

**FUNDAÇÃO EDSON QUEIROZ**  
**UNIVERSIDADE DE FORTALEZA – UNIFOR**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**  
**CONSTITUCIONAL**  
**Dissertação de Mestrado em Direito Constitucional**

**NO ALVORECER DO SÉCULO XXI, A ENCRUZILHADA DA**  
**DEMOCRACIA LIBERAL REPRESENTATIVA NA ARGENTINA E NO**  
**BRASIL.**  
**(2001 – 2005)**

**FERNANDO ANTÔNIO CASTELO BRANCO SALES JÚNIOR**

Fortaleza  
Março - 2008

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**FERNANDO ANTÔNIO CASTELO BRANCO SALES JÚNIOR**

**NO ALVORECER DO SÉCULO XXI, A ENCRUZILHADA DA  
DEMOCRACIA LIBERAL REPRESENTATIVA NA  
ARGENTINA E NO BRASIL.  
(2001 – 2005)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional como requisito parcial para a obtenção do Grau de Mestre em Direito Constitucional, sob a orientação do Professor Doutor Martônio Mont'Alverne Barreto Lima.

Fortaleza – Ceará  
2008

---

S163n Sales Júnior, Fernando Antônio Castelo Branco.  
No alvorecer do século XXI , a encruzilhada da democracia liberal  
representativa na Argentina e no Brasil (2001 – 2005). - 2008.  
162 f.

Cópia de computador.

Dissertação (mestrado) – Universidade de Fortaleza, 2008.

“Orientação : Prof. Dr. Martônio Mont'Alverne Barreto Lima”

1. Democracia – América Latina. 2. Democracia - Argentina.  
3. Democracia - Brasil. 4. Partidos Políticos. I. Título.

CDU 342.34(8=6)

---

UNIVERSIDADE DE FORTALEZA – UNIFOR  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO CONSTITUCIONAL/ MESTRADO E  
DOUTORADO

DISSERTAÇÃO

NO ALVORECER DO SÉCULO XXI. A ENCRUZILHADA DA DEMOCRACIA  
LIBERAL REPRESENTATIVA NA ARGENTINA E NO BRASIL 2001-2005

*de*

FERNANDO ANTONIO CASTELO BRANCO SALES JÚNIOR

Dissertação aprovada em 28/03/2008

Nota \_\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Martônio Mont'Alverne Barreto Lima – (orientador) – Dr.  
Universidade de Fortaleza – UNIFOR

---

Prof. João Emiliano Fortaleza de Aquino – (examinador) – Dr.  
Universidade Estadual do Ceará – UECE

---

Prof. Jawdat Abu-El-Haj – (examinador) – Dr.  
Universidade Federal do Ceará – UFC

Aos 90 anos da Revolução Russa (1917-2007) e  
Aos 160 anos do Manifesto do Partido Comunista (1848-2008)

“A característica mais indubitável de uma revolução é a interferência direta das massas nos eventos históricos. Em tempos comuns, o Estado, seja monárquico ou democrático, se eleva a si mesmo acima da nação e a História é feita por especialistas neste tipo de negócios – reis, ministros, burocratas, parlamentares, jornalistas. (...) A história de uma revolução é para nós, antes de tudo, a história da entrada violenta das massas no domínio de decisão de seu próprio destino”.

Leon Trotsky, História da Revolução Russa.

## RESUMO

Esta Dissertação produzida sob a orientação do prof. Dr. Martônio Mont'Alverne Barreto Lima é um estudo acerca da democracia latino americana. Seu objeto central é a eficácia dos instrumentos diretos de participação política institucionalizada como instrumentos de mediação de conflitos e fatores estabilizadores do regime de governo. A pesquisa se baseia em dois estudos de caso: a crise Argentina de 2001, que em seu apogeu derrubou 3 presidentes da República em 15 dias; e a crise política aberta no Brasil, em 2005, com a entrevista concedida pelo deputado federal Roberto Jefferson ao jornal Folha de São Paulo, na qual denunciava o pagamento mensal de R\$ 30 mil aos deputados da base aliada do governo Lula. O trabalho traz uma análise sobre a natureza do Estado e da Democracia e destaca como instrumentos democráticos como os Plebiscitos, Referendos, os Projetos de Lei de Iniciativa Popular, os Partidos Políticos e o Sistema Representativo responderam às crises argentina e brasileira.

### **PALAVRAS-CHAVE:**

Estado, Democracia, América Latina, Brasil, Argentina, Partidos Políticos, Plebiscito, Referendo, Iniciativa Popular, Caracazo, Mensalão.

## **ABSTRACT**

This dissertation produced under the guidance of prof. Dr. Martônio Mont'Alverne Lima Barreto is a study about Latin American democracy. Its central object is the effectiveness of the instruments of direct political participation institutionalized as tools for mediation of conflicts and factors stabilizers of the system of government. The research is based on two case studies: the Argentine crisis of 2001, which in its heyday 3 toppled presidents of the Republic in 15 days, and open political crisis in Brazil in 2005, with the interview granted by the federal deputy Roberto Jefferson to the newspaper Folha de Sao Paulo, in which denounced the monthly payment of R\$ 30 mil to Members of the base ally of the government Lula. The work brings an analysis on the nature of the state and democracy and highlights how democratic instruments such as Plebiscitos, referenda, the Project of Law of People Initiative, the Political Parties and System Representativo answered the Argentine and Brazilian

## **KEYWORDS:**

State, Democracy, Latin America, Brazil, Argentina, Political Parties, Plebiscito, Referendum, People Initiative, Caracazo, Mensalão.

## SUMÁRIO

<b>Resumo.....</b>	<b>p.05</b>
<b>Abstract.....</b>	<b>p.06</b>
<b>Apresentação.....</b>	<b>p.08</b>
<b>Introdução.....</b>	<b>p.15</b>

### **Capítulo I: Reflexões sobre a Democracia Moderna**

1.1. As bases materiais da democracia.....	<b>p.19</b>
1.1.1. Características gerais do modo de produção capitalista.....	<b>p.22</b>
1.1.2. A periferia do sistema capitalista.....	<b>p.24</b>
1.2. As influências do pensamento liberal na construção dos estados e das democracias modernas.....	<b>p.30</b>
1.2.1. À procura de um conceito.....	<b>p.30</b>
1.2.2. As influências do pensamento liberal.....	<b>p.32</b>

### **Capítulo II: A Participação Política Institucionalizada na Democracia Brasileira e Argentina**

2.1. Canais institucionais de participação política.....	<b>p.48</b>
2.2. Partidos políticos e sistema representativo.....	<b>p.54</b>
2.3. Projetos de lei de iniciativa popular.....	<b>p.76</b>
2.4. Plebiscito e referendo.....	<b>p.88</b>

### **Capítulo III: *Que se Vayan Todos*: Explode a Participação Política não Institucionalizada**

3.1. Da natureza do estado e de suas instituições.....	<b>p.96</b>
3.2. <i>Que se Vayan Todos</i> : participação política não institucionalizada na Argentina.....	<b>p.102</b>
3.3. <i>Que se Vayan Todos</i> : Uma perspectiva para o Brasil?.....	<b>p.110</b>

<b>Considerações Finais.....</b>	<b>p.146</b>
<b>Referências Bibliográficas.....</b>	<b>p.157</b>

## APRESENTAÇÃO.

Ao longo do período compreendido entre 1999, data da posse do tenente coronel Hugo Chaves Frias na presidência da República Venezuelana, até 2008, data da defesa desta dissertação, a vida política da América Latina vem sendo observada com atenção, medo, esperança, e expectativa por milhões de pessoas em todo o mundo.

A América Latina iniciou seu processo de redemocratização em fins dos anos da década de 1970 e início dos da década de 1980, sob o signo do neoliberalismo econômico. Um período em que o capitalismo tentava uma saída para a violenta crise do petróleo com mais uma de suas reestruturações produtivas.

Dos Estados Unidos da América com Ronald Reagan ao Reino Unido de Margareth Thatcher, passando pela União Soviética de Gorbatchov, parecia haver um consenso de que não havia alternativas: a saída da crise econômica em que o mundo se via mergulhado passava necessariamente por reformas de liberalização política e econômica que aumentassem o grau de independência das relações de produção e consumo em relação ao Estado.

Finalmente o economista americano Milton Friedman via tornarem-se hegemônicas as idéias defendidas por ele na Universidade de Chicago ao longo dos anos da década de 1960. Para Friedman e os chamados *Chicago boys* o grau de liberdade política de uma sociedade estava intimamente ligado ao grau de liberdade econômica de seus cidadãos. Nesta linha de raciocínio tão mais livre seria uma sociedade quanto menos o Estado atuasse diretamente nas relações econômicas.

Paradoxalmente estas idéias que associavam a liberdade política à liberdade econômica encontraram seu laboratório em uma ditadura militar, a chilena inaugurada em 11 de setembro de 1973.

Ao longo dos anos da década de 1980 estas idéias ganharam cada vez mais espaço e nos anos da década seguinte, com a queda do muro de Berlim e os últimos passos da restauração capitalista na União Soviética, os mais entusiastas proclamaram os valores do mercado como bens universais e, pior, como indicadores do amadurecimento e fortaleza dos regimes democráticos. Esta era uma verdade tão absoluta que se chegou ao cúmulo de proclamar que estávamos diante do *fim da História*.

Assim, o neoliberalismo encontrou seu apogeu na América Latina nos anos da década de 1990. Na Venezuela com Andres Perez; na Argentina com Carlos Menem; no Brasil com Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso.

A partir de 1998, no entanto, em processos políticos que se seguem à crise econômica no México e nos chamados *Tigres Asiáticos*, as populações da América Latina começam a manifestar de forma mais assídua e radicalizada o seu descontentamento com este modelo econômico e com as democracias que lhes sustentavam.

Os movimentos sociais que duas décadas antes enfrontaram-se com ditaduras militares voltavam às ruas agora para derrotar governos eleitos segundo os princípios democráticos. Este novo patamar de luta muitas vezes fugiu completamente às regras do jogo político democrático.

Na Venezuela, o até então popular presidente Carlos Andrés Peres, precisou decretar estado de sítio em fevereiro de 1989 para conter uma onda de fortes mobilizações que levaram milhões de cidadãos às ruas para protestar contra a grave crise econômica, e o aumento das tarifas e preços públicos. A

violenta repressão do governo democrático de Peres a este levante popular que dividiu até mesmo as forças armadas e abriu uma grave crise institucional, teve um saldo de mais de 100 pessoas mortas, 800 feridas e 1000 presas.

Nove anos depois, em 1998, uma das principais lideranças deste levante, Hugo Chaves, torna-se presidente da república e coloca a Venezuela como protagonista de um dos mais debatidos, polêmicos e complexos processos políticos da atualidade: o socialismo do século XXI.

No Equador, ao meio dia de 21 de janeiro de 2000, é hasteada pela primeira vez no Congresso Nacional a bandeira indígena “wipala”, um gesto símbolo de uma insurreição vitoriosa liderada por índios e camponeses que tomando o Parlamento, a Corte Suprema de Justiça, e o Palácio do Governo, derruba o presidente Jamil Mahuad. A insurreição tem o apoio de parte das forças armadas e neste campo encontra sua principal liderança no coronel Lúcio Gutierrez.

Rapidamente sufocada, a tomada do poder dura pouco mais de 6 horas. Obedecendo a hierarquia militar o coronel Gutierrez transfere o poder para o general Carlos Mendoza, que junto com o jurista Carlos Solorzano e o índio Antônio Vargas forma um triunvirato que administra provisoriamente o país.

A presença de Mendoza no triunvirato fecha a crise aberta nas forças armadas e a repressão às lideranças da insurreição começa rapidamente. Com as lideranças do movimento presas, inclusive o coronel Gutierrez, o general Mendoza entrega o poder ao vice de Jamil Mahuad, o Sr. Gustavo Noboa.

Um ano depois a tática de luta dos movimentos populares se volta novamente esperançosa para o campo democrático e prega a anistia aos presos políticos. O coronel Lúcio Gutierrez era, agora dentro das regras democráticas eleito presidente da república equatoriana.

Todo indicava, portanto, um amadurecimento e fortalecimento das instituições democráticas. A realidade, todavia, é sempre muito mais dinâmica e contraditória. No poder, Gutierrez aplicou a mesma política econômica de Jamil Mahuad, mantendo inclusive a dolarização da economia equatoriana. Em abril de 2005, Lucio Gutierrez cai vítima de uma nova insurreição popular. Foram quatro presidentes caídos em um intervalo de 10 anos de democracia no Equador.

Na Argentina, os dias 19 e 20 de dezembro de 2001 entraram para a história como o marco de uma reação popular aos sucessivos planos econômicos que durante anos fizeram deste vizinho portenho uma vitrine das políticas dos organismos internacionais de desenvolvimento. Nem mesmo o estado de sítio decretado em 19 de dezembro impediu que com os chamados *cacerolazos* (panelaços) e ao grito de “*Que se vayan todos*”, caíssem o ministro da economia Domingo Cavallo, o presidente Fernando De La Rúa, e os três seguintes que o sucederam: Ramón Puerta, Adolfo Rodríguez Saá e Eduardo Camaño.

Em 30 de junho de 2002 os bolivianos participaram de uma de suas mais polarizadas eleições presidenciais. Intensas e radicalizadas lutas operárias, camponesas e indígenas em torno da defesa da nacionalização dos recursos naturais e pelo reconhecimento e autodeterminação de seculares etnias são canalizadas para a disputa política institucional e o Movimento ao Socialismo (MAS) de Evo Morales, obtém seu melhor resultado eleitoral: 21% dos votos válidos. Perdendo a eleição por apenas um ponto percentual de diferença para Sánchez de Lozada.

A Bolívia, redemocratizada em 1982 dava uma prova aparente de que 20 anos contínuos tinham solidificado as bases de um regime político capaz de dar resposta às mais variadas demandas sociais e econômicas de uma nação tão plural. A realidade mais uma vez cobrou alto preço para as análises mais apresadas.

O que se viu na seqüência desta eleição foi um intervalo de três anos em que a Bolívia teve nada mais nada menos do que cinco presidentes até a eleição de Evo Morales em 2005. Os governos de Lozada e Carlos Mesa caíram com o desenrolar da luta em defesa dos recursos naturais, assim como os governos relâmpago de Vaca Diez e Mario Cossio, presidentes respectivamente do Senado e da Câmara dos Deputados. Eduardo Rodríguez, presidente da Corte Suprema de Justiça preside o país de junho de 2005 a janeiro de 2006, quando depois de novas eleições transmite o poder ao líder indígena Evo Morales.

No Brasil, a luta contra os projetos econômicos que traduziam o paradigma neoliberal encontra sua principal expressão não em grandes greves e mobilizações, mas sim, nas eleições presidenciais de 2002 vencidas pelo Partido dos Trabalhadores (PT), que leva ao poder o ex-operário Luiz Inácio Lula da Silva, símbolo da reorganização do movimento sindical brasileiro das décadas de 1970 e 80.

Naquela ocasião o Brasil se tornava notícia mundial como exemplo de que a América Latina não era lugar apenas de instabilidades e convulsões econômicas e políticas. A transição conjuntamente trabalhada entre o PSDB<sup>1</sup> do então presidente Fernando Henrique Cardoso e o PT do presidente eleito Luis Inácio Lula da Silva, que de outubro de 2002 a janeiro de 2003 permitiu o acesso a informações, cronogramas, organogramas, projetos do governo que se encerrava ao governo que se iniciava foi internacionalmente elogiado.

