

## **As recentes manifestações populares no Brasil: os contornos jurídicos de uma emanção fenomênica social.**

### **The recent popular manifestations in Brazil: the juridical profile of a phenomenal emanation from society**

Alexandre Sanson<sup>1</sup>  
Roberta Silvia de Carvalho<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente artigo objetiva apresentar, inicialmente, uma compreensão sociológica acerca das recentes manifestações populares ocorridas no Brasil, em 2013, situando-as na teoria de grupos e na doutrina pluralista, bem como as inserindo no papel ativo da sociedade civil organizada, com o uso ocasional da pressão. Passa-se a uma compreensão jurídica do tema, tomando-se como base os posicionamentos do Supremo Tribunal Federal, avançando sobre as liberdades individuais, como o direito de manifestação - e o de crítica -, e coletivas, como o direito de reunião, com a análise de suas condições e possíveis restrições. Por fim, examinam-se as repercussões dos movimentos, com alto número de adesões e utilização de redes virtuais, com o foco inicial na tarifa do ônibus, abrangendo múltiplos interesses, ganhando as ruas das cidades e enfrentando patologias, como atos de violência isolados e uma forte repressão policial, resultando em proibições, como do uso de máscaras.

**Palavras-chave:** movimentos sociais; redes virtuais; manifestações populares

*Abstract:* The present article intends to demonstrate, firstly, a sociological comprehension about the recent popular manifestations in Brazil, at 2013, pointing out them in the group theory and pluralist doctrine, even marking their active function in organized civil society, with the occasional use of pressure. Then we start a juridical comprehension about the subject, taking in consideration the Supreme Court precedents and studying individual liberties, as the freedom of expression - and also of critic -, and collective liberties, as the freedom of assembly, with their conditions and possible limits. At last, it's necessary to examine the movements' reflections, which had a high level of adherence and the use of virtual networks, with the first focus on bus rate and gaining the streets of the city and facing pathologies, as isolate acts of violence and strong police repression, descending prohibitions as the use of masks in public meetings.

*Keywords:* social movements; virtual network; popular manifestations

#### **Introdução**

Toda democracia necessita, como elemento propulsor de suas engrenagens, de certo grau de dissenso, o que a torna um regime sensível, não sendo desejável a mera conformidade em torno de posição usualmente anuída, observando-se que, no curso da história, é possível constatar casos reprováveis de consentimento (e.g. nazismo). Das insofismáveis controvérsias sociais, emergem aglomerados humanos com interesses comuns, denotativos das repercussões coletivas no exercício de direitos individuais, formando uma miríade de grupos que reflete o ideal pluralista, repudiado, na política, pelo liberalismo clássico e sua base individualista.

A própria consagração tardia das *liberdades coletivas* refletiu o temor de governos à formação de oposições, toleráveis apenas como eventos solitários de contestação, devendo-se

---

<sup>1</sup> Especialista em Direito Constitucional pelo Centro de Extensão Universitária. Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Doutor em Direito do Estado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

<sup>2</sup> Pós-graduanda na Especialização em Direito Constitucional da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

recordar o longo processo para a aceitação e institucionalização dos partidos. Se o bem geral, elemento teleológico do Estado - molde complexo de sociedade -, é intangível isoladamente, os esforços conjuntos, sob distintos graus de organização, passam a figurar, pois, como meios para alcançar finalidades essenciais, cada vez mais amplas e fragmentadas, em decorrência da setorização e heterogeneidade da vida humana. A temática fortalece-se com a luta de grupos, reconhecidamente vulneráveis, na defesa e conquista de direitos, por condições igualitárias, diante de patologias da civilização industrial, exigindo do Estado o afastamento de postura inerte e a intervenção em campos até então entendidos como de autonomia pessoal.

A compensação jurídica de circunstâncias sociais dessemelhantes visa, portanto, no modelo prestacional, à redução entre tensões/conflitos existentes nas interações entre grupos, criando as condições para que o ser humano possa desenvolver as suas potencialidades, em que pese a impossibilidade estatal de atendimento pleno de todas as pretensões comunitárias. A concorrência dos crescentes interesses intensifica a busca por voz das organizações deles propugnadoras nas estruturas governamentais - precipuamente se não encontram resguardo na representação oficial, advinda das eleições periódicas -, o que demanda esforços contínuos para a consecução dos seus desígnios. Constata-se, inclusive, que períodos de maior acesso ao poder econômico foram contrastados, ciclicamente, por agrupamentos de protesto.

No quadro disperso do associativismo, com múltiplos interlocutores da vontade do povo, em contraposição ao monismo estatal e a sua unilateralidade decisória, destacam-se os movimentos sociais, que são grupos constituídos em torno de reivindicações, comumente de amplo alcance, com surgimento espontâneo, em reação a eventos específicos, cujas atividades são limitadas no tempo e no espaço. O objeto do presente artigo é analisar as manifestações recentes ocorridas, no Brasil, no primeiro semestre de 2013, inauguradas em Porto Alegre e Manaus, que tiveram como reclamo, em março, o reajuste da passagem de ônibus e, após três meses, em doze Capitais, reuniam mais de 250 mil pessoas nas ruas sob clamores variados.

## 1. Análise sociológica dos grupos humanos

As décadas iniciais do século XXI, diante de um fragmentado mundo de incertezas, inseguranças e fluidez relacional - a que se intitulou de “tempos líquidos”, em contraposição à “solidez” da modernidade (BAUMAN, 2007, pp.7-10) -, no qual as decisões transpõem não apenas a esfera individual, mas as fronteiras nacionais; reacenderam os movimentos populares como enérgicos protestos de massa, da Primavera Árabe ao *Occupy Wall Street*. Recorde-se que, há 50 (cinquenta) anos, o notório discurso de Luther King, sobre os degraus do memorial

Lincoln, também era seguido por uma multidão, originada da *Great March* planejada por seis organizações em apoio a pacote legislativo de proteção aos direitos civis de John Kennedy.

