistente relação entre o conceito de democracia antigo, advindo dos gregos, com aquele que vai se afirmar, sobretudo já no final do século XIX. Para os gregos, a democracia era a condição do estabelecimento de uma relação inerente, semiótica, com a *polis* (SARTORI, 1988a; SARTORI, 1988b, p. 344; TILLY 2010, p. 59).

Rubens Beçak é mestre e doutor em Direito Constitucional e livre-docente em Teoria Geral do Estado pela Universidade de São Paulo – USP. Professor Associado da USP na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto e na Faculdade de Direito. Secretário-geral da Universidade de São Paulo.

¹ David Held (1993, p. 13) diz: “A democracia parece ter alcançado vitória histórica sobre as formas alternativas de governo. Quase todos hoje professam ser democratas. Os regimes políticos de todos os tipos ao redor do mundo clamam serem democracias”.

² Charles Tilly (2010, p. 73-78) é enfático em estabelecer que o estudo da história dos regimes e daqueles que se estabelecem como democracias evidencia que não existe sequência histórica evolutiva. Ao contrário, a história demonstra-nos que grande parte dos países ou entidades (senão todos) que experimentaram democratizações também passaram por “desdemocratizações”, quando não em “ondas”.

Na “cidade-estado” ateniense³, Estado não difere de sociedade. O cidadão é, ao mesmo tempo, criador das leis e sujeito a elas, participando diretamente na gestão da cidade. Era relação de “subordinação da vida privada ao interesse público e ao bem comum” (HELD, 1993, p. 16). Estabelecia-se relação de pertencimento à *polis*.

Todavia, se nos acostumamos a pensar nesse sistema como o ideal democrático, melhor seria se fosse utilizado o nome dado na classificação de Aristóteles, *politeia* (CUNNINGHAM, 2009, p. 15-16; SARTORI, 1988a; SARTORI, 1988b, p. 347-348; CAGGIANO, 1995, p. 26-27). Isso porque democracia, como forma de governo (BOBBIO, 2001), designava, para os antigos, especialmente após a elaboração da classificação aristotélica, aquela forma “corrompida” de governo das massas (FERREIRA FILHO, 2011, p. 104-105; BEÇAK, 2008a, p. 11-17) tão deletéria quanto à oligarquia. Se esta constituía o governo de poucos em benefício próprio, a primeira era o governo de muitos, em proveito próprio.

No imaginário coletivo, foi a última acepção que permaneceu. No século XVIII, sabe-se, a palavra democracia estava completamente “banida” (DUNN, 2008, p. 71). Mas, se a palavra não é utilizada, a ideia romana da democracia influenciará por completo a formação do “republicanismo clássico, redundando no modelo praticado nas ‘cidades-estado’ italianas” (DUNN, 2008, p. 17).

Prepondera a ideia de que o governo ideal seja aquele que reúna, “balanceando”, os interesses das diversas facções políticas (DUNN, 2008, p. 17). É o conceito romano de “governo misto”. Nesse sentido, particularmente, Políbio e Cícero (BEÇAK, 2008a, p. 13-14; PIÇARRA, 1989, p. 17-20; PRÉLOT; LESCUYER, 1997, p. 97-110; FERREIRA FILHO, 2002, p. 112-113).

No mesmo caminho, Maquiavel (1970), refere-se à instabilidade das três formas constitucionais conhecidas e propugna que somente teria estabilidade um governo que combinasse seus elementos (HELD, 1993, p. 17).⁴

2. República, democracia, representação

Bobbio (1995, p. 126-157) resume que, após séculos de discussão sobre as formas de governo, o debate acaba por se superar, principalmente se considerado o relevo dado ao conceito de república, mais geral, englo-

³ Preferiu-se esse termo, pois é designação tradicional. Talvez a expressão *polis* servisse melhor para descrever a ambiência de então, mas “cidade-estado” parece mais usual na literatura sobre do tema.

⁴ A conhecida passagem de Maquiavel (Niccolò Machiavelli) pode ser verificada no capítulo sobre os tipos de Estado e qual seria do de Roma (na edição inglesa referida: *How many kinds of State there are and of what kind was that of Rome*), no Livro I dos seus “Discursos” (MAQUIAVEL, 1970, p. 104-111).

bando o de democracia (BOBBIO, 1995, p. 129-130). A classificação tradicional, baseada no número de ocupantes, transmuda-se, a partir daí, e resume-se numa classificação dos Estados entre os democráticos (as repúblicas) e os autocráticos.⁵

Sartori salienta essa maior abrangência do conceito de república, como naquela época percebido:

“Semanticamente falando, *res publica* expressa a ideia de algo que pertence a todos, ou que é do assunto de todos – ideia que se aparta substancialmente da noção de um poder que pertence ao povo (...). A *demokratia* se presta (como em Aristóteles) a ser interpretada como o poder de uma parte (que se opõe à outra), enquanto que a *res publica* não, e tanto é assim que aquele termo se refere a um sujeito definido (o povo), o último sugere a ideia de interesse geral e de bem comum (...)” (SARTORI, 1988b, p. 357-358).⁶

Ressalte-se que o termo “democracia” é raramente usado durante e depois da “época revolucionária” (SARTORI, 1988a; SARTORI, 1988b, p. 357-363). Quando o é, vem em um sentido negativo, inclusive de oposição à república.⁷ O exercício de um “governo representativo” passa a ser visto como o ideal numa “república”.

Alexis de Tocqueville desempenha papel fundamental nessa redefinição de conceito, ao “consagrar” (BOBBIO, 1995, p. 143) os Estados Unidos da América como “forma autêntica da democracia dos modernos contraposta à democracia dos antigos” (BOBBIO, 1995, p. 142-143; TOCQUEVILLE, 1959, p. 126). A grande figura distintiva entre a nova forma que se pensava e gestava e a democracia antiga era a fixação da representação como condição fática de participação de todos no processo político.⁸

Excetuando-se a famosa crítica de Rousseau (1978) no que respeita à divisibilidade e alienação da soberania,⁹ (SARTORI, 1988a; SARTORI,

⁵ Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2009a, p. 45) no mesmo tom: “A preferência no século das luzes era pela república, termo empregado como sinônimo de governo representativo. Não se opunha à monarquia a república, mas até se admitia a monarquia republicana – a monarquia com governo representativo. É o que fica bem claro da obra de figuras proeminentes do tempo, seja nos Estados Unidos, seja na França, seja na Inglaterra”.

