

OS LIMITES DA DEMOCRACIA

A legitimidade do protesto no Brasil participativo*

Thiago Aparecido Trindade

Universidade de Brasília (UnB), Brasília – DF, Brasil. E-mail: th.trindade83@gmail.com

DOI: 10.1590/339712/2018

Introdução

Atualmente, dada a quantidade de informações empíricas disponíveis e conhecimento acumulado, parece razoável afirmar que a democracia e a cidadania modernas são, na essência, resultados de intensas mobilizações populares ao longo da história. Afinal, é inegável a forte conexão existente entre o conflito e a ampliação das garantias democráticas. A bibliografia disponível sobre o assunto nos permite mapear tal conexão desde os primórdios da cons-

trução do Estado moderno até os dias atuais (Piven e Cloward, 1979; Giugni, 1998; Eley, 2005; Tilly, 1978; 2004; Saes, 2003; Tarrow, 2005, 2009; Tavares, 2012; Gillion, 2013; Trindade, 2015a, 2017; Jasper, 2016). Na introdução de seu famoso livro *Forjando a Democracia*, Geoff Eley esclarece que a democracia pressupõe necessariamente o conflito e

[...] o desafio corajoso da autoridade, [...] confrontações violentas e crises gerais em que se rompe a ordem político-social dada. Com efeito, a democracia não deriva da evolução natural ou da prosperidade econômica, mas se desenvolveu porque uma grande quantidade de pessoas se organizaram coletivamente para reivindicá-la (2005, p. 24).

Mas se por um lado as evidências nos forçam a reconhecer a importância do conflito e do protesto para as conquistas obtidas pelas classes populares

* Uma primeira versão do presente texto foi apresentada no X Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) em 2016, na cidade de Belo Horizonte. Agradeço aos comentários de Cláudia Feres Faria e Adrian Gurza Lavalle naquela ocasião. Agradeço também aos pareceristas anônimos da *RBCS*, cuja contribuição foi essencial para a melhoria do artigo.

ao longo do tempo, por outro, a análise histórica também sugere que tais conquistas acabam por moldar um ambiente político em que a legitimidade da mobilização popular disruptiva se torna cada vez mais contestada pelos atores mais centralmente posicionados no campo institucional e por grupos que exercem forte influência no discurso público, como é o caso dos setores hegemônicos da mídia. Este é precisamente o problema identificado por Charles Tilly em sua ampla pesquisa histórica com foco na França e na Grã-Bretanha entre os anos de 1650 e 2000: muito embora exista uma forte correlação entre a mobilização popular sustentada e o processo de democratização, os “participantes favorecidos em regimes [...] democráticos condenam regularmente a reivindicação indisciplinada como uma ameaça à democracia, bem como os analistas da democracia frequentemente consideram a contenda popular como irrelevante ou inimiga da democratização” (2004, p. 28, tradução livre). Paradoxalmente, portanto, na medida em que a mobilização popular contribui decisivamente para o aperfeiçoamento das instituições democráticas, o ambiente resultante desse processo tende a reforçar a impressão de que existe um antagonismo irreduzível entre democracia e conflito. Ademais – como será demonstrado aqui – a tese de que democracia e conflito não podem caminhar juntos encontrou forte ancoragem na teoria política, notadamente através do pensamento de Joseph A. Schumpeter.

O presente texto (de caráter predominantemente ensaístico) tem como objetivo principal analisar o contexto brasileiro atual à luz desse quadro analítico. Como demonstrado por uma vasta literatura, um dos elementos mais relevantes da democracia brasileira contemporânea refere-se às variadas oportunidades de participação institucional formalizadas predominantemente após a Constituição Federal de 1988 (doravante, CF/88), graças à criação das chamadas *instituições participativas* (doravante, IPs), conceituadas por Leonardo Avritzer como espaços que possibilitam “formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas” (2008, p. 44). De forma sintética, essas instituições são entendidas como arenas decisórias em que os agentes governamentais e a sociedade civil, em tese, partilham poder para avan-

çar na formulação e na implementação de políticas públicas (Dagnino, 2002; Almeida e Tatagiba, 2012; Souza *et al.*, 2013).

Derivadas em grande medida da luta dos próprios movimentos sociais por maior democratização dos processos decisórios relacionados com a formulação e a implementação de políticas públicas, as IPs irão se difundir de forma significativa pelo território brasileiro nas diferentes esferas de governo a partir da década de 1990, processo que será intensificado na primeira década do século XXI, principalmente na forma de conselhos gestores (nas três esferas de governo) e conferências temáticas em âmbito nacional (Teixeira, 2013; Dagnino e Teixeira, 2014). Ao longo da década de 1990, a experiência do Orçamento Participativo (OP) também ganhou notoriedade em várias cidades importantes do país, tendo em Porto Alegre sua principal referência (Abers, 2000; Avritzer, 2002a, 2002b).

Nesse contexto, a retomada oficial do regime democrático brasileiro será fortemente caracterizada pela institucionalização da mobilização social que definiu as orientações político-ideológicas das lutas contra o regime autoritário¹. A participação institucional impactou, em grande medida, a dinâmica da mobilização social, uma vez que a atuação dos movimentos sociais ganhou novos e importantes desafios com o advento do regime democrático. A principal mudança nesse cenário refere-se à necessidade de construir a política *junto* com o Estado e não apenas demandar dele ou lutar contra (Feltran, 2005).

Considerando tais elementos, a indagação básica da qual partimos pode ser formulada nos seguintes termos: em que medida a ampliação das oportunidades de inserção institucional no período democrático contribuiu para minar ainda mais – perante o sistema político e a opinião pública – a legitimidade de ações disruptivas protagonizadas por movimentos sociais que, mesmo sob o advento da democracia, mantiveram o protesto como a principal forma de interação com o sistema político? Três ressalvas importantes: primeiro, não estamos insinuando que o protesto teve sua legitimidade minada *em decorrência da criação das IPs no Brasil*. A rigor, a criminalização da luta popular é um traço histórico da sociedade brasileira (Oliveira, 1999). Ademais, os constrangimentos à mobiliza-

ção popular disruptiva existem como característica inerente à relação entre dominantes e dominados, seja em uma ditadura (onde a repressão é muito mais violenta), seja em uma democracia, que oferece possibilidades de participação para além do voto. Não se trata, portanto, de afirmar que a democracia impõe constrangimentos ao protesto, mas sim de refletir *sobre o tipo de constrangimento* que existe em um regime democrático ao exercício do protesto. Especificamente, a hipótese que procuramos trazer para o debate é que a ampliação das oportunidades de participação no sistema político brasileiro no período posterior à promulgação da CF/88 constituiu-se em *mais um elemento/argumento para que determinados atores (notadamente, autoridades políticas, elites e grupos midiáticos) deslegitimem e/ou desqualifiquem a ação direta dos movimentos populares como forma de reivindicação política.*

Em segundo lugar, é importante registrar que não estamos nos referindo ao protesto de forma genérica, ou seja, a qualquer tipo de protesto conduzido por qualquer grupo ou movimento social. Os acontecimentos recentes na sociedade brasileira, mais especificamente a onda de protestos realizados entre o final de 2014 e meados de 2016 em favor da deposição de Dilma Rousseff da presidência da república demonstram que as ruas não pertencem exclusivamente aos grupos situados à esquerda do espectro político (Tatagiba, Trindade e Teixeira, 2015; Ortellado e Solano, 2016). Nesse processo, o que ficou claro também é que *determinadas* ações – conduzidas por grupos com *determinados* interesses – são bem mais toleradas que outras. Existem profundas diferenças na forma como a repressão estatal trata a ocupação de um latifúndio em prol da reforma agrária e uma passeata contra a corrupção liderada por organizações civis pró-mercado. A ação de protesto, por si só, não necessariamente desafia os valores e interesses hegemônicos da sociedade; pelo contrário, pode servir como importante meio de desestabilização de governos e/ou grupos que estejam, em alguma medida, contrariando tais interesses. Em suma, os protestos conduzidos por setores mais alinhados aos grupos dominantes tendem a ser encarados pela opinião pública e pelas próprias forças policiais como um “direito democrático” e “atos legítimos de manifestação”, enquanto a mobilização

protagonizada por movimentos sociais que representam algum tipo de questionamento ao *status quo* é, em geral, tratada como ameaça à ordem pública.

No caso específico da sociedade brasileira, nossa análise sobre a relação entre democracia e protesto baseia-se nas ações do segundo tipo, isto é, conduzidas por movimentos/organizações populares identificados com pautas reformistas progressistas, *cujas demandas afrontam diretamente os interesses de setores dominantes na sociedade.* Inserem-se neste exemplo os movimentos de sem-terra e sem-teto no Brasil, cuja imagem está fortemente associada à tática de ocupações de terras e imóveis ociosos com o objetivo de reivindicar a função social dessas propriedades (Sigaud, 2005; Sigaud, Rosa e Macedo, 2008; Fernandes, 2008; Fernandes, 2013; Trindade, 2017, 2015a, 2015b). Ações como travamentos de rodovias e ocupações de edifícios públicos que abrigam funções governamentais também são formas de mobilização que esses movimentos concretizam com relativa frequência.