A análise das manifestações, a despeito de não ser tema inovador, permite constantes releituras e abordagens, principalmente com a instantaneidade e a extensão das ramificações na difusão de ideias pelo ciberespaço, tratando-se de resposta a governos que adotam medidas com as quais o povo não se identifica, sendo incapazes de oferecer soluções adequadas aos problemas corriqueiros da vida em sociedade. O ser humano - e sua dignidade - é o marco referencial de estudos tanto na sociologia quanto nas ciências política e jurídica, uma vez que é o elemento concretizador e o escopo das pretensões teóricas, apresentando-se, em toda a sua existência, inserido em grupos primários, com uma atuação regular e direta, e/ou secundários, vastos e impessoais, cuja relação é instrumental e transitória<sup>3</sup>.

A personalidade do indivíduo é construída em sociedade, arraigada por elementos identificadores comuns e recíprocos, que, por sua vez, são produtos sociais (e.g. linguagem, costumes, religião), e, assim, mais do que uma decorrência de instinto de autopreservação, os laços estabelecidos na coletividade têm caráter de complementaridade, com a consciência das limitações que os une e das finalidades que perseguem. Desta forma, o termo “sociedade” não pode ser compreendido de forma abstrata e imprecisa e sim como expressão de algo concreto, uma heterogeneidade de coesões, que se mostram não só como agrupamentos contíguos, mas, inclusive, sobrepostos e abrangendo os mesmos integrantes (AGESTA, 1967, pp. 112-113). Se a formação do Estado não os suprime, impõe-lhes, contudo, uma supraordenação comum.

Observe-se, todavia, que o ente estatal não atende isonomicamente a todos os anseios sociais nem a Constituição é um quadro completo e imparcial da realidade, priorizando-se o abrigo ou a promoção de algumas situações em detrimento de outras, consoante as escolhas políticas, que, saliente-se, não podem corresponder, exclusivamente, aos desejos da maioria, sendo um de seus obstáculos jurídicos as cláusulas pétreas<sup>4</sup>. O próprio pluralismo, que exige a afirmação e admissão da variedade de grupos e opiniões, frutos das experiências do cotidiano, é concebido, segundo lições de Loewenstein (1976, pp. 422-423), como um controle vertical entre detentores e destinatários do poder, mais efetivo do que se exercido isoladamente, eis que se espera dos eleitos a harmonização dos distintos interesses em benefício comum.

A cobrança por uma efetiva correspondência entre representantes e representados, em virtude da insatisfatória relação fiduciária, é o cerne da *responsividade* e a inobservância

---

<sup>3</sup> Vide as solidariedades mecânica e orgânica na obra *Fato social e divisão do trabalho* de Émile Durkheim.

<sup>4</sup> Confira a decisão do Pleno do STF no RE n.º 633703/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, j: 23.03.2011.

das expectativas gerais agrava a crise da legitimidade política. A sociedade civil é o espaço que acolhe as associações voluntárias e não se confunde com o âmbito privatístico da pessoa nem com a organicidade institucional dos Poderes Públicos, tratando-se de zona intermediária que, historicamente, sofreu diversas interpretações, normalmente definidas a partir de relações antitéticas com a figura do Estado. A contraposição foi substituída pela expressão *sociedade para o Estado*, enfatizando o caráter referencial, inclusivo e complementar de suas atividades (YOUNG, 1999, p. 161), de modo que a evolução de um depende da reformulação do outro. Há, em vista disso, dois campos de ação passíveis de identificação na sociedade civil.

O primeiro é o de auto-organização, em que, no exercício de suas liberdades, as associações dela integrantes ampliam suas fronteiras, interagindo na comunidade e nela efetivando seus fins, enquanto, no segundo, as soluções para as suas aspirações passam, obrigatoriamente, pela estrutura estatal, podendo se utilizar de meios de pressão para provocar a adoção de medida. A postura ativa intensificou-se, a partir do capitalismo puro, com o urbanismo, estratificação e antagonismos citadinos, formando-se grupos, externos aos núcleos familiares e derivados de carências humanas, que aclararam a percepção de que a liberdade econômica gerava arbitrariedades e o Estado deveria intervir nas relações, fixando *standards* de convivência, como a imposição de parâmetros cogentes aos pactos laborais.

No Estado-Providência, a “publicização” do privado implica, pois, reciprocamente, em uma maior ingerência de forças privadas na seara pública (“socialização estatal”), com a consagração de interesses de coletividades específicas, que não são adequadamente regulados pelas fórmulas liberais universalizantes<sup>5</sup>. Destarte, como bem aduz José Eduardo Faria (1988, p. 90), o Estado encontra-se numa posição difícil, posto que está diante da impossibilidade de regular a vida social em todos seus pontos mais explosivos ao mesmo tempo que é obrigado a manter desmobilizados, controlados e/ou cooptados as massas marginalizadas e as frações descontentes, devendo o tecnocrata conviver com a escassez de consenso. Nesse sentido:

Cada vez son más fuertes las voces que reclaman y exigen- aun simultáneamente - más participación en<<lo público>> junto con más democracia em los diferentes ámbitos científicos, como respuesta a los diferentes problemas a los que nos enfrentamos cotidianamente. Tanto es así que em <<nombre de la democracia>> se llega a exigir, cada vez, um mayor grado de intervención<<en y por>> parte del ámbito público, al igual que - viceversa - <<em nombre de los intereses públicos>>también llegue a exigirse um mayor índice de democracia. (HÄBERLE, 2008, pp. 130-131)

---

<sup>5</sup>Vide noção de *Stato Pluriclasse* de Massimo Giannini, sucessor do Estado burguês, na obra *Il PubblicoPotere*.

A precursor obra de Arthur Bentley, ao analisar o comportamento grupal, de uma forma detalhada, na realidade norte-americana e criticar o acesso informal de tais organismos no governo, apresenta cenário em que a política resulta da concorrência entre grupos, sendo que, da luta entre interesses específicos definir-se-ia a decisão a ser tomada. Ressalvadas a generalidade conceitual e o determinismo de suas afirmações, principalmente ao expor que toda atividade é uma expressão dos grupos, por meio da qual se entenderia tudo (BENTLEY, 1908, pp. 108-109), há um claro indicativo de sua importância hodierna, chegando-se a inserir tais agrupamentos, ao interferirem em processos de decisão ou órgãos de Estado, como uma das três dimensões da denominada “democracia participativa” (MIRANDA, 2007, pp. 32-33).

