

AS MANIFESTAÇÕES DE JUNHO E OS DESAFIOS À PARTICIPAÇÃO INSTITUCIONAL

Wagner de Melo Romão*

A proposta deste texto é discutir as manifestações populares ocorridas em junho último, com foco, principalmente, na dinâmica do que aconteceu na cidade de São Paulo, sobretudo por sua capacidade de imprimir certo ritmo às manifestações em nível nacional.

Entende-se que as manifestações tiveram caráter episódico, movidas por uma conjuntura que agregou pelo menos quatro fatores preponderantes: *i*) a existência de um movimento organizado que impulsionou as primeiras manifestações com uma demanda objetiva – o Movimento Passe Livre (MPL); *ii*) a descabida repressão policial que, a certa altura dos acontecimentos, alterou o posicionamento da mídia grande a favor dos manifestantes; *iii*) a concomitância de um evento esportivo de âmbito mundial que funcionou, ao mesmo tempo, como combustível e veículo da ocorrência das manifestações; e *iv*) o contexto de descontentamento generalizado com o sistema político.

Nas próximas páginas serão apresentados esses quatro fatores. Dada a complexidade da questão, não se considerará um quinto fator imprescindível para a magnitude, a diversidade e a pulverização das manifestações: as redes sociais e a internet, ainda que tal assunto seja tangencialmente abordado ao final do texto, quando se discutirão as possíveis consequências ou os desafios que as manifestações de junho trouxeram para as instituições de participação política – conselhos, conferências, audiências públicas. A principal alteração possível nesses canais alternativos de representação política está relacionada a se, nos próximos anos, serão ou não inventados novos modos de participação e recolhimento de opiniões e demandas dos cidadãos pelos meios eletrônicos em rede.

1 O MOVIMENTO PASSE LIVRE

As manifestações de junho não começaram em junho. Os antecedentes do MPL remontam ao ano de 2005, quando, pelo menos em Salvador (Revolta do Buzu) e em Florianópolis, ocorreram fortes manifestações de protesto contra o aumento da passagem de ônibus e pelo passe livre. A partir desses anos, algumas escaramuças, quase sempre envolvendo estudantes, passaram a ocorrer isoladamente pelas cidades do país, especialmente nos momentos de aumento das passagens de transporte público. O movimento, logo, passou a se organizar em nível nacional.

O MPL talvez seja o primeiro grande movimento social pós-Lula, pós-hegemonia do Partido dos Trabalhadores (PT), no campo da esquerda no país. O MPL não é filiado a nenhuma central de movimentos ou central sindical. Suas lideranças não têm raízes no movimento social que ajudou a combater a ditadura militar, que participou da Constituinte, que lutou no Fora Collor ou que resistiu às privatizações no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). Embora tenha militantes ligados a partidos políticos de esquerda, sua forma de organização está muito mais próxima das tradições do

* Professor da Universidade Estadual Paulista (UNESP), *campus* Araraquara, coordenador do Grupo de Pesquisa Participação, Democracia e Políticas Públicas e pesquisador do Centro de Estudos da Metrópole/Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEM/CEBRAP).

anarquismo libertário, que pressupõe horizontalidade nas decisões e aversão a espaços de negociação com o Estado. É filha de Seattle e Gênova. No entanto, não se exime de acolher indivíduos militantes filiados a partidos políticos no movimento. São apartidários, mas não antipartidários.

Já neste ano de 2013, ocorreram demonstrações fortes por parte do MPL nas cidades que registraram aumentos nas passagens de ônibus no início do ano. Porto Alegre foi uma dessas cidades. Dezenas de milhares de manifestantes pressionaram o governo local para que não aumentasse a passagem, no que foram apoiados por ações do Ministério Público (MP). Ressalte-se que esse tipo de pressão não ocorreu apenas nas capitais. No mês de abril, por exemplo, durante a Conferência da Cidade de Piracicaba, o MPL local, intitulado Pula Catraca, formado basicamente por estudantes do ensino médio, interrompeu o evento e fez ali uma manifestação, cobrando a redução no preço das passagens.

Ainda que seja difícil avaliar seu grau de centralização de decisões, o movimento possui uma ampla base nacional, mas de substrato local. Cabe lembrar também que o ano de 2013, de certo modo, unificou o aumento geral das passagens de ônibus, em praticamente todas as cidades do país, uma vez que os prefeitos e prefeitas que deixavam seus mandatos não haviam praticado aumentos no ano eleitoral (2012).