O Brasil foi mostrado como uma democracia que podia sem problemas levar ao poder um partido surgido da reorganização do movimento sindical e um líder operário à presidência da república. No discurso na Avenida Paulista, em comemoração ao resultado das eleições, diante de uma multidão atenta e emocionada, o ex-operário que antes havia disputado todas as três eleições

---

<sup>1</sup> Partido da Social Democracia Brasileira.

presidenciais ocorridas depois do período da redemocratização saudava o público dizendo: “Que ninguém nunca mais ouse duvidar do poder de organização e da força da classe trabalhadora brasileira”.

Tudo de fato levava a crer num fortalecimento da democracia brasileira. O resultado das eleições de 2002, que levaram ao poder um homem com quem a classe trabalhadora tinha grande identificação, traduzia um aumento do grau de confiança nas instituições e processos políticos democráticos no Brasil.

O ano de 2005, com sucessivos escândalos de corrupção que atingiram em cheio o parlamento e o Partido dos Trabalhadores mostrou exatamente o contrário. Nunca antes a classe política esteve tão desprestigiada no Brasil. Nunca antes a confiança no Congresso Nacional esteve tão abalada. Nunca antes o povo se sentiu tão pouco representado pelos seus representantes. E isto é uma bomba relógio para qualquer democracia.

Há ainda confiança e aprovação pessoal ao presidente da república. Com cinco anos de mandato, Luis Inácio Lula da Silva ostenta um apoio popular difícil de encontrar paralelo na história política brasileira. Mas em uma forma de governo republicana, e em um sistema representativo, que devem ser marcados pela impessoalidade, o paradoxo, desconfiança nas instituições/confiança no agente político é perigosamente explosiva.

A dissertação que ora se apresenta nasce do interesse de tentar compreender um pouco mais o que ocorre com as democracias latinas na atualidade. É uma tentativa de perceber o quão solidificados ou o quão fragilizados estão nossos fundamentos democráticos pouco mais de vinte anos depois do fim das ditaduras militares que marcaram nossa história recente.

Comparando as principais instituições democráticas de Brasil e Argentina, e analisando os episódios ocorridos nesses países em 2001 e 2005, pretende-se

analisar até onde o povo, pode influenciar e determinar os processos de tomada de decisão política, até onde se identifica e confia nas instituições democráticas como forma de mediar os conflitos da sociedade e gerenciar o Estado.

Esta pesquisa contou com o apoio da FUNCAP – Fundação Cearense de Apoio à Pesquisa, e da Faculdade de Direito da Universidade de Buenos Aires – Argentina.

## INTRODUÇÃO

O tema central desta pesquisa é a eficácia dos instrumentos e processos democráticos como canais institucionais de mediação política dos conflitos sociais.

Evidentemente que uma análise científica da questão requer um corte metodológico mais detalhado, condição indispensável para uma criteriosa observação dos dados e interpretação dos fenômenos correlatos e suas conseqüências. Assim, o lugar da pesquisa ficou restrito à América Latina. Mais especificamente ainda a dois de seus países: Brasil e Argentina.

É preciso, no entanto, deixar desde logo claro, que o trabalho não teve o objetivo de, repassando toda a histórica política destes dois países desde a proclamação de suas Repúblicas, analisar cada momento de crise, cada mudança institucional, cada dinâmica e contraditória transformação de seus processos políticos. Esta pesquisa deteve seu olhar para as democracias construídas a partir dos anos de 1980, quando tanto Brasil, como Argentina, substituíram o regime autoritário encabeçado por suas forças armadas.

Ao longo destes pouco mais de 20 anos de democracia, Argentina e Brasil viveram momentos prosperidade e crises econômicas, momentos de alta confiança e de desesperança com processos eleitorais. Nesta pesquisa, o foco de atenção foi o atual estágio de desenvolvimento dos canais institucionais de participação popular e o impacto das mais recentes crises dos sistemas políticos Argentino e Brasileiro. A grande depressão econômica sofrida na Argentina em 2001, e o escândalo de compra de votos aliados no Congresso Nacional brasileiro que ficou conhecido por mensalão.

A pesquisa foi enriquecida com um período de dois meses vividos na Argentina, oportunidade na qual se pode pesquisar diretamente a análise que os estudiosos daquele país fizeram sobre os episódios de 2001.

Além disso, a ocasião permitiu que se participasse dos VII Cursos Intensivos de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, no curso El Estado e la Emergencia, coordenado e ministrado pelo professor Jorge Bercholz. Neste curso, o contato e intenso debate com professores constitucionalistas, cientistas políticos e sociólogos de três países: Argentina, Brasil e México, facilitou o acesso a dados, fontes, e informações que ajudaram a formação de uma visão mais ampla e interdisciplinar da democracia Latina, seus limites e momentos de crise.

A pesquisa foi então estruturada em três capítulos. O primeiro deles, um repasse analítico sobre os principais temas que pautam os debates contemporâneos acerca dos regimes democráticos. No segundo capítulo uma crítica observação dos institutos que as democracias argentina e brasileira oferecem à participação popular. E no terceiro, uma análise da crise de 2001 e dos impactos do episódio do mensalão nas instituições brasileiras.

O primeiro capítulo, Reflexões sobre as Democracias Modernas, está dividido em duas partes. Inicialmente discutem-se as bases materiais de sustentação dos regimes democráticos.

Identificando-as nas relações sociais de produção dos bens materiais da sociedade, esta parte do primeiro capítulo segue com uma análise das características gerais do modo de produção capitalista. E como o objeto desta pesquisa são as democracias Argentina e Brasileira, tem-se ainda lugar para algumas reflexões sobre o papel da periferia do sistema capitalista dentro do contexto da divisão internacional do trabalho.

Na segunda parte do primeiro capítulo encontra-se uma investigação acerca das influências do pensamento liberal na construção dos estados e das democracias modernas.

O primeiro momento desta segunda parte busca um conceito de democracia. Nesta busca são abordados alguns dos temas que polemizam o debate contemporâneo sobre este regime de governo, como por exemplo, o conceito formal de democracia, que a define a partir dos mecanismos de acesso ao poder e as pressões deontológicas presentes na opção dos regimes de governo, e em vista disso, considerações não sobre simplesmente o que é uma democracia, mas sim sobre o que ela **deve ser** enquanto aspiração popular.

A último momento desta segunda parte do primeiro capítulo dedica-se às influências do pensamento político liberal na formação dos principais institutos das democracias modernas e seus reflexos nas constituições de Argentina e Brasil.

O segundo capítulo tem por tema central o estudo sobre os canais institucionais de participação política das democracias em questão. Nele são abordados como as constituições de Argentina e de Brasil tratam a questão da soberania popular. A partir desse debate o capítulo destaca três institutos: os Partidos Políticos, os Plebiscitos e Referendos, e a Iniciativa Popular de Projetos de Lei.

Sobre estes três canais institucionais de participação política é feita uma análise acerca de maior ou menor grau de sua efetividade como instrumentos de mediação de conflitos em uma democracia. Assim, o grau de dificuldade e a frequência com que são utilizados, bem como seus resultados são levados em consideração como indicadores de seu êxito e do amadurecimento dos processos políticos de tomada de decisão.

No terceiro e último capítulo deste trabalho se debate, na Argentina, um movimento de participação política que passou ao largo de todos os canais institucionais e abriu uma crise de legitimidade na representação democrática da sociedade; no Brasil, se discutem as repercussões nas instituições democráticas brasileiras, sobretudo no Congresso Nacional, nos agentes políticos do Estado e seus partidos, da grave denúncia sobre a existência de um pagamento periódico feito pelo governo aos partidos de sua base aliada.

Por fim, em sede de conclusões, tem-se, sobretudo, uma análise de como estes episódios da vida política argentina e brasileira demonstram a fragilidade ou a fortaleza de seus institutos democráticos.

# Capítulo I: Reflexões sobre a Democracia Moderna

## 1.1. AS BASES MATERIAIS DA DEMOCRACIA

A pesquisa propõe-se a analisar os regimes democráticos de Brasil e Argentina sob o aspecto da efetividade dos canais institucionais de participação popular nos processos de tomada de decisão política.

Desta forma uma discussão introdutória sobre economia política se faz necessária tendo em vista que a democracia, este regime político de gestão do Estado, não é um fim em si mesmo e nem, tampouco, pode explicar-se por si só. Há uma base material sobre a qual se constroem as democracias, uma base que lhes sustenta e ao mesmo tempo lhes impõe os limites.

Assim, não se pode fazer qualquer julgamento sobre a democracia fundamentado exclusivamente naquilo que as democracias dizem ser. É preciso antes de tudo buscar entender o que permite e condiciona a construção de regimes democráticos. E entende-se, aqui, assim como Marx, que esta base material são as relações econômicas que produzem a existência material dos indivíduos.

A totalidade destas relações de produção forma a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se levanta uma superestrutura jurídica e política, e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. A maneira como os homens se relacionam para produzir a sua existência é base material onde se erguem os regimes políticos de gestão do Estado, e a esta base material corresponderá uma ideologia que explique e justifique sua adoção. O modo de produção da vida material condiciona o

processo geral de vida social, político e espiritual. (Marx: 2001, 129-130)

Para que fique claro, desde logo, que não se trata aqui de esquemático e simplório determinismo economicista faz-se necessário explicar os motivos pelos quais acredita-se que a estrutura econômica da sociedade tem implicações fundamentais nos regimes políticos e jurídicos de gestão do Estado.

A necessidade primeira do homem é manter-se vivo e seguro. É fazê-lo da forma que melhor e mais confortavelmente lhe garanta a existência e a perpetuação sobre a Terra. Ante esta imperiosa necessidade os homens são levados a travar entre si relações sociais de produção dos meios necessários a manutenção da vida. Estas relações sociais de produção são construídas de acordo com as condições dadas pela natureza e pelo estágio de desenvolvimento das forças produtivas. A depender do avanço tecnológico da época, do conhecimento acumulado e pelas condições naturais postas os homens travam suas relações de produção. Assim, muito embora sejam os homens os responsáveis pela produção e reprodução de sua existência, eles não travam as relações que lhes garante isso da forma como bem entendem. Ou no dizer de Marx:

... na produção social da própria vida, os homens contraem relações determinadas, necessárias e independentes de sua vontade, relações de produção estas que correspondem a uma etapa determinada de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. (Marx: 2001, 129)

Estas relações de produção, por darem resposta a uma necessidade primeira da humanidade, vão gerar em torno de si um conjunto de outras relações de ordem moral, espiritual, jurídica, política que lhes reforça, sustenta e perpetua. Desta forma, as relações de produção da vida material fundamentam a construção

daquilo que Marx chamou de superestrutura da sociedade. E é nela que encontramos os regimes democráticos de governo.

Quando as relações de produção entram em descompasso com o estágio de desenvolvimento das forças produtivas a estrutura econômica da sociedade entra em crise e um novo modo de produzir deve ser procurado. Entramos em um período de Revolução Social.

Em certa etapa de seu desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradição com as relações de produção existentes ou, o que nada mais é do que sua expressão jurídica, com as relações de propriedade dentro das quais aquelas até então tinham se movido. De formas de desenvolvimento das forças produtivas estas relações se transformam em seus grilhões. Sobrevêm, então, uma época de revolução social. (Marx: 2001, 129 – 130)

Foi exatamente isso o que começou a se processar com o modo de produção feudal a partir do século XIV e se intensificou nos séculos XVII, XVIII e XIX. O progresso da ciência, o desenvolvimento do engenho humano, a revolução industrial, tornou o modo de produção feudal e todo o sistema moral, espiritual, jurídico e político que o sustentavam incompatíveis com o novo estágio de desenvolvimento das forças produtivas. As relações feudais de produção e sua superestrutura passaram a ser um grilhão para o desenvolvimento da acumulação de capital e expansão comercial burguesa. Entramos então em um período de Revolução Social que originou os estados absolutistas modernos, com monarcas de poderes ilimitados governando estados nacionais responsáveis pela centralização de empreitadas grandiosas como as grandes navegações. Feito este inimaginável dentro da estrutura social, política, econômica e jurídica da idade média.

Esta incompatibilidade entre o estágio de desenvolvimento das forças produtivas e as relações sociais de produção, volta a acontecer quando a Revolução Industrial coloca o modo de produção capitalista em um outro estágio. Os estados absolutistas, fundamentais para o desenvolvimento do capitalismo mercantil, tornam-se, agora, freios, grilhões para o pleno desenvolvimento do capitalismo industrial.

As transformações na estrutura econômica da sociedade vão criando pouco a pouco a hegemonia de uma nova consciência social e a partir dela se erguem novas formas de relação política e jurídica. As revoluções burguesas forjaram, assim, um novo tipo de estado ajustado às novas relações de produção ao estágio de desenvolvimento das forças produtivas. Nascem as democracias modernas.

Por isso para entender o fundamento, os mecanismos, as perspectivas e as crises das democracias latinas, em especial a de Brasil e Argentina, julga-se necessário tecer alguns comentários sobre a estrutura econômica desses países. Tecer comentários acerca das características gerais do modo de produção capitalista e o lugar que os países objeto deste estudo ocupam nestas relações de produção.

Investigar a estrutura econômica de Brasil e Argentina para melhor compreender os fundamentos e os limites de seus regimes democráticos, este é o objetivo desta reflexão inicial.

### **1.1.1. CARACTERÍSTICAS GERAIS DO MODO DE PRODUÇÃO CAPITALISTA.**

Pode-se dizer que há três condições básicas e articuladas que caracterizam o modo de produção capitalista: a propriedade privada dos meios de produção por uma pequena parcela da população, o trabalho assalariado, e a produção de mercadorias.

Uma característica fundamental do modo de produção capitalista é a produção de mercadorias. E aqui há que se assinalar a diferença inescapável entre mercadorias e produtos, diferença esta que já evidencia também as finalidades deste modo de produção.

O produto é um objeto, um bem material destinado à satisfação de alguma necessidade humana. A mercadoria é um produto destinado ao comércio, ao mercado. Exemplifique-se.

Se um agricultor colhe o seu trigo e o assa para alimentar de pão a sua família, este pão é um produto. No entanto, quando assa mais pães dos que sua família é capaz de comer, porque seu objetivo não é alimentar os seus e sim colocar o pão à venda, este mesmo pão passa a ser mercadoria.

Assim, no modo de produção capitalista, o objetivo é produzir para o mercado, o objetivo é a obtenção do lucro ao final da produção.

Há aqui uma clara inversão que o modo capitalista de produzir faz em relação aos demais. Havia acumulação privada e excedente de produção em outros modos de produção? Sem dúvida que sim. Mas com o capitalismo esta acumulação e excedente passa a ser o centro, o objetivo das relações sociais de produção.

A sociedade capitalista está dividida fundamentalmente em duas classes sociais distintas. A classe que possui de maneira privada os meios necessários à produção, que é um processo coletivo, isto é, a classe proprietária das terras, das fábricas, das usinas, dos bancos; e uma outra classe que alijada dos instrumentos necessários à produção não tem outro remédio que não vender a sua força de trabalho para a classe capitalista. Esta é a classe trabalhadora.