O *grupo social* é uma reunião identificável de pessoas que, sob laços psicológicos, agem conjuntamente, ressaltando-se que seus elementos constitutivos são uma pluralidade de indivíduos minimamente organizada, com atitudes ou sensações similares e uma finalidade intencional orientada. Ademais, internamente, é definidor do status/papel dos seus integrantes, solidariamente responsáveis pelos resultados, fixando normas de disciplina, de conformidade com a sua estratégia de ação, incorrendo em relação humana diferenciada, não assemelhada a unificações singularmente físicas, espirituais ou psíquico-internas (SPROTT, 1958, pp. 11-18; RODRIGUEZ, 1956, pp. 247-264).

Nem todo conjunto é, por conseguinte, um grupo social, de modo que sua noção ampla traz, de um lado, os *quase-grupos* (e.g. multidão), com baixo nível de reciprocidade, e, de outro, as associações e instituições, com alto grau de integração. Logo, as formações sociais, a partir da classificação de Almond e Powell (1966, pp. 64-67), quando precariamente organizadas, podem ser divididas em *grupos anômicos* ou em *não associativos*. Os *não associativos* são representações desprovidas de procedimentos para fixação de metas para os seus objetivos, com atividades informais e episódicas, mas com centro comum de interesses e identidades, promovendo ações intermitentes sobre o indivíduo; enquanto os *anômicos* são agregados espontâneos, em que várias pessoas reagem a evento, com momentânea afinidade, sem prévio planejamento, trazendo uma participação esporádica, podendo resultar em casos de violência, ainda que não seja seu elemento caracterizador.

Os movimentos populares ordinariamente se enquadram na segunda hipótese, com significativa força contestatória em torno de assunto de alcance coletivo, mas de laços tênues e livre desmobilização, cujo diferencial reside no número de adeptos à sua causa, em regra de cunho não-econômico, e no suporte por meio de doações. A sua informalidade, no entanto, é gradativamente superada, ante a competitividade intensa de interesses na esfera política, por

um molde de estrutura burocrática, com hierarquia e regras, bem como pela profissionalização de suas lideranças, que devem dialogar com outros grupos e integrantes do governo. Frise-se, outrossim, que a sua expressividade, no tocante ao número de simpatizantes, pode resultar na aproximação de grupos menores que buscam a repercussão de suas causas na opinião pública.

A abertura do diálogo entre sociedade civil e Estado passa necessariamente por uma análise das ações exteriores de pressão<sup>6</sup>, que abarcam desde medidas inaceitáveis, como a desordem e a corrupção, até meios regulares de comunicação, como a persuasão, que visa ao estabelecimento de uma troca de informações racionalizada (e.g. petição), fomentadora de discussões em virtude do seu caráter difusor de ideias. Há, decerto, nos movimentos advindos da comunidade, uma finalidade educativa, eis que trazem valores ou questões para reflexão, resultantes de situações peculiares que exigem mudanças nas relações de poder e até mesmo no direito posto, não consentâneos com casos de vandalismo. Passa-se, assim, ao exame da contextualização jurídica do tema, tomando-se como pilar o resguardo normativo à liberdade de reunião, propulsora das expressões individuais e alvo de restrições nem sempre razoáveis.

## 2. Os alicerces jurídicos dos movimentos populares e a visão do STF

O Supremo Tribunal Federal, no período de 25 (vinte e cinco) anos de vigência da Constituição de 1988, em virtude da extensão conferida ao controle de constitucionalidade e a remédios constitucionais, assume papel de evidente destaque na relação de poderes, decidindo sobre os acontecimentos primordiais da vida social<sup>7</sup> e se posicionando, reiteradamente, sobre o sentido e limites no gozo de direitos fundamentais. Não há dúvidas acerca da importância do desempenho deste relevante papel, que tem contribuído para o desenvolvimento do debate democrático, com a proteção das liberdades públicas e a busca pela realização de preceitos como cidadania e a dignidade humana.

As ilações advindas dos seus julgamentos possibilitam, na contraposição normativa - e diante da relatividade dos direitos -, a percepção das condições necessárias a um exercício adequado e responsável das liberdades, servindo como diretrizes às manifestações populares, pois, se recorrem às vias não institucionalizadas para alcançar os seus interesses, devem, no entanto, respeito à ordem nacional, subsistindo restrições jurídicas. Ressalte-se que a própria previsão de direitos fundamentais, como o resultado de um mínimo consenso e acordo entre as distintas forças imanentes à sociedade, dirigidos ao Poder Público e a particulares, assegura

---

<sup>6</sup> Confira os estudos das cinco macrocategorias de pressão na obra *Les groupes de pression* de Jean Meynaud.

<sup>7</sup> A autoridade e centralidade da Corte resultaram na “supremocracia” cunhada por Oscar Vilhena Vieira.

a coexistência de divergências e uma seara política aberta a mudanças, segundo a evolução do comportamento social, o que torna a efetividade das leis uma questão interdisciplinar.

Destarte, como bem enfatiza Luis Roberto Barroso, a liberdade tem uma dimensão interior, personalíssima, fora do domínio do Direito, na qual é apreendida de forma diferente por cada pessoa, razão pela qual alguém pode se sentir livre em um regime de tirania ou oprimida em uma democracia (2002, p. 75); tratando-se de premissa proveitosa à análise dos movimentos, cujos anseios, se constantemente alheios ao Estado, podem incorrer em *anomia*. Se as regras representam tentativas de impor uniformizações à conduta, optando por algumas possibilidades em detrimento de outras, é certo que a complexidade humana jamais poderá ser reduzida a um único modo de vivência e, perante um sistema axiológico de direitos, existem múltiplas opções que merecem igual resguardo, numa gama estendida de significações.