Assim, estava praticamente montado o caldo de cultura que explica a base social do início das manifestações ocorridas em junho: aumento das passagens de ônibus no mesmo momento em grande parte dos municípios do país; considerável “revolta” popular com os prefeitos que, invariavelmente, haviam prometido, em suas campanhas eleitorais, não efetuar aumentos no preço das passagens; um movimento social enraizado, com crescente grau de organização e mobilização, formado por jovens do ensino médio e, nas grandes cidades, também por universitários; e uma capacidade enorme de manejo das redes sociais, em suas características de agregação e de rapidez na divulgação de experiências do movimento em cada localidade.

2 A VIOLÊNCIA POLICIAL MULTIPLICA O MOVIMENTO E ALTERA O EDITORIAL DA MÍDIA GRANDE

São Paulo – prefeitura e governo estadual – atrasou o aumento das passagens de ônibus e metrô. O prefeito aguardou a desoneração do Programa de Integração Social (PIS)/Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) para praticar o aumento, que ocorreu no dia 2 de junho. As manifestações lideradas pelo MPL se iniciaram no dia 6 de junho e foram crescendo em tamanho. Proporcionalmente, cresceu também a violência policial na contenção dos manifestantes. Essa conjunção culminou, no dia 13 de junho, quinta-feira, com a demonstração iniciada em frente ao Teatro Municipal, no centro da cidade, onde a Polícia Militar (PM) atuou com violência desmedida ao longo da Rua da Consolação, Rua Augusta, Praça Roosevelt e Avenida Paulista.

A ação da PM no dia 13 de junho marcou uma virada nos editoriais da imprensa, por todas as mídias, com relação ao movimento. Isso se deu marcadamente porque, além da repressão descomunal da polícia aos militantes, também muitos repórteres e jornalistas foram atingidos pelas balas de borracha que foram disparadas em profusão pela polícia. Essa atuação desproporcional da PM foi transmitida com destaque pela televisão, e os detalhes da incapacidade da força policial em lidar com demonstrações públicas foram divulgados por meio das dezenas e dezenas de vídeos que foram exibidos pelas redes sociais. Vale lembrar que, até aquele dia, não havia ocorrido ainda uma grande manifestação em Brasília e mesmo no Rio de Janeiro.

Os dias seguintes foram de repercussão do acontecido em São Paulo e da preparação para a grande manifestação, chamada para ocorrer a partir do Largo da Batata, em Pinheiros, zona oeste da cidade, no dia 17. Foi também nesse dia que ocorreram as maiores manifestações até então nas principais cidades do Brasil. Em Brasília, foi a noite da tentativa de ocupação do Congresso Nacional e do Palácio do Itamaraty. Viu-se o transbordamento das manifestações. Todos aqueles que queriam se manifestar sobre alguma coisa – e especialmente sobre o direito à livre manifestação – foram às ruas na capital paulista e nas outras cidades. Tanto é assim que, em São Paulo, meio por tática de tentativa de algum controle sobre a massa, meio por explicitação de um movimento sem liderança única, a passeata se dividiu em pelo menos três objetivos: a Ponte Estaiada, o Palácio dos Bandeirantes e a Avenida Paulista. Lá estavam os antigos militantes da esquerda que há muito não iam para as ruas, indignados pela repressão policial ao movimento; os ex-Cansei!, movimento liderado pela alta sociedade paulistana, que clamava contra a corrupção e o “governo do PT” desde o final da década passada; os carecas e os neointegralistas, organizações de extrema-direita que não podem ser subestimadas; os *punks*; a Rede Globo; os estudantes; uma grande massa de jovens e pessoas de todas as idades que perceberam naquele momento que a rua é pública e serve para expressar suas insatisfações e indignações. Foi o momento da explosão das demandas.

3 O DESLOCAMENTO DA DEMANDA INICIAL E A EXPLOSÃO DE DEMANDAS: A COPA E A EXIGÊNCIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS “PADRÃO FIFA”

O que se viu nos dias seguintes foi o espraiamento das manifestações pelo país e a transformação de um movimento com uma demanda específica para manifestações de rua que reuniam demandas difusas sobre temas gerais. Os assuntos que estavam relativamente em voga no período imediatamente anterior às manifestações vieram à tona. A denúncia à aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 37, que diminuía o poder investigativo do MP, organizou a pauta difusa anticorrupção. A crítica à atuação do deputado Pastor Marco Feliciano frente à Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados e, logo após, ao projeto da chamada “cura gay” foi o tema dos grupos ligados aos direitos humanos e ao movimento Lésbicas, *Gays*, Bissexuais, Travestis e Transexuais (LGBTT).