Em terceiro lugar, é necessário esclarecer que os movimentos sociais são atores que, muito embora tenham na ação coletiva de confronto à sua principal característica (Tarrow, 2009, p. 19), em geral fazem política dentro e fora das instituições de forma simultânea. Os ativistas engajam-se não apenas na ação de confronto com as autoridades, mas também buscam influenciar decisões sobre políticas públicas a partir de perspectivas mais “colaborativas” com os agentes estatais: envolvendo-se em fóruns deliberativos/participativos, conduzindo negociações políticas em espaços formais e informais, realizando *lobby* com as autoridades dentro do sistema político e até mesmo mobilizando o poder Judiciário em contextos específicos, conformando aquilo que Abers, Serafim e Tatagiba (2014) denominaram por *repertório de interação.* O aprofundamento dessa questão é algo que foge ao escopo deste texto, mas é importante registrar que o debate sobre a relação entre a ação institucional e a ação direta no seio dos ativistas constitui tema de grande relevância no Brasil contemporâneo: ao passo que “alguns movimentos sociais têm rejeitado sistematicamente essa possibilidade, outros movimentos sociais têm tentado utilizar o Estado como plataforma a partir da qual dar maior visibilidade

e eficácia às suas demandas” (Abers e von Bülow, 2011, p. 66). A relação entre movimentos sociais e Estado, portanto, não deve ser lida de forma homogênea, mas sim entendida a partir das contradições inerentes a contextos específicos.

Feitas estas três ressalvas, cabe frisar que o presente texto está dividido em duas partes, além de um tópico conclusivo. Na primeira, procuramos discutir, embasando-se no exemplo histórico da França no século XIX, a tensão permanente constitutiva da relação entre protesto e democracia. Detendo-nos principalmente nos escritos de Albert Hirschman (1983), explicamos como o advento do sufrágio universal, considerado uma das mais importantes conquistas dos trabalhadores nas democracias ocidentais, contribuiu para deslegitimar a ação coletiva de caráter conflitivo perante as autoridades. Gradualmente, a própria ideia do *direito de resistência* – um elemento fundante do pensamento constitucional liberal – foi desaparecendo dos códigos legais e constitucionais à medida que se avançava na concessão do direito de voto a todos os cidadãos.

No tópico seguinte, analisamos o caso brasileiro atual e buscamos traçar um paralelo histórico com a situação descrita no parágrafo anterior. Nosso entendimento é que a difusão de IPs no período democrático contribuiu para colocar os movimentos sociais na defensiva no que se refere à utilização do protesto e da ação direta/disruptiva como recurso a ser mobilizado na interação com o sistema político. Por meio de dados trazidos por pesquisas recentes, demonstramos a gradual ampliação das oportunidades de inserção institucional que os ativistas conquistaram desde a promulgação da CF/88. Ao mesmo tempo, buscamos exemplos pontuais (relativos à greve dos petroleiros de 1995 e a dois episódios envolvendo os movimentos de sem-terra e sem-teto) para ilustrar como as condições institucionais da jovem democracia brasileira podem servir como justificativa para que os grupos políticos hegemônicos possam deslegitimar formas mais “combativas” de mobilização coletiva, como piquetes, ocupações de órgãos públicos (ministérios, secretarias de governo e instituições estatais), ocupações de terras e edifícios ociosos, travamentos de vias públicas e até mesmo a própria greve.

Por fim, no tópico conclusivo, apontamos para a existência de uma crescente tensão entre a ampliação das arenas participativas no interior do Estado e a legitimidade de formas extrainstitucionais de mobilização coletiva diante da opinião pública e do próprio sistema político. Em vista dessa constatação, propomos também uma reflexão sobre a necessidade de trabalharmos com uma concepção ampliada de participação política no debate teórico em curso, capaz de conceber as ações de protesto (sejam elas promovidas por movimentos organizados ou não) como formas legítimas de participação no contexto de um ordenamento democrático. Cabe apenas reforçar que, por se tratar de um texto de caráter *predominantemente ensaístico*, não temos a pretensão de *comprovar* um vínculo causal entre ampliação da participação institucional e deslegitimação do protesto no Brasil, mas sugerir uma reflexão mais detida sobre o tema com a expectativa de que, na melhor das hipóteses, futuras pesquisas possam se desenvolver a partir desse *insight*.

Protesto e democracia

Na política, uma das principais formas de manifestação do conflito se dá a partir das ações de protesto de caráter disruptivo empreendidas coletivamente². Valendo-se da definição proposta por Tarrow, a ação coletiva de confronto é aquela “empregada por pessoas que não têm acesso regular às instituições, que agem em nome de exigências novas ou não atendidas e que se comportam de maneira que fundamentalmente desafia os outros ou as autoridades” (2009, p. 19). Essa definição não é trivial. Entender o protesto por essa perspectiva significa reconhecer que as instituições políticas operam por meio de mecanismos excludentes e que justamente por isso são incapazes de equacionar devidamente as demandas de determinados grupos sociais, ou seja, significa afirmar que o protesto é uma ação dotada de caráter *político*, e não um desvio comportamental coletivo ou fruto da anomia social. Tal constatação é ainda mais válida em se tratando das classes populares. Como sublinhado por Piven e Cloward (1979, p. 3), os modos de participação política estão diretamente relacionados

com a posição de classe na estrutura social, e, para os grupos subalternos, o protesto é um importante recurso que eles podem mobilizar para interferir efetivamente no jogo político³. Muito embora as condições do atual momento histórico sejam qualitativamente diferentes do passado no que se refere às condições de participação política, o engajamento em ações coletivas de protesto continua sendo uma das únicas possibilidades concretas além do voto que a esmagadora maioria das pessoas comuns dispõem para fazer com que seus interesses sejam minimamente considerados pelas autoridades/elites (Young, 2014; Tarrow, 2009; Tavares, 2012) – o que não significa, obviamente, que tais interesses serão atendidos.

Provavelmente, o exemplo histórico que confirma esta linha de raciocínio de forma mais contundente refere-se à instituição do chamado sufrágio universal, fenômeno sobre o qual a análise de Albert Hirschman (1983) é profundamente elucidativa. Realizando uma digressão histórica sobre as origens do sufrágio universal, Hirschman nos lembra que a primeira eleição nesse formato (embora contemplando apenas os homens) foi realizada na França em abril de 1848, no contexto dos levantes revolucionários que estremeceram a cidade de Paris em fevereiro daquele mesmo ano. A conquista do direito de votar, todavia, resultou em constrangimentos de outra espécie para as forças revolucionárias:

A decisão tomada pelo Governo Provisório logo após a Revolução de Fevereiro foi inúmeras vezes exaltada como um avanço histórico e como uma das poucas concessões reais feitas até então às forças populares. A todo homem francês maior de idade foi dado o direito de votar; isto em uma época que, nos países mais liberais da Europa, a concessão desse direito dependia da condição social e da riqueza, enquanto nos Estados Unidos vigia uma série de restrições, além daquela representada pela escravidão. O exame desta extraordinária decisão sugere algo diferente: ao ser concedido ao povo da França, e especialmente ao rebelde, ingovernável e impulsivo povo de Paris, que acabara de fazer sua terceira revolução em duas gerações, o voto assumiu, de fato, o caráter de

única forma legítima de expressão de opiniões políticas. Em outras palavras, o voto representava um novo direito do povo, mas também restringia sua participação política a essa forma específica e *comparativamente inofensiva*. [...] Se a insurreição encontrava justificativa na ausência de eleições livres e gerais, conforme argumentavam os republicanos na época, então, em contrapartida, a implantação do sufrágio universal poderia ser considerada um antídoto contra as mudanças através da revolução (Hirschman, 1983, pp. 120-121, grifos no original).

Não há como negar que a instituição do direito de voto para todos os homens era uma conquista das lutas populares. Afinal, isso representava uma maior abertura do sistema político às classes trabalhadoras que coroava longos ciclos de insurgência. A rigor, a conquista do direito de voto pelas classes trabalhadoras foi algo que precisou ser arrancado das classes dominantes na base da força, uma vez que, como lembra Décio Saes, imediatamente após as revoluções burguesas que introduziram o princípio da igualdade jurídica nos Estados europeus, “as classes dominantes desses países já começaram a se opor [...] à adoção do sufrágio universal e à constituição [...] de uma democracia plena” (2003, p. 15).

Todavia, lembrando a advertência feita por Gurza Lavalle (2011a, p. 39) em texto sobre os efeitos da participação política, é no mínimo controverso supormos que “todas as coisas boas vão juntas”; mais produtivo do ponto de vista analítico seria buscar compreender as consequências positivas e negativas inerentes ao mesmo fenômeno, sempre levando em consideração que “existe uma lógica de ganhos e perdas entre diferentes efeitos”. Nessa direção, a análise de Hirschman não contesta a dimensão positiva da ampliação do direito de voto, mas sugere que essa conquista foi uma espécie de “presente de grego” que trouxe consequências inesperadas às classes trabalhadoras mobilizadas.

O voto expressava uma capacidade menos efetiva (comparativamente inofensiva, para usar as palavras do próprio Hirschman) de imprimir transformações significativas no sistema político. Mas, a partir do momento em que tal direito foi “concedido”, um de seus efeitos foi justamente a

conformação de um ambiente onde as justificativas morais e políticas para a insurgência popular nas ruas se tornavam mais difíceis de elaborar. Pautadas por essa lógica, as palavras de Léon Gambetta em 1877, político considerado um dos pais da Terceira República (proclamada em abril de 1870 em Paris), apelava aos setores conservadores da época a manifestarem seu apoio ao sufrágio universal:

Falo àqueles entre os conservadores que têm algum interesse na estabilidade, algum interesse na legalidade, algum interesse na moderação... da vida pública. Como podeis deixar de ver que, com o sufrágio universal [...] tendes um meio de pacificamente pôr um fim a todos os conflitos e de resolver todas as crises? Como podeis deixar de entender que, se o sufrágio universal funcionar na plenitude de sua soberania, uma revolução não será mais possível pois que não mais será possível tentar uma revolução e que não mais se temerá um golpe de Estado depois de a França ter falado? (Gambetta, 1877, *apud* Hirschman, 1983, p. 122).