O fato dos meios de produção estarem concentrados nas mãos de um pequeno grupo gera no capitalismo, mesmo nos países mais desenvolvidos uma brutal diferença social. Tome-se para verificar isso o exemplo dos Estados Unidos do pós-segunda guerra, na década de 1960, com a economia a todo vapor:

Pero la desigualdad parece ser inherente a las sociedades capitalistas. En los Estados Unidos, según los propios criterios de la administración americana, podían contarse treinta y cinco millones de pobres, es decir, un quinto de la población; (...) En los Estados Unidos, en 1966, el 10 por ciento de los más ricos posee un conjunto de beneficios que representa veintinueve veces el del 10 por ciento más pobres... (Beaud: 1984, 271)

Essa mesma diferença que se estabelece dentro da sociedade de cada país pode também ser observada em escala mundial. Um punhado de poucos países que detém o monopólio de avanços tecnológicos e científicos, que concentra capital, explora a mão de obra e os recursos de países que têm acesso apenas marginal a estes meios de produção, gerando concentração de renda e uma divisão internacional de produção e consumo de mercadorias.

### **1.1.2. A PERIFERIA DO SISTEMA CAPITALISTA**

Assim como na sociedade capitalista há aquele grupo de pessoas que monopoliza a propriedade dos meios de produção, deixando à ampla maioria da população o papel de mera mão de obra a ser explorada, na comunidade internacional também se pode constatar a presença de países que monopolizam os grandes avanços científicos e tecnológicos, as grandes indústrias, bancos; e outros países que sem isso, participam da divisão internacional do trabalho fornecendo matérias primas e mão de obra barata para as grandes indústrias.

É na chamada periferia do sistema capitalista, onde os grandes grupos econômicos dos países desenvolvidos buscam sua reserva de mercado. A periferia tem destacado papel nos momentos de crise no centro do sistema capitalista, pois nestes momentos, é na periferia onde o capital encontra espaço para seguir se reproduzindo e gerando dividendos ao centro do capitalismo. A década de 1970, com as crises do petróleo e da desvalorização do dólar são emblemáticas disso.

Durante el período (1970 – 1977) el crecimiento industrial es también elevado en distintos países de América Latina: República Dominicana (14 por ciento), Ecuador (13), Brasil (11), Paraguay (8), Guatemala, Nicaragua y El Salvador (7), México (6)... (Beaud: 1984, 286-87)

Esses números demonstram uma transferência de capital para o terceiro mundo, onde encontram espaço para reproduzir e gerar dividendos para o centro do sistema. É simples compreender que quando o mercado interno está saturado com uma crise de superprodução ou com encargos sociais que aumentam o custo da produção, a saída é exportar e produzir fora das fronteiras do país em crise.

Para vender parece cada vez más necesario estar presente en el país; efectuar en el montajes e incluso producciones. Entonces se desarrolla lo que hasta ese momento no había sido más que una forma excepcional de la internacionalización del capital: la implantación de filiales o el control de empresas en el extranjero. (Beaud: 1984, 273)

O quadro abaixo mostra a abertura de sucursais de bancos americanos no terceiro mundo. O quadro trás dados de 1950 e 1960 quando não havia sintomas de crise na economia americana, e dados da década de 1970, com as crises de

desvalorização do dólar e de aumento do preço do petróleo. O quadro mostra de maneira mais clara, portando, esta transferência de capital para o terceiro mundo os momentos de crise de expansão do capitalismo.

	1950	1960	1969	1975
América Latina	49	55	235	419
Territórios de USA de ultramar	12	22	38	-
Europa	15	19	103	166
Ásia	19	23	77	125
Oriente Médio	0	4	6	17
África	0	1	1	5
Total	95	124	460	732

(Beaud: 1984, 273)

Uma vez presente nesses países, uma outra questão se impõe para o centro do capitalismo: como fazer com que o capital reproduzido no terceiro mundo retorne ao centro do sistema. Este retorno se dá basicamente através da utilização de dois instrumentos: o pagamento das dívidas externas, e o intercâmbio internacional de serviços e mercadorias.

O endividamento dos países de terceiro mundo, o pagamento dos juros e serviços desta dívida têm se constituído em uma nova e eficiente forma de dominação econômica. Estas dívidas explodiram ao longo dos anos setenta, mostrando claramente que através dela os países do centro do capitalismo retiram seu capital reproduzido no terceiro mundo. Os valores da dívida dos países subdesenvolvidos ou em vias de desenvolvimento passaram de 40 bilhões de dólares em 1965, para 70 bilhões em 1970, e em 1977 já passavam dos 260 bilhões de dólares (Beaud, 1984.).

O intercâmbio de mercadorias e serviços em escala mundial também favorece o retorno do capital reproduzido na periferia para o centro do capitalismo. Isto porque as disparidades entre os custos sociais da produção são enormes. Assim, é muito mais lucrativo produzir com a mão de obra barata e desqualificada do terceiro mundo e em seguida enviar este mesmo produto aos grandes centros consumidores mundiais.

Desta forma o capital encontra na periferia do sistema a oportunidade de nos momentos de crise continuar sua reprodução para em seguida retornar ao centro do sistema e aprofundar as desigualdades entre as nações.

Así, de 1970 a 1976, los grupos industriales y financieros americanos efectuaron inversiones en el extranjero por valor de 67 mil millones, para las que 27 mil millones salieron de los Estados Unidos; en el mismo período se beneficiaron de 99 mil millones en dividendos de estas inversiones (42 de los cuales fueron reutilizados fuera de los Estados Unidos y 57 repatriados): lo que representa un excedente neto para estos grupos de 32 mil millones, y para las cuentas exteriores americanas una entrada neta de 30 mil millones. (Beaud: 1984,299)

Tudo isso demonstra que assim como há uma divisão de classe dentro das sociedades capitalistas, há também uma divisão internacional do processo produtivo.

Há um caráter uniforme que se combina com a diversidade das situações específicas de produção e circulação de riqueza, o que permite ao capitalismo expandir-se apesar e sobre as profundas desigualdades que gera.

Com a hegemonia imperialista dos Estados Unidos da América, o dólar como moeda âncora de um mercado mundial, preços uniformizados de produtos

básicos e de grandes mercadorias fabricadas, o capitalismo mantém sua unidade e explora a partir dela a grande variedade de situações nacionais e locais nos cinco continentes, a existência comum de modos díspares de reprodução, organização e utilização de mão-de-obra, potencializando, assim, a produção e acumulação do capital. No dizer de Beaud:

Es un sistema jerarquizado: con los Estados Unidos, imperialismo dominante en el conjunto de los campos económico, monetario, técnico, militar, pero también político, ideológico y en materia de género de vida y difusión de la información; con imperialismos de relevo, antiguas potencias coloniales (Gran Bretaña y Francia) o potencias más recientes (RFA y Japón), que tiene cada una sus especificidades, sus bazas que jugar, sus debilidades, su particular zona de influencia – potencias amenazadas que se juegan, en la crisis, su lugar en la jerarquía de las naciones del siglo XXI: afirmación, sostenimiento o declive -; con, también, ‘países puntos de apoyo’, que no son imperialismos aunque puedan serlo algún día, pero que, por su situación geopolítica, su peso (demográfico, económico, militar, ideológico, político) y su capacidad de influencia y de intervención, constituyen elementos clave en una región del mundo – entre ellos, los países petroleros ocupan, y ocuparán todavía durante algunos decenios, un lugar particular – con, finalmente, los ‘países dominados’, los más numerosos, díspares tanto por su peso como por sus potencialidades, y cuya importancia puede depender de las riquezas minerales que poseen, de una situación estratégica o política particular, de la población - , con, entre ellos, los países más desheredados y más abandonados. (Beaud: 1984, 303-04)

A unidade desse sistema hierarquizado é mantida pelo conjunto de alianças que as elites dominantes dos países centrais do capitalismo constroem apoiando-se em classes dirigentes ou forças organizadas como a polícia e o exército dos países periféricos. E para garantir esta sustentação pode-se chegar ao extremo de se forjar artificialmente regimes de governo, classes políticas dirigentes e até mesmo novos países.

A unidade do sistema é mantida ainda pelo que Beaud chamou de nova “solidariedade” entre as classes dirigentes dos países periféricos e as elites e grandes grupos econômicos do centro do sistema capitalista.

Y estas disparidades crean nuevas ‘solidariedades’: las familias dirigentes del Tercer Mundo colocan sus riquezas en países ‘seguros’ de la esfera imperialista (Estados Unidos, Suiza, paraísos fiscales...); toman participaciones en grupos industriales o bancarios de países dominantes; consumen sus productos muy sofisticados y lujosos. Las industrias de numerosos países dominados no tienen autonomía alguna, integradas como están en procesos productivos empleados y coordinados por poderosos grupos industriales. (Beaud: 1984, 306)

Assim se criam as bases materiais onde serão erguidas as estruturas políticas e jurídicas dos países latino-americanos. A estrutura econômica sobre a qual se constroem suas democracias.

Fechando o destaque que se quer dar à relação entre as democracias e maneira específica de organizar as relações sociais de produção e o consumo de uma sociedade, cita-se o que, para Atila Born, parece ser a encruzilhada fundamental das democracias modernas:

A questão crucial é até que ponto pode progredir e se consolidar a democracia em um quadro de miséria generalizada como a que hoje afeta as nascentes democracias sul-americanas, que corrói a cidadania substantiva das maiorias precisamente quando mais se exalta a emancipação política. (...) A democracia não convive com os extremos: a generalização da extrema pobreza e sua contrapartida, o fortalecimento da plutocracia, são incompatíveis com o seu efetivo funcionamento. Quando os pobres se transformam em indigentes e os ricos em magnatas, sucumbem a liberdade e a democracia. (1995: 12-13)

## **1.2. AS INFLUÊNCIAS DO PENSAMENTO LIBERAL NA CONSTRUÇÃO DOS ESTADOS E DAS DEMOCRACIAS MODERNAS.**

### **1.2.1. À PROCURA DE UM CONCEITO.**

Faz-se indispensável, para a seqüência deste debate, e indicação das influências sugeridas no título deste tópico, apresentar um conceito, provisório que seja, de democracia.

Do ponto de vista formal - e aqui cumpre desde logo destacar que os conceitos formais de democracia são os mais influenciados pelo pensamento liberal – a democracia caracteriza-se por ser um regime de governo onde o poder é exercido pelo povo, ou pela maioria do povo, e assim, se estabeleceria uma distinção entre a democracia e a monarquia ou a aristocracia, onde o poder é exercido por um ou por poucos.

Dito desta forma, para Bobbio (1996: 24), a democracia se caracterizaria por um conjunto de regras específicas que determinam quais são os autorizados a tomar as decisões coletivas e de acordo com que procedimentos.

Este critério formal é utilizado também por Huntington, que atento ao mecanismo de acesso ao poder, assinalará com nota distintiva das democracias, a escolha de líderes por meio de eleições competitivas onde devem participar os que serão governados. Em suas palavras:

En otros sistemas de gobierno, las personas se convierten en líderes por razones de nacimiento, número, riqueza, violencia, alianza, aprendizaje, selección o examen. El procedimiento principal de la democracia consiste en la selección de líderes a través de elecciones competitivas por parte de las personas gobernadas por ellos. (1998: 19)

Mas em Sartori (s/d, 24-26) encontramos um alerta importante para perceber a democracia com também fruto de pressões deontológicas. Este regime de governo estaria assim, permanentemente entre a descrição e a prescrição. Isto é, como a democracia **é** exercida não deve se desvencilhar de como a democracia **deveria ser** exercida. Para Sartori, uma democracia só existe enquanto seus ideais e valores a criam.

Parece realmente oportuno não esquecer as pressões deontológicas na formulação de um conceito para democracia. É evidente que são importantes os aspectos formais de acesso e exercício do poder, mas isso, por si só não diz tudo.

Quando um povo faz a opção pelo regime democrático, o faz orientado por determinados valores e ideais, por aspirações específicas. Faz esta opção porque acredita que regulando de uma determinada maneira específica o exercício do poder político verá seus anseios fundamentais atendidos. Tome-se, para efeito de exemplo, a recente redemocratização Argentina e o slogan de campanha de Raúl Alfonsín à presidência da República: “Com democracia se come”.

Ele traduz um valor, uma tarefa a ser cumprida pela democracia. O que o slogan, em outras palavras, quer dizer é: Foi para comer que criamos uma democracia; ou ainda: Disciplinamos o acesso e o exercício do poder político de modo a fazer com que todos possamos comer. São estes os valores, os ideais a que Sartori se referia como inerentes ao que a democracia deve ser. E como tal, estes valores são parte fundamental de sua caracterização.

Por isso concordamos com Dahl quando este afirma que:

Para mi, el gobierno democrático se caracteriza fundamentalmente por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, si establecer diferencias políticas entre ellos. (...) Me gustaría reservar en este libro el término “democracia” para designar el sistema político entre cuyas características se cuenta su disposición a satisfacer entera o casi enteramente a todos sus ciudadanos... (1989: 13)

### **1.2.2. INFLUÊNCIAS DO PENSAMENTO LIBERAL**

As democracias modernas são fruto das revoluções que emanciparam politicamente a burguesia, dotando-lhe dos institutos necessários ao melhor controle do Estado para a satisfação dos interesses que a revolução industrial trouxe para as relações sociais de produção; e a ideologia hegemônica que orientou estas revoluções políticas, é o pensamento Liberal de floresce nos séculos XVII e XVIII.

A modificação na estrutura da sociedade que possibilitou o surgimento da classe burguesa relaciona-se dialeticamente com o surgimento de novos paradigmas filosóficos e científicos que transformaram a maneira de perceber o mundo e o indivíduo.

Nisto reside o caráter revolucionário que Marx, no Manifesto Comunista, atribuiu ao papel desempenhado pela burguesia ao longo da história. Mais do que isso, a constante revolução da maneira como a sociedade se organiza para produzir e a permanente busca por novas tecnologias e meios de produção, é, ainda para Marx, condição indispensável de sobrevivência da própria burguesia.

Estas transformações, evidente, que ao modificarem o lugar e o papel social dos homens no processo produtivo altera também a sua visão de mundo, a sua interpretação da realidade, acarretando, assim, transformações em todas as relações da sociedade.

Dentro desta mudança de paradigmas, construído por uma nova correlação de forças em que a burguesia passa a ter papel hegemônico, o indivíduo ocupa um lugar de destaque. O homem sem identidade da idade média, mera ovelha do imenso rebanho do Senhor, está morrendo; e em seu lugar surgindo um homem com nome e sobrenome, titular de direitos que não provém de uma divindade qualquer, mas do próprio fato de ser ele um homem. Está surgindo um indivíduo com acentuada ânsia de liberdade. Liberdade para descrever o movimento dos astros celestes, liberdade para dissecando o corpo humano estudar a anatomia, liberdade para manifestar o credo que queria e, sobretudo, liberdade para comerciar e explorar os recursos humanos e sociais.

A literatura - sempre ela – nos fornece uma amostra simples de como as mudanças na maneira como os homens se relacionam entre si para a produção material de suas existências altera sua percepção do mundo e de sua própria condição, gerando novos modelos teóricos que passam a ler a realidade de forma diferente, e de como o debate sobre a liberdade individual era central ao tempo da consolidação da burguesia enquanto classe.