Provavelmente, o único tema unificador das demandas foi a repulsa à Copa do Mundo (e das Confederações) e à presença da Federação Internacional de Futebol Associado (Fifa) no país. Também nesse caso havia uma pauta concreta, construída com mais intensidade nos últimos meses, sobretudo vinculada a ações de reforma urbana, contrária à política de remoção de grupos vulneráveis justificada pelas obras referentes ao urbanismo projetado para a Copa. As manifestações programadas para as cidades-sede da Copa das Confederações formaram a base organizada dos protestos, fundamentalmente opostos aos gastos excessivos na (re)construção dos estádios – agora chamados “arenas” – e reuniram muito mais gente do que os mobilizados contra a remoção dos grupos vulneráveis.

Para se entender a razão disso, outros elementos devem ser observados na cultura política dos protestos: a impressão de uma subserviência excessiva do governo brasileiro aos ditames da Fifa; o fato de a própria Fifa estar longe de ter dirigentes de conduta ética ilibada, o que aflora ainda mais um sentimento anticorrupção que se conecta no imaginário coletivo à repulsa aos chamados “mensaleiros” e à geleia geral das alianças entre os partidos políticos (mais considerações sobre esse tema serão apresentadas a seguir); a conexão direta entre um país moldado “para inglês ver” – o país da Copa – e o Brasil real, que requer mais e melhores hospitais e escolas. A exigência bem-humorada

e espontânea de hospitais e escolas “padrão Fifa” certamente será uma das marcas dos protestos ocorridos em junho.

O tema da repulsa à Fifa traz também outro componente ímpar com relação às manifestações de junho: o sentimento nacionalista. O Hino Nacional cantado nas ruas e repetido pelas torcidas nos jogos da Seleção Brasileira ressoa um sentimento de um país que, apesar de sua classe política, tem orgulho de si mesmo, de sua atual posição no concerto das nações e, naquele contexto, de ter rompido um estado de passividade e letargia com relação aos assuntos públicos e da política.

Nunca no Brasil o dístico fascista “meu partido é meu país” foi tão repetido. Nesse sentido, os grupos de extrema-direita relativamente organizados obtiveram pico na sua capacidade de liderar parcelas dos cidadãos que – embora sejam contra a violência e o saque – estão de acordo com relação ao princípio de que os partidos políticos são o mal a ser combatido.

4 DESCONTENTAMENTO GENERALIZADO COM O SISTEMA POLÍTICO

Um dos elementos que têm sido bastante utilizados para explicar a dimensão e as características do que se demandou nas manifestações de junho está relacionado à chamada “crise da representação”, a crise dos partidos políticos ou, mais amplamente, do próprio sistema político. Este tema já foi discutido por muitos autores. Offe (1994) já chamava atenção para a incapacidade de o “primeiro circuito” de representação – as instituições políticas formais (parlamento, partidos políticos) – darem conta da complexidade e da ampliação de demandas identitárias na crise do Estado de bem-estar social na Alemanha do início dos anos 1970. O ocorrido naquela ocasião fez com que as associações da sociedade civil – inclusive os sindicatos, mas não apenas eles – adquirissem *status* público. Em certa medida, tratava-se da constituição de um “segundo circuito” de representação, fruto da própria incapacidade de os partidos políticos e o sistema político como um todo serem receptivos às novas clivagens sociais contemporâneas.

A crise de representação dos partidos políticos no Brasil mescla, por um lado, o déficit típico dos partidos *catch all*, tematizados por Kirchheimer (2012), frutos da pulverização dos grandes partidos de massa europeus ligados à representatividade da classe operária, em uma relação direta entre a direção partidária e a base social. Os partidos *catch all*, ao contrário, caracterizam-se por abrigar demandas movidas por qualquer ou nenhuma base ideológica. Por outro lado, o aspecto mais central da crítica aos partidos políticos que vem das ruas é em relação à transformação dos partidos políticos em partidos-cartel (Katz e Mair, 1995), que ocorre quando estes se apropriam do Estado, retalham-no em nome de seus próprios interesses de conservação, e, com isso, as próprias eleições – embora permaneçam processos em que se decide o protagonismo no sistema – não são mais fundamentais às máquinas partidárias, pois os partidos dividem suas áreas de influência, aliam-se uns aos outros na montagem de governos e mantêm suas chances de se fortalecerem novamente nas próximas eleições.