⁶ Litteris: “*Semánticamente hablando, res publica expresa la idea de algo que pertenece a todo el mundo, o de los asuntos de todos – idea que se aparta substancialmente de la noción de un poder que pertenece al pueblo. La demokratia se presta (como en Aristóteles) a ser interpretada como el poder de una parte (que se opone a otra), mientras que la res publica no; y en tanto que aquel término se refiere a un sujeto definido (el pueblo), el último sugiere la idea del interés general y del bien común*” (SARTORI, 1988b, p. 357-358).

⁷ O ideal da Revolução Francesa, relembra Sartori (1988a; 1988b), é a república. A democracia, assevera, era um “propósito secundário”.

⁸ Entenda-se “todos” com as limitações naturais e históricas. O voto era franqueado somente aos homens, livres, com condições censitárias tais e quais (TILLY, 2010, p. 98).

⁹ Eis a passagem: “Já disse não haver vontade geral visando objeto particular. Com efeito, esse objeto particular encontra-se dentro ou fora do Estado. Se está fora do Estado, uma

1988b, p. 349; SANTOS FILHO, 2002, p. 289-290), a representação chega a ser percebida até como vantajosa. Se este novo conceito de democracia é que vai passar a tornar-se praticamente sinônimo da república idealizada, a sua explicitação continuará sempre associada ao governo representativo.

3. Os partidos políticos

Alteração marcante no perfil da democracia dar-se-á já em meados do século XIX, com a entrada em cena dos partidos políticos.^{10,11} Esses grupamentos surgem (DALLARI, 2012, 162-169; FERREIRA FILHO, 2011, p. 114-115), inicialmente, como resultado da convergência de interesses, verdadeiros “clubes”. É de se notar, portanto, que nesse primeiro momento, os partidos políticos são hostilizados e vistos como ameaça real à existência de um bem comum (FERREIRA FILHO, 2011, p. 114). São mesmo entendidos como entidades dissociativas e que buscam a prevalência de um interesse particular por sobre o coletivo (DALLARI, 2012, p. 163).

Porém, na progressão histórica, sua existência institucionalizou-se. Pode-se dizer que, se a sua gênese se faz em meados do século XIX (DUVERGER, 1970, p. 19; DALLARI, 2012, p. 163), a realidade já era completamente diferente um século depois.^{12,13} Desse modo valorizados, assumem a posição de verdadeiro eixo de expressão do pluralismo político (TORRES DEL MORAL, 2010, p. 89-107) obtendo, sobretudo a partir de seu reconhecimento constitucional, já para meados do século XX, nível institucional percebido como inseparável da democracia.

Dali para a frente, o epíteto “democracia” passou a presumir, primeiramente, a existência da representação (do tipo público, i. e. “não vinculada”) e, depois, a sua explicitação pelos partidos políticos (FERREIRA

vontade que lhe é estranha não é geral em relação a ele. Se está no Estado, faz parte dele: forma-se então, entre o todo e a parte, uma relação que produz dois seres separados, sendo a parte um deles, e o todo, menos esta parte, o outro. Mas o todo menos uma parte não é o todo e, enquanto subsistir essa relação, não existe o todo, senão duas partes desiguais. Segue-se que a vontade de uma não é mais geral em relação à outra” (ROUSSEAU, 1978, p. 54).

¹⁰ A literatura especializada nos partidos políticos, bastante extensa, encontra relevo especial na obra seminal de Duverger (1970).

¹¹ Para um bem tirado e conciso texto sobre o tema, cf. o Verbete *Partidos políticos* de Ana Oppo (2004, p. 898-905).

¹² Segundo Duverger (1970, p. 19) litteris: “(...) Em 1850, nenhum país do mundo (salvo os Estados Unidos) conhecia partidos políticos no sentido moderno do termo: encontravam-se tendências de opiniões, clubes populares, associações de pensamento, grupos parlamentares, mas nenhum partido propriamente dito. Em 1950, estes funcionavam na maior parte das nações civilizadas, os outros se esforçavam por imitá-las”.

¹³ Em grande parte, diga-se, pelo aparecimento do fenômeno dos “partidos de massa”. Sobre a democracia, os partidos políticos e os “partidos de massa” referimos Bobbio (1995, p. 144).

FILHO, 2011, p. 119-121). Sua associação com a democracia tornou-se indissolúta (GARCÍA-PELAYO, 1986, p. 112-113).

4. Questionamentos

Entretanto, se a democracia veio a estabelecer-se como a forma antes das formas, tornando a dicotomia república vs. monarquia secundária, o debate sobre a representação e os partidos políticos nunca deixou de estar presente. Aliás, não raramente, o questionamento faz-se pelo distanciamento entre as vontades de representantes e representados. Papel fundamental na sua evolução é o desempenhado pelo alargamento do direito de voto, o que se dá num lento processo evolutivo, ao longo dos séculos XIX e XX.¹⁴

Apesar da evidente ampliação do espectro dos habilitados a participar da cidadania ativa,¹⁵ a ânsia por mais e melhores práticas que permitissem uma busca mais efetiva de legitimidade na democracia, fará com que se acentue a busca por práticas de democracia semidireta. A democracia parecia a muitos ser um bonito nome para um sistema meramente formal e de tal forma afastado da concepção idealizada que, seguramente, não havia como estabelecer paralelo razoável entre a vontade do eleitor e a do eleito. A existência dos desprestigiados “governos de Assembleia” acentuava tal aceção, na medida em que estavam mais para câmaras burguesas de representação da vontade desta classe social ou pior, de interesses unipessoais (BEÇAK, 2008a, p. 40-42).

A verificação da existência de uma plutocracia que se apodera das instituições democráticas já aparece, por exemplo, nas considerações de Pareto (2009, p. 55-62), em 1920. Os próprios estudiosos do fenômeno dos partidos políticos, começam a advertir quanto à sua tendência igualmente oligárquica (FERREIRA FILHO, 2011, p. 119).

Ademais, a irrupção da denominada “questão social” provocará o surgimento e “expansão de movimento de inconformismo” (MELLO, 2007, p. 1-15) e pavimentará o caminho para o surgimento de novo tipo de Estado, aquele denominado “Social” (DÍEZ MORENO, 2004; SOTELO, 2010; MELLO, 2007, p. 13-14; DÍAZ, 1998). Neste cenário de questões postas pela problemática social (BEÇAK, 2008a, p. 32-33; FERREIRA FILHO, 2001, p. 122; FERREIRA FILHO, 2009b, p. 266-267)¹⁶, a demanda por respostas prontas e eficazes chega a delinear um novo papel ao “governo”, dando as bases para que este novo Estado tenha perfil decididamente “resolutor” (BEÇAK, 2008a; BEÇAK, 2007a).