Faz-se menção, aqui, ao sempre atual *Don Quijote de la Mancha*, de Miguel de Cervantes, que antecipa, já em 1605, a discussão travada pelos teóricos liberais do século XVIII. O trecho que segue em destaque é um diálogo entre Don Quijote e Sancho sobre a liberdade:

La libertad, Sancho, es uno de los más preciosos dones que a los hombres dieron los cielos; con ella no pueden igualarse los tesoros que encierra la tierra ni el mar encubre; por la libertad, así como por la honra se puede y debe aventurar la vida, y por el contrario, el cativero es el mayor mal que puede venir a los hombres. (2005: 984-985)

A concepção de liberdade expressa por Cervantes no diálogo de Quijote é aquela associada à soberania da vontade do indivíduo, ao seu direito de autogoverno, de determinar-se, sem pressões ou condicionamentos de qualquer natureza, de acordo com seu próprio entendimento. Uma concepção que será aprofundada no século seguinte e que será indispensável para a construção das democracias modernas.

Cervantes está, já em 1605, traduzindo uma idéia que só se tornará hegemônica séculos depois. A liberdade debatida por Quijote e Sancho é intimamente afinada ao modelo liberal porque individual e fundada na propriedade privada. A continuação do diálogo entre Quijote e Sancho que abaixo segue transcrito, sem a genialidade de um Cervantes, bem poderia ter sido expressa por John Locke.

Digo esto, Sancho, porque bien has visto el regalo, la abundancia que en este castillo que dejamos hemos tenido; pues en mitad de

aquellos banquetes sazonados y de aquellas bebidas de nieve me parecia a mí que estaba metido entre las estrechezas de la hambre, porque no lo gozaba con la libertad que lo gozaba se fueran míos, que las obligaciones de las recompensas de los beneficios y mercedes recibidas son ataduras que no dejan campear al ánimo libre. ¡Venturoso aquel a quien el cielo dio un pedazo de pan sin que quede obligación de agradecerlo a otro que al mismo cielo! (2005: 984-985)

Este novo homem, individualista burguês, passou a ser incompatível com a velha estrutura política do estado absolutista. As Revoluções Americana e Francesa representam, deste modo, o alicerce de criação de um novo estado e de uma nova representação política fundamentalmente balizados pela centralidade do individualismo do pensamento liberal burguês.

A Liberdade passa a ser entendida como inerente ao homem e indissociável à noção de liberdade aparece a idéia da livre destinação e uso da propriedade. Esta idéia foi crucial para desvencilhar a burguesia das antigas obrigações para com um estado absolutista. Como naturalmente livres, só por sua espontânea vontade poderiam os homens submeterem-se à autoridade de um estado ou de um governante. Com a liberdade que lhe é inata o homem teria o irrenunciável direito ao autogoverno, o direito de conduzir-se única e exclusivamente de acordo com o seu próprio entendimento.

No entanto, o convívio em sociedade impõe ao homem um dilema: apenas vivendo sozinho poderia ele manifestar plenamente a sua liberdade, no entanto, sua frágil condição animal só o permite sobreviver em sociedade, e em sociedade não pode manifestar a plenitude da liberdade que lhe é inata sob pena de por em risco a liberdade de outros e, assim, a sua própria.

O pensador liberal John Locke, em seu livro *Dois Tratados sobre o Governo*, atento ao fato da igualdade entre os homens advir do fato de serem todos livres na mesmíssima proporção coloca o problema da necessidade da construção do estado como um imperativo para a conservação da vida, da liberdade e da propriedade. Assim, o preço a ser pago pela segurança do exercício da liberdade e da propriedade seria a limitação do exercício destas mesmas liberdades e propriedades.

Em Jean-Jacques Rousseau, teórico liberal mais tocado por problemas sociais, a idéia de liberdade está tão indissociável do homem que chega mesmo a afirmar em seu livro *Do Contrato Social* que renunciar à própria liberdade é renunciar a qualidade de homem. Assim, Rousseau chega a conclusão que tendo nascidos livres e iguais, só em proveito comum os homens alienam a sua liberdade. O problema que Rousseau se coloca, e que de resto é o problema político que se coloca o novo homem burguês é:

Achar uma forma de sociedade que defenda e proteja com toda a força comum a pessoa e os bens de cada sócio, e pela qual, unindo-se cada um a todos, não obedeça, todavia senão a si mesmo e fique tão livre como antes. (2001: 31)

Permanecer tão livre como antes parece mesmo ser uma preocupação chave para quem precisa proteger seus negócios contra o arbítrio, o abuso e a insegurança jurídica reinante em um modelo de estado como o absolutista. Há um argumento utilitarista, que Bobbio tão bem expressou, no fato da burguesia liberal passar a entender cada indivíduo como parte do poder soberano, e portanto, o povo como legitimado para exercê-lo.

Uno de los argumentos fuertes en favor de la democracia es que el pueblo no puede abusar del poder contra sí mismo. Dicho de otro modo: allí donde el legislador y el destinatario de la ley son la misma persona, el primero no puede prevaricar contra el segundo. El argumento utilitarista es el que se basa en otra máxima de la experiencia (en honor a la verdad monos sólida), aquella según la cual los mejores intérpretes del interés colectivo son quienes forman parte de la colectividad, de cuyo interés se trata, o sea, los mismos interesados; en este caso *vox populi vox dei*. (Bobbio, 1996: 204)

É fácil perceber o porquê, na concepção liberal burguesa, o direito a liberdade e a propriedade constituem direitos do indivíduo, direitos fundamentais de primeira dimensão; e, ainda, como a construção do seu novo estado estará à serviço da preservação desses direitos. Nem mesmo a questão da unidade do poder do estado é tão importante nesse momento.

São vários os momentos em que nossa Carta Política de 1988 deixa transparecer nitidamente a influência deste paradigma liberal. Para citar alguns exemplos começamos pelo preâmbulo, onde se lê que os representantes do povo estão reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um estado que assegure o exercício de direitos individuais e da liberdade.

Semelhante inspiração para a construção de um estado podemos ler também no preâmbulo da Carta Constitucional Argentina, escrito em 1853. Lá se diz que os representantes do povo argentino, reunidos em Congresso Nacional Constituinte, têm o objetivo de constituir a União Nacional para promover o bem estar geral e assegurar os benefícios da liberdade.

E de maneira ainda mais explícita temos o artigo 5º de nossa Constituição garantindo a inviolabilidade dos direitos à Liberdade e à Segurança, e como forma

de protege-los da arbitrariedade do Estado o inciso LIV preceitua que ninguém será privado deles sem um processo legal devido que garanta a possibilidade da defesa e do contraditório.

A Constituição Argentina, em seus artigos 14 e 17, nos mostra que segue a mesma orientação ao declarar que todos os seus habitantes gozam do direito de usar e dispor de sua propriedade, e que ela sendo inviolável não pode ser tomada de ninguém sem uma sentença fundamentada na lei.

Assegurando a possibilidade de usufruir a sua liberdade e propriedade em sociedade, o homem abriria mão daquilo que Rousseau chamou de Liberdade Natural, plena e sem limites, inata ao homem, mas impossível de ser exercida por todos em toda parte ao mesmo tempo. Em seu lugar cria e dirige um corpo político, ganhando assim a chamada Liberdade Civil, que limitando seus direitos naturais e absolutos, lhe permite ser livre e proprietário em sociedade. No dizer de Bobbio:

La solución que el partidario de la democracia da al problema de la libertad, que es, repito, el problema del Estado considerado desde la parte del gobernado, es al extremo de la identificación del gobernado con el gobernante, o sea, la eliminación de la figura del gobernante como figura separada de la del gobernado. Esta identificación es enunciada claramente por Spinoza cuando exponiendo “Los fundamentos del gobierno democrático” afirma que “en el... ninguno transfiere a otros su natural derecho de forma tan definitiva que luego no deba ser consultado; sino lo da a la parte mayor de toda la sociedad, de la que él es miembro. Y por este motivo todos continúan siendo iguales como eran en el anterior estado de naturaleza (1996: 202)

A origem do poder do Estado estaria assim no absoluto e ilimitado direito dos homens de, em sendo livres, determinarem-se de acordo com seu próprio entendimento. Vivendo inevitavelmente em sociedade, este direito ao autogoverno seria da reunião de todos os indivíduos, da comunidade, do povo, enfim.

Opera-se aqui uma mudança tão importante quão perigosa para a noção burguesa de estado. Ao tirar do plano metafísico e místico as razões do poder e trazê-las para o povo, a burguesia nascente se credencia a postular dirigir o estado e fazê-lo prestar-lhe contas. No entanto, corre o risco de afirmar que, em sendo todos livres e iguais, têm todos o mesmo direito de participar do processo de tomada de decisão política deste estado.

Nas Constituições Brasileira e Argentina esta origem do poder no povo é clara e evidente. Em ambos os preâmbulos, embora peçam inspiração e proteção divina, os homens é que estão criando o estado o fazem representando o Povo, a fonte de seu poder para estar ali é popular; e não, divina.

O artigo 22 da Constituição Argentina, adotando uma técnica que legisla pela negativa afirma que é o Povo quem tem o poder de governar e deliberar. O parágrafo único de nosso artigo primeiro diz textualmente que todo o poder emana do Povo, incluindo-se aí, evidentemente, a soberania que é fundamento do próprio estado. E para que não reste dúvidas ainda fala, no artigo 14, da maneira como a de ser exercida a soberania popular.

Fica fácil perceber desta forma, o motivo pelo qual, nas relações internacionais o Brasil se pauta pelos princípios da Não Intervenção e do respeito à Autodeterminação dos Povos.

Um estado assim constituído deve adotar um regime de governo que permita aos titulares do poder soberano controlar e dirigir as decisões políticas. A

legalidade que limita o exercício dos direitos inerentes aos homens só pode ser posta pelo estado se de sua criação participaram os que terão seus direitos limitados. Esta é uma premissa básica do regime democrático de governo, que deste ponto de vista se caracterizaria como sendo um governo onde a lei, sendo igual para todos, impõe indistintamente obrigações, limites e proibições de forma legítima porque por todos pactuada.

Em seu livro *Ciência e Política: duas vocações*, Max Weber se preocupa com a gestão do estado tentando dar resposta a um problema crucial para a burguesia. Qual seja: como afirmar que todos os homens são iguais e livres, que todos têm direito de autogovernarem-se e de se submeterem apenas às regras sobre as quais participaram da elaboração, e manter apenas para si, com segurança, a gestão do estado?

Weber enfrenta essa questão a partir da pontuação de uma diferença entre o viver “para” a política e o viver “da” política. Chega assim a elitista conclusão que para melhor gerir o Estado é, antes de qualquer coisa, necessário tempo disponível para dedicar-se à tarefa tão complexa. E dedicando-se assim a política, o indivíduo deveria ter sua sobrevivência material garantida por uma atividade que não lhe tomasse tanto tempo assim.

Ora, em uma sociedade onde classe trabalhadora cumpria uma jornada de 12 ou até 14 horas diárias em troca de um salário de fome, Weber não tem o menor receio em afirmar que o melhor gestor para o Estado é o homem burguês, uma vez que só ele dispõe da propriedade necessária para gerar as condições objetivas do pleno exercício da liberdade, e conseqüentemente, do poder soberano. Em suas próprias palavras:

Num regime que se amalgama na propriedade privada, é preciso que se reúnam certas condições, que os senhores

poderão considerar triviais, para que, no sentido mencionado, um homem possa viver 'para' a política. Em condições normais, deve o homem político ser economicamente independente das vantagens que a atividade política lhe possa proporcionar. Isso quer dizer que lhe é indispensável possuir fortuna pessoal ou ter, no seio da vida privada, situação suscetível de lhe assegurar ganhos suficientes. (...) Na vida econômica diuturna, apenas a fortuna pessoal assegura independência econômica. Deve o homem político, além disso, ser 'economicamente disponível', equivalendo a afirmação a dizer que ele não deve estar obrigado a consagrar toda a sua capacidade de trabalho e de pensamento, constante e pessoalmente, à consecução da própria subsistência. Sendo assim, nesse sentido, o mais 'disponível' é o capitalista, pessoa que recebe rendas sem nenhum trabalho. (2002: 68, 69)

Este debate sobre quem tem condições de gerir o Estado está sempre presente nas democracias modernas. Se é bem verdade que hoje o poder soberano emana do Povo e que todos são iguais perante a lei; é também verdade que nem todos podem exercer esse poder, nem todos possuem direitos políticos. E que alguns possuem direito de escolher, mas não de ser escolhido. E este não é um tema secundário para a consolidação e amadurecimento da democracia.

Tomemos como exemplo a Constituição Federal. Nela, como já foi exposto, o parágrafo único do artigo primeiro preceitua que todo o poder emana do povo, e que mais do que isso, o povo exerce esse poder. Mas um pouco adiante, no artigo 14, esta mesma constituição nos informará que o povo a que se refere é o Povo brasileiro, excluindo, pois, do poder político os estrangeiros. Nada mais natural. No entanto, exclui ainda os brasileiros conscritos e aqueles menores de 16 anos. E dá aos analfabetos o direito de escolher seus representantes, mas nunca o de representar.

No código eleitoral argentino, percebem-se outros e semelhantes exemplos de que o fato do poder emanar do povo, não faz com que todo o povo tenha o direito de exercer este poder. Lá, segundo o artigo primeiro do referido estatuto, assim como no Brasil, devem votar os nacionais natos ou naturalizados maiores de 18 anos. Estando impedidos do sufrágio, segundo o artigo terceiro, os incapazes, surdo-mudos, conscritos, presos, os apenados com pena privativa de liberdade por crimes dolosos, condenados por jogos proibidos, infratores das leis militares, dentre outros tantos.

Norberto Bobbio participa desse debate considerando que as questões relacionadas à democracia devem tomar em conta o continua extensão dos direitos políticos a parcelas cada vez maiores da sociedade. Isto significa na prática a ampliação da materialização do direito ao autogoverno que legitima o poder do Estado, sua legalidade e as obrigações e limites que ele impõe. No dizer de Bobbio:

El problema de la democracia se indentifica cada vez más con el tema del autogobierno, y el progreso de la democracia con la ampliación de los campos en los que el método del autogobierno es puesto a prueba. El desarrollo de la democracia desde comienzos del siglo pasado coincide con la extensión progresiva de los derechos políticos, es decir, del derecho de participar, aunque sea por medio de la elección de representantes, en la formación de la voluntad colectiva. El progreso de la democracia corre en paralelo al foratalecimiento de la convicción de que el hombre después del iluminismo, como dice Kant, salió de la minoria de edad, y como un mayor de edad desprendido de la tutela debe decidir libremente su vida individual y colectiva. (1996: 203)

É evidente que esta ampliação dos direitos que viabilizam a participação política e o acesso à formulação do campo da legalidade não se faz de forma tranqüila. Ela se constrói ao sabor da dinâmica da luta de classes com os avanços e retrocessos que a correlação de forças permite. Nos últimos duzentos anos esta correlação de forças tem permitido, em alguns países, sobretudo do ocidente, uma contínua ampliação do número daqueles que tendo acesso ao voto, passa a participar do processo de tomada de decisão política.

No entanto, o número daqueles que votam por si só não traduz o êxito ou o fracasso de uma democracia. Mesmo com a progressiva universalização do sufrágio, as condições objetivas de acesso à cultura, educação e, sobretudo, informação, e influência econômica, política e social criam importantes distinções entre o exercício do direito ao voto dos cidadãos. Passamos a ter uma categoria de eleitores que, tendo condições materiais para tanto, conseguem institucionalizar nas políticas públicas a realização de seus interesses.

Isto não importaria prejuízo à democracia se este grupo de privilegiados cidadãos não fosse a ínfima minoria da população e, não coincidentemente, sua parcela mais aquinhoadada. Sem o peso das fortes e explícitas palavras de Weber, temos ainda hoje, o estado gerido por quem melhor dispõe de tempo e dinheiro para dedicar-se à política. E tudo isso sob o manto da igualdade e universalidade do direito ao voto. Tudo isso com a concretização da revolucionária e importante bandeira do “*one man, one vote*”.