Em suma, parte da elite política defendia a institucionalização da participação popular por meio do voto na expectativa de que o sufrágio seria capaz de inibir levantes revolucionários e trazer maior estabilidade política.

Uma breve análise sobre o chamado “direito de resistência” ajuda a esclarecer ainda melhor a questão. Ao longo da história, diferentes teóricos e filósofos defenderam a ideia de que o direito de resistir à ordem legal e ao governo em exercício, em caso de tirania e opressão, seria um direito natural dos cidadãos. Para Safatle (2012, p. 42), o direito de todo cidadão à rebelião e à resistência é um dos princípios fundantes do pensamento constitucional e da modernização política dentro da qual nos inserimos. Segundo as formulações de John Locke, o direito de resistência era o único mecanismo capaz de garantir a responsabilidade dos governantes e proteger os cidadãos do exercício despótico do poder. Em situações em que os governantes utilizassem seus poderes no sentido de prejudicar o bem-estar da população e passassem a se valer constantemente de ações arbitrárias para tal feito,

o povo teria o direito de agir como “Supremo” e estabelecer uma nova forma de exercício do poder conforme seus propósitos (Locke, [1689] 1988, p. 428, *apud* Gargarella, 2005, p. 24).

Todavia, na história mais recente da humanidade, mais precisamente ao longo do século XX, o direito de resistência ao governo começa a desaparecer gradualmente dos discursos políticos e dos documentos legais. No entendimento de Roberto Gargarella (2005, pp. 29-30), um fator que contribuiu para desencorajar as reflexões teóricas e políticas sobre o direito de resistência no presente contexto se refere à *instituição de eleições periódicas* como instrumento fundamental das democracias contemporâneas. O estabelecimento do mecanismo eleitoral, segundo o autor, representa uma espécie de divisor de águas nas reflexões sobre a justificação do direito de resistência. Perante um sistema político fechado e sistematicamente opressor, que oferece pouca ou nenhuma abertura à participação política, a justificação moral e filosófica da insurgência popular parece encontrar terreno mais fértil para sua elaboração. É evidente que em um sistema dessa natureza haveria outros tipos de constrangimento à mobilização popular, sendo a repressão violenta o maior deles, mas os setores oposicionistas ao regime buscariam construir seus argumentos em prol da ampla mobilização social justamente em função do caráter impermeável de suas instituições. Porém, na medida em que o sistema político inicia um processo de abertura, esse quadro se altera de maneira relevante. Ora, se é possível provocar mudanças no sistema político-institucional por meio do voto, como justificar ações coletivas de caráter “radical” e disruptivo?

O advento do sufrágio universal teria, nesse sentido, contribuído para o gradual desaparecimento do direito de resistência não apenas dos códigos legais, mas também da própria ideia que o fundamentava: a legitimidade da mobilização popular contra as autoridades supremas. Portanto, em vista da ampliação do direito de voto minou-se paulatinamente a legitimidade da mobilização popular. Com isso, não queremos afirmar que esse processo se deu de forma homogênea em todas as sociedades liberal-democráticas; certamente, cada caso tem suas peculiaridades históricas, mas não parece incorreto trabalhar com a perspectiva de que, em

termos gerais, a instituição do direito de voto – e sua gradual ampliação – contribuiu para “moderar” o confronto político nestas sociedades⁴.

A partir do processo histórico que conformou essa situação, é muito provável que no âmbito da teoria política a expressão máxima desse movimento se localize na obra de Joseph A. Schumpeter, mais especificamente em seu livro *Capitalismo, socialismo e democracia* ([1942] 1961). No livro em questão, Schumpeter foi capaz de redefinir o debate sobre a teoria democrática e estabelecer as bases daquilo que se tornaria o *mainstream* no interior desse campo teórico. Na concepção schumpeteriana, a democracia se define por ser um método de escolha dos governantes. Em uma de suas passagens mais citadas, o autor esclarece que “o método democrático é aquele acordo institucional para se chegar a decisões políticas em que os indivíduos adquirem o poder de decisão através de uma luta competitiva pelos votos da população” (Schumpeter, 1984, p. 336, *apud* Miguel, 2002b, p. 502).

A implicação prática dessa definição é que a *democracia se resume basicamente ao processo eleitoral*. Tal premissa básica da abordagem schumpeteriana lançaria as bases daquilo que ficou conhecido como *teoria elitista da democracia*: um modelo segundo o qual os cidadãos comuns participam do processo democrático somente por meio do voto em eleições periódicas, nas quais diferentes elites competem pelos votos da população para conquistar o poder político. Sem aprofundar o debate sobre as concepções schumpeterianas acerca da democracia, cabe destacar, para os fins do presente texto, a profunda aversão que o referido autor guardava em relação a qualquer forma de participação popular que eventualmente transcendesse o ato de votar: quanto mais reduzida ou minimizada for a participação popular no processo político, melhor. Por mais paradoxal que seja, foi essa a grande contribuição da doutrina elitista à teoria democrática,⁵ ou seja, a necessidade de restringir ao máximo a interferência popular no processo governamental: “Os eleitores comuns devem respeitar a divisão de trabalho entre si e os políticos que elege” (Schumpeter, [1942] 1961, pp. 347-348), sendo que até mesmo o costume de bombardear os representantes eleitos com cartas e telegramas deveria ser proibido.

Se Schumpeter não era entusiasta nem mesmo do envio de cartas aos parlamentares por considerar tal atitude uma forma de pressão ilegítima sobre os governantes eleitos, o que dizer então daquelas modalidades de ação coletiva que assumem caráter explicitamente disruptivo, como ocupações, passeatas, greves ou barricadas? Na medida em que a democracia, ao contrário dos regimes totalitários, oferecia aos cidadãos comuns a oportunidade de escolher quem iria governá-los, o voto deveria ser entendido como a forma de participação política por excelência, e, portanto, *única via legítima de intervenção popular*. Dito isso, é possível estabelecer forte similaridade entre a linha de pensamento schumpeteriana e a análise de Albert Hirschman: parece haver forte relação entre a concessão do direito de voto às massas e a consequente deslegitimação da mobilização coletiva pelas vias extrainstitucionais.

É necessário somente ponderar que a razão pela qual Schumpeter (bem como os que seguiram sua linha de pensamento) se esforçava em desqualificar formas mais expansivas de participação popular não estava diretamente relacionada com o advento do sufrágio universal. Como se sabe, a grande preocupação dos teóricos elitistas em relação à participação das massas na política girava fundamentalmente em torno da questão da *estabilidade política e institucional*. Importante lembrarmos que Schumpeter escreve sua obra no contexto de ascensão do nazi-fascismo e do stalinismo, regimes que se caracterizavam, entre outros fatores, pela forte presença das massas na política. Esse quadro foi interpretado por muitos analistas da seguinte forma: nos momentos em que a massa foi conclamada a se mobilizar politicamente, isso gerou instabilidade e totalitarismo (Avritzer, 2002a, p. 11).⁶ Com isso, a presença popular na política “passou a ser associada mais com o totalitarismo do que com a democracia” (Miguel, 2002b, p. 499).⁷

Muito embora os fundamentos da análise fossem distintos, é evidente que a deslegitimação da mobilização popular como contrapartida da maximização da legitimidade do voto encontrou respaldo na teoria elaborada por Schumpeter. Mais do que isso, a concepção schumpeteriana da democracia, além de se constituir como o *mainstream* da teoria democrática, foi capaz de penetrar na

percepção do senso comum e no discurso midiático (Miguel, 2002a), conformando um modelo de democracia universalmente aceito e imposto ao restante do mundo pelo eixo anglo-saxão, mais enfaticamente pelos Estados Unidos da América. Os pressupostos schumpeterianos influenciaram diversos autores de peso no debate acadêmico – como Giovanni Sartori, Robert Dahl e Samuel Huntington – que difundiram ainda mais a ideia de que a participação popular deveria ser contida em nome da estabilidade política e institucional mais ampla.

É verdade, entretanto, que embora esta seja a concepção dominante sobre o assunto, existe uma luta constante entre os movimentos sociais e as elites políticas no que diz respeito à legitimidade do protesto. Nas palavras de Tarrow: “o confronto político se organiza nas fronteiras das instituições e nunca é verdadeiramente aceito pelas elites institucionais” (2009, p. 95). Todavia, mais correto do que cravar que a ação coletiva de protesto nas democracias é concebida pelo discurso dominante sempre como sendo ilegítima, talvez seja constatar uma disputa constante entre ativistas e elites/autoridades em relação aos limites da democracia e às formas legítimas de participação política (Tarrow, 1989; Della Porta, 1999; Gillion, 2013). É como se a todo momento os cidadãos precisassem advertir às autoridades que as formas oficiais de participação política – notadamente o voto – são insuficientes para expressar suas demandas e preferências, razão pela qual a ação coletiva transborda para além das instituições vigentes. O contexto brasileiro atual nos ajuda a refletir sobre esse ponto de tensão entre as práticas ativistas e as formas exclusivamente institucionais de participação política.