Assim é que advirão propostas que, pensadas na intenção de propugnar maior legitimidade da democracia, tratarão de formular práticas mais “racionalis” para a sua expressão e a atuação parlamentar, constituindo o que Mirkine-Guetzévitch denominou “racionalização do poder” (FERREIRA FILHO, 2011, p. 119; BEÇAK, 2008a, p. 52 et seq.). Porém, os totalitarismos tornaram-se um contraponto muito mais mefistofélico contra aquela “democracia”

¹⁴ Sobre o processo de alargamento do sufrágio e a busca do sufrágio universal, gize-se Dallari (2012, p. 183-189).

¹⁵ Em que pese a questão da definição do polo representado já se ter definido desde a questão da prevalência da não imperatividade no voto, tinha-se claro que, apesar de o universo representado sempre ser constituído por todos, o exercício ativo da cidadania, i.e., aqueles cidadãos com aptidão ao voto, remanescia com aqueles que reuniam as condições para tal.

¹⁶ Temática ainda com grande relevo. Sobre o “Estado Social” e sua atualidade, realça-se Pierson, Castles e Francis (2006), em especial os capítulos “The welfare State in historical perspective” de Asa Briggs. (p. 16-29) e o de Gøsta Esping-Andersen (p. 434-454), “A welfare State for the twenty first century”, este último, na análise de um possível Estado Social para o corrente século. O estudo faz identificação histórica de dois modelos diferentes de sua explicitação, a saber, o “Nordic – cum – British”, baseado no financiamento público, e o “Continental Europe”, fundamentado na contribuição financeira e seguridade social baseada no emprego.

debilitada e tão criticada (BEÇAK; LONGUI, 2010, p. 7015; CHÂTELET; PISIER-KOUCHNER, 1983, p. 564-604).

5. Novos paradigmas

Com o final da Segunda Grande Guerra e a onda de “redemocratização”, qualquer crítica à democracia tradicional, representativa, parecia a todos inoportuna e fora de contexto. Somente um pouco mais para a frente essa crítica se readensará, constituindo momento paradigmático para a crise que se passará na República Francesa, agudizada com a desgastante Guerra na Argélia. O seu desenlace dar-se-á com a assunção de de Gaulle, o qual, com o mandato especial que lhe fora concedido pela Assembleia, conduzirá o processo constituinte¹⁷ do qual exsurgirá a famosa Constituição da “V República”.

No curso desse processo de “recriação” constitucional, alguns compromissos foram necessários, entre os quais o que respeita à democracia representativa e aos mecanismos de consulta direta (HAMON; TROPER; BURDEAU, 2001, p. 131). Essa valorização, quando coubesse, com a evidente conotação de servir como incremento de legitimidade, virá a constituir-se como nota marcante dessa nova fase política francesa.¹⁸

Apesar de o *referendum* ser objeto do constitucionalismo francês já na Constituinte de 1792 (ROCHA, 1986, p. 26), a sua explicitação obnubilar-se-á pela expansão do primado da representatividade como atributo maior da democracia. Isso porque o pensamento que se formará nessa senda, ainda com certa expressão até a atualidade (LYRA, 1998), tenderá a interpretar a prática da intervenção direta do povo como verdadeiro atentado à democracia – “negativa” para a sua “consolidação”.

6. A democracia “semidireta”

Esse somatório da democracia representativa com institutos que permitam a intervenção direta da população em algumas situações, dará azo à conceituação de novo modelo, o da “democracia semidireta”. Não se olvide que parte importante de doutrina prefere ver o desenvolvimento e apogeu da democracia semidireta nas primeiras décadas do século passado, especialmente no entreguerras, no momento da agudização do questionamento democrático (BONAVIDES, 2001, p. 275). Esta vê o modelo suíço

¹⁷ Sobre os processos político e constituinte ver Hamon, Troper e Burdeau (2001, p. 429-434).

¹⁸ Mas que terá a sua constância de utilização muito diminuída após de Gaulle (HAMON; TROPER; BURDEAU, 2001, p. 447).

como tendo influenciado alguns sistemas europeus (BONAVIDES, 2001, p. 275-276), como a Alemanha de Weimar, no que se denomina *referendum* arbitral (BONAVIDES, 2001, p. 276). Com relação ao caso francês, realça-se a sua aplicação de forma desvirtuada,¹⁹ em modelo de matriz cesarista.

O elemento diferenciador da democracia representativa para o novo modelo consiste na possibilidade de utilização de instrumentos nos quais a população decide diretamente, quando assim demandada, sobre determinada matéria. Os instrumentos tradicionais de sua viabilização são o plebiscito e o *referendum*, admitindo alguns sistemas outros mecanismos.

7. Plebiscito e *referendum*

O termo “plebiscito”, no verbete de Gladio Gemma (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2004, p. 927), apesar de ter origem histórica precisa – data da Roma antiga, “designando uma deliberação do povo ou, mais exatamente, da plebe convocada pelo tribuno” –, possui definição imprecisa, primordialmente no seu eventual cotejo com outro instrumento de verificação da vontade popular, o *referendum*.

O plebiscito constituiria aquele instrumento focado em assuntos de relevância constitucional, em que o povo é chamado a decidir aprioristicamente. Todavia, vários deles, ao longo da história, foram usados aparentemente de forma diversa. E aqui ocorre a confusão com o *referendum*, o qual, por oposição ao plebiscito, seria aquele instrumento de verificação da vontade popular quando já há uma decisão estatal prévia que carece de convalidação.

Encontram-se ainda outras definições doutrinárias (PACTET; MÉLIN-SOUCRAMANIEN, 2004, p. 87-88), inclusive aquela mais difundida na Itália, de que o plebiscito ocorreria quando o povo é chamado a deliberar sobre algum fato político e não sobre um ato normativo (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2004, p. 927).

Ao realçar as diferenças entre os dois institutos, em que pese a dificuldade para elaborá-las, Cármen Lúcia Antunes Rocha (1986, p. 27) enfatiza a característica do *referendum* como “afirmação direta da vontade do povo”. Contudo, reitera-se, as experiências históricas vêm no sentido de não corroborar a doutrina.²⁰

¹⁹ É relativamente comum, aliás, estabelecer-se o paralelo entre a utilização do modelo na França, no período gaullista, com as práticas, no aspecto, durante o I e II Impérios: “A história registra uma variante de sua utilização, sempre vista com reservas pelos seus críticos, mormente o seu viés porventura antidemocrático, a chamada ‘democracia cesarista’ (BEÇAK; LONGUI, 2010, p. 7015).

²⁰ Não se olvide, por outro lado, que em nosso país, os plebiscitos realizados na República também sofreram dessa “não preocupação” com as distinções doutrinárias: basta lembrar aquele, de janeiro de 1963, que reinstalou o presidencialismo: “(...) na prática

O *referendum*²¹, o qual deve ser visto em conjunto com o plebiscito – desde que lembrado que as distinções doutrinárias já vistas são bastante relativas –, é o instrumento de verificação da vontade popular mais utilizado.