É muito importante destacar que esta distinção entre a participação política dos cidadãos não seria um problema para as democracias se fossem fruto única e exclusivamente do maior ou menor grau de interesse pessoal dos indivíduos. Mas não se trata disso. O que observamos é que existem cidadãos cujas liberdade e autonomia da vontade podem expressarem-se de maneira mais eficaz porque amparadas na propriedade de certos bens e no acesso a determinados serviços.

Quando são privilégios os bens e serviços indispensáveis a dotar o indivíduo da liberdade para, em segurança, manifestar autonomia da vontade no processo político; a universalização do voto cria apenas a falsa impressão da igualdade entre os cidadãos. Cria, também, os limites programáticos de uma democracia de classes.

Abordando essa questão, assim se posicionou o professor Álvaro de Vitta, cientista político:

De acordo com o modelo competitivo, os cidadãos mais ativos são mais capazes de proteger seus próprios interesses e, em competição com os menos participativos, de fazer com que as leis e políticas públicas correspondam às suas próprias preferências. Os políticos democráticos têm incentivos para dar um peso desproporcional às preferências dos cidadãos que se dispõem a votar e, sobretudo, a empreender formas mais custosas (do que o voto) de participação. Isso seria menos objetável moralmente, caso se pudesse demonstrar que participar ou não é só uma questão de escolha individual. Mas a hipótese que parece mais correta é a de que os níveis desiguais de participação política se devem, em larga medida, à distribuição desigual de recursos políticos cruciais, tais como renda, riqueza, tempo disponível para a atividade política, capacidade de organização (ou maior facilidade de superar problemas de ação coletiva), informação e interesse políticos, intensidade de preferências com respeito a questões públicas e nível educacional. (De Vitta, 2004: 82).

Desta forma a luta por esta ampliação de direitos democráticos passa, logicamente, pela criação canais institucionais que permitam a participação do titular do poder soberano nos processos de tomada das decisões políticas que criam a legalidade e gerenciam o estado; mas passa também pela democratização dos “recursos políticos cruciais”, e ainda, pela ampliação dos espaços de decisão. No dizer de Bobbio, importa perguntar não apenas quem vota, mas também *aonde* vota. Somente analisando o grau de acesso aos “recursos políticos cruciais”, quem e quantos são os eleitores, e em que esferas podem exercer seu poder de decisão, podemos melhor avaliar o êxito de uma democracia.

Hoy quién quiera tener un indicador del desarrollo democrático de un país, ya no debe considerar el número de las personas que tienen derecho al voto, sino el número de los lugares diferentes de los tradicionalmente políticos en los que se ejerce el derecho al voto. Dicho de otra manera: quién hoy quiera dar un juicio sobre el desarrollo de la democracia en un determinado país ya no debe plantearse la pregunta: “¿quién vota?”, sino “¿Dónde vota?” (Bobbio, 1996: 220)

Do ponto de vista Constitucional isso passa pelo desafio de desdogmatizar a Constituição e percebe-la como um dos momentos da vida do povo. Um momento importante, não resta, dúvidas, mas não um momento fundante. Perceber que não é a Constituição que cria e limita o povo; mas sim o contrário. É o Povo quem cria a Constituição para a atender às suas necessidades históricas e a percepção disso é fundamental para a permanente legitimidade de um regime democrático.

Nos regimes democráticos de governo o elemento povo ocupa uma posição destacada. É ele a origem, o sujeito e a finalidade do regime. Origem porque, como já assinalado, é da autodeterminação dos povos que emana o poder

Soberano; Sujeito porque este poder deve ser por ele exercido, direta ou indiretamente, como condição indispensável para que se possa aceitar submeter-se à legalidade do estado; e Finalidade uma vez que se exerce o poder para permitir que o Povo desfrute, num primeiro momento no entendimento dos Liberais, dos direitos individuais, e hodiernamente de todos os direitos fundamentais. Esse tríplice estatuto do Povo nas democracias é o que permitiu a elaboração da célebre formulação que caracteriza os Regimes Democráticos como sendo Regimes de Governo DO Povo, PELO Povo e PARA o Povo.

Desta forma, o povo cria as Constituições em um dado momento histórico como instrumento para a realização de suas necessidades. Isso faz com que autores como Miguel Abensour (1998: 88) vejam a democracia como um processo de autofundação continuada. Isto é, o retorno permanente do Povo à reflexão sobre os motivos pelos quais criou a Constituição e sobre os instrumentos de que dispõe para materializá-la e controlar o Estado.

Defendendo esse ponto de vista, Abensour busca em Marx um apoio e afirma que:

De acordo com Marx, na sua essência, mas sobretudo na sua própria existência (uma democracia que não se realiza não é uma democracia) 'a constituição é continuamente reconduzida a seu fundamento real, o homem real, o povo real (...), ela é definida como sua própria obra'. Marx introduz aqui a questão da temporalidade democrática, concebida por ele como uma criação continuada, como uma plena adesão de si a si, entre o foco do poder, o fundamento (o povo real) e sua obra. Trata-se de uma coincidência continuada entre o sujeito e sua obra, ou melhor, entre o sujeito e seu 'operar', como se o tempo não devesse introduzir uma defasagem na prática desse poder. Na democracia, toda objetivação é,

permanentemente, reportada a seu fundamento, a seu foco de atividade. (1998: 84-85)

Como consequência do princípio da autodeterminação dos povos, o Povo teria, de forma permanente e incondicional, o direito de se dar uma nova constituição.

Essa não é uma discussão menor, uma vez que, com ela se percebe que o momento constituinte é um momento a mais na vida do povo soberano, e não o contrário. Um dos elementos essenciais da democracia é a percepção de que a parte (a Constituição) é organizada em função do todo (o Povo). Isso desdogmatiza as Constituições e lhes permite a possibilidade de estar constantemente permeada pela dinâmica social.

O momento constituinte estaria relacionado com outros vários momentos da vida do Povo e só dessa maneira seria possível perceber o titular do poder soberano conduzindo o processo de efetivação de seu momento político, a Constituição, nas outras esferas de sua vida, não, como adverte Abensour, através da politização de esferas não políticas; mas sim, fazendo com que o que se anuncia pela Constituição tenha efeitos, consequências e traduções nas outras esferas.

Só estando acima e anterior a Constituição o Povo se torna agente capaz de conduzir esse processo.

## **CAPÍTULO II:**

### **A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA INSTITUCIONALIZADA NA DEMOCRACIA BRASILEIRA E ARGENTINA.**

#### **2.1. CANAIS INSTITUCIONAIS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA.**

Tomando a democracia como um regime de governo onde o povo exerce o poder, a questão de *a maneira como o povo o faz* de imediato se impõe. Em uma democracia consolidada os instrumentos institucionais criados pelo estado devem canalizar de forma confiável e eficiente a participação política do titular da soberania.

No capítulo anterior destacou-se a importância de se avaliar as democracias modernas não simplesmente pelo número de eleitores, isto é, pela quantidade daqueles que podem decidir politicamente; mas também pela quantidade de locais em que podem exercer este poder.

Uma maior quantidade de espaços populares de decisão implica em uma rede melhor construída de canais institucionais de debate e deliberação popular. Significa que a participação política se estende por esferas que se aproximam da vida quotidiana do administrado, atribuindo assim maior grau de responsabilidade direta ao povo pelos rumos do estado e da efetivação das políticas públicas. Isto aproxima e facilita o controle dos governados sobre os atos dos governantes, característica elementar de uma república democrática.

Esferas da vida pública aonde o titular do poder soberano elabore e decida politicamente de forma direta representam um maior engajamento e comprometimento com a coisa pública. Em quantos mais espaços o povo se sinta parte da construção e efetivação das políticas públicas, mais legitimada estará a

ordem e autoridade estatal, e mais consolidadas estarão as instituições democráticas.

Salientou-se, ainda, a imprescindibilidade de ver na Constituição um momento a mais da vida política do povo, percebê-lo como ente anterior, como o todo dentro do qual entre outras tantas coisas, circunstâncias, relações e necessidades, encontra-se o momento constituinte, aquele em que se materializam os instrumentos para gerenciamento e controle do estado.

As constituições são, desta forma, postas em seus devidos lugares. Se só um ente pode exercer poder soberano dentro de um mesmo território, este ente é o povo, e não a constituição. Tendo, permanentemente, o direito de autogoverno, o direito a autodeterminação, o povo conserva em si o direito inalienável de se dar a qualquer tempo uma nova constituição. O direito de repactuar politicamente o estado quantas e tantas vezes julgar necessário para atender as vicissitudes de suas necessidades históricas.

Dentre tais necessidades históricas, destacam-se, na desconstrução de regimes autoritários, aquelas inerentes à criação de instrumentos de defesa, fiscalização e controle do estado e seus agentes, de mecanismos de participação política que possam caracterizar um regime como democrático.

Este capítulo tem, assim, o objetivo de refletindo sobre mecanismos indicados nas constituições Argentina e Brasileira, analisar a efetividade e a qualidade dos canais institucionais de participação política como indicador da qualidade e amadurecimento destas democracias latinas.

É característica das democracias o fato de os cidadãos, periodicamente, serem chamado a fazer escolhas. Destaca-se por este motivo o papel central desempenhado pelo sufrágio como mecanismo de exercício do poder soberano do povo.

Todavía é sempre bom lembrar que sufrágio e voto guardam entre si importantes diferenças e um não pode simplesmente ser tomado como sinônimo do outro. Em curtas palavras pode-se afirmar que o **sufrágio é um direito político**; e que **o voto, por sua vez, é um ato político**. Isto corresponde à idéia de que sufrágio político é a participação no governo, e o voto, que corresponde a uma forma específica de expressar uma vontade, é mero instrumento desta participação política.

Carlos S. Fayt no segundo tomo de um trabalho sobre Direito Político dedica-se, em dado momento à questão do sufrágio e assim o define:

Consiste en el derecho político que tienen los pueblos del Estado de participar en el Poder como electores y elegidos, es decir, el derecho a formar parte del cuerpo electoral e a través de éste, en la organización del Poder. En este sentido, su contenido no se agota con la designación de los representantes, sino que comprende los procesos de participación gubernamental, propios de las formas semidirectas de democracia, que consagran la intervención del cuerpo electoral en la formulación de las decisiones políticas, jurídicas y administrativas del poder en el Estado. (2003: 123)

Da definição do jurista argentino Carlos Fayt acima destacada pode-se evidenciar o sufrágio como mecanismo de inclusão na participação do poder organizado do Estado. Este papel se cumpre não apenas quando por meio do exercício deste direito político o povo escolhe aqueles que o representarão, mas também quando por meio dele delibera diretamente acerca das questões públicas.

O sufrágio, assim, expressão de um poder eleitoral, tem a função de, numa democracia, selecionar e nominar as pessoas que exercerão o poder no estado de

forma impessoal e limitado pela lei. Na impossibilidade do estado ser gerido por todos o sufrágio se apresenta como forma de designar, a partir de eleições as autoridades gestoras do estado.

É esta função eleitoral do sufrágio que, por exemplo, salta aos olhos quando da análise de uma jurisprudência da mais alta corte judicial Argentina: a *Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina*:

Teniendo en cuenta que el cuerpo electoral de la Nación es formado por millones de personas que reúnen los requisitos constitucionales exigidos para ser diputado nacional con idéntico derecho, todas ellas, potencialmente, podrian nominarse como candidatos, por lo que resulta necesario considerar algún proceso de reducción, optando por alguna de las alternativas impuestas por la naturaleza del sufragio... (CSJN, 22/04/18987, “Rios, Antônio Jesús”)

O sufrágio cumpre ainda, no entanto, uma função de participação governativa que está, como visto, para além da função eleitoral caracterizadora das democracias representativas. É a função de por meio, sobretudo de referendos e plebiscitos participar diretamente da formulação das ações do governo.

A Carta Brasileira é taxativa ao afirmar em seu artigo quatorze que: “**A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto com igual valor para todos**”. E no mesmo sentido tem-se o artigo trinta e sete da Constituição Argentina: “*Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, **com arreglo al principio de la soberania popular** y de las leyes que se dicten en consecuencia. **El sufragio es universal ,igual, secreto e obligatorio***”.

Sufragar é indissociável da idéia de democracia uma vez que nestes regimes de governo a legitimidades das políticas públicas decorrem do fato de que as escolhas, as opções, as decisões não são tomadas pelo indivíduo que governa de forma isolada e irresponsável, e sim pelo grupo social em que as decisões repercutirão. É evidente que cada um faz suas opções individualmente, no entanto o resultado final de um processo de eleição, pelo debate público e tolerante que o deve anteceder, é sempre uma construção coletiva.

Este caráter de direito individual do sufrágio, combinado com sua função de traduzir o interesse coletivo em uma democracia é o que se pode ler de uma decisão da *Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina*:

El Pueblo, como titular de la soberanía, es la fuente originaria de todos los poderes. Estos poderes cumplen funciones confiadas a órganos elegidos por medio del sufragio e investidos de autoridad en virtud de la representación que se les atribuye. Esto hace que el sufragio adquiera carácter funcional, ejercido en interés no del ciudadano individualmente considerado sino de la comunidad política, a través del cuerpo electoral. (CSJN, 22/04/1987, “Ríos, Antônio Jesús”)

Não se pode esquecer que em se tratando de estados nacionais de grande população, como Brasil e Argentina, o poder democrático tem meios híbridos de manifestar-se. Em ambos observa-se que o titular da soberania exerce seu poder através do modelo representativo de democracia e também por meio de alguns instrumentos de participação direta. Desta forma, nas duas constituições em análise se pode encontrar o sufrágio em sua dúplice função de inclusão nos atos decisório do governo.

Pelo momento histórico e técnica legislativa com a qual foi produzida, esta natureza híbrida está mais explícita na Carta Constitucional Brasileira. Disto não deixa dúvidas, por exemplo, a leitura do parágrafo único do seu artigo primeiro quando preceitua que: “*Todo o poder emana do povo, **que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente**, nos termos desta Constituição*”.

Já da leitura da Carta Argentina, a primeira impressão que se tem é que em solo portenho só se admite a modalidade indireta de participação política. Que estabelece um modelo exclusivamente representativo de democracia. Isto porque em seu artigo vinte e dois pode-se ler que: “*El pueblo **no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución***”.

Esta impressão se desfaz quando da leitura dos artigos trinta e nove e quarenta, da Constituição Argentina onde se percebem os instrumentos de uma participação direta do povo nas decisões políticas do estado. O artigo trinta e nove confere aos cidadãos a iniciativa para elaboração de projetos de lei: “*los ciudadanos tienen **el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados***”. E o artigo quarenta faculta ao congresso argentino consultar os cidadãos acerca de um projeto de lei. Aqui, cumpre destacar que esta consulta nem sempre vincula os representantes e delegados do povo argentino.

El Congreso, a iniciativa de la Cámara de Diputados, podrá someter a consulta popular un proyecto de ley. (...)

El Congreso o el presidente de la Nación, dentro de sus respectivas competencias, podrán convocar a consulta popular no vinculante. En este caso el voto no será obligatorio. (Argentina, 1853)

Também, no Brasil, encontram-se a iniciativa popular e as consultas ao povo como mecanismo direto de exercício do poder político estabelecido pela

Constituição. Nela, em seu artigo quatorze vê-se que a soberania popular será exercida, também por **plebiscito, referendo e iniciativa popular de leis**.