Participação e legitimidade do protesto no Brasil

Já em meados da década de 1980, era possível perceber mudanças importantes no cenário da mobilização social no Brasil. Os movimentos sociais caminhavam, paulatinamente, para o estabelecimento de uma relação mais orgânica com o sistema político, que se manifestou empiricamente através da inserção desses atores em IPs criadas principal-

mente após a promulgação da CF/88 (Paoli, 1995; Carlos, 2011). De um lado, a criação desses espaços em âmbito institucional, cuja função primordial seria contribuir na construção das políticas públicas nos diversos setores, era uma demanda dos próprios atores sociais: a luta pela democratização do Estado passou necessariamente pela ideia de democratização dos processos decisórios que definiriam prioridades na alocação de recursos e no caráter que as políticas estatais deveriam assumir (Dagnino, 2002; Tatagiba, 2002). De outro lado, esse estreitamento de vínculos entre o mundo societário e o Estado era uma realidade inescapável diante da redefinição dos parâmetros no jogo político.

Trinta anos após a promulgação da CF/88, o que se percebe é que a ideia de participação institucional conquistou um alcance surpreendente, tornando-se referência até mesmo no cenário internacional (Maricato, 2007). A rigor, as experiências participativas reconfiguraram a própria arquitetura institucional do Estado brasileiro (Gurza Lavalle, 2011a; 2011b; Szwako, 2012; Teixeira, 2013). Segundo recente pesquisa de Buvinichi (2014), o Brasil conta hoje com mais de 40 mil conselhos gestores de políticas públicas apenas em nível municipal. Já os dados encontrados em Pires e Lopez revelam a existência de 31 conselhos gestores em nível federal nas mais diversas áreas de políticas, responsáveis pela mobilização de 1.350 conselheiros titulares (e mais de 2.700 se considerarmos os suplentes), *incluindo-se os representantes do governo e da sociedade civil* (2010, p. 573).

Desse total de conselhos nacionais, apenas cinco foram criados antes da CF/88, dado que segundo os autores não surpreende, uma vez que a referida Constituição foi responsável por estabelecer as bases normativas para a difusão dos conselhos, sendo que nos anos 2000 foram criadas dezesseis instituições dessa modalidade (Pires e Lopez, 2010, p. 573).

Em relação às conferências temáticas nacionais, considerando o período entre 1988 e 2014, temos um total de 106 conferências. A Tabela 1 apresenta o número de eventos desse tipo realizados após a promulgação da CF/88. Como se percebe, esse processo tornou-se mais intenso a partir do primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, presidente da República entre 2003 e 2010 pelo Partido dos Trabalhadores (PT).

Tabela 1
Conferências Nacionais no Brasil Democrático

Mandato	Número de conferências realizadas	% do total
Collor/Franco (1990-1994)	8	7,5
FHC I (1995-1998)	7	6,6
FHC II (1999-2002)	10	9,4
Lula I (2003-2006)	31	29,2
Lula II (2007-2010)	24	22,6
Dilma I (2011-2014)	26	24,5

Fonte: Elaboração própria; para os dados entre 1990 e 2010, ver Pogrebinski e Santos (2010), citados por Pires e Lopez (2010); para os dados entre 2011 e 2014, ver página oficial da Secretaria de Governo da Presidência da República (<http://www.secretariadegoverno.gov.br/participacao-social/conferencias>, consultado em 15/6/2016).

A ampliação das oportunidades de inserção institucional para os ativistas é um dado inconteste. Nos dizeres de Adrian Gurza Lavalle e Ernesto Isunza Vera: “Ao longo da segunda metade dos anos 1990 e na década seguinte, a participação passou a ser, cada vez mais, participação-em-espaços-participativos” (2011, p. 117). Com isso, o debate sobre a democracia no Brasil, que entre as décadas de 1970 e 1980 esteve focado no papel dos movimentos sociais na luta contra o regime autoritário – ver especialmente Sader (1988) e Doimo (1995) –, sofreria um significativo deslocamento em direção às IPs (Gurza Lavalle, 2003, 2011a).

Diante desse cenário, gradualmente criou-se um ambiente político no qual a interação direta com as instituições públicas se tornava algo cada vez mais tangível. Além da participação direta em órgãos como os conselhos e as conferências, muitos ativistas passaram a ocupar cargos em postos relevantes na burocracia estatal, constituindo redes de ativistas que cruzavam a fronteira entre Estado e sociedade (Abers e von Bülow, 2011; Silva e Oliveira, 2011). Em nível federal, sobretudo a partir da ascensão do PT ao poder em 2003, a estratégia de ocupação de cargos na burocracia com o objetivo de influenciar as políticas sociais torna-se um elemento central para muitas organizações e movimentos populares historicamente situados à esquerda do espectro político no país (Abers, Serafim e Tatagiba, 2014). Nessa direção, as pesquisas têm

demonstrado que a inserção institucional de movimentos produz efeitos sobre as “dimensões organizacional, relacional e discursiva da ação coletiva” (Carlos, 2014, p. 451), revelando que a expansão das IPs e da possibilidade de maior diálogo com o sistema político foi algo que pautou de fato a atuação de boa parte dos ativistas brasileiros na luta pela construção da democracia no país.

Sob o prisma da relação entre movimentos sociais e Estado, portanto, o período recente da história brasileira se caracteriza por maior permeabilidade das instituições públicas às demandas e aos projetos do chamado campo democrático-popular (Dagnino, Olvera e Panfichi, 2006; Silva e Oliveira, 2011; Abers, Serafim e Tatagiba, 2014; Dagnino e Teixeira, 2014). Isso não significa, obviamente, que as pautas desses movimentos tenham sido incorporadas de fato pelo sistema político, mas é inegável que, no período democrático, houve um aumento da interlocução entre Estado e sociedade civil e também da variedade de interlocutores (Teixeira, 2013). Tal processo não pode deixar de ser interpretado como uma conquista relevante do campo democrático-popular.

Porém, a problematização que entendemos ser necessária no contexto desta discussão se assemelha em grande medida ao debate exposto no tópico anterior sobre a relação entre o advento do sufrágio universal e a deslegitimação do protesto como forma de intervenção popular no processo político na

França do século XIX. Retomando nossa questão de partida: a ampliação das oportunidades de inserção institucional no período democrático (pós-CF/88) não teria imposto certos constrangimentos e limites para aqueles movimentos que preservam o protesto como um elemento central de seu repertório de mobilização coletiva? Convém resgatar a análise de Gabriel Feltran sobre as novas exigências impostas aos movimentos sociais no cenário da abertura democrática:

[...] foi natural que o Estado, a partir de 1985, mas sobretudo de 1988, demandasse dos movimentos sociais uma busca por legitimidade junto à opinião pública e sua inserção nesses espaços institucionais. Mais do que isso, essa demanda de certo modo colocava critérios mais rígidos para as formas múltiplas de fazer política dos movimentos de até então na medida que solicitava deles, a partir da “democratização”, uma postura muito mais propositiva, num processo que se chamou a certa altura de inserção institucional (2005, pp. 49-50).

Desse modo, a necessidade de se inserir institucionalmente estava atrelada à própria legitimidade dos movimentos sociais na sua condição de interlocutores com o Estado. Em alguma medida, isto sugere que a estrutura institucional de experimentação democrático-participativa instituída no Brasil no processo de democratização, na medida em que ampliou as possibilidades de interlocução com os agentes estatais, teria se constituído em mais um argumento – utilizado pelos setores mais diretamente alinhados ao *status quo* – para colocar em xeque a legitimidade de formas disruptivas de ação coletiva. É claro que, na nova democracia brasileira – a exemplo do que acontece em qualquer outra democracia liberal –, o voto é a forma mais básica e também mais importante de participação popular na política. Mas o fato é que os mecanismos de inserção institucional introduzidos na sociedade com a retomada do regime democrático ofereciam possibilidades concretas de participação *para além do voto* (Teixeira, 2013).

Para uma contextualização mais ampla, cabe esclarecer que a retomada do regime democrático no

Brasil – e na América Latina de um modo geral – se dá de forma paralela à emergência do ideário neoliberal, que implicou, por um lado, na retração das responsabilidades sociais do Estado (o que contrariava frontalmente os princípios jurídico-normativos estabelecidos pelo CF/88), e, por outro, em uma profunda ressignificação dos projetos políticos defendidos pelos atores sociais protagonistas das grandes mobilizações em prol da democracia entre as décadas de 1970 e 1980 (Dagnino, 2005; Dagnino, Olvera e Panfichi, 2006). Nesse sentido, Evelina Dagnino defende que “o projeto neoliberal operaria não apenas com uma concepção de Estado mínimo, mas também com uma concepção minimalista tanto da política como da democracia, uma vez que um de seus principais efeitos consiste em restringir não apenas o espaço, a arena da política, mas seus participantes, processos, agenda e campo de ação” (2005, p. 60). Representativa desse “encolhimento da cena pública” seria a fala do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso durante a greve dos petroleiros em maio de 1995, quando o então mandatário decidiu enviar tanques do exército para refinarias da Petrobrás no intuito de conter a mobilização dos sindicalistas: “Inquirido sobre se este seria um procedimento democrático, [Cardoso] respondeu: ‘Democracia se faz é no Congresso’” (*Idem*, p. 61).

É nesse contexto marcado pela disputa entre diferentes concepções dos limites da ação política e da própria noção de democracia que se enquadra nossa discussão. Dois exemplos (envolvendo justamente movimentos sociais que se caracterizam fortemente pelo uso da ação disruptiva em sua interação com o Estado) ilustram nosso argumento com mais clareza. No primeiro, Gabriel Feltran (2005) analisa uma campanha publicitária do governo federal brasileiro no ano de 2001, que fazia um “apelo” aos movimentos sociais do campo:

[...] a campanha tratava dos números de assentados rurais no governo FHC e concluía com a seguinte frase: “a porteira está aberta, pra que pular a cerca?”. A referência explícita ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) pretende indicar que, se o movimento possui demandas, elas têm um espaço adequado, dentro do sistema político, em que

podem ser negociadas, para conquistar a legitimidade. A porteira do sistema político está aberta à negociação com quaisquer grupos sociais legítimos. [...] As regras do jogo político estão definidas *a priori*, e só é legítimo quem as aceita e concorre pelo poder dentro de seus limites (Feltran, 2005, p. 46).