8. Outros instrumentos

Outras figuras são o *recall* – ou revocação popular²² – e o veto popular, em alguns estados e localidades estadunidenses, e o *Abberufungsrecht*, suíço.

O *recall* constitui a possibilidade de revocação do mandato do representante eleito, em certas circunstâncias, devidamente subscrita por percentual de eleitores e no meio do mandato. Foi instrumento usado correntemente nos ordenamentos constitucionais dos países socialistas, nos quais vigia o mandato imperativo (PACTET; MÉLIN-SOUCRAMANIEN, 2004, p. 87). Aliás, o entendimento era de que a prestação de contas ao eleitor constitui “princípio democrático” fundamental.²³

constitucional brasileira parece comum a confusão deste instituto com o plebiscito, não só midiaticamente como também por parte da Administração (como foi exemplo o plebiscito de janeiro de 1963, sobre o sistema de governo, que na realidade foi *referendum*). Quem bem conceitua as diferenças entre dois institutos é (...) Manoel Gonçalves Ferreira Filho, demonstrando, inclusive, a possibilidade de o *referendum* ser formulado enquanto exercício do poder constituinte pelo povo. É instrumento previsto na Constituição Federal, no art. 14, II” (BEÇAK; LONGUI, 2010, p. 7015-7016).

²¹ O autor do verbete relembra que a doutrina, tradicionalmente classifica o *referendum* em constituinte, constitucional, legislativo ou administrativo, conforme a intenção de sua convocação. Quanto à abrangência, pode ser nacional ou local (o verbete relaciona-se ao caso italiano), facultativo ou obrigatório, único ou encadeado com outros atos do processo político etc. (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2004, p. 1074-1077). Em outra linha de classificação, Rocha (1986, p. 27), para quem o instituto se apresenta como constitucional ou legislativo.

²² Nome mais usual na doutrina francesa (PACTET; MÉLIN-SOUCRAMANIEN, 2004, p. 87).

²³ Cf. passagem emblemática no comentário à Constituição soviética de 1977, no tópico: “O dever do deputado, de prestar contas da sua atividade aos eleitores é um dos

O *Abberufungsrecht*, instituição tradicional da Suíça, configura-se na possibilidade de revocação coletiva de mandatos (BONAVIDES, 2001a, p. 293-294). Naquele país, sete cantões e um semicantão o adotam.

O veto popular, por sua vez, é o instituto em que os cidadãos, seguindo alguns requisitos, podem tirar a validade de uma dada lei.²⁴ Ele aparece em algumas constituições estaduais americanas, nas quais sua utilização encontra eco midiático significativo. Apresenta também ali previsão local.

9. No Brasil

Em nosso país, o plebiscito é instituição que desde 1937 encontra guarida constitucional em todas as Constituições. Afora a Carta de 1937, em que surgia numa série de variantes, todavia sem explicitação durante o “Estado Novo”, aparecerá nas constituições subsequentes, até a de 1988, exclusivamente na forma que se tornaria a “tradicional”, i. e., aquela prevista para a criação de estados, incorporação entre si, subdivisão ou desmembramento.

A ampliação da gama dos institutos de austerização popular foi bastante discutida ao longo do processo de redemocratização, basicamente durante a Constituinte de 1987-1988,²⁵ na qual

princípios democráticos fundamentais do sistema representativo soviético. Permite aos trabalhadores influir na atividade dos seus representantes e dos órgãos do poder do Estado” (BÓVINE et al., 1984, p. 203). O Autor faz, em seguida, referência ao art. 20 da “Lei sobre o Estatuto dos Deputados do Povo”.

²⁴ Paulo Bonavides (2001a, p. 294) lembra que parte da doutrina não vê diferenças entre a figura do veto popular e o *referendum*. Cita, nesse sentido, o magistério de Duverger e Santi Romano. Ademais Dallari (2012, p. 155), vê os institutos como assemelhados.

²⁵ Ao tratar da repartição de competências na CF/88, Fernanda Dias Menezes de Almeida (2007, p. 47-57), traz importante descritivo do processo constituinte e dos vários projetos apresentados ali advindos. No tocante aos trabalhos da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (Comissão Afonso Arinos), dos projetos ali apresentados

era subjacente o entendimento de que, em outros ordenamentos, os mecanismos influíam decisivamente para o “sucesso” e vitalidade da democracia. Promulgada a nova Constituição, evidenciada a presença do “modelo semidireto” (FERREIRA FILHO, 2011, p. 135), desde que contempladas em seu texto três figuras diferentes: o plebiscito, o *referendum* e a “iniciativa popular”.²⁶

A inovação já se destaca, na medida em que, a par da disciplina em separado dos institutos do plebiscito e do *referendum*, exsurge do texto constitucional a possibilidade de utilização do primeiro em perspectiva para além daquela que chamamos “tradicional”. A referência é ao que dimana do art. 14 da CF, onde claramente conceituado o exercício da soberania popular também pelos mecanismos ali previstos, a par da previsão do posterior art. 18, o qual contempla a hipótese já usual na nossa história.²⁷

O novel texto constitucional contemplou ainda a hipótese constante do ADCT: aquela que se esgotou no plebiscito sobre a forma e o sistema de governo, realizado em 21 de abril de 1993. Ao Congresso Nacional cabe autorizar o referendo popular^{28,29} e convocar plebiscitos, faculdades que ele tem utilizado com pouca frequência.

Nesses anos todos, desde o advento da nova Carta, a utilização dos “novos” mecanismos de

ou em paralelo, cf. capítulo sobre o assunto (XV) em Pinto Ferreira (2002, p. 63-65).

²⁶ Uma das razões da previsão constitucional, separadamente, dos dois institutos, parece ter sido, a tentativa de expurgar as dúvidas tradicionais – fato já aludido.

²⁷ O art. 18, § 4º, faz também referência às exigências para a sua utilização, no plano estadual, para os municípios.

²⁸ A CF, a lei regulamentadora do instituto (Lei nº 9.709/98) e grande parte da doutrina utilizam a expressão “referendo” (MORAES, 2010, p. 234). Afonso da Silva (2010, p. 142), refletindo parte da doutrina, prefere “referendo popular”, onde também leciona sobre as exigências para sua explicitação.