No caso brasileiro, essa visão dos partidos como entes cartelizados aparece de maneira ainda mais radical por pelo menos três fatores associados: *i*) nosso presidencialismo de coalizão, em que o presidente é obrigado a construir amplas bases de apoio no Congresso Nacional, e os partidos, num fenômeno que Nobre (2010) tem chamado de peemedebização, se mantêm quase permanentemente como base dos governos de plantão; *ii*) nossa fragmentação partidária, que reforça essa tendência e, ao induzir a formação de dezenas e dezenas de ministérios (nos estados, número equivalente de

secretarias), traz para o âmbito do Executivo a desagregação do Congresso; e *iii*) o sistema federativo e a força política dos governadores em seus estados fazem com que a maioria dos partidos seja, ao mesmo tempo, base governista em um governo liderado pelo PT no nível federal e base governista em governos liderados por partidos como o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) ou os Democratas (DEM) no nível estadual.

É evidente que essa situação gera o sentimento de geleiá geral dos partidos políticos, de indiferença, de carência ou ausência de sentimento de representação da parte do cidadão em relação a eles. Esse sentimento foi combustível de muito do que se viu nas ruas no mês de junho.

5 A PARTICIPAÇÃO INSTITUCIONAL FRACASSOU?

O que é curioso, no caso brasileiro, é que, a despeito da crise de representação dos partidos políticos, que tem grassado no mundo ocidental desde pelo menos os anos 1970, construiu-se, nos últimos trinta anos, talvez o mais audacioso “segundo circuito” (Offe, 1994) de que se tem notícia no mundo. Trata-se de um sistema paralelo de representação plenamente institucionalizado que se estabeleceu colado aos sistemas de políticas públicas que se desenvolveram no país desde os anos 1990, nos marcos da Constituição Federal de 1988 (CF/1988). Conselhos, conferências, audiências públicas: tudo isso fracassou? Qual o vínculo entre o que se manifestou nas ruas e esse “sistema participativo”? O quanto é preciso rever nesse sistema?

Pode-se pensar se seria demais exigir dos conselhos de políticas públicas que respondessem à demanda social difusa das ruas. Os conselhos e as conferências têm em sua origem, no texto constitucional e na formação dos sistemas de políticas públicas – Sistema Único de Saúde (SUS), Sistema Único de Assistência Social (Suas) e outras políticas públicas federativas que neles se inspiram –, a função de concretizar a ideia de gestão compartilhada dos assuntos públicos entre Estado e sociedade. Entende-se também que a política eminentemente pública apenas pode existir se houver participação da sociedade na tomada de decisões. Mas de qual sociedade se fala?

Os conselhos e as conferências não reúnem a sociedade como um todo, o chamado cidadão “comum”. Os conselhos e as conferências reúnem membros do governo e uma parcela reduzida da sociedade interessada diretamente e organizada em uma atuação política – que busca ter poder de decisão sobre algo – relativa a um determinado setor de políticas públicas. E, por essa proximidade, em geral, essa parcela da sociedade possui conexões muito próximas com a chamada sociedade política (parlamentares, membros do governo, militantes de partidos políticos). Ou seja, aqueles segmentos que efetivamente participam dos conselhos e conferências estão, talvez, mais perto da própria política institucional do que do cidadão “comum”, que se beneficia ou sofre com as políticas públicas oferecidas pelo Estado.

Isso não necessariamente é um mal ou um demérito para os conselhos e as conferências. Sobretudo dos conselhos, o que se espera de seus membros é capacidade para tomar decisões – ou, ao menos, concordar e legitimar decisões – minimamente amparadas por conhecimento técnico ou de causa sobre determinada política pública. Muito do que os representantes da sociedade civil dizem sobre sua experiência nos conselhos é que “aprenderam como funciona a máquina pública e o orçamento”. A contraface desse aprendizado é que o nível de conhecimento adquirido pelas principais lideranças é diretamente proporcional ao nível de comprometimento com os limites das decisões tomadas nos

conselhos, assunto já tematizado por muitos autores no Brasil e no mundo. Estes limites são aqueles postos pela lógica governamental, no qual o orçamento sempre escasso, a necessidade de dar resposta ao máximo de demandas possível e a pressão político-partidária pela ampliação de espaços de poder – seja no próprio âmbito do governo, seja nas próximas eleições – colocam a sociedade presente nos conselhos em um turbilhão de fluxos competitivos que não lhe pertence. Isso repõe o distanciamento entre essa sociedade que se representa nos conselhos e a cidadania que está à mercê dos serviços públicos.