No segundo caso, em artigo publicado no jornal *O Estado de S. Paulo* em novembro de 2011, intitulado “Os limites necessários” (o título do texto não poderia ser mais emblemático), o então prefeito de São Paulo, Gilberto Kassab (na época filiado ao Democratas), faz referência explícita a uma instância de participação civil ligada à administração municipal para criticar uma onda de ocupações promovidas por diversas organizações ligadas ao movimento de moradia na época:

[...] a Prefeitura mantém diálogo permanente com os movimentos de moradia popular, muitos com representantes no Conselho de Habitação, que aprovou o Plano Municipal de Habitação (PMH). [...] As invasões são incompreensíveis, forçam a quebra de um diálogo que não interromperemos. Como não abriremos mão de medidas judiciais de reintegração de posse dos prédios, para retomar os projetos acordados com os próprios invasores (Kassab, 2011).

O traço em comum nos dois casos é que tanto a campanha publicitária do governo FHC como o artigo assinado por Gilberto Kassab *apontam que as oportunidades institucionais de diálogo oferecidas pelo poder público inviabilizam, nos marcos de um Estado democrático, ações reivindicatórias que ocorram por fora das vias oficiais*. Com isso, parece razoável supor que a legitimidade alcançada pela ideia de participação institucional e sua incorporação pelos setores conservadores (Dagnino, 2005, pp. 54-55) contribuiu, ao mesmo tempo e paradoxalmente, *para criminalizar a luta popular quando ela transborda os limites da institucionalidade*. Ou seja, na prática, a ampliação de espaços participativos institucionais têm contribuído para reforçar, dependendo do contexto, *um discurso de criminalização*

daqueles movimentos sociais que se utilizam da ação disruptiva com regularidade (Tatagiba, Paterniani e Trindade, 2012, p. 410). A análise de Bringel reforça essa linha interpretativa:

O principal paradoxo é o seguinte: ao mesmo tempo em que governos locais e instituições internacionais clamam crescentemente pela “participação da sociedade civil”, respondem com repressão e criminalização aos movimentos sociais mais conflituosos e aquelas expressões mais radicais de protesto. Deste modo, um determinado tipo de participação política é bem-vindo (aquela que se encaixa dentro de um marco sistêmico e mais reformista, e que inclusive pode contribuir a legitimar certas ações governamentais), enquanto todas aquelas que supõem algum tipo de ameaça ou simplesmente uma crítica lúcida são criminalizadas. Neste contexto, multiplicam-se as dificuldades enfrentadas pelos protestos e movimentos sociais mais reivindicativos face às novas políticas de controle social (2011, pp. 68-69).

Em registro semelhante opera a análise de Miauskowski: ao mesmo tempo que se “convida” os atores sociais a participar dos mecanismos institucionais de gestão das políticas públicas, criminalizam-se aqueles que operam “por fora desse campo gravitacional” (2008, p. 11). Nesse sentido, a legitimidade dos atores políticos fica em grande medida condicionada ao seu *modus operandi* no que se refere às formas de interação com o Estado. O resultado é que os movimentos se viram cada vez mais pressionados a investir suas fichas na atuação pela via institucional para atuar da forma mais colaborativa possível com o sistema político. E, obviamente, isso foi se acentuando à medida que os aliados históricos dos movimentos populares foram ascendendo ao centro do “poder” em razão do processo eleitoral. A eleição de Lula para a presidência da república em 2002 representou, certamente, um dos principais momentos (senão *o principal*) em que os ativistas se viram confrontados ante esse dilema (Silva e Oliveira, 2011; Abers, Serafim e Tatagiba, 2014).

Ao mesmo tempo, com o passar dos anos, os limites da aposta na atuação conjunta com o Esta-

do tornaram-se cada vez mais nítidos. Hoje é possível afirmar seguramente que as IPs são instrumentos constrangidos por severas limitações, uma vez que elas foram incorporadas pelo sistema político sem provocar transformações profundas no sentido da democratização do Estado. Não é de hoje o diagnóstico de que os esforços despendidos pelos movimentos sociais para a inserção nesses espaços parecem ser muito grandes em face dos resultados concretos obtidos. A análise de Tatagiba no início dos anos 2000 já apontava para esse cenário, destacando que a avaliação negativa “quanto aos resultados práticos da participação institucional vinha provocando muitos ativistas a repensarem a prioridade dada à dimensão institucional como forma privilegiada de luta política no decorrer dos anos 90” (2002, p. 99).

Hoje, isso é algo que vários ativistas admitem abertamente. É o caso do diagnóstico feito por importantes lideranças envolvidas com a luta pela moradia popular na cidade de São Paulo ao analisarem a atuação do movimento de moradia no âmbito do Conselho Municipal de Habitação (CMH) do município. Entretanto, é necessário perceber que tanto quanto a frustração, o que o relato exposto abaixo parece evidenciar são os dilemas relacionados com o engajamento nesses espaços:

Eu entendo que a atuação dentro dos mecanismos existentes no Estado é muito limitada. Tudo que a gente imaginava, que o fato de ter conselhos poderia trazer avanços, ele trouxe, mas isso foi muito insuficiente. Até porque o próprio conselho em si, e todas essas estruturas do Estado, elas têm capacidade de absorver essas disputas internas, tem uma complexidade muito grande envolvida nisso. A maioria dos conselhos não são deliberativos também, esse é um outro problema. A gente entra achando que é participação, mas você não tem poder nenhum de decisão. [...] Agora, o movimento sabe que se não estiver dentro destes espaços não tem nem informação. Hoje eu vejo nas lideranças do movimento que todos eles têm uma postura crítica nesse sentido: tem que ocupar os espaços, mas não pode deixar de fazer pressão social. Então o que acaba aconte-

cedendo? Você participa do conselho, mas no caso do CMH, por exemplo, os movimentos sabiam que sempre iam perder na votação porque não tinham maioria. Ou seja, o fato de participar do conselho não é suficiente, então tem que fazer pressão social (Entrevista, Coordenador do Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, em Trindade, 2017, pp. 230-231).

Logo, a frustração com os resultados advindos da participação institucional não pressupõe o abandono dessa modalidade de ação, leitura também corroborada pelo estudo de Szwako (2012, pp. 34-35). Ainda que os resultados não sejam tão satisfatórios em relação às expectativas criadas tanto por ativistas como por estudiosos, seria um erro crasso afirmar que nada se obtém a partir da atuação sistemática nesses canais. Nesse aspecto, é precisa a análise de Gurza Lavalle, Voigt e Serafim em seu recente estudo sobre os efeitos das IPs no Brasil, apontando para a dissonância existente entre os diagnósticos pessimistas da literatura em relação ao potencial democratizante dos conselhos gestores e a permanência dos ativistas nesses espaços: “se os atores continuavam nos conselhos, outras razões que escapavam ao ceticismo da literatura deveriam animá-los” (2016, p. 615).

Não se trata, portanto, de afirmar que a ação institucional é simples perda de tempo e que as IPs não possibilitam avanço algum para as causas dos atores civis que nelas se engajam, mas sim de travar um debate *sobre o quanto se consegue avançar a partir de dentro das instituições em contraposição à ação direta*. É nesse sentido que o debate deve ser colocado: em termos comparativos. A atuação dentro das IPs tem possibilitado aos movimentos sociais obter avanços pontuais nas suas áreas específicas de políticas (Gurza Lavalle, Voigt e Serafim, 2016, p. 7), mas o ativismo extrainstitucional parece ter sido capaz de produzir transformações mais expressivas do ponto de vista histórico: “Muitos direitos foram conquistados nas sociedades democráticas, por meio de corajoso ativismo – a jornada de oito horas, o voto feminino, o direito de se sentar em qualquer restaurante” (Young, 2014, p. 187). É justamente nesse quesito que Francisco Tavares (2012) se atém com o objetivo de anunciar uma

provocativa (e urgente) agenda de pesquisa capaz de estabelecer parâmetros comparativos em relação às conquistas sociais obtidas através da participação em fóruns institucionais de caráter deliberativo *vis-à-vis* o ativismo de caráter extrainstitucional:

A jornada de trabalho definida em lei, o sufrágio universal, a vedação ao tratamento normativo que desfavorecia os negros, a liberdade de expressão e os direitos sexuais e reprodutivos são apenas alguns exemplos de atributos constitucionais dos Estados ocidentais contemporâneos que não podem ser suficientemente compreendidos senão mediante uma intensa e estreita associação a termos como greves, barricadas, boicotes, marchas, manifestos e bloqueios. Sem ativismo e, de um modo dramático, sem perdas humanas e radicalizações efetivadas por ativistas, dificilmente as noções de direitos humanos e de liberdades civis [...] fariam parte do nosso repertório jurídico-político. [...] Os espaços públicos participativos no contexto dos quais é promovida e orquestrada a deliberação política parecem ainda não ostentar o cartão de visitas acima. Pálidos parecem ser os resultados, em termos de direitos conquistados ou de transformações estruturais, susceptíveis de ser creditados na conta das práticas deliberativas no interior de fóruns estatais abertos aos cidadãos, ao longo dos mais de vinte anos decorridos desde que os chamados arranjos participativo-deliberativos passaram a compor mais sistematicamente a paisagem institucional do Brasil (Tavares, 2012, pp. 52-53).