²⁹ No entanto, preferiu-se o vocábulo “*referendum*”, sobretudo tendo em vista a necessidade de diferenciá-lo de “referendo” como ato de votar.

auscultação popular apenas se fez uma vez, nacionalmente, no conhecido caso do “referendo das armas”.³⁰

10. A iniciativa popular

Quanto à “iniciativa popular”, as expectativas geradas pelo seu viés inovativo (DALLARI, 2012, p. 154-155), em face da nossa tradição constitucional, acabaram por se frustrar, sobretudo por revelar-se instrumento meramente formal. No Brasil, a dinâmica exigida pelo comando constitucional inviabiliza sua utilização. A necessidade de subscrição por 1% do eleitorado, distribuído pelo menos em cinco estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores em cada um deles³¹ (SILVA, 2010, p. 141-142; FERREIRA FILHO, 2011, p. 219; MORAES, 2010, p. 660), fez com que a doutrina, não raramente, mencionasse as dificuldades e entraves para a sua explicitação (SILVA, 2010, p. 141; MORAES, 2010, p. 660; GARCIA, 2005, p. 10).

Considerada a estrutura federativa brasileira, o instituto teve a sua utilização prevista também para os estados e municípios. Quanto aos primeiros, há exigência de lei estadual regulamentadora (art. 27, § 4º) (SILVA, 2010, p. 141; MORAES, 2010, p. 660; GARCIA, 2005, p. 10), o que se dispensa no caso municipal, na medida em que no art. 29, XIII, consta o comando constitucional indicando que a lei orgânica municipal deve adotá-la (SILVA, 2010, p. 141-142, 642-643; GARCIA, 2005, p. 10). Os institutos previstos no constitucionalismo brasileiro vieram a ganhar regulamentação com a Lei nº 9.709/98.

Considerando a não admissão da iniciativa popular constitucional (SILVA, 2010, p. 142),

³⁰ O “referendo sobre a proibição do comércio de armas e munição no Brasil”, realizado em 23 de outubro de 2005.

³¹ Art. 14, III, c/c art. 61, § 2º, e art. 27, § 4º.

nota-se o aparecimento de “modalidade” regimental³² – aquela constante das normas internas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, autorizando “entidades da sociedade social organizada” a apresentar proposições.

Com o distanciamento crítico proporcionado pela perspectiva desde a adoção do instituto, nota-se um efeito “colateral” interessante: o de ter-se evidenciado como instrumento bastante eficaz no papel de “agente mobilizador” da opinião do legislador parlamentar.

Nessa leitura, observe-se, por exemplo, o ocorrido no caso da “lei da ficha limpa”. No caso, o projeto de iniciativa popular, contendo mais de 1,3 milhão de assinaturas mobilizou o Congresso Nacional (e a opinião pública, midiática, política etc.), no processo que veio a redundar na Lei Complementar nº 135/2010.

Na iniciativa popular, “os cidadãos não legislam, mas fazem com que se legisle” (XIFRA HERAS apud BONAVIDES, 2001, p. 290). É praticamente a inversão do mecanismo do plebiscito e do *referendum*, em que o povo, apesar de decidir, não faz o observador perceber o seu papel ativo de legislador. Na iniciativa popular, isso fica evidente.

11. A participação

Para parcela importante da doutrina, já se está na presença da democracia participativa (BONAVIDES, 2001b). Para Afonso da Silva, a democracia representativa (SILVA, 2010, p. 137-138), com o “sistema de partidos, o sufrágio universal e a representação proporcional” passou a adquirir concretude, da qual exurgiu a “ideia da participação” (SILVA, 2002, p. 12). Ainda que materializada no ato de votar, a participação está expressa. Trata-se agora de ampliá-la, para além

³² Ademais, Garcia (2005, p. 11-12), inclusive se referindo à intensa utilização do mecanismo.

do sufrágio, no que se denomina “princípio participativo” (CANOTILHO, 2003, p. 301).

Nesse questionamento, percebe-se basicamente a crítica que se pauta por alguns vetores, entre os quais se sobressaem: 1) a ausência do mandato imperativo, sobretudo tendo em vista sua primazia histórica, tem contribuído para a “ausência da relação pessoal e material entre eleitores e representantes” (ESPÍN TEMPLADO, 1997, p. 30-31) e 2) a necessária existência de relação que assegurasse a “coincidência de interesses entre eleitores e eleitos” (ESPÍN TEMPLADO, 1997, p. 31). Nos anos 1960, verificar-se-á o surgimento de uma série de experiências que buscavam resolver esses questionamentos. Constituem práticas logo cognominadas “participativas”.

Observa-se, em nosso país, a existência desde o final da década de 1980 de algumas dessas práticas. O orçamento participativo, com origem em Porto Alegre e larga difusão no Brasil e afora (BEÇAK, 2008a, p. 147; BEÇAK; LONGHI, 2011a, 2011b) e, um pouco mais para frente, a formação dos conselhos comunitários, numa série de campos como saúde, educação, segurança e, mais recentemente, gestão de espaços públicos.³³

Carole Pateman (1970), já em 1970, alertava sobre importância fulcral da participação na construção da teoria da democracia, obscurecida, no seu entendimento, pelo mito e força de propagação da “doutrina clássica da democracia”.

12. A deliberação

A discussão a respeito da necessidade de aperfeiçoamento democrático, com a revalo-

³³ A respeito Dallari (2012, p. 156-157), lembrando os Conselhos que tratam dos direitos da criança e do adolescente, da proteção ao meio ambiente, dentre outros.

rização e o reequacionamento da deliberação, aparecerá mais recentemente.

O problema central tem sido o de verificar o valor e a atualidade da representação desde que – numa sociedade em que tudo assume o valor de importante em virtude da exacerbação exponencial dos individualismos e idiosincrasias – a percepção de que um sistema, fundado na verificação do bem comum pelo critério da maioria, seria contestado. É cada vez mais difícil a fixação de parâmetros que atendam ao pressuposto interesse geral, quando no dia a dia os interesses de uma sociedade plural é que são valorizados.

Aliás, os ambientes acadêmicos estadunidense e francês têm sido pródigos na produção de trabalhos específicos sobre a temática dessa superação. Mencionem-se aqui, particularmente, os estudos e o pioneirismo de Joshua Cohen, o qual, para parte da doutrina, teria sido o primeiro a cunhar a expressão “democracia deliberativa” (SCHAEFER, 2012, p. 86).³⁴

Também, realcem-se os estudos de Bruce Ackerman, Benjamin Barber, Samantha Besson, John Burnheim, John S. Dryzek, Jon Elster, James S. Fishkin, Amy Gutmann, Alan Hamlin, Peter Laslett, Bernard Manin, José Luis Martí, Philip Pettit, Adam Przeworski, Cass R. Sunstein, Susan C. Stokes e Dennis Thompson, na doutrina produzida nos EUA; e, naquela de produção francesa, Marie-Hélène Bacque, Loïc Blondiaux, Marc Crépon, Jean-Pierre Gaudin, Henri Rey, Yves Sintomer e Bernard Stiegler.