O pluralismo social e suas diversas manifestações acerca da realidade evidenciam, pela vontade politicamente organizada dos governados em grupos, fontes legitimadoras de ações governamentais, sendo imprescindível garantir igualdade de acesso aos representantes. A exteriorização e irradiação de crenças e opiniões, sob prerrogativa de que toda pessoa pode - e deve - tomar parte no governo de seu país, tão-somente são possíveis em decorrência da preservação de direitos individuais e dos meios de exercícios coletivos (e.g. imprensa) - que não se confundem com direitos inerentes aos próprios agrupamentos. As referidas faculdades de autodeterminação (*liberdades públicas*), declaradas, reconhecidas e garantidas pelo Estado, permitem aos seus respectivos titulares escolherem formas de agir, dentro dos limites traçados previamente pelo poder público (CRETELLA JÚNIOR, 1974, p. 45).

A análise inicia-se com o direito subjetivo de exteriorização do pensamento - atrelado à consecução de outros direitos, como de informação, ambos espécies do gênero *comunicação social* -, consistente em instrumento de afirmação da autonomia intelectual, no qual a noção ou impressão acerca de um fato transpõe as fronteiras da psique e alcança o mundo exterior, por gesto, fala, escrito ou outros métodos de difusão. Ao Direito, a consciência é inatingível, cabendo-lhe zelar pelo impacto de posicionamentos na vida exterior, em seus destinatários, de modo que, visando ao amparo das liberdades, sob parâmetros de conteúdo moral, o Estado deve intervir nos casos de abuso, como o *hate speech*, transgressor dos valores essenciais da sociedade. Recorde-se a decisão do Supremo Tribunal Federal acerca da edição e publicação de obras com ideias antissemitas (HC 82424, Pleno, Rel. Min. Moreira Alves, j. 17.09.2003).

A liberdade de expressão, como um direito de personalidade, peça basilar do regime democrático- nenhum governo deve emudecer seu povo - e pressuposto direto de inúmeras atividades comunitárias (e.g. culto), foi recentemente reafirmada pela citada Corte Superior e desvinculada, no exercício, de exigências legais<sup>8</sup>. Todavia, admitindo-se que representações artísticas e o silêncio podem ser transmissores de convicções pessoais, na ADPF n.º 187 o Tribunal avançou e compreendeu, nesta liberdade, a participação em eventos tendentes à descriminalização de droga (*marcha da maconha*), afastando sua ilicitude por incitação ou apologia. O Ministro Celso de Mello identificou no movimento o caráter nitidamente cultural, que cria espaço para o debate sobre a abolição penal, a ser realizado racionalmente, com respeito entre os interlocutores, ainda que a ideia, para a maioria, seja estranha ou inaceitável.

Não se pode mitigar a importância dos meios concretos para sua realização - como os veículos midiáticos e cibernéticos -, que não podem sofrer quaisquer restrições ou repreensões prévias, ressaltando-se que, de acordo com o artigo 220, § 2º, da CF, é vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística. Saliente-se que o viés informativo restou resguardado no RE n.º 208.685/RJ, ao se decidir que a simples reprodução, pela imprensa, de notícia de mau uso de verbas públicas, prática de nepotismo e tráfico de influências, constante de um dossiê encaminhado ao TST, não justifica dano moral, inexistindo abuso. A consectária emanção do *direito de crítica* no âmbito jornalístico, com a propagação de objeção - ainda que em tom ácido, irônico ou impiedoso, sem o intuito doloso de ofensa - dirigida a pessoas investidas ou não de caráter de autoridade governamental, se motivada por razões de interesse coletivo também não deve ser punida (AI n.º 705.630-AgR/SC e AI n.º 675.276-AgR/RJ).

Os mencionados direitos de opinar, informar e criticar, titularizados por indivíduos, podem ser exercidos tanto isoladamente quanto em aglomerações humanas - transitórias ou duradouras -, traduzindo-se, na conjectura de ação coletiva, em marchas, passeatas, protestos ou mesmo associações; estas com consagração tardia pelo Direito, em parte derivada do temor estatal à potencialidade da força de grupos<sup>9</sup>. A liberdade de reunião, considerada, dentre todas as *liberdades coletivas*, a mais elementar, posto que de rápida dissolução, está prevista no art. 5º, XVI, da CF/88 e se submete à observância de condições específicas quando em locais abertos ao público, como a pacificidade - sem armas -, o prévio aviso à autoridade competente e a não frustração de outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local.

---

<sup>8</sup> Confira a inexigibilidade de diploma para o jornalismo (RE 511.961) e a dispensa de inscrição em órgão de controle profissional para o músico (RE 414.426).

<sup>9</sup> Recorde-se que, na França, a Lei de Le Chapelier de 1791 proibia qualquer tipo de associação.



Os seus traços característicos são: a) um encontro organizado de pessoas, que não se confunde com grupos acidentais, indicando participantes sob um agir comum e consciente; b) a temporariedade restrita, com alguns eventos episódicos e duração limitada, distanciando-se da permanência e continuidade das associações; c) objetivo próprio e imanente à sua razão de ser, sobre o qual versam trocas de ideias e tomadas de posições (interação); e d) locais abertos ou fechados ao público. Observe-se que as passeatas, cotejos e outras manifestações em geral são, inegavelmente, espécies de reunião, uma vez que a dinâmica ou o local são elementos circunstanciais, e têm em comum a realização em espaços públicos, tanto de trânsito, como avenidas, quanto os abertos à circulação, como parques, o que é passível de gerar conflitos com a liberdade locomotora de outras pessoas (ALMEIDA, 2001, pp. 160-161).