Em assim sendo, o debate acerca da participação política institucional das democracias em estudo passa por dois grandes momentos de reflexão sobre o sufrágio. O primeiro, dedica-se à análise da confiabilidade, eficiência e qualidade dos sistemas representativos em traduzir o interesse coletivo. E um segundo onde os objetos desta análise passam a ser os mecanismos diretos de formação da vontade política, isto é, os referendos, plebiscitos, consultas e iniciativas populares.

## **2.1.PARTIDOS POLÍTICOS E SISTEMA REPRESENTATIVO**

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 consagrou como um de seus fundamentos o pluralismo político. Nada mais acertado tendo em vista que se nas repúblicas democráticas o poder soberano emana e é exercido pelo povo, é preciso reconhecer que o povo não constitui uma massa homogênea, um bloco monolítico e sem diferenciações internas.

Dentro do conceito de povo cabe toda sorte de brasileiros: homens, mulheres, jovens, adultos e idosos, várias origens étnicas, profissionais liberais, trabalhadores formais, informais, desempregados, empresários pequenos, grandes e médios, agricultores familiares, sem-terras, latifundiários e agro-empresários. Enfim, não se pode tratar o povo como um ente sem contrastes.

E o contraste fundamental das sociedades humanas pós-revolução industrial é sem dúvida o contraste de classe. É sempre preciso lembrar que a produção capitalista funciona sobre uma estrutura de extração de mais valor da compra e venda de força de trabalho, produzindo mercadorias com a da apropriação privada do trabalho coletivo.

Assim, o povo participa de forma diferente da produção e da distribuição da riqueza socialmente produzida. E esta diferença de papéis na cadeia produtiva, evidentemente gera diferenças na forma de interpretar a produção e tudo o que lhe sustenta, reforça e dá suporte, incluindo-se aí, sobretudo o estado.

É perfeitamente compreensível, portanto, que o povo tenha visões distintas sobre como deve se dar o gerenciamento e o controle do estado. E sendo todos livres e iguais, como na consigna liberal, todas estas diferentes leituras da realidade são legítimas e igualmente legítimo é seu direito de manifestar-se e influir nas decisões políticas fundamentais.

O pluralismo político não representa outra coisa senão a tolerância e o respeito às opiniões políticas divergentes. Esta tolerância e respeito manifestam-se na igualdade de oportunidades de influir no debate público sobre o controle e gestão do estado, restando sempre a possibilidade aberta daquelas posições que hoje são minoritárias de um dia se tornarem majoritárias.

Um desdobramento do pluralismo político é a materialização das divergências em associações, em grupamentos de pessoas que unidas por uma ideologia comum, partilham a mesma leitura acerca do estado, suas finalidades e funções, e têm o objetivo de disputar o poder: os partidos políticos. Daí dizer-se da diferença e da íntima relação entre o pluralismo político e o pluripartidarismo.

Os partidos políticos caracterizam-se por ser, no entender de Maria Cristina Girotti (2006: 100), entes que organizam a opinião pública nos regimes democráticos de acordo com as idéias constitucionais.

Sendo frutos de um entendimento coletivo acerca da realidade e da necessidade de atuar no sentido de transformá-la, os partidos políticos cumprem um importante papel no exercício do poder político por parte do titular do poder

soberano. Por isso, só é possível analisar a liberdade partidária, sua estrutura legal e seus limites, se contextualizada essa análise com uma crítica acerca dos sistemas políticos eleitorais e representativos.

Maria Girotti elaborando sobre os partidos políticos e a construção dos modernos sistemas de governo aponta que:

*“La consolidación de todo este proceso lleva a la institucionalización del ‘partido político’ moderno, caracterizado como estructura que excede el marco parlamentario o dentro del poder, y que configura al sistema político como ‘sistema de partidos’.* (2006: 103)

A necessidade de se contextualizar a análise do regime de partidos dentro do sistema político é ressaltada até mesmo pela Corte Suprema de Justiça da Nação Argentina em um julgamento em que restou evidenciado o papel dos partidos políticos de mediadores das vontades e convicções pessoais dentro dos canais de participação política institucionalizada.

*“El sistema electoral está íntimamente conectado con el régimen de partidos políticos, ya que éstos son los mediadores que imponen el orden de la opinión pública al seleccionar los elementos comunes de las convicciones personales, evitando la dispersión de las vontades que aparejaría la falta de representatividad de quienes resultarem elegidos – del voto en disidencia del Dr. Petracchi”.* (CSJN, 16/11/1989, “UCR – CFI Partido Federal y Frejupo s/presentaciones sobre la forma de computar los votos de las elecciones del 14/05/1989”).

Ou ainda este trecho em que Corte Suprema Argentina destaca que o êxito, a efetividade e a eficiência do sistema eleitoral passam pela contribuição que os partidos políticos devem dar ao regime democrático.

*“También pesa sobre los partidos políticos la carga de contribuir a la regularidad funcional del proceso político y a una mayor efectividad e eficiencia del sistema electoral”. (CSJN, 25/02/1992, “Apoderado de la Alianza – Unión de Fuerzas Sociales – su presentación – Circulo Bulnes – Depto. Río Cuarto [Junta Electoral Nacional]”)*

Esta visão da imprescindibilidade dos partidos para os regimes democráticos e sistemas de representação política é expressamente positivada pelos legisladores brasileiros e argentinos em seus respectivos diplomas jurídicos. Traduzindo, assim, certa uniformidade no entendimento do tema.

No Brasil, é logo no artigo primeiro da lei que dispõe sobre partidos políticos<sup>2</sup> que o legislador diz que estes entes destinam-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo. E no artigo segundo de diploma jurídico análogo da nação Argentina<sup>3</sup>, o legislador diz que os partidos são instrumentos necessários para a formulação e para a realização da política nacional.

É através de partidos que os cidadãos se agrupam para disputar a gestão do poder político do estado. No Brasil (art.14, §3º, V, CF/88), assim como na Argentina<sup>4</sup>, as candidaturas aos cargos eletivos só podem ser apresentadas por partidos políticos, e isto os coloca como peça fundamental dos regimes democráticos.

Segundo nossa Carta Constitucional (art. 17) é livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos. Esta liberdade salta aos olhos como desdobramento político da liberdade de associação traduzida nos incisos XVII à XXI do artigo 5º, que nos permite a plenitude da liberdade para criar associações

---

<sup>2</sup> Lei n.º 9096/95.

<sup>3</sup> Lei n.º23.298/85.

<sup>4</sup> Artigo 2º, da lei 23.298 (Ley Orgánica de los Partidos Políticos), sancionada em 30 de setembro de 1985. Dois anos após a redemocratização.

de fins lícitos e sem caráter paramilitar sem a necessidade de autorização do estado, nos pondo a salvo, ainda, da intervenção ou interferência estatal em seu funcionamento.

Em razão de ser desdobramento desta liberdade civil e de estar pautada em um pacto independente do estado, celebrado entre iguais e fundado na autonomia da vontade, é que os partidos políticos têm personalidade jurídica de direito privado. E disto não nos deixa dúvidas a leitura dos dispositivos expressos no parágrafo 2º, do art. 17, CF: “Os *partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral*” (grifo nosso), e art. 1º da Lei 9.096/95<sup>5</sup>: “O *partido político, pessoa jurídica de direito privado...*” (grifo nosso).

A jurisprudência argentina, no entanto, ressalta na definição da natureza dos partidos políticos não a liberdade e a manifestação da autonomia da vontade que os faz surgir, e sim o papel que desempenham dentro da sustentação do regime democrático. Desta forma, consideram os partidos políticos pessoas jurídico-políticas de direito público. No entanto, como entes dotados de autonomia em relação ao Estado, são consideradas pessoas jurídicas de direito público não estatal.

Vejamos como esta natureza jurídica se apresenta, por exemplo, nesta definição que a jurisprudência argentina nos oferece de partidos políticos.

*“Los partidos políticos son organizaciones de derecho público no estatal, necesarios para el desenvolvimiento de la democracia representativa y, por tanto, instrumentos de gobierno cuya institucionalización genera vínculos y efectos jurídicos entre los miembros del partido, entre éstos y el partido en su relación con el cuerpo electoral; y la*

---

<sup>5</sup> Lei de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre os partidos políticos e regulamenta os artigos 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.

*estructura del Estado, como órganos intermedios entre el cuerpo electoral y los representantes” (CSJN, 22/04/1987, “Ríos, Antônio Jesus)*

No entanto, assim como no Brasil, na Argentina os partidos políticos adquirem direitos e contraem obrigações na forma da legislação civil. É o que diz o artigo 4º da lei n.º 23.298: *“Los partidos políticos pueden adquirir derechos y obligaciones de acuerdo com el régimen dispuesto por el Código Civil y por las disposiciones de la presente ley”*.

Assim, do confronto entre a legislação e a jurisprudência, percebemos que público, nos partidos políticos, é a sua função. É isto o que motiva a localização dos partidos no direito público pelas cortes argentinas. Mas sua estrutura, funcionamento e trato com terceiros é marcadamente **não estatal**, de natureza privada e regulada pelos estatutos civis, como dito na legislação.

Sendo uma associação que tem como objetivo fundamental à disputa pelo controle do poder do estado, os partidos devem limitar a sua organização e atuação às regras de disputa estipuladas quando da formulação do pacto político fundamental que estabeleceu as bases da sociedade democrática. Isto não significa outra coisa senão dizer que os partidos não disputam entre si a gestão do estado de forma anárquica. Devem observar regras claras que definem como esta disputa se estabelece. Estas normas são as “regras do jogo” democrático, e ao mesmo tempo em que os partidos estão presos a elas são também seus fiadores.

Em outra ocasião já se disse que a Constituição brasileira garante a liberdade de criação, fusão, incorporação e extinção de partidos. Colocando estes entes, assim como toda e qualquer associação, a salvos da intervenção e interferência estatal, a Constituição lhes assegura, ainda, autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento. (§1º, art. 17).

A autonomia é o poder de produzir normas próprias, e de organizar-se de acordo com tais normas. Por tal motivo, a liberdade partidária deixa clara (§1º, art.17) que as regras de fidelidade e disciplina partidárias serão estabelecidas pelos estatutos do próprio partido político.

Em março de 2006 esta autonomia partidária ganhou ainda mais amplitude com a promulgação da emenda constitucional nº.52. Ela deu aos partidos a liberdade para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal.

A emenda desfaz assim a eficácia do entendimento que o Tribunal Superior Eleitoral havia consolidado de que as eleições estaduais aconteciam dentro da mesma circunscrição da eleição nacional<sup>6</sup> e que, portanto, as coligações celebradas para a eleição do presidente da república deveriam ser integral ou parcialmente reproduzidas nos estados para a eleição dos governadores, não podendo dois partidos com candidatos à presidência da república diferentes coligarem-se em qualquer dos estados ou distrito federal para eleger um candidato a governador comum.

Na Argentina essa autonomia é ressaltada no artigo 1º da lei orgânica dos partidos políticos, que garante a estas agrupações o direito de constituição, organização, governo próprio e livre funcionamento.

O trecho que abaixo destacamos é de um julgado da Corte Nacional Eleitoral argentina, e nela o tribunal mostra como a autonomia dos partidos é importante para uma democracia constitucional.

---

<sup>6</sup> O artigo 6º, da Lei Geral das Eleições (Lei nº 9.504/97) estabelece que: “É facultado aos partidos políticos, **dentro da mesma circunscrição**, celebrar coligações para eleição majoritária, proporcional ou para ambas, podendo neste último caso, formar-se mais de uma coligação para a eleição proporcional dentre os partidos que integram a coligação para o pleito majoritário”. (grifo nosso).

*“Hay que tener presente que en el dinámico proceso político y proceso de decisión, es donde el controlador judicial debe estar asegurando la interacción de la vida pública que importa asegurar la estabilidad institucional de los partidos sin la cual no habría democracia constitucional, y que la ley demonina garantía de la organización estable, gobierno propio de las autoridades constituidas, ejercicio de las funciones de gobierno-administración y libre funcionamiento”. (CNElectoral, 06/02/1985, “Unión Cívica Radical – distrito San Luis”)*

Não se pode, no entanto confundir a autonomia de que gozam os partidos, com soberania. A ordem jurídica impõe determinadas obrigações e limites à organização partidária que devem necessariamente ser observadas como condição indispensável de manutenção de sua legitimidade para disputar o poder político do estado.

Assim, no Brasil, por exemplo, a liberdade de criação, fusão, incorporação e extinção de partidos encontra seu primeiro limite no resguardo à soberania nacional, ao regime democrático e ao pluripartidarismo, bem como, aos direitos fundamentais da pessoa humana (art. 17, CF/88).

Não se pode esquecer que a soberania e a dignidade da pessoa humana são premissas da existência de nosso estado, são condições imprescindíveis à sustentação de nossas características republicana e democrática. Que nas relações internacionais o Brasil se pauta pelos princípios da independência nacional e prevalência dos direitos humanos<sup>7</sup>, e que, ainda, a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais<sup>8</sup>.

Na Argentina à autonomia partidária encontra seus limites na obrigatoriedade de adoção de um método democrático interno, passível inclusive

---

<sup>7</sup> Artigo 4º, I e II, da Constituição Federal de 1988.

<sup>8</sup> Artigo 5º, XLI, da Constituição Federal de 1988.

de controle judicial, de eleições periódicas para as autoridades, organismos e candidatos do partido.

Um canal institucional de participação política tem o objetivo de manter e fortalecer as estruturas do estado democrático. Se a idéia é fazer dos partidos um desses canais de participação política, o pressuposto deve ser o de que todos os partidos se organizam tendo como acordo comum a manutenção das regras que balizam a disputa política e ainda, a preservação da estrutura fundamental das instituições que pretendem gerir.

A mais alta corte jurídica argentina traz decisão em que apresenta os partidos políticos como auxiliares do estado e instrumentos de governo, isto contribui para os perceber como entes que embora autônomos, encontram nas regras do regime democrático o limite de sua atuação e sua própria razão de ser.

*“A los partidos políticos se les ha reconocido la condición de auxiliares del Estado, organizaciones de derecho público no estatal, necesarios para el desenvolvimiento de la democracia y, por tanto, instrumentos de gobierno cuya institucionalización genera vínculos y efectos jurídicos entre los miembros del partido, entre éstos y el partido en su relación con el cuerpo electoral; y la estructura del Estado”. (CSJN, 16/11/1989, “UCR – CFI Partido Federal y Frejupo s/presentaciones sobre la forma de computar los votos de las elecciones del 14/05/1989”).*

É por esta razão que os partidos políticos, no Brasil, destinam-se a assegurar, **no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo** e a defender os direitos fundamentais da pessoa humana.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Art.1º, da lei n.º 9.096/95, de 19 de setembro de 1995.

Também na república argentina, a natureza de canal institucional de participação política fica evidente aos partidos políticos quando o artigo 2º da lei 23.298 afirma que: “*Los partidos son instrumentos necesarios para la formulación y realización de la política nacional*”.

Desta forma, perceber em que medida os partidos políticos viabilizam a expressão e a atuação organizada de grupos sociais nos debates sobre a gestão do estado, e em que medida eles aproximam o processo decisório do titular do poder soberano, é indispensável quando se pensa avaliar criticamente os regimes democráticos de Brasil e Argentina.