Para alguns, a deliberação tem sido descrita como “uma conversação em que os indivíduos falam e escutam sequencialmente” (AUSTEN-SMITH apud GAMBETTA, 1998, p. 19) antes de tomarem uma decisão coletiva. Para outros,

estaria em algum ponto entre os extremos da barganha, a “qual envolve a troca de ameaças e promessas” e a “discussão, que pode dizer respeito a princípios ou a fatos e causalidades” (AUSTEN-SMITH apud GAMBETTA, 1998, p. 19).

A questão da definição parece ser tão cara a todos, que se caracteriza como a grande dificuldade (ao menos inicial) daqueles com eventual predisposição a debater o assunto. Para alguns autores, melhor do que discutir o assunto, é mostrar “o valor de uma discussão antes da tomada de decisões políticas” (FEARON, 1998, p. 44). De qualquer forma, para além da questão da denominação, o que se pode seguramente dizer é que a ideia da democracia deliberativa, “a tomada de decisões por discussão entre cidadãos livres e iguais” está sendo revivida (ELSTER, 1998, p. 1).

A concepção habermasiana (HABERMAS, 2003, p. 9-56) de que a democracia envolve “todo o processo de transformação, mais do que a simples agregação de preferências”, passou a ser uma das posições com maior aceitação na teoria democrática (ELSTER, 1998, p. 1).

Amy Gutmann e Dennis Thompson (2004), procurando dar fundamentação ao poder de deliberar, fixam requisitos para a sua validade. Estes seriam, primeiramente, a discussão levada a efeito no espaço público e a sua compreensibilidade (GUTMANN; THOMPSON, 2004). Agregam a isto a necessidade da discussão “construtiva” por um período de tempo (GUTMANN; THOMPSON, 2004, p. 5) e, finalmente, certa dinamicidade (GUTMANN; THOMPSON, 2004, p. 6). Alguns valores parecem ser pressupostos aos defensores da deliberatividade,³⁵ desde que presente que “a

³⁴ Fortemente influenciado por artigo de Cass Sunstein (“*Interest groups in American public law*”) e as ideias de democracia numa “sociedade justa” de John Rawls (SCHAEFER, 2012, p. 85-86).

³⁵ Citemos Elster (1998, p. 8-9), que resume algumas das ideias comuns aos defensores da deliberatividade, mas realça as evidentes diferenças conceituais.

democracia deliberativa é um ideal de legitimidade política” (BESSON, 2006, p. xv), quais sejam a percepção de que os que tomam parte nos processos deliberativos “estão cometidos com os valores da racionalidade e da imparcialidade” (BESSON, 2006, p. xv) e, de que os afetados pela decisão a ser efetivamente tomada, “podem dele tomar parte diretamente ou através de seus representantes” (BESSON, 2006, p. xv).

Também há a predisposição de os envolvidos nos processos estarem imbuídos de mentalidade dialógica, como processo necessário à argumentação coletiva (BESSON, 2006, p. xvi),³⁶ o que permite pressupor “a disposição para alterar seus pensamentos e preferências”, desde que assim persuadidos pelos outros (BESSON, 2006, p. xvi).

Com relação à persuasão utilizada na deliberação, tem-se que ela se dê de forma a diferenciar-se de outros processos comunicativos,³⁷ ou seja, procurando obter a transformação das preferências alheias, em busca de “razoável” consenso, obtido pela “persuasão racional, por argumentos fortes”, supondo-se que as partes envolvidas procurem a “imparcialidade” (BESSON, 2006, p. xvi). Essa busca não se incompatibiliza com a existência de “interesses pessoais” ou de “comportamentos estratégicos” (BESSON, 2006, p. xvii).

Apesar de realçar-se a “distinção entre deliberação e votação” (BESSON, 2006, p. xvii), especialmente considerado o fato de que “a alteração racional de preferências difere da sua mera agregação” (BESSON, 2006, p. xvii), não se deve afastar a possibilidade de que no curso

do processo, em certas condições, a decisão final venha a se dar com a utilização, inclusive, da votação (BESSON, 2006, p. xvii). Isso deve ser entendido tão somente como um fator procedimental, realçadas as claras diferenças entre os dois processos. A mesma observação vale para a utilização eventual de outros métodos, como a negociação (BESSON, 2006, p. xvii).

Paul Ginsborg (2008, p. 65) lista exemplos de experiências de democracia deliberativa efetivamente utilizados mundo afora, a saber: as *Planungszelle* (*planning cells*) alemãs, os júris americanos e ingleses, as *electronic town meetings*, as *consensus conferences*, o *US national deliberation day* (tal como proposto por James Fishkin), os experimentos em Chicago com relação à governança de cidadãos em policiamento e educação públicos, o *e-thePeople website* e o *danish empowerment of parents in primary schools*.

Com efeito, são experiências trazidas pela doutrina que, na verdade, podem ser complementadas por experiências outras ao redor do mundo, inclusive as nacionais – a do orçamento participativo e a da criação de conselhos comunitários numa série de campos, tais como segurança, educação, saúde e gestão de espaços públicos (BEÇAK; LONGUI, 2010, p. 7017; BEÇAK, 2008c, p. 150-151).

13. Conclusão

Procurou-se aqui fazer uma exposição histórica do evoluir da ideia democrática, desde a Modernidade, explorando sua implementação e consagração, até ser percebida como ideia majoritária, já no século passado. Isso posto, abordaram-se os questionamentos que redundaram historicamente no surgimento e difusão do modelo “semidireto”.

As décadas subsequentes revelaram que o estudo e o debate sobre o assunto somente vie-

³⁶ James Bohman (1996, p. 27) trabalha o conceito e entende que “a deliberação pública é o processo dialógico de troca de razões com o propósito de resolver situações problemáticas que não podem ser resolvidas sem coordenação interpessoal e cooperação”.

³⁷ Os autores citam como outros processos comunicativos a “persuasão irracional” ou o uso de “coerção e ameaças”, como a “negociação ou a barganha” (BESSON, 2006, p. xvi).

ram a crescer, redundando no aparecimento de propostas alternativas, ora designadas participativas, ora deliberativas. Em todas elas, identifica-se a necessidade de fixação de novo paradigma: o do incremento da participação como condição do efetivo permear democrático pela sociedade.

De qualquer forma, neste devir da democracia, trata-se agora de buscar soluções que privilegiem a construção de um plano em que viceje a faculdade da deliberação.

Referências

ACKERMAN, Bruce. *El futuro de la revolución liberal*. Tradução de Jorge Malem. Barcelona: Ariel, 1995.

_____. *Nós, o povo soberano: fundamentos do direito constitucional*. Tradução de Mauro Raposo de Mello. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. (Del Rey Internacional, 4).