Assim, no ano passado, durante o período de intensa proliferação de manifestações, constatou-se a impetração de *habeas corpus* coletivos preventivos visando a assegurar aos manifestantes resguardo contra as possíveis arbitrariedades perpetradas por policiais, o que ensejou divergências interpretativas no Poder Judiciário. Em um dos casos notórios, o STJ, no HC n.º 272.607, concedeu pedido negado pelo TRF da 5ª Região, que permitia a intervenção estatal para garantir o fluxo nas rodovias que davam acesso ao Estádio do Castelão, na Copa das Confederações. Desta forma, o Ministro Herman Benjamin entendeu ser ilegal a decisão que impediu a manifestação pacífica em território nacional, esclarecendo que não cabe aos magistrados, previamente, imporem o emprego de força policial para reprimir a circulação de cidadãos que buscam o legítimo exercício da cidadania, em prol de melhorias públicas.

Como evidencia Jorge Miranda, fora de situações especiais - e como em todas as liberdades -, no direito de reunião residem um elemento positivo geral necessário, que é a proteção estatal para o seu exercício em segurança, e um elemento positivo específico, que é o acesso a lugares públicos, não cabendo a espaços de titularidade privada<sup>10</sup>(2000, p. 485). A proteção decerto não se estende a ajuntamentos ilícitos, amotinadores da ordem pública, tendo em vista as condições da reunião, nem é cabível, por parte das autoridades, impor reduções amplas, mesmo em períodos tumultuados, sendo que, em estado de normalidade, prescinde de autorização e exige aviso prévio; e, salvo em situações de crise (estado de defesa e de sítio), seriam impossíveis novas restrições (Vide: STF, ADI nº 4274, Rel. Min. Ayres Britto).

Nesse diapasão, a preocupação é entender que tipo de restrições opostas a este direito fundamental são justificáveis para a defesa da comunidade, o que consiste em regulamentação e qual o alcance das limitações, sob pena de se incorrer em supressão velada. Cite-se, a título

---

<sup>10</sup> Confira a decisão sobre os “rolezinhos” (TJ/SP, AI n.º 2011268-32.2014.8.26.0000, j. em 31.01.2014).

exemplificativo, a vedação, pelo Decreto n.º 20.089/99 do Distrito Federal, às manifestações públicas, com utilização de carros de som ou semelhantes, na Praça dos Três Poderes, Praça do Buriti e Esplanada dos Ministérios, que foi declarada inconstitucional na ADI nº 1.969/DF, eis que se mostrou inadequada, desnecessária e desproporcional. O Ministro Lewandowski, ao afirmar que a liberdade de reunião constitui importante conquista da civilização, enquanto fundamento de democracias políticas, frisa que a vedação inviabilizaria a livre expressão do pensamento, emudecendo o grupo e tornando-a ineficaz para os propósitos pretendidos<sup>11</sup>.

O Ministro Celso de Mello, no referido *decisum*, concluiu, com clareza, que, como prerrogativa essencial dos cidadãos, a liberdade de reunião é normalmente temida por regimes despóticos ou autoritários que, desde logo, não hesitam em golpeá-la para asfixiar os direitos de crítica, protesto e discordância com o governo. Em dispositivo constitucional que oferece uma regulação acerca das balizas para o seu exercício apropriado, restrição e regulamentação se confundem, adotando o Supremo Tribunal Federal, no caso, posição de inadmissibilidade de reduções, em que pese reconhecer a relatividade do direito. A menção aos entendimentos em relação à expressão de vontade e à reunião para a defesa de interesses torna-se importante para a avaliação das medidas adotadas pela classe política em razão dos recentes protestos.

### 3. Considerações acerca das manifestações populares no Brasil

O cenário político brasileiro é historicamente marcado por períodos totalitários e de pseudodemocracia, principalmente na República Velha (e.g eleição a bico de pena), reflexo do nomeado patrimonialismo - no qual os interesses privados imiscuem-se, de forma sensível, no público<sup>12</sup>-, e revela que importantes mudanças institucionais não contaram, por vezes, com o assentimento e a participação popular (e.g. “bestializados”). A magnitude das mobilizações no ano de 2013, todavia, remete a ressonantes ações coletivas reivindicativas/contestatórias, como a “Diretas Já” (1984) e os caras-pintadas (1992); e devem ser estudadas não apenas em razão do alto grau de comunicação pelas redes virtuais, mas, igualmente, pelas suas plúrimas repercussões, inclusive no tocante a atos de depredação e os métodos de repressão.

O marco inaugural do exame reside nas ações do denominado Movimento do Passe Livre, com o fim de provocar melhorias no transporte coletivo e de questionar o aumento das tarifas do ônibus em inúmeros Municípios, passando de período inicial de intensas críticas até contar, progressivamente, por conveniência ou consciência, com crescente adesão popular. O

---

<sup>11</sup> Interessante verificar a análise de Virgílio Afonso da Silva, sobre o julgado, na obra *Direitos Fundamentais*.

<sup>12</sup> Vide “Os Donos do Poder” de Raymundo Faoro e o “homem cordial” de Sérgio Buarque de Holanda.

descontentamento generalizado tomou conta das ruas, envolto numa multiplicidade de grupos e reclamos, denotativa de nítida dispersão ideológica - pretensamente apartidária -, oferecendo um plexo de insatisfações (e.g. saúde, educação, segurança), que, isoladamente, mantinham-se inertes; sendo que, se de um lado, houve vitórias de alguns movimentos, como a suspensão do reajuste de passagens e a rejeição da PEC 37, de outro se possibilitou a insurgência de atitudes hostis de aglomerados distantes da defesa legítima de causas (e.g. *Black blocs* e *skinheads*).

Os movimentos sociais são organismos “não institucionais” intimamente conectados com o poder e o processo político e, segundo McFarland, relacionam-se com a formação de identidades e com a autodeterminação de feitos sociais, o que os aproxima de áreas especiais de interesse (e.g. feminista, étnica, religiosa), não assumindo, em regra, compromissos amplos e sim com mudanças pontuais nas *políticas públicas* (2004, pp. 62-63). Devem, outrossim, ser depreendidos a partir das teorias pluralistas e da ação coletiva, correspondendo a elementos ativos de uma sociedade civil organizada que fixam canais de interlocução com representantes e buscam, por meio de distintos comportamentos impactantes, a visibilidade e a consecução de seu objetivo, sendo que no Brasil comumente se adota a pressão sem o uso da força física.