6 PARA ONDE IR?

Embora o cenário da participação institucional não seja dos mais animadores, há, entretanto, um elemento crucial da democracia que pode ter nos conselhos e nas conferências um lugar privilegiado: o direito à informação de qualidade.

Na poliarquia de Dahl (1997), a disponibilização de informação é algo fundamental para que os grupos opositores possam compreender bem o funcionamento do governo e preparar-se para o fornecimento de alternativas válidas no contexto eleitoral. Ora, muito embora se saiba dos limites dos conselhos e das conferências para a tomada efetiva de decisões em políticas públicas, esse espaço de aprendizado e de conhecimento sobre o funcionamento dos governos e do Estado tem favorecido a organização de grupos não necessariamente opositores, mas ao menos que buscam manter uma posição autônoma frente aos governos e às disputas político-partidárias. A presença dos representantes da sociedade nos conselhos e conferências – muitos deles lideranças de movimentos sociais, organizações não governamentais (ONGs), sindicatos, grupos subalternos – os faz ter acesso a informações sobre procedimentos, prazos, acontecimentos, processos anteriormente restritos à burocracia estatal e a grupos privilegiados em determinado contexto político. O conhecimento sobre os assuntos públicos, a disponibilização de informações, o acesso da sociedade àquilo que o Estado produz – essa cultura tão recente no Brasil e que teve na Lei de Acesso à Informação seu desdobramento mais recente – é algo crucial para o aperfeiçoamento da democracia e para o desenvolvimento de uma sociedade civil madura, que possa se colocar ante os agentes governamentais com capacidade de pressioná-los por mais qualidade nos serviços públicos nos fóruns institucionais, nas disputas pela opinião pública ou nas ruas.

No entanto, essa informação qualificada não pode ficar restrita àqueles que têm acesso aos conselhos e conferências. O atual grande desafio para essas instituições de participação e representação está em sua capilarização e no desenvolvimento de mecanismos eletrônicos que possam tornar sua ocorrência e seus desdobramentos acessíveis a qualquer cidadão. Essa deve ser uma empreitada conjunta, tanto dos governos, que têm o dever de promover participação como um direito de cidadania, como dos representantes da sociedade, que, além de estimular a socialização de informações como obrigação moral, só tem a ganhar com a ampliação de sua própria base social e política.

É evidente que a internet e as redes sociais – tais como são conhecidas hoje ou como elas se conformarão no futuro – terão papel estratégico a desempenhar para a circulação dessas informações e para possibilitar aos cidadãos o engajamento naquelas causas que lhes interessarem. Seu potencial mobilizador já está provado. O desafio para a ampliação da democracia – entre outros, é claro – está em articular a insatisfação difusa nas redes sociais e nas ruas com mecanismos de processamento de informações e demandas que realmente possam fazer sentido e influenciar o circuito de tomada de decisão governamental.

As manifestações de rua, por mais que se prolonguem por algumas semanas, são sempre episódios na história. As instituições permanecem e, menos frequentemente, se modificam. O que talvez se possa aprender com os protestos de junho é que, de algum modo, o mundo da política institucional e das políticas públicas precisa entrar em compasso com uma sociedade que se modifica com rapidez, que exigirá cada vez mais melhores serviços públicos, mas que, por enquanto, mantém-se longe das instâncias de tomada de decisão. Deve-se pensar em formas de aproximar esses dois mundos e colocá-las efetivamente em prática.

REFERÊNCIAS

- DAHL, R. **Poliarquia**: participação e oposição. São Paulo: EDUSP, 1997.
- KATZ, R.; MAIR, P. Changing models of party organizations and party democracy. The emergence of the cartel party. **Party politics**, n. 1, p. 5-27, 1995.
- KIRCHHEIMER, O. A transformação dos sistemas partidários na Europa Ocidental. **Revista brasileira de ciência política**, Brasília, n. 7, p. 349-385, jan./abr. 2012.
- NOBRE, M. O fim da polarização. **Revista Piauí**, n. 51, dez. 2010.
- OFFE, C. A atribuição de *status* público aos grupos de interesse. In: OFFE, C. **Capitalismo desorganizado**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