Ao fazermos a contraposição entre ação direta e ação institucional no sentido aqui proposto, estamos nos referindo a *níveis diferentes* de conquistas que se obtêm por cada um desses caminhos específicos. Parece razoável supor que o ativismo extrainstitucional historicamente protagonizado pelas classes populares contribuiu mais diretamente para o advento de conquistas e garantias democráticas (legislação trabalhista, seguridade social, sufrágio universal, entre outras) que impactou profundamente a vida de milhões de pessoas de uma forma incomparável aos avanços pontuais que atualmente

se obtêm com o engajamento de lideranças populares em fóruns participativos estatais.

Nesse sentido, o maior paradoxo da relação entre ativismo e democracia desde o século XIX tem sido o fato de que a luta popular ajuda a construir um ambiente político-institucional que, de certo modo, constringe a ação dos movimentos sociais e inibe práticas mais ofensivas de reivindicação, justamente aquelas que historicamente se mostraram mais relevantes para a ampliação dos direitos de cidadania dos grupos subalternos.

Conclusão: por uma noção ampliada de participação política

Este texto procurou discutir a relação existente entre a luta popular e a ampliação da democracia do ponto de vista do paradoxo inerente a tal relação: historicamente, constata-se que os avanços obtidos pela mobilização social ampliam as possibilidades de participação política dos grupos marginalizados, fazendo com que as instituições políticas sejam mais permeáveis à sua inserção. Foi assim com o advento do sufrágio universal na França no século XIX, e o presente texto sugeriu que um movimento similar pode ser detectado na sociedade brasileira atual em relação à ampliação das oportunidades de participação institucional no contexto da redemocratização.

Todavia, o paradoxo reside no fato de que a ampliação das fronteiras institucionais tem uma contrapartida muito delicada para os movimentos sociais: a legitimidade da ação direta ou disruptiva torna-se cada vez mais questionada justamente em razão da abertura (sempre relativa) do sistema político para estes atores. Assim como na França do século XIX analisada por Albert Hirschman, também no Brasil de hoje os movimentos populares são pressionados a adotar táticas mais colaborativas com o Estado em detrimento da ação contenciosa. Em outros termos, a ampliação das fronteiras participativas no meio institucional mostrou-se cercada de ambiguidades e contradições. É uma conquista incontestável do ponto de vista das oportunidades de inserção institucional, mas por outro lado cria uma série de constrangimentos em relação à legiti-

midade das ações de caráter extrainstitucional diante da opinião pública e do próprio sistema político.

Dito isso, um dos principais desafios que interpela os cientistas políticos no presente contexto em relação a este debate parece ser o de avançarmos em uma concepção de participação política mais ampla, que seja capaz de conceber as ações de protesto (sejam elas promovidas por movimentos organizados ou não) como formas legítimas de participação no contexto de um ordenamento democrático.

O debate sobre a participação política na ciência política brasileira nas últimas décadas teve como foco privilegiado de análise a dimensão institucional dos processos participativos, conferindo pouca atenção a uma série de ações e formas de mobilização de caráter extrainstitucional. É inegável que existem hoje, no Brasil, importantes autores e grupos de pesquisa dedicados a pensar as múltiplas formas de participação política (Abers, Serafim e Tatagiba, 2014; Borba, 2012; Ribeiro e Borba, 2016; Mendonça, 2016), mas a desproporção entre os estudos voltados à dimensão institucional dos processos participativos em relação àqueles mais preocupados em analisar sua dimensão conflituosa e extrainstitucional ainda é significativa.

Esse dado foi recentemente comprovado por Tavares e Oliveira (2016). Ao pesquisarem a produção bibliográfica nos periódicos avaliados como A1 e A2, segundo os critérios de avaliação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) para a área de ciência política, os autores demonstram que as pesquisas mais diretamente ligadas ao debate sobre participação política institucional representam, juntas, 17,7% do total, enquanto os estudos sobre “protestos, sublevações, insurgências, revoluções e toda prática de agonismo político” (*Idem*, p. 28) que se processa por fora dos canais institucionais equivale a apenas 2,8% do conjunto da produção analisada⁸.

É absolutamente necessário incluímos essas formas de mobilização no debate teórico em curso sobre a participação política na sociedade brasileira, sobretudo em um contexto no qual o aparato repressor do Estado avança cada vez mais sobre os movimentos sociais cujas demandas representam algum tipo de afronta aos interesses das oligarquias tradicionais e dos grandes grupos econômicos. A

recente aprovação da chamada Lei Antiterrorismo (n. 13.260, mar. 2016) no Brasil é um importante exemplo de como as ações mais “combativas” dos movimentos sociais estão sujeitas a interpretações que escancaram os elementos de exceção presentes na estrutura de nosso sistema político – mesmo mais de trinta anos após o fim da ditadura militar. Não é raro que autoridades políticas e analistas da “grande imprensa” rotulem como “terrorismo” ações como ocupações de terras e imóveis ociosos, travamentos de vias públicas ou manifestações que coloquem em risco o andamento de grandes obras de logística e infraestrutura voltadas para os interesses de grupos muito específicos. Nas palavras de Bringel (2011, p. 68): “Até no Brasil as forças conservadoras se sintonizaram com o cenário global e não duvidaram em acusar o MST como organização terrorista”.

Na prática, sabemos que as insurreições populares por justiça social e democracia foram historicamente reprimidas no Brasil, mas o que a Lei Antiterrorismo faz é institucionalizar/oficializar a criminalização dos movimentos sociais e suas formas de protesto. É extremamente preocupante que tal legislação tenha sido aprovada no contexto de um ordenamento jurídico formalmente democrático, onde em tese as liberdades de expressão e manifestação estão asseguradas. Na pior das hipóteses, a Lei Antiterrorismo poderá abrir graves precedentes jurídicos no que se refere ao avanço da repressão estatal sobre organizações populares que lutam por importantes reformas estruturais na sociedade brasileira.

Nesse sentido, um dos principais desafios da agenda de pesquisa brasileira sobre a participação política consiste justamente em promover um debate que seja capaz de alargar a própria concepção de participação. Dentro de suas limitações, o debate acadêmico pode contribuir para amenizar o estigma negativo sob o qual as ações dos movimentos populares são enquadradas pela ideologia hegemônica, avançando em uma formulação teórica capaz de conceber o protesto e a ação disruptiva como *expressão do processo democrático* (Gillion, 2013, p. 12) e não como ações violentas que colocam a institucionalidade democrática em risco. Uma possibilidade interessante nessa direção seria explorar como as práticas ativistas produzem avanços efetivos nas políticas públicas, contribuindo

para o aperfeiçoamento das instituições democráticas e para a implementação dos direitos sociais previstos em nosso ordenamento jurídico (Tavares, 2012; Veloso, 2016).

O suporte teórico para o desenvolvimento de uma concepção ampliada de participação política pode ser encontrado facilmente na literatura internacional. Uma alternativa possível seria, segundo Borba (2012, p. 282), promover um diálogo entre os estudos de participação e a abordagem da “política contenciosa”, centrada na análise do confronto político e que encontra na obra de McAdam, Tarrow e Tilly (2001) sua referência fundamental. Embora o debate teórico proposto por esses autores esteja mais diretamente ligado às teorias dos movimentos sociais, certamente uma interlocução maior com as pesquisas sobre participação política seria algo muito enriquecedor.

Ainda no que se refere às contribuições da literatura internacional, vale lembrar que ao menos desde o final da década de 1970, com a publicação de *Political Action* (Barnes e Kaase, 1979), as formas de protesto mobilizadas pelos cidadãos comuns vêm sendo tratadas de forma relativamente sistemática pela literatura. Para Borba (2012, p. 270), a importância de tal elaboração consiste precisamente no fato de que, até aquele momento, “o fenômeno da participação massiva e da mobilização política na forma de protestos era associado ao contexto de instabilidade política dos países em desenvolvimento”. Ao longo dos anos, trabalhos de autores como Inglehart e Welzel (2009) e Pipa Norris (2002) contribuíram para alimentar esse debate e enfatizar as diferentes possibilidades sob as quais se torna possível abordar o fenômeno da participação política para além de sua dimensão institucional. Nessa mesma direção, o trabalho de Manin (2013, p. 125) destacou que a quantidade de informações empíricas disponíveis na atualidade nos permite afirmar que “a democracia representativa foi transformada, mas não minada, pela crescente importância da participação política não eleitoral”. Ou seja, a ideia de que o engajamento popular em manifestações extrainstitucionais era algo necessariamente nocivo à democracia parece ter sido superada entre os principais estudiosos da participação política no contexto atual.

O debate colocado por esses autores, é claro, precisa ser adaptado à realidade das democracias latino-americanas. Longe de propor uma incorporação acrítica do debate internacional sobre participação, nossa intenção é apontar caminhos e possibilidades interessantes que podem contribuir para a ciência política brasileira avançar na formulação de uma concepção ampliada de participação política. Dado o momento em que se encontra a sociedade brasileira, esta tarefa se mostra mais urgente do que nunca.