Trata-se irremediavelmente, no início das manifestações, de movimento urbano, uma vez que intenta um tratamento igualitário dos cidadãos, pelo Estado, com a apresentação de soluções para problemas rotineiros que emergem da convivência humana nas grandes cidades - com destaque para as falhas na prestação de serviços públicos indispensáveis -, pluriclassista e de caráter temporário, posto que os seus membros, com o atendimento de suas demandas, dispersam-se, inexistindo uma luta ininterrupta por mudanças. Na realidade pátria, a pesquisa sociológica sobre os movimentos, com fortes influxos da escola europeia - e o foco nos seus reflexos externos, diferentemente da americana -, indica a existência de grupos em distintas ocasiões, como a Confederação Abolicionista, no Império, e, em 1922, a Federação Brasileira pelo Progresso Feminino; mas com uma efetiva projeção a partir da década de setenta.

A investigação sobre o tema demonstra uma gradual desvinculação de movimentos às questões trabalhistas, mas o avanço sobre assuntos a elas relacionados que norteiam a crise do *Welfare State* e a luta de grupos menos favorecidos - cuja participação nos rumos estatais era, por vezes, mitigada em virtude da ideia de minoria dirigente no poder<sup>13</sup> -, acompanhando a onda mundial de protestos. Assinala Regina Bega que, em países de desenvolvimento tardio, os salários em geral eram insatisfatórios e políticas públicas nunca conseguiram proporcionar aos trabalhadores e população as condições necessárias para sobrevivência ou reprodução da

---

<sup>13</sup> Vide a obra de Robert Michels (*Sociologia dos Partidos*) e a contribuição de Wright Mills (*A elite do poder*).

força laboral; sendo que os movimentos foram a resposta à alta dependência do capitalismo, que, para sua preservação, deveria atenuar suas patologias (SANTOS, 2008, pp. 43 e 48).

A assertiva é confirmada, entre 1960 e 1970, com o aparecimento de mobilizações ligadas à Igreja Católica - sob a *teologia da libertação* -, abrigando os anseios de populações carentes, que, posteriormente, ressoa nas contendas agrárias, como o MST - Movimento dos Sem Terra, de ocupação de terras urbanas, ambientais, estudantis, dentre outras; ressaltando-se que a citada diversidade de setores sociais fez-se intensamente presente na Constituinte de 1987 (e.g. *lobby santo, indígena e do batom*). A década supramencionada trouxe, pois, uma camada popular participante, em segmentos tradicionalmente excluídos da política, que passa a reivindicar maior igualdade, sentindo-se parte do sistema, havendo uma rearticulação dos moradores de periferia em torno de melhores condições urbanas (GOZETTO, 2008, p.59).

A partir do final dos anos oitenta e início dos anos noventa, com a redemocratização, há evidente diminuição da intensidade e fragmentação dos referidos movimentos populares de rua e, no panorama da globalização e do neoliberalismo, surgem novos atores de forma mais institucionalizada, como organizações não-governamentais. O progressivo desagrado com as políticas econômicas, geradoras de desemprego e de atividades informais, e a intensificação de problemas citadinos (e.g. criminalidade), reascenderam movimentos, como os contrários à discriminação (e.g. *hip hop*), mas as participações nas discussões públicas passam a ocorrer também por meio de novos canais, como os Conselhos Comunitários. Frise-se, ademais, que a reprodução dos interesses na seara política gerou uma veemente disputa por atenção que exige dos grupos<sup>14</sup> o abandono do informalismo e maior capacitação de lideranças para articulação.

Os ensinamentos de Maria Gohn sintetizam a conjuntura sociopolítica e econômica dos movimentos sociais na atualidade do Brasil. A autora expõe que, neste milênio, há novos tipos de movimentos, novas demandas, novas identidades e repertórios, alguns transnacionais, que abarcam desde demandas seculares até comunitaristas, ressaltando, ainda, a existência de várias novidades no campo da organização popular, como a atuação em redes e a consciência ambiental ao demandarem projetos. Afirma, por fim, que se os antigos movimentos foram, com as reformas neoliberais, desorganizados, surgiu um quadro associativista que impulsiona o terceiro setor e se as tensões foram deslocadas para o cotidiano, com o constrangimento de direitos, implantaram-se formas de mediação de anseios e programas sociais (2011, p. 344).

---

<sup>14</sup> Confira análise acerca de grupos e movimentos na obra *Oposição na Política* de Monica Herman Caggiano.

O multiculturalismo e a convivência de ideologias distintas e abertas, à procura de alternativas direcionadas a uma visão igualitária e, diante da crise de legitimidade política, a uma horizontalização das relações de poder, com apelo democrático ao robustecimento dos institutos participativos<sup>15</sup>, são paradigmas que, quando conglobados em mobilizações - pelo uso de novas tecnologias -, visam a fortalecer as forças sociais delas integrantes. A noção de um “movimento de movimentos” reflete, em 2013 (*Jornadas de Junho*), diferentemente da *Passeata dos Cem Mil*, cujo protesto era uníssono contra a ditadura, a proliferação temática de clamores populares, desde específicos, como os vultosos gastos públicos com a Copa de 2014 e o projeto nomeado de *cura gay*, até genéricos, como os reiterados escândalos de corrupção.

A percepção de características comuns indica que as manifestações brasileiras, com suas peculiaridades e ressalvas, tiveram raízes nas recentes revoltas populares ocorridas no mundo, cuja origem remete à denominada *Primavera Árabe* - com multidões enfrentando governos ditatoriais, opressores de direitos - e, mais especificamente, à Tunísia, cujo estopim foi um vendedor que, ao ter suas mercadorias confiscadas, ateou fogo no próprio corpo. As insurreições rapidamente alcançaram o Egito, a Líbia, o Iêmen e a Síria, através da ocupação de espaços públicos e guerras civis; com influxos no ocidente, como o *Occupy Wall Street*, em Nova York, contra a desigualdade econômica e as crises financeiras, e os *Indignados*, por toda Espanha, com dispersão de agravos (e.g. desemprego e desonestidade dos políticos).