Neste sentido, acredita-se que o grau de dificuldade ou facilidade na criação de partidos é o primeiro dos critérios que devem ser considerados para diagnosticar como positiva ou negativa, eficaz ou formal, o exercício da liberdade partidária.

Um outro critério não menos importante é em que medida o processo de criação dos partidos se reflete na participação de seus membros na definição de sua estrutura, organização, atuação e funcionamento. A democracia partidária é, assim, indispensável para melhor perceber se estes canais de fato conseguem cumprir o seu papel de exprimir uma participação política organizada, contribuindo para a legitimação do sistema representativo e, no interesse no regime democrático, formulando e realizando as decisões políticas fundamentais do estado.

Partidos fortes indicam, também, a fortaleza de suas democracias.

No Brasil, todos os partidos devem registrar seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral. Só assim podem participar do processo eleitoral apresentando seus candidatos ou compondo coligações, receber recursos do Fundo Partidário, ter acesso gratuito ao tempo de propaganda no rádio e na televisão, além de

adquirir legitimidade ativa para, servindo de instrumento à participação política, propor Mandados de Segurança Coletivos, Ações Diretas de Constitucionalidade (ADIn) e Inconstitucionalidade (ADC), e as Arguições de Descumprimento de Preceitos Fundamentais (ADPF).

A exigência do registro dos estatutos no Tribunal Superior Eleitoral evidencia que só se admitem no Brasil partidos de caráter nacional<sup>10</sup>.

A Lei n.º 9096/95, que trata da questão, estabelece expressamente que só se registram os estatutos do partido que tenha caráter nacional, e considera como tal aquele cuja idéia de sua criação contou com o apoio de um número de eleitores que corresponde, pelo menos, a meio por cento dos votos válidos dados na última eleição para a Câmara dos Deputados.

Como o objetivo é dar caráter nacional ao partido, este meio por cento de votos válidos não pode se concentrar em apenas um único estado da federação, deve estar distribuído em um terço, ou mais, dos estados brasileiros, considerando-se nesta soma o Distrito Federal. Na atual divisão geopolítica do Brasil esta exigência corresponde a 9 (nove) estados.

Como forma de impedir que um ou poucos estados concentrem a maior parte dos eleitores apoiadores do partido e os outros estados participem apenas de maneira formal, o que prejudicaria o caráter nacional do partido, a lei impõe, ainda, que em cada um dos nove estados a criação do partido tenha o apoio de, pelo menos, (0,1%) um décimo por cento dos eleitores que no estado participaram da última eleição<sup>11</sup>.

Como se pode perceber não é fácil a um grupo político mesmo que organizado reunir as condições necessárias à criação de um partido. Nas eleições

---

<sup>10</sup> Artigo 17, inciso I, Constituição Federal de 1988; e artigo 5º da Lei n.º 9.096/95.

<sup>11</sup> Artigo 7º, parágrafo 1º, da Lei 9096/95.

de 2006 estavam aptos a votar, no Brasil, 125 milhões de eleitores, o que obrigaria aqueles que quisessem criar um partido a percorrer um terço do território nacional em busca do apoio de aproximadamente 625 mil eleitores. Lembrando, sempre, da preocupação de saber o eleitorado de cada estado para cumprir o requisito de se ter o apoio de, pelo menos, um décimo por cento deles.

Para se ter uma idéia do grau dessa dificuldade, Partido dos Trabalhadores (PT), criado no auge de um processo de reorganização política e sindical da classe trabalhadora brasileira, conta, hoje, mais de 26 anos depois de sua fundação, com aproximadamente 800 mil filiados, sendo o maior partido em número de filiados do Brasil.

Pode-se afirmar, em crítica a esta comparação, que a legislação brasileira quer apenas a manifestação do apoio, e não a filiação do eleitor, para a criação de um novo partido. É verdade. No entanto, se o objetivo do partido que se cria é condensar uma análise comum acerca do Estado e da sociedade, se significa o apoio que o eleitor dá, um apoio a um programa para a atuação política de um ente que postula a disputa pelo poder; então bem se vê, que o trabalho de recolhimento das assinaturas necessárias é já um trabalho de agitação, propaganda e convencimento político que exige um resultado objetivo.

Apenas percebendo que há um convencimento político materializado no apoio que o eleitor dá, o partido pode expressar e representar concretamente a interpretação e os interesses de um setor social ou um segmento do povo brasileiro. Só desta forma este segmento se reconhece no partido, o enxerga como seu representante político e o credencia institucionalmente a servir de canal para sua participação na formação de políticas públicas, na fiscalização das ações estado e na defesa da ordem democrática.

Já na democracia argentina o procedimento adotado para a criação de partidos políticos é bem mais simples.

Antes de qualquer outra coisa, é preciso identificar uma diferença fundamental entre os dois sistemas políticos em estudo: na Argentina, admitem-se partidos regionais; e não, como no Brasil, apenas partidos nacionais.

Os argentinos que quiserem associar-se politicamente em um distrito<sup>12</sup> devem dirigir ao juiz competente a ata de criação do partido apoiada por, no mínimo 0,4% (quatro por mil) dos eleitores do respectivo distrito. E por maior que seja o número de eleitores do distrito, os idealizadores da criação do partido político precisam de no máximo um milhão de apoiadores.

Se a idéia, no entanto, é a criação de um partido nacional, o partido deve estar, com o mesmo programa, princípios, estatutos e bases de atuação política, organizado em pelo menos cinco distritos. É bom frisar que, embora possam se estruturar por distritos, só os partidos nacionais podem lançar candidatos à presidência da república.

Nos partidos nacionais os diretórios distritais não possuem o direito de secessão, havendo, na legislação argentina<sup>13</sup>, expressa menção à possibilidade de intervenção dos organismos nacionais de direção do partido nos órgãos partidários distritais.

No entanto, há ainda a liberdade dos partidos legalmente constituídos de formarem confederações e alianças partidárias tanto em nível distrital quanto em nível nacional. As alianças são marcadas por ser temporárias e organizadas para a disputa de eleições, como no Brasil as coligações. As confederações, todavia, tem caráter mais permanente e dizem respeito a uma atuação comum com base em um programa mutuamente acordado pelos partidos membros da confederação. Seria a atuação, por assim dizer, de um bloco partidário que,

---

<sup>12</sup> Os distritos equivalem às Províncias argentinas. No Brasil, equivalem aos estados membros.

<sup>13</sup> Lei n.º 23.298/85, art. 11.

mesmo que não possuam representação no congresso, pode expressar visões gerais comuns sobre a oposição ou o apoio a um governo ou política pública.

Os partidos confederados, por possuírem diretrizes próprias, programas, estatutos, regimentos e leis orgânicas, podem a qualquer tempo denunciar o acordo e romper com a confederação.

Percebe-se, desta forma, que o sistema partidário argentino caracteriza-se por adotar regras mais acessíveis e formas mais flexíveis de relação entre os partidos do que o sistema brasileiro. A criação de partidos de atuação distrital facilita ao cidadão a construção de um instrumento de intervenção política nas esferas da administração pública que lhes são mais próximas, democratizando, assim, os espaços de decisão.

No entanto, este simples dado sobre a criação dos partidos não pode ser tomado como único critério de julgamento dos sistemas políticos brasileiro e argentino. Não basta que seja fácil criar um partido político para definir como madura e consolidada uma democracia. Para este juízo é preciso analisar, ainda, o poder de decisão dos cidadãos na organização interna destes partidos, na definição de seu programa e atuação política. E por fim, a análise dos partidos como canais institucionais de participação política depende do estudo de como se dá sua participação no processo de escolha e fiscalização dos governantes num regime de democracia representativa.

No primeiro destes dois outros aspectos, o poder de decisão dos cidadãos na organização interna dos partidos, o sistema político brasileiro garantiu uma autonomia que não estipula, em princípio, nenhuma regra específica de organização e funcionamento que deve ser observada por todos os partidos políticos quando da elaboração de seus regimentos e estatutos. Estabeleceu, apenas, as restrições já abordadas neste capítulo. Desta forma, cada partido,

como vimos (art. 17, §1º, CFB) define sua estrutura interna, organização e funcionamento.

Quando se inicia o processo de criação de um partido político no Brasil, seus fundadores, um número nunca inferior a cento e um e necessariamente distribuídos em pelo menos 9 dos estados membros, dirigem ao cartório competente do registro civil das pessoas jurídicas do Distrito Federal um **requerimento de registro de partido político**. Tal requerimento deve ir acompanhado de uma cópia autenticada da reunião de fundação do partido com a relação de todos os seus fundadores e respectivos números de título eleitoral, zona, seção, município e estado onde estão alistados; a ata deve ainda conter o nome e a função dos dirigentes provisórios. Junto à ata de fundação do partido, deve acompanhar o requerimento de registro, exemplar do Diário Oficial que publicou o inteiro teor **do programa e do estatuto do partido**.

A partir do registro no livro correspondente e adquirida, portanto, a personalidade jurídica, os fundadores do partido promovem a obtenção do apoio do número mínimo de eleitores já destacado ao longo deste capítulo.

Sobre o programa e o estatuto registrados nossa legislação<sup>14</sup> impõe apenas que devam conter normas sobre filiação e desligamento de seus membros; direitos e deveres dos filiados; **modo como se organiza e administra**, incluindo aqui a definição da composição e competência dos órgãos partidários, duração e processo de eleição de seus membros; fidelidade e disciplina partidária, com os respectivos processos para apuração de infrações disciplinares e aplicação de penalidades; condições e forma de escolha dos candidatos a cargos e funções eletivas; finanças e distribuição do fundo partidário; **procedimento de reforma do programa e do estatuto**.

---

<sup>14</sup> Lei nº. 9.096/95, art. 15.

O procedimento de escolha dos candidatos que os partidos políticos lançam a cargos e funções eletivas é também disciplinado de forma muito tímida, deixando mais uma vez prevalecer a autonomia partidária.

Nossa legislação<sup>15</sup> dispõe que os candidatos devem ser escolhidos em convenções realizadas pelos partidos dentro do período de 10 a 30 de junho do ano eleitoral. Mas nada trata sobre quem são os convencionais e nem, tampouco, sobre procedimentos que assegurem a democracia interna nos partidos. A autonomia partidária é que define se só dirigentes partidários são convencionais, ou se só os detentores de mandatos eletivos, ou ainda se toda a base do partido, ou mesmo se serão eleitos delegados e a proporção entre o número de delegados e os filiados. Enfim, cada partido tem suas próprias regras procedimentais para a convenção que irá escolher seus candidatos.

Há um aspecto positivo que deve ser ressaltado dessa postura abstencionista adotada pelo Estado brasileiro no que se refere a autonomia partidária, qual seja: quanto menos o Estado regula a estrutura e o funcionamento dos partidos, maior será o grau de liberdade de sua atuação, e mais independente será também sua relação com este mesmo Estado.

No entanto, deve-se perceber que há uma possibilidade aberta a que partidos sejam criados e dirigidos segundo os critérios de uma cúpula minoritária que criaria não só o programa e o estatuto do partido, com tudo o que de importante eles dispõem, mas também o seu procedimento de modificação, podendo, desta forma, assegurar meios de perpetuar-se na direção na máquina partidária utilizando-a como instrumento de promoção de seus interesses e projetos pessoais de poder.

Contra este temor pode-se argumentar que o programa e estatutos devem ter o apoio de uma ampla parcela de cidadãos distribuídos em um terço do

---

<sup>15</sup> Leis n.º. 4.737/65 c/c Lei n.º. 9.504/97 e Lei n.º 9.096/95

território nacional, e ainda, que ninguém é obrigado a associar-se ou a permanecer associado, a filiar-se ou manter-se filiado a partido político, e que isto faria com que qualquer intenção de construir um partido político que servisse apenas de instrumento para satisfação de interesses de uma pequena camarilha dirigente restaria fracassada por falta de apoio político em uma sociedade de pessoas livres e iguais.

Este argumento, todavia, perceberia as relações de poder como elas dizem ser, e não como de fato são. É verdade que somente com o apoio de aproximadamente 625 mil pessoas em 9 estados brasileiros um programa pode originar um partido político. É verdade também que ninguém está obrigado a aderir a qualquer programa que seja, e nem, muito menos, de permanecer perpetuamente vinculado a ele. Mas por trás desta formal segurança jurídica, absolutamente imprescindível ao êxito dos regimes democráticos, é preciso perceber que, nos casos de Brasil e Argentina, tratamos de populações alijadas das condições materiais indispensáveis para o exercício livre de direitos políticos.

A pauperização, baixa escolaridade, o pouco acesso à informação, a falta de condições de decodificar e interpretar as informações a que se tem acesso, a falta de saúde, de moradia, de trabalho, direitos sociais tomados como fundamentais, na constituição brasileira, para dotar de dignidade a pessoa humana, geram um alto nível de dependência material do Estado e, conseqüentemente, níveis diferentes de participação no processo político. A este respeito, Álvaro de Vita assim argumentou :

Mas a hipótese que parece mais correta é a de que os níveis desiguais de participação política se devem, em larga medida, a distribuição desigual de recursos políticos cruciais, tais como renda, riqueza, tempo disponível para a atividade política, capacidade de organização (ou maior facilidade de superar os problemas de ação coletiva), informação e interesses políticos,

intensidade de preferências com respeito a questões públicas e nível educacional. (2004:82)

E em ambientes assim, caracterizados pela brutal desigualdade de acesso aos “recursos políticos”, a corrupção, e a força do poder econômico podem facilmente, respeitando a liberdade e igualdade formal, respeitando as exigências que o Estado de Direito impõe, manipular as regras democráticas e transformar os partidos políticos de canais institucionais participação popular, em instrumentos de barganha de nacos do poder estatal utilizado para realização dos interesses de um pequeno setor da imensa massa de cidadãos: os cidadãos proprietários.

O sistema partidário argentino, embora sem apresentar diferenças radicais em relação ao sistema brasileiro, tem suas particularidades e características próprias.

Para a criação dos partidos de distrito a legislação argentina<sup>16</sup> exige além número de assinaturas de apoiadores neste capítulo já mencionado, que se registre junto ao juiz competente a **declaração de princípios e o programa ou bases de atuação política** sancionados pela assembléia de fundação do partido, além de sua chamada **carta orgânica**, que equivale ao regimento dos partidos brasileiros.

Aqui, cumpre destacar com a ajuda de Alejandro Tullio, a diferença entre a declaração de princípios e o programa dos partidos argentinos. No dizer do professor argentino:

La declaración de principios establece la ideología o filosofía que da sustenta el partido. Em consecuencia, y al no circunscribirse a objetivos puntuales que la

---

<sup>16</sup> Lei n. 23.298/85

asociación se fija para cumplir en un tiempo determinado, la misma reviste la característica de permanencia.

El programa o base de acción política expresa aquellos asuntos considerados de interés permanente, y están en consonancia con la declaración de principios. En síntesis, son los objetivos que intentará llevar adelante en caso de ganar las elecciones y lograr la conquista del poder. (2002: 29)

Os partidos nacionais são formados quando os partidos de distrito resolvem atuar em cinco ou mais distritos com o mesmo nome, declaração de princípios, programa ou base de atuação política e carta orgânica, devendo por esta razão atender necessariamente também às exigências formuladas para o registro dos partidos distritais.

Sobre o que pode dispor a carta orgânica dos partidos sobre sua organização e funcionamento, eleição de dirigentes e competência de seus órgãos, a legislação argentina, como a brasileira, guiou-se pela regra da liberdade e autonomia partidária. O artigo 21 da Lei 23.298/85 afirma que a carta orgânica é a “lei fundamental” do partido e que rege os poderes, os direitos e as obrigações partidárias ao qual todas as autoridades e filiados estão sujeitos.