Notas

- 1 Para uma compreensão mais clara sobre as diferenças existentes entre as modalidades de participação institucional no Brasil, recomenda-se a leitura de Avritzer (2008)
- 2 Embora o protesto seja uma das principais formas de manifestação do conflito, ele não é a única. Os estudos de James C. Scott (1985, 2011) sobre as “armas dos fracos” e a “resistência cotidiana” revelam que nem toda ação de conflitualidade que emerge dos grupos subalternos passa pelas vias das rebeliões de massa.
- 3 É importante registrar que os mais pobres também recorrem a outros meios para ter acesso a bens e serviços necessários à sua sobrevivência, como é o caso do próprio clientelismo e da política da patronagem (Auyero, 2011).
- 4 Nesse sentido, a análise de Tarrow sobre a gradual democratização dos sistemas políticos ocidentais e a contínua redução das formas violentas de mobilização popular nessas sociedades é bastante elucidativa (2009, p. 126).
- 5 Para um debate mais detalhado sobre o tema, ver Pateman (1992), Avritzer (2002a), Miguel (2002a, 2002b) e Trindade (2017).
- 6 Vale recordar que o receio em relação às mobilizações de massa era leitura consolidada mesmo antes de Schumpeter. Gabriel Tarde e Gustave Le Bon, estudiosos da “psicologia das multidões”, entendiam as massas como um produto da desagregação social e da irracionalidade coletiva (Tarrow, 2009).
- 7 Claro que os regimes socialista e nazista não promoviam a participação efetiva das massas na administração pública, mas a consolidação desses regimes foi vista como resultante de uma “vontade popular” que conduziu os líderes totalitários ao poder.

8 Para complementar, os estudos institucionalistas sobre a disputa pelo poder (com ênfase nos partidos, elites políticas e grupos de interesse) representam 55,9%, ao passo que os trabalhos na área de história/teoria da ciência política respondem por 25,4% do total (Tavares e Oliveira, 2016).

BIBLIOGRAFIA

- ABERS, Rebecca. (2000), *Inventing local democracy: grassroots politics in Brazil*. Boulder, Lynne Rienner.
- ABERS, Rebecca & von BÜLOW, Marisa. (2011), “Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade”? *Sociologias*, 28: 52-84.
- ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra & TATAGIBA, Luciana. (2014), “Repertórios de interação Estado-sociedade em um Estado heterogêneo: a experiência na era Lula”. *Dados*, 57 (2): 325-57.
- ALMEIDA, Carla & TATAGIBA, Luciana. (2012), “Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas”. *Serviço Social e Sociedade*, 109: 68-92.
- AUYERO, Javier. (2011), “Vidas e política das pessoas pobres: as coisas que um etnógrafo político sabe (e não sabe) após 15 anos de trabalho de campo”. *Sociologias*, 28: 126-164.
- AVRITZER, Leonardo. (2002a), *Democracy and the public space in Latin America*. Princeton, Princeton University Press.
- AVRITZER, Leonardo. (2002b), “O Orçamento Participativo: as experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte”, in E. Dagnino (org.), *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*, São Paulo, Paz e Terra.
- AVRITZER, Leonardo. (2008), “IPs e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático”. *Opinião Pública*, 14 (1): 43-64.
- BARNES, Samuel H. & KAASE, Max (orgs.). (1979), *Political action: mass participation in five Western democracies*. Beverly Hills, Sage.
- BORBA, Julian. (2012), “Participação política: uma revisão dos modelos de classificação”. *Sociedade e Estado*, 27 (2): 263-88.
- BRINGEL, Breno. (2011), “A busca de uma nova agenda de pesquisa sobre os movimentos sociais e o confronto político: diálogos com Sidney Tarrow”. *Política & Sociedade*, 10 (18): 51-73.
- BUVINICHI, Danitza Passamai Rojas. (2014), “O mapeamento da institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas nos municípios brasileiros”. *Rev. Adm. Pública*, 48 (1): 55-82.
- CARLOS, Euzeneia. (2011), “Movimentos sociais: revisitando a participação e a institucionalização”. *Lua Nova*, 84: 353-64.
- CARLOS, Euzeneia. (2014), “Mudanças e continuidades no movimento de direitos humanos: padrões organizacionais, relacionais e discursivos”. *Opinião Pública*, 20 (3): 450-479.
- DAGNINO, Evelina. (2002), “Sociedade civil e espaços públicos no Brasil”, in _____ (org.), *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*, São Paulo, Paz e Terra.
- DAGNINO, Evelina. (2005), “Políticas culturais, democracia e o projeto neoliberal”. *Rio de Janeiro*, 15: 45-65.
- DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto & PANFICHI, Aldo. (2006), “Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina”, in _____ (orgs.), *A disputa pela construção democrática na América Latina*, São Paulo, Paz e Terra.
- DAGNINO, Evelina & TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. (2014), “The participation of civil society in Lula’s Government”. *Journal of Politics in Latin America*, 6 (3): 39-66.
- DELLA PORTA, Donatella. (1999), “Protest, protesters, and protest policing: public discourses in Italy and Germany from the 1960s to the 1980s”, in M. Giugni, D. McAdam e C. Tilly (orgs.), *How social movements matter*, Minneapolis/Londres, University of Minnesota Press.
- DOIMO, Ana Maria. (1995), *A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará.
- ELEY, Geoff. (2005), *Forjando a democracia: a história da esquerda na Europa, 1850-2000*. São Paulo, Perseu Abramo.
- FELTRAN, Gabriel. (2005), *Desvelar a política na periferia: histórias de movimentos sociais em São Paulo*. São Paulo, Humanitas.

- FERNANDES, Bernardo Mançano. (2013), "Re-peasantization, resistance and subordination: the struggle for land and agrarian reform in Brazil". *Agrarian South: Journal of Political Economy*, 2 (3). Disponível em <http://ags.sagepub.com/content/2/3/269.abstract>, consultado em 3/5/2016.
- FERNANDES, Pádua. (2008), "O pluralismo paradoxal e os movimentos sociais: democracia participativa e o Estatuto da Cidade". Trabalho apresentado na 1ª Jornada em Defesa da Moradia Digna. São Paulo, Defensoria Pública do Estado de São Paulo.
- GARGARELLA, Roberto. (2005), "El derecho de resistência en situaciones de carencia extrema", in _____ (org.), *El derecho a resistir el derecho*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- GILLION, Daniel. (2013), *The political power of protest: minority activism and shifts in public policy*. Cambridge/Nova York, Cambridge University Press.
- GIUGNI, Marco. (1998), "Was it worth the effort? The outcomes and consequences of social movements". *Annual Review of Sociology*, 24: 371-393.
- GURZA LAVALLE, Adrian. (2003), "Sem pena nem glória: o debate da sociedade civil nos anos 1990". *Novos Estudos*, 66: 91-110.
- GURZA LAVALLE, Adrian. (2011a), "Participação: valor, utilidade, efeitos e causa", in R. Pires (org.), *Efetividade das IPs no Brasil: estratégias de avaliação*, Brasília, Ipea.
- GURZA LAVALLE, Adrian. (2011b), "Após a participação: nota introdutória". *Lua Nova*, 84: 13-23.
- GURZA LAVALLE, Adrian & VERA, Ernesto Isunza. (2011), "A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability". *Lua Nova*, 84: 95-139.
- GURZA LAVALLE, Adrian, VOIGT, Jessica & SERAFIM, Lizandra. (2016), "O que fazem os conselhos e quando o fazem? Padrões decisórios e o debate dos efeitos das instituições participativas". *Dados – Revista de Ciências Sociais*, 59 (3): 609-650.
- HIRSCHMAN, Albert. (1983), *De consumidor a cidadão: atividade privada e participação na vida pública*. São Paulo, Brasiliense.
- INGLEHART, Ronald & WELZEL, Christian. (2009), *Modernização, mudança cultural e democracia: a sequência do desenvolvimento humano*. São Paulo, Francis.
- JASPER, James M. (2016), *Protesto: uma introdução aos movimentos sociais*. Rio de Janeiro, Zahar.
- KASSAB, Gilberto. (2011), "Os limites necessários". *Estado de S. Paulo*, 9 nov. (Opinião).
- LOCKE, John. ([1689] 1988), *Two treatises of government*. Cambridge, Cambridge University Press.
- MANIN, Bernard. (2013), "A democracia do público reconsiderada". *Novos Estudos*, 97: 115-127.
- MARICATO, Ermínia. (2007), "Nunca fomos tão participativos". *Carta Maior*. Disponível em <http://www.cartamaior.com.br/?/Opinioao/Nunca-fomos-tao-participativos/20899>, consultado em 10/1/2014.
- MCADAM, Doug; TARROW, Sidney & TILLY, Charles. (2001), *Dynamics of contention*. Cambridge, Cambridge University Press.
- MENDONÇA, Ricardo Fabrino. (2016), "Dimensões democráticas nas Jornadas de Junho: reflexões sobre a compreensão de democracia entre manifestantes de 2013". Trabalho apresentado no 10º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política. Belo Horizonte, ABCP.
- MIAGUSKO, Edson (2008), *Movimentos de moradia e sem-teto em São Paulo: experiências no contexto do desmanche*. São Paulo, tese de doutorado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.
- MIGUEL, Luis Felipe. (2002a), "As duas lógicas da ação comunicativa: democracia e deliberação no debate contemporâneo". *Teoria e Sociedade*, 10: 104-43.
- MIGUEL, Luis Felipe. (2002b), "A democracia domesticada: bases antidemocráticas do pensamento democrático contemporâneo". *Dados*, 45 (3): 483-511.
- MIGUEL, Luis Felipe. (2015), "Violência e política". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 30 (88): 29-45.
- NORRIS, Pipa. (2002), *Democratic Phoenix: reinventing political activism*. Cambridge, Cambridge University Press.