As lições de Manuel Castells elucidam que ninguém esperava por esses movimentos, de modo que, num mundo turvado por aflição econômica, cinismo político, vazio cultural e desesperança pessoal, eles simplesmente ocorreram, com a denúncia de governos, a mídia colocada sob suspeita, a exposição de políticos como mentirosos e a derrubada de ditaduras. A quebra de confiança no mercado e nas instituições fez, segundo o autor, que aos poucos se juntassem centenas e depois milhares e milhões na busca interna por esperança, ultrapassando ideologias e começando nas redes sociais da internet, que são espaços de autonomia, muito além do controle de governos e empresas (2013, p. 7). A internet apresenta-se como relevante tema de debate, eis que, além da irradiação de informações e alcance extraterritorial de dados, pode estabelecer via comunicativa diária de aspirações entre governantes e governados.

A proposta de uma *e-democracia* - ou *governo eletrônico* - tende, assim, a oferecer uma alternativa participativa à sistemática eleitoral, lembrando-se que nem todos os grupos são numericamente expressivos a ponto de eleger representantes; em que pesem as eventuais críticas referentes a possíveis desigualdades de acesso, inseguranças quanto à navegação e até

---

<sup>15</sup> Vide os conceitos de *democracia governante* de Georges Burdeau e de *democracia crítica* de Zagrebelsky.

mesmo manipulação de preferências, bem como dificuldade de identificação da fonte<sup>16</sup>. Trata-se, no entanto, de um instrumento promissor, descentralizado, o qual possibilita a extensão de núcleos interativos de interlocução - desburocratizados - de notícias e opiniões, com incrível agilidade de conversações, que, reconhecidas suas limitações - e dos próprios pressupostos democráticos -, nos movimentos mundiais, desvelaram acontecimentos por meio vídeos ou postagens no *facebook*, *blogs* e *twitter*, com presença nos *trending topics* no período.

A internet, consoante Poster, por instituir prática comunicativa de autoconstituição e promover mudança na linguagem, que é pela digitação, em espaço mediatizado, sem corpos presentes, introduz uma novidade sem precedentes para a teoria política (1997, p. 224). No Brasil, em decorrência da própria natureza transitória do movimento e velocidade de adesões - e na desagregação de manifestantes -, não se pode refutar que as redes virtuais, com um baixo custo e alto grau de agregação, permitiram o reforço das mobilizações populares, cuja conduta exige uma renovação das estruturas do Estado para recebimento de demandas. Atente-se para o fato de que determinadas reivindicações obtiveram êxito, como a tramitação do projeto que define corrupção como crime hediondo e aprovação do voto aberto na cassação de mandatos.

As repercussões acerca das manifestações do ano passado prosseguem em relação às ações de violência perpetradas, de um lado, por agrupamentos minoritários de vândalos, com a depredação de patrimônio privado e público, utilizando-se de pedras e rojões; e, do outro, por casos específicos de excessos na repressão policial, no uso de balas de borracha e de gás lacrimogêneo. Uma das questões controvertidas quanto à punição de desordeiros, alheios às contestações pacíficas da vasta maioria dos participantes, foi a aplicação da Lei de Segurança Nacional, considerada como refúgio na ausência de previsões legais para atos de terrorismo, mas refutada pela maioria dos juristas, sob o argumento de se tratar de uma norma anacrônica, criada na ditadura, sendo, desta forma, apropriado incidir as disposições do Código Penal, até porque, na hipótese, não se coloca em perigo o regime democrático ou a soberania nacional.

Um segundo questionamento foi derivado de providência adotada, inicialmente, pela Secretaria de Defesa Social de Pernambuco, aprovada, em forma de lei (nº 6.528/2013), pela Assembleia do Rio de Janeiro e reproduzida em proposições na Câmara de Porto Alegre e na Assembleia do Mato Grosso. A proibição do uso de máscaras em manifestações públicas, que conta com projeto de lei nacional (n.º 6.198/2013), visando a torná-lo conduta contravenativa, teve parcial apoio daqueles que consideram, em prol da segurança pública, restrição razoável a uma liberdade individual e em razão da observância do preceito constitucional de vedação

---

<sup>16</sup> Acerca de alguns riscos do uso da internet à democracia vide a obra *Republic 2.0.* de Cass Sunstein.

ao anonimato no exercício da exteriorização do pensamento. Há, todavia, críticas à medida, sob o argumento de que a imposição não coíbe a violência e é uma vedação considerada de forma genérica, sem considerar, na prática, se o movimento é pacífico ou não.

Acrescente-se que a censura das máscaras não afeta, na lei carioca, propriamente a liberdade de manifestação individual, posto que o óbice surge, tão-somente, quando o direito de expressão é gozado coletivamente, razão pela qual teria sido imposta uma nova restrição indevida à reunião em espaços abertos ao público, não prevista nas Constituições Federal e Estadual do Rio de Janeiro. O legislador procedeu, ainda, a reducionismo, ao entender que o prévio aviso não seria a uma autoridade competente, mas, especificamente, à policial, ou seja, à Delegacia em cuja circunscrição irá se realizar, ou se iniciar, o movimento; bem como, de certo modo, inexistente obstáculo ao policial, no caso, exigir a identificação, se justificável.

Em junho de 2013, foram apresentados, após encontro de autoridades pertencentes aos três níveis federativos de Executivo, como uma resposta aos movimentos, cinco pactos nacionais, envolvendo as áreas de transporte público (e.g. criação de Conselho Nacional), reforma política (e.g. convocação de plebiscito), saúde (e.g. construção de UPAs e hospitais), educação (e.g. destinação de 100% dos *royalties*) e responsabilidade fiscal (e.g. controle da inflação). Os compromissos amplamente assumidos, no entanto, após seis meses, indicam que nem todas as mudanças ofertadas podem significar avanços. A proposta de consulta popular protocolada, por exemplo, em agosto de 2013, é criticável, pela diversidade temática e pela quantidade de questionamentos a serem simultaneamente submetidos ao povo, ensejando, por vezes, debate ínfimo e pouco esclarecedor, com eleitores não suficientemente informados.