_____. *Transformação do direito constitucional: nós, o povo soberano*. Tradução de Julia Sichieri Moura e Mauro Raposo de Mello. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Competências na Constituição de 1988*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

BACQUÉ, Marie-Hélène; REY, Henri; SINTOMER, Yves (Ed.). *Gestion de proximité et démocratie participative: une perspective comparative*. Paris: La Découverte, 2005.

_____. (Ed.). La démocratie participative urbaine face au néo-libéralisme. *Mouvements*, Paris, n. 39-40, p. 124, 2005.

BARBER, Benjamin R. *Strong democracy: participatory politics for a new age*. Berkeley: University of California, 1984.

BEÇAK, Rubens. *A hipertrofia do executivo brasileiro: o impacto da constituição de 1988*. Campinas: Millennium, 2008a.

_____. A separação de poderes, o tribunal constitucional e a judicialização da política. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, São Paulo, 2008b.

_____. Considerações sobre a democracia participativa. In: ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de et al. (Coord.). *Direito constitucional, estado de direito e democracia: homenagem ao Prof. Manoel Gonçalves Ferreira Filho*. São Paulo: Quartier Latin, 2011a.

_____. Estado de direito, formas de Estado e constituição. *Revista da Faculdade de Direito de Conselheiro Lafaiete*, Belo Horizonte, v. 3, 2007a.

_____. Instrumentos de democracia participativa. *Revista de ciências jurídicas – UEM*, v. 6, n. 2, p. 143-153, jul./dez. 2008c.

_____. Legiferação pelo executivo: evolução e situação atual no Brasil. In: CASTARDO, Hamilton Fernando et al. *Lições de direito constitucional: em homenagem ao Prof. Dr. Sérgio Resende de Barros*. Campinas: Millennium, 2007b.

_____. Participatory democracy and its implementation: historical perspective and the future prospect: the brazilian internet regulatory framework. In: ANNUAL MEETING OF THE LAW AND SOCIETY ASSOCIATION. *Anais...* San Francisco: [s.n.], 2011b.

BEÇAK, Rubens; LONGUI, João Victor Rozzati. A democracia participativa e sua realização: perspectiva histórica e prospecção futura: o marco civil para a regulamentação da internet

- no Brasil. In: XIX ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI – CONSELHO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO. *Anais...* Fortaleza: CONPEDI, 2010.
- _____. Instrumentos de implementação da democracia participativa e o uso das tecnologias da informação e da comunicação para sua realização. In: XX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI – CONSELHO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO. *Anais...* Belo Horizonte: CONPEDI, 2011a.
- _____. Tendências da democracia participativa: a influência da Internet no perfil da representação e evento do orçamento participativo. In: XX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI – CONSELHO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO. *Anais...* Vitória: CONPEDI, 2011b.
- BESSON, Samantha; MARTÍ, José Luis (Ed.). *Deliberative democracy and its discontents*. Hampshire: Ashgate, 2006.
- BLONDIAUX, Loïc; SINTOMER, Yves. L'impératif délibératif. *Politix*, Paris, v. 15, n. 57, 2002.
- BOBBIO, Norberto. *A teoria das formas de governo*. Tradução de Sérgio Bath. 10. ed. Brasília: UNB, 2001.
- _____. *Stato, governo, società*: frammenti di un dizionario politico. Torino: Einaudi, 1995.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 12. ed. Brasília: UNB, 2004.
- BOHMAN, James. *Public deliberation: pluralism, complexity, and democracy*. Cambridge: MIT, 1996.
- BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.
- BÓVINE, A. E. et al. *A constituição da URSS: comentário político*. Tradução de Leão Piatigórski. Moscou: Progresso, 1984.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil (1988)*. 35. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2012.
- _____. *Constituições do Brasil: de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, e 1967 e suas alterações*. Brasília: Senado Federal, 1986.
- BURNHEIM, John. Democracy: the nation state and the word system. In: HELD, David; POLLITT, Christopher (Ed.). *New forms of democracy*. London: Sage, 1989.
- _____. *Is democracy possible?: the alternative to electoral politics*. Sidney: Sidney University, 2006.
- BURNHEIM, John; RANNEY, Austin. *Referendums around the world*. Basingstoke: Macmillan, 1994.
- CAGGIANO, Monica Herman. *Oposição na política: propostas para uma rearquitetura da democracia*. São Paulo: Angelotti, 1995.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.
- CHÂTELET, François; PISIER-KOUCHNER, Évelyne. *As concepções políticas do século XX: história do pensamento político*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho e Leandro Konder. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.
- COHEN, Joshua. Deliberation and democratic legitimacy. In: HAMLIN, Alan; PETTIT Philip (Ed.). *The good polity: normative analysis of the State*. Oxford: Basil Blackwell, 1989.
- _____. Deliberation and democratic legitimacy. In: BOHMAN, James; REHG, William (Ed.). *Deliberative democracy: essays on reason and politics*. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology, 1997.
- _____. Democracy and liberty. In: ELSTER, Jon (Ed.). *Deliberative democracy*. Cambridge: Cambridge University, 1998.

- CRÉPON, Marc; STIEGLER, Bernard. *De la démocratie participative: fondements et limites*. Paris: Mille et une nuits, 2007.
- CUNNINGHAM, Frank. *Teorias da democracia: uma introdução crítica*. Tradução de Delamar José Volpato Dutra. São Paulo: Artmed, 2009.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- DÍAZ, Elías. *Estado de derecho y sociedad democrática*. Madrid: Taurus, 1998.
- DÍEZ MORENO, Fernando. *El Estado social*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004.
- DRYZEK, John S. *Deliberative democracy and beyond: liberals, critics, contestations*. Oxford: Oxford University, 2000.
- _____. *Discursive democracy: politics, policy, and political science*. Cambridge: Cambridge University, 1990.
- DRYZEK, John S.; DUNLEAVY, Patrick. *Theories of the democratic State*. New York: Palgrave Macmillan, 2009.
- DUNN, John. *Il mito degli uguali: la lunga storia della democrazia*. Tradução de Rossana Stanga. Milano: UBE, 2008.
- DUVERGER, Maurice. *Os partidos políticos*. Tradução de Cristiano Monteiro Oiticica. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- ELSTER, Jon (Ed.). *Deliberative democracy*. Cambridge: Cambridge University, 1998.
- ESPÍN TEMPLADO, Eduardo. Una reflexión sobre la representación política y los sistemas electorales en las democracias constitucionales. In: RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo José; GAMBINO, Silvio (Coord.). *Formas de gobierno y sistemas electorales: la experiencia italiana y española*. Valencia: Tirant lo blanch, 1997.
- FEARON, James D. Deliberation as discussion. In: ELSTER, Jon (Ed.). *Deliberative democracy*. Cambridge: Cambridge University, 1998.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 37. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.
- _____. *Do processo legislativo*. 5. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2002.
- _____. *A democracia no limiar do século XXI*. São Paulo: Saraiva, 2001.
- _____. *Aspectos do direito constitucional contemporâneo*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009a.
- _____. *Princípios fundamentais do direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2009b.
- FISHKIN, James S. *Democracy and deliberation: new directions for democratic reform*. New Haven, London: Yale University, 1991.
- _____. *Tyranny and legitimacy: a critique of political theories*. Baltimore, London: The Johns Hopkins University, 1979.
- _____. *When the people speak: deliberative democracy and public consultation*. Oxford: Oxford University, 2009.
- GAMBETTA, Diego. "Claro!": an essay on discursive machismo. In: ELSTER, Jon (Ed.). *Deliberative democracy*. Cambridge: Cambridge University, 1998.
- GARCIA, Alexandre Navarro. Democracia semidireta: referendo, plebiscito, iniciativa popular e legislação participativa. *Revista de informação legislativa*, Brasília, n. 166, abr./jun. 2005.
- GARCÍA-PELAYO, Manuel. *El estado de partidos*. Madrid: Alianza, 1986.
- GAUDIN, Jean Pierre. *La démocratie participative*. [S. l.]: Armand Colin, 2007.
- GINSBORG, Paul. *Democracy: crisis and renewal*. London: Profile Books, 2008.

GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. Deliberative democracy beyond process. In: FISHKIN, James S.; LASLETT, Peter (Ed.). *Debating deliberative democracy*. Oxford: Blackwell, 2003.

_____. *Why deliberative democracy?* Princeton: Princeton University, 2004.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. 2. ed. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HAMLIN, Alan; PETTIT Philip (Ed.). *The good polity: normative analysis of the state*. Oxford: Basil Blackwell, 1989.

HAMON, Francis; TROPER, Michel; BURDEAU, Georges. *Droit constitutionnel*. 27. ed. Paris: LGDJ, 2001.

HELD, David. Democracy: from city-states to a cosmopolitan order? In: HELD, David (Ed.). *Prospects for democracy: north, south, east, west*. Cambridge: Polity, 1993.

LYRA, Rubens Pinto. Teorias clássicas sobre a democracia direta e a experiência brasileira. *Revista de informação legislativa*, Brasília, n. 140, p. 11-16, out./dez. 1998.

MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, n. 29, out. 1995.

_____. *Principes du gouvernement représentatif*. Paris: Calmann-Lévy, 1995.

MANIN, Bernard. *The principles of representative government*. Cambridge: Cambridge University, 1997.

MAQUIAVEL, Nicolau. *The discourses*. London: Pelican, 1970.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. A democracia e suas dificuldades contemporâneas. *RERE – Revista eletrônica sobre a reforma do Estado*, Salvador, n. 9, p. 1-15, mar./abr./maio 2007.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 26. ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2010.

OPPO, Anna. Verbete: partidos políticos. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 12. ed. Brasília: UNB, 2004.

PACTET, Pierre; MÉLIN-SOUCRAMANIEN, Ferdinand. *Droit constitutionnel*. 23. ed. Paris: Armand Colin, 2004.

PARETO, Vilfredo. *The transformation of democracy*. Tradução de Renata Girola. London: Transaction, 2009.

PATEMAN, Carole. *Participation and democratic theory*. London: Cambridge University, 1970.

PETTIT, Philip. Deliberative democracy, the discursive dilemma, and republican theory. In: FISHKIN, James S.; LASLETT, Peter (Ed.). *Debating deliberative democracy*. Oxford: Blackwell, 2003.

PIÇARRA, Nuno. *A separação dos poderes como doutrina e princípio constitucional: um contributo para o estudo das suas origens e evolução*. Coimbra: Coimbra, 1989.

PIERSON, Christopher; CASTLES, Francis G. (Ed.). *The welfare State reader*. Cambridge: Cambridge University, 2006.

PINTO FERREIRA. *Curso de direito constitucional*. 12. ed., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2002.

PRÉLOT, Marcel; LESCUYER, Georges. *Historie des idées politiques*. 13. ed. Paris: Dalloz, 1997.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. O referendun e a representação democrática no Brasil. *Revista de informação legislativa*, Brasília, n. 92, p. 13-40, out./dez. 1986.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. Do contrato social. Tradução de Lourdes Santos Machado. In: _____. *Do contrato social e outros escritos*. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

SANTOS FILHO, Orlando Venâncio dos. Democracia em Jean-Jacques Rousseau. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 155, p. 285-291, jul./set. 2002.

SARTORI, Giovanni. *Ingegneria costituzionale comparata: strutture, incentivi ed esiti*. 3. ed. Bologna: Mulino, 1998a.

_____. *Teoría de la democracia: el debate contemporáneo*. Tradução de Santiago Sanchez González. Madrid: Alianza, 1988b. 1 v.

_____. *Teoría de la democracia: los problemas clásicos*. Tradução de Santiago Sanchez González. Madrid: Alianza, 1988c. 2 v.

SCHAEFER, David Lewis. "Deliberative democracy": the transformation of a political concept. In: _____ (Ed.) *Democratic decision-making: historical and contemporary perspectives*. New York: Lexington, 2012.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 33. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

_____. O sistema representativo e a democracia semi-direta. In: CONCHA CANTÚ, Hugo A. (Coord.). *Sistema representativo y democracia semidirecta: memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. México: UNAM, 2002.

SINTOMER, Yves. *La démocratie impossible?: politique et modernité chez Weber and Habermas*. Paris: La Découverte, 1999.

_____. *Le pouvoir au peuple: citoyens, tirage au sort et démocratie participative*. Paris: La Découverte, 2007.

SINTOMER, Yves; BACQUÉ, Marie-Hélène; FLAMAND, Amélie; NEZ, Héloïse. *La démocratie participative inachevée: genèse, adaptations et diffusions*. Paris: Adels, 2010.

SOTELO, Ignacio. *El estado social: antecedentes, origen, desarrollo y declive*. Madrid: Trotta, 2010.

SUNSTEIN, Cass. *Republica.com: internet, democracia y libertad*. Barcelona: Paidós, 2003.

TILLY, Charles. *Democracia*. Tradução de Raimundo Viejo Viñas. Madrid: Akal, 2010.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *Democracy in America*. Tradução de Henry Reeve. London: Oxford University, 1959.

TORRES DEL MORAL, Antonio. *Estado de derecho y democracia de partidos*. 3. ed. Madrid: Universidad Complutense Madrid, 2010.