- OLIVEIRA, Franciso. (1999), “Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal”, in F. Oliveira e M. C. Paoli (orgs.), *Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global*, Petrópolis, Vozes.
- ORTELLADO, Pablo & SOLANO, Esther. (2016), “Nova direita nas ruas? Uma análise do descompasso entre manifestantes e os convocantes dos protestos antigoverno de 2015”. *Perseu: História, Memória e Política*, 2: 169-80.
- PAOLI, Maria Célia. (1995), “Movimentos sociais no Brasil: em busca de um estatuto político”, in M. Hellmann (org.), *Movimentos sociais e democracia no Brasil*, São Paulo, Marco Zero.
- PIRES, Roberto & LOPEZ, Felix. (2010), “IPs e políticas públicas no Brasil: características e evolução nas últimas duas décadas”, in *Brasil em desenvolvimento 2010: Estado, planejamento e políticas públicas*, Brasília, Ipea
- PIVEN, Frances Fox & CLOWARD, Richard A. (1979), *Poor people's movements: why they succeed, how they fail*. Nova York, Vintage Books.
- POGREBINSCHI, Thamy & SANTOS, Fabiano. (2010), *Entre representação e participação: as conferências nacionais e o experimentalismo democrático brasileiro*. Rio de Janeiro, IUPERJ.
- RIBEIRO, Ednaldo & BORBA, Julian. (2016), “Personalidade e protesto político na América Latina: bases psicossociais da contestação”. *Sociedade e Estado*, 31 (2): 373-402.
- SADER, Eder. (1988), *Quando novos personagens entram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-80)*. São Paulo, Paz e Terra.
- SAES, Décio Azevedo Marques. (2003), “Cidadania e capitalismo: uma crítica à concepção liberal de cidadania”. *Crítica Marxista*, 16: 9-38.
- SAFATLE, Vladimir. (2012), *A esquerda que não teme dizer seu nome*. São Paulo, Três Estrelas.
- SCHUMPETER, Joseph A. ([1942] 1961), *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura.
- SCOTT, James C. (1985), *Weapons of the weak: everyday forms of peasant resistance*. New Haven, Yale University Press.
- SCOTT, James C. (2011), “Exploração normal, resistência normal”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 5: 217-243.
- SIGAUD, Lygia. (2005), “As condições de possibilidade das ocupações de terra”. *Tempo Social*, 17 (1): 255-280.
- SIGAUD, Lygia; ROSA, Marcelo & MACEDO, Marcelo Ernandez. (2008), “Ocupações de terra, acampamentos e demandas ao estado: uma análise em perspectiva comparada”. *Dados*, 51 (1): 107-142.
- SILVA, Marcelo Kunrath & OLIVEIRA, Gerson de Lima. (2011), “A face oculta(da) dos movimentos sociais: trânsito institucional e intersecção Estado-movimento – uma análise do movimento de Economia Solidária no Rio Grande do Sul”. *Sociologias*, 13: 86-124.
- SOUZA, Clóvis Henrique Leite *et al.* (2013), “Conferências típicas e atípicas: um esforço de caracterização do fenômeno político”, in L. Avritzer e C. H. L. Souza (orgs.), *Conferências nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividades*, Brasília, Ipea.
- SZWAKO, José. (2012), “Participar vale a pena, mas...: a democracia participativa brasileira vista pelas lentes da utopia”, in A. L. S. Souto e R. D. O. da Paz (orgs.), *Novas lentes sobre a participação: utopias, agendas e desafios*, São Paulo, Instituto Pólis.
- TARROW, Sidney. (1989), *Democracy and disorder*. Oxford, Clarendon.
- TARROW, Sidney. (2005), *The new transnational activism*. Cambridge, Cambridge University Press.
- TARROW, Sidney. (2009), *O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político*. Petrópolis, Vozes.
- TATAGIBA, Luciana (2002), “Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil”, in: E. Dagnino (org.), *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*, São Paulo, Paz e Terra.
- TATAGIBA, Luciana; PATERNIANI, Stella Zagato & TRINDADE, Thiago Aparecido. (2012), “Ocupar, reivindicar, participar: sobre o repertório de ação do movimento de moradia de São Paulo”. *Opinião Pública*, 18 (2): 399-426.

- TATAGIBA, Luciana; TRINDADE, Thiago Aparecido & TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. (2015), “Protestos à direita no Brasil (2007-2015)”, in S. Velasco e Cruz, A. Kaysel e G. Codas. (orgs.), *Direita, Volver! O retorno da direita e o ciclo político brasileiro*, São Paulo, Fundação Perseu Abramo.
- TAVARES, Francisco Mata Machado. (2012), “Em busca da deliberação: mecanismos de inserção das vozes subalternas no espaço público”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 9: 39-70.
- TAVARES, Francisco Mata Machado & OLIVEIRA, Ian Caetano de. (2016), “Omissões e seletividades da ciência política brasileira: lacunas temáticas e seus problemas sócio-epistêmicos”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 19: 11-45.
- TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. (2013), *Para além do voto: uma narrativa sobre a democracia participativa no Brasil (1975-2010)*. Campinas, tese de doutorado, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp.
- TILLY, Charles. (1978), *From mobilization to revolution*. Nova York, Newberry Award Records.
- TILLY, Charles. (2004), *Contention and democracy in Europe, 1650-2000*. Cambridge, Cambridge University Press.
- TRINDADE, Thiago Aparecido. (2017), *Protesto e democracia: ocupações urbanas e luta pelo direito à cidade*. Jundiaí, Paco.
- TRINDADE, Thiago Aparecido. (2015a), “A participação para além dos espaços institucionais: o movimento de moradia e as ocupações de imóveis ociosos no centro da cidade de São Paulo (SP)”. Trabalho apresentado no 39º Encontro anual da Associação Nacional de Pós-graduação em Ciências Sociais. Caxambu, Anpocs.
- TRINDADE, Thiago Aparecido. (2015b), “A importância dos movimentos sociais e sua relação com o direito: o caso dos movimentos dos sem terra e sem teto no Brasil”, in E. Trindade, O. Mellim Filho e Thiago Aparecido Trindade (orgs.), *Curso de direito: leituras essenciais*, Campinas, Alínea.
- VELOSO, Ellen Ribeiro. (2016), *Democracia feita na rua: uma investigação sobre o impacto de protestos por mobilidade urbana, no Brasil, na definição de agenda governamental*. Goiânia, dissertação de mestrado, Faculdade de Ciências Sociais da UFG.
- YOUNG, Iris Marion. (2014), “Desafios ativistas à democracia deliberativa”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 13: 187-212.

OS LIMITES DA DEMOCRACIA: A LEGITIMIDADE DO PROTESTO NO BRASIL PARTICIPATIVO

Thiago Trindade

Palavras-chave: Democracia; Participação política; IPs; Movimentos sociais; Protesto.

O objetivo central deste estudo é analisar a legitimidade de formas disruptivas de ação coletiva em contexto de ampliação das oportunidades de participação institucionalizada no Brasil. Se, por um lado, a abertura de novos espaços participativos no sistema político pode ser considerada uma conquista importante dos movimentos populares, por outro, esse processo também pode contribuir para deslegitimar ações de protesto tradicionalmente mobilizadas por um conjunto de atores sociais com papel relevante na luta pela democracia. Metodologicamente, procedemos a uma revisão bibliográfica de temas e conceitos pertinentes à discussão e analisamos o material jornalístico. Além de apontar para a crescente tensão entre a abertura de novas arenas participativas no interior do Estado e a legitimidade do protesto, o texto também propõe uma reflexão sobre os estreitos limites dentro dos quais a ciência política brasileira tem pensado a noção de participação política.

THE LIMITS OF DEMOCRACY: STREET PROTESTS' LEGITIMACY IN PARTICIPATORY BRAZIL

Thiago Trindade

Keywords: Democracy; Political participation; Participative institutions; Social movements; Street protests.

The main goal of this article is to analyze the legitimacy of disruptive forms of collective action in a context of increasing opportunities of institutionalized participation in Brazil. If on one hand the opening of new participatory spaces can be conceived as a relevant achievement of popular movements, on the other hand this process has contributed to delegitimize protest actions that have been traditionally mobilized by certain social actors. The methodology of the research involved a theoretical revision of themes and concepts pertinent to the discussion and the analysis of newspaper material. Besides pointing to the growing tension between the opening of new participatory institutions inside the State and street protests' legitimacy, we also propose an expanded notion of political participation.

LES LIMITES DE LA DÉMOCRATIE : LA LÉGITIMITÉ DE LA MANIFESTATION DANS LE BRÉSIL PARTICIPATIF

Thiago Trindade

Mots-clés: Démocratie; Participation politique; Institutions participatives; Mouvements sociaux; Manifestation.

L'objectif central de cette étude est d'analyser la légitimité des formes disruptives d'action collective dans le contexte de l'élargissement des opportunités de participation institutionnalisée au Brésil. Si, d'une part, l'ouverture de nouveaux espaces participatifs dans le système politique peut être considérée une importante conquête des mouvements populaires, ce processus a, d'autre part, contribué à délégitimer les manifestations traditionnellement mobilisées par un ensemble d'acteurs sociaux qui jouent un rôle important dans la lutte pour la démocratie. Du point de vue méthodologique, nous avons procédé à une révision bibliographique des thèmes et des concepts pertinents à la discussion et à l'analyse du matériel journalistique. Le texte propose également, outre le fait d'indiquer la tension croissante entre l'ouverture de nouveaux espaces participatifs au sein de l'État et la légitimité des manifestations, une réflexion sur les étroites limites dans lesquelles la science politique brésilienne conçoit la notion de participation politique.