## Conclusões.

Os temas propostos no presente artigo, por ocasião das manifestações de 2013, não são desatualizados, uma vez que as manifestações permaneceram - decerto com menos força, fragmentadas e esporádicas -, e os acontecimentos ocorridos ainda ganham, com frequência, os noticiários, nem sempre positivamente. Alguns dos métodos de repressão policial ainda se mostram passíveis de controvérsias - como detenções para averiguação - e grupos de jovens violentos ainda promovem destruições, o que inclusive ocasionou, recentemente, na morte de um cinegrafista por um rojão. A relevância de um acontecimento histórico sem precedentes na história brasileira, com repercussão nas mídias nacional e internacional, é, portanto, ofuscada constantemente por reiteradas patologias, incompreensíveis numa democracia.

As soluções estatais para contenção das manifestações populares, por sua vez, devem ser amplamente debatidas na esfera pública, repudiando-se, assim, a criminalização prévia de movimentos e a imposição de restrições ao exercício de direitos que inviabilizem a própria ação coletiva de protesto, sendo que as limitações devem passar por um teste de validade, com base nas regras de proporcionalidade. A ponderação torna indispensável a compatibilização das reivindicações de grupos com a preservação da ordem, possibilitando, no cenário político, que as minorias de hoje tornem-se as majorias de amanhã, o que se revela traço marcante de sociedades abertas. A proposta a ser apresentada pelo Ministro da Justiça à Casa Civil para conter vandalismos merece análise, pois não puniria *a priori* o uso de máscaras, mas aumenta punições em caso de dano e cogita redução do número de pessoas para formação de quadrilha.

Em relação aos agrupamentos de contestação, diferentemente de movimentos sociais tradicionais, com uma ideologia delineada e identidade comum, há uma inconstância temporal e informalidade dos laços que unem os seus membros em torno de reclamos compartilhados pela solidariedade, caracterizados, de um lado, pela debilidade organizativa e, de outro, por uma enorme força, derivada da união, em seu bojo, de distintas propostas sociais. Traduzem-se em centros sociais de poder, que estabelecem vias alternativas de participação popular, não excludentes da representação oficial, promovendo por meio de reuniões intermitentes a defesa de interesses perante a opinião pública e voltadas a mudanças, não comprometidas com os fins gerais do governo, mas com o real atendimento de proposições específicas, de amplitudes variáveis, cujo dinamismo encontra-se atualmente ligado ao uso de redes virtuais.

Os movimentos ocorridos no Brasil, que, como no resto do mundo, apresenta em comum uma insuperável insatisfação com as condições humanas e com os caminhos tomados pelos governos para a solução dos problemas comunitários, não adstritos, portanto, a questões econômicas, atingindo, principalmente, o âmago político das instituições governativas e de seus integrantes. O novo modelo de atuação ativa da cidadania, com amparo em expressiva parcela do povo, apresenta particularidades que devem ser estudadas não somente pela ciência política e sociologia, mas também pelo direito, o qual não deve ser indiferente no tocante a tais emanções, e revela as mudanças ocorridas na coletividade que ressoam no Estado e exigem uma renovação de suas estruturas e abertura de canais de diálogo.

## Bibliografia

AGESTA, Luis Sanchez. **Princípios de Teoria Política**. 2ª imp. Madrid: Editora Nacional, 1967.



ALMEIDA, Fernando Dias Menezes. **Liberdade de reunião**. São Paulo: Editora Max Limonad, 2001.

ALMOND, Gabriel; POWELL JR., G. Bingham. **Comparative politics : a developmental approach**. Boston and Toronto : Little, Brown and Company, 1966.

BARROSO, Luis Roberto. **Temas de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2002.

BAUMAN, Zygmunt. **Tempos líquidos**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

BENTLEY, Arthur F.. **The Process of Government**. Chicago: University of Chicago Press, 1908.

CASTELLS, Manuel. **Redes de indignação e esperanças: movimentos sociais na era da internet**. 1ª edição. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

CRETILLA JÚNIOR, José. **Liberdades públicas**. São Paulo: Bushatsky, 1974.

FARIA, José Eduardo. Ideologia e função do modelo liberal de Direito e Estado. **Lua Nova**. São Paulo, v. 4, n. 14, abr./jun. 1988, pp. 82-92.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, v. 16, n. 47, p. 333-361, maio-ago. 2011.

OLIVEIRA GOZETTO, Andréa Cristina. Movimentos sociais e grupos de pressão: duas formas de ação coletiva. **Cenários da Comunicação**. São Paulo, v. 7, n. 1, p. 57-65, 2008.

HÄBERLE, Peter. **Pluralismo y Constitución**. Editorial Tecnos, 2008.

LOEWENSTEIN, Karl. **Teoria de la Constitución**. Barcelona: Ed. Ariel, 1976.

MCFARLAND, Andrew S.. **Neopluralism: The evolution of political process theory**. Kansas: University Press of Kansas, 2004,

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. Tomo VII, Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

\_\_\_\_\_. **Manual de Direito Constitucional**. Tomo IV. 3ª ed. rev. Coimbra: Coimbra Editora, 2000.

POSTER, Mark. Cyberdemocracy: The Internet and the Public Sphere. In: HOLMES, David (Ed.). **Virtual Politics: Identity & Community in Cyberspace**. Great Britain: SAGE Publications, 1997, pp. 212-228.

RIVERO, Jean; MOUTOUH, Hugues. **Liberdades Públicas**. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

RODRIGUEZ, Antonio Perpiña. **Sociologia General**. Madrid: Instituto Balmes de Sociologia, 1956.

SANTOS, Regina Bega dos. **Movimentos sociais urbanos**. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

SPROTT, W. J. H.. **Os grupos humanos**. Lisboa: Editora Ulisseia, 1958.

YOUNG, Iris Marin. State, civil society and social justice. In: SHAPIRO, Ian; HACKER-CORDÓN, Casiano (Editors). **Democracy's Value**. United Kingdom: Cambridge University, 1999, pp. 141-162.