Sobre a eleição de dirigentes partidários, é explícita ao afirmar em seu artigo 29 que as tais eleições regem-se pela carta orgânica e que só subsidiariamente se aplica a Lei dos Partidos Políticos e demais legislação eleitoral.

Diferença importante em relação ao sistema político brasileiro encontra-se no procedimento adotado para a escolha dos candidatos a cargos eletivos. Isto porque a Argentina adota o modelo de votação em listas partidárias.

O artigo 158 do Código Eleitoral Argentino<sup>17</sup> diz que:

Los diputados nacionales se elegirán en forma directa por el pueblo de cada provincia y de la Capital Federal que se considerarán a este fin como distritos electorales.

**Cada elector votará solamente por una lista de candidatos** oficializada cuyo número será igual al de los cargos a cubrir con más los suplentes... (grifo nosso)

A lista que o partido registra nos órgãos da justiça eleitoral argentina é composta de acordo com sua carta orgânica, o que pode atribuir amplos poderes e controle da direção partidária sobre sua base.

Um aspecto positivo da legislação argentina no que diz respeito ao registro das candidaturas é a exigência feita a que junto com os candidatos se registre também uma plataforma eleitoral de acordo com a declaração de princípios do partido político e seu programa ou base de atuação política<sup>18</sup>. Isto facilita o controle acerca da fidelidade partidária em todos os seus aspectos. O da fidelidade que o eleito na lista deve manter com o partido, a plataforma, os princípios e as bases que o elegeram. E a fidelidade que o partido deve manter para com a plataforma eleitoral que registrou junto com sua lista.

O sistema de listas fortalece as estruturas partidárias, sejam como instrumentos de canalização da participação política institucional, seja como instrumentos de barganha de poder para realização dos interesses particulares. No entanto, o que cumpre destacar é que a votação em lista tem a seu favor a transparência do registro de uma plataforma eleitoral que deve ser cumprida ou formalmente modificada pelo partido político, o que facilita enormemente o controle popular sobre mandatos e partidos.

---

<sup>17</sup> Lei 19.945 de 1983, regulado pelo Decreto 2.135 de 1983.

<sup>18</sup> Artigo 22, da Lei 23.298/85

Como a votação em lista elege os candidatos na ordem indicada, sem prestígio político dentro da estrutura partidária, de nada adianta (a menos que figure no topo da lista) um candidato abusar do seu poder econômico comprando votos, por exemplo, para tentar eleger-se.

Não é também nenhuma panacéia. Como Argentina padece tanto ou mais que o Brasil de profundas desigualdades sociais e de igualmente falha distribuição de recursos políticos, todas as críticas feitas ao sistema de representação política brasileiro feitos neste capítulo com o auxílio do professor Álvaro Vita aplicam-se também à Argentina. Além do mais, vale ainda destacar as críticas feitas pelo professor Jorge Bercholz aos modernos partidos políticos em geral e aos argentinos em particular.

Analisando a relação dos meios de comunicação de massas a formação da opinião pública e seus impactos na organização e, sobretudo, na atuação dos partidos políticos, Bercholz (2003) aponta para partidos cada vez mais eleitorais e cada vez menos programáticos e ideológicos.

Las características de este tipo de partido, predominante em la actualidad, están determinadas por el tipo de comunicación generado en el sistema político, donde los medios audiovisuales producen un gran impacto y dominan el escenario obligando a que los discursos políticos y las actividades partidarias se adapten a la ambigüedad y alta fragmentación propia de la comunicación de masas y de los medios audiovisuales de comunicación masiva. (2003: 73)

Adaptando-se a linguagem midiática em busca dos votos necessários ao acesso ao poder, os políticos abordam temas de forte repercussão popular (o que deveria exigir, portanto, um profundo debate pautado por um programa e por

princípios políticos) com pouco ou nenhum compromisso ideológico. E o que é pior: fazem a abordagem dentro dos paradigmas da comunicação de massas, isto é, de forma fragmentada, ambígua, contraditória, e meramente instrumental.

Este tipo de atuação política dos partidos é extremamente eficiente para o fortalecimento de aparatos eleitorais, mas por outro lado, extremamente pernicioso para os regimes democráticos.

A questão fundamental que permeia o debate sobre os partidos políticos não saber formalmente sobre os mecanismos e procedimentos adotados para a escolha de candidatos ou dirigentes partidários. A questão fundamental não é saber que tipo de exigências a legislação do país faz para a criação de partidos, ou que tipo de autonomia lhe confere. O ponto chave deste debate é saber se a população reconhece nos partidos um espaço em que ela pode contribuir e atuar diretamente para a formulação das decisões políticas fundamentais à satisfação de suas necessidades.

As democracias esperam dos partidos não só que cumpram o papel de agremiação que seleciona em listas abertas ou fechadas, mediante este ou aquele procedimento, os postulantes aos cargos eletivos; mas também que sirvam de fórum de permanente debate sobre as questões públicas; que traduzam o acúmulo, o amadurecimento de uma elaboração coletiva acerca dos temas e problemas da administração pública, da gestão e do controle do Estado.

O papel fundamental dos partidos para o amadurecimento das democracias não é o de dizer o que o telespectador, sentado em seu sofá, quer de forma agradável ouvir; é sim, na medida do possível transformar este espectador em protagonista do debate político, canalizando sua participação ativa no processo de formulação das decisões políticas.

Mediatizados, com discursos pouco ideológicos, vazios e desconexos, os partidos não são capazes de apresentar as respostas necessárias aos grandes problemas nacionais e passam a ser vistos com estranhamento pela população, como instrumentos de barganha, disputa vazia pelo poder, ou meio de realização de projetos pessoais de ascensão social.

E ao não mais reconhecer os partidos políticos como espaço de cidadania se perde um canal de participação política institucionalizada. Pior do que isso, gera-se um sentimento de repulsa, um sentimento antipartidário na população. Algo extremamente nocivo aos regimes democráticos não só porque fomenta a sua debilidade, mas porque, paralelo a isso, abre o espaço para práticas e ideologias políticas autoritárias.

## **2.2. PROJETOS DE LEI DE INICIATIVA POPULAR.**

O princípio da legalidade apresenta duas faces distintas e igualmente importantes para a segurança jurídica que deve caracterizar os Estados de Direito.

A primeira das faces do princípio da legalidade é aquela que dirige o princípio aos cidadãos em geral. Aquela apresentada como direito fundamental de primeira dimensão e fiadora da inviolabilidade de nossa liberdade. Trata-se do preceito de que ninguém será obrigado a fazer ou a deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

A segunda dirige a legalidade, especificamente, aos gestores públicos e é elencada ao lado da publicidade, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência como um dos princípios republicanos da administração pública. A legalidade dirigida a este fim preconiza que o administrador não pode fazer nada que a lei não o obrigue a fazer ou que, pelo menos, lhe permita fazer.

Vê-se, portanto, que a construção do campo da legalidade tem importância crucial para a segurança jurídica dos indivíduos nas sociedades contemporâneas. Com ela se estabelece a compartição das liberdades, pressuposto elementar para que todos possam ser igualmente livres; e, ainda, com ela se estabelecem os limites de atuação da administração pública.

No entanto, ter estas regras jurídicas muito claramente postas e obedecidas pelos indivíduos e pela administração pública, por si só, não faz do Estado de Direito um instrumento de construção de um ambiente em que se reconheça a segurança jurídica.

Um estado autoritário, por exemplo, como foram Brasil de 1964 a 1985 ou Argentina de 1976 a 1983, não deixou nunca de ser regido por leis e de fazer cumprir as leis que produzia. Analisando-os do ponto de vista do formalismo jurídico, não deixaram de ser, apesar de autoritários, Estados de Direito. Não se pode afirmar, no entanto, que eram estados garantidores da segurança jurídica da sociedade.

Mediante o uso sistemático da força e da violência, que eliminavam política e fisicamente os movimentos de oposição, estes estados autoritários criavam eles próprios as leis que se obrigavam a cumprir. Efetivamente, eram muito tênues os limites do exercício de seu poder e mais frágeis e débeis ainda, os mecanismos de controle social sobre o exercício deste poder.

Com a força dos tanques nas ruas os militares brasileiros e argentinos estabeleciam proibições e obrigações aos seus cidadãos, e ainda, as regras de organização da administração pública e os procedimentos de julgamento e aplicação de penas. No entanto, nenhuma destas leis, dava aos cidadãos brasileiros ou argentinos a sensação de previsibilidade com relação às ações do Estado, nota característica indispensável para se identificar a segurança jurídica.

Um ato de força e violência pode gerar um Estado de Direito sem que isso signifique gerar segurança jurídica. Note-se o que diz a mensagem “À Nação”, introdução do texto do Ato Institucional n.º 01 produzido pelos golpistas militares brasileiros em 09 de abril de 1964:

A revolução vitoriosa se investe no exercício do Poder Constituinte. Este se manifesta pela eleição popular ou pela revolução. Esta é a forma mais expressiva e mais radical do Poder Constituinte. Assim, **a revolução vitoriosa, como Poder Constituinte, se legitima por si mesma.** Ela destitui o governo anterior e tem a capacidade de construir o novo governo. **Nela se contém a força normativa, inerente ao Poder Constituinte. Ela edita normas jurídicas sem que nisto seja limitada pela normatividade anterior à sua Vitória.** (...) A revolução vitoriosa precisa se institucionalizar e se apressa pela sua institucionalização a limitar os plenos poderes de que efetivamente dispõe.

Destituído pela **revolução, só a esta cabe ditar as normas e os processos de constituição de um novo governo e atribuir-lhe os poderes ou os instrumentos jurídicos que lhe assegurem o exercício do Poder** no exclusivo interesse do País.

**Fica, assim, bem claro que a revolução não procura legitimar-se através do Congresso. Este é que recebe deste Ato Institucional, resultante do exercício do Poder Constituinte, inerente a todas as revoluções, a sua legitimação.** (Brasil: 1964) (grifos nossos)

Da redação deste texto claramente se percebe que a violência e a força estão legitimando por si mesmas a atividade normativa do Estado. Perceba-se a gravidade da afirmação contida no texto de que o ato golpista e seus instrumentos normativos é que passam a legitimar o Congresso Nacional, e não o inverso.

Se uma coisa encontra a sua legitimidade em outra, a primeira só é válida se compatível com a segunda. Por exemplo, se a lei encontra sua legitimidade na Constituição que estabelece o processo legislativo de produção das normas jurídicas, então, a lei só é válida se compatível com a Constituição.

A gravidade do assunto colocado nos termos da mensagem “À Nação”, reside no fato de o Congresso Nacional, que tem por atividade típica produzir as normas jurídicas e fiscalizar o poder executivo, encontrar a legitimidade de seu funcionamento no movimento golpista de 1964. Dito desta forma fica clara a intenção dos militares de dizer ao Congresso que este pode continuar legislando e fiscalizando o executivo, mas só até os limites impostos pelo próprio poder executivo tomado de assalto por um “movimento revolucionário vitorioso”.

Num contexto assim, percebe-se que a legalidade, por si só, não cria a segurança jurídica. Isto só ocorre se o campo da legalidade for construído através de um processo democrático. Os indivíduos só estarão juridicamente seguros quando efetivamente participam da formação do campo da legalidade.

Quando o titular da liberdade é protagonista do processo legislativo que criará a lei que lhe limitará o exercício de sua liberdade lhe impondo obrigações ou proibições, e que, ainda, o estado respeitará os limites das obrigações e proibições, aí sim, neste contexto pode-se afirmar que o indivíduo está juridicamente seguro.

Quando o homem, livre e proprietário, participa do processo de elaboração das leis que estabelecem o procedimento formal pelo qual deverá necessariamente passar para ser punido com a perda de seus bens ou liberdade, aí sim, temos a legitimação do princípio do Devido Processo Legal, e a segurança jurídica de que ninguém será privado de bens ou liberdade sem sua observância.

Quando os cidadãos participando do processo legislativo produzem os diplomas jurídicos que expressão a vontade geral a ser fielmente executada pela administração pública, respeitando estritamente o princípio da legalidade, é que podemos dizer que através da lei o titular do poder soberano pauta as ações do Estado.

Por todo isso, identificar nas democracias brasileira e argentina os mecanismos de que o povo dispõe para participar do processo legislativo é tão importante na avaliação que se quer fazer acerca na maturidade destas democracias.

A atividade legislativa é feita pelo povo, fundamentalmente, de forma indireta através de seus representantes eleitos nos termos das respectivas Constituições Federais e legislações pertinentes.

Na Constituição Federal do Brasil, por exemplo, temos o artigo 44 que confere o exercício do poder legislativo ao Congresso Nacional, composto de Câmara dos Deputados e de Senado Federal. O artigo 45 do mesmo diploma deixa claro que a Câmara dos Deputados compõe-se de **representantes do povo**.

Já na Constituição Federal Argentina, coincidentemente, também nos artigos 44 e 45 encontram-se disposições semelhantes. Lá, pode-se ler que um Congresso composto de duas Câmaras, uma de deputados da nação y outra de senadores das províncias e da cidade autônoma de Buenos Aires, será investido do poder legislativo da nação. E que a Câmara de Deputados será composta de representantes eleitos diretamente pelo povo das províncias e da cidade de Buenos Aires.

Este capítulo já teve a oportunidade de pontuar alguns problemas pertinentes ao sistema de representação popular e organização dos partidos

políticos de Brasil e Argentina, mostrando o quão distantes os partidos estão de funcionar como efetivos canais de participação política popular; e ainda, o quão frágeis e vulneráveis os processos e mecanismos de escolha de candidatos aos cargos eletivos, e as eleições em si, estão aos abusos do poder econômico e às fraudes e manipulações potencializadas por contextos sociais de profunda desigualdade de distribuição de recursos políticos e materiais.

Em assim sendo, analisar a formação do campo da legalidade e com ele os instrumentos de que o povo dispõe para gerir e fiscalizar as ações do poder público, não pode prescindir do estudo sobre as formas diretas desta intervenção, dentre as quais destaca-se a Iniciativa Popular para, sem intermédio de seus representantes eleitos, apresentar ao Congresso Nacional um Projeto de Lei.

No Brasil, a primeira menção que se faz ao tema é no artigo 14 da Constituição Federal, quando se lê que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal, dentre outros meios, através de iniciativa popular<sup>19</sup>.

Mais adiante, em seu artigo 61, a Constituição mais uma vez deixa inequívoca a possibilidade do povo diretamente participar do processo legislativo ao preceituar que dentre outros tantos, a iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe aos cidadãos.

E dando uma organização mínima a este instrumento de democracia direta a Constituição preceitua no parágrafo segundo do mesmo artigo 61 que:

A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído por pelo menos cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles. (Brasil: 1988)

---

<sup>19</sup> Art.14, III da CFB/88.

Das regras constitucionais para o exercício da iniciativa popular das leis cumpre, desde já, esclarecer algumas coisas. A primeira delas é a casa que recebe o projeto de lei para iniciar-lhe a análise. Uma vez que o Senado Federal não está composto de representantes do povo, e sim dos Estados e do Distrito Federal<sup>20</sup>, andou a Constituição ao fazer da chamada “Casa do Povo”, a Câmara dos Deputados, a casa iniciadora deste processo legislativo.

A segunda coisa que cumpre esclarecer é que quando o parágrafo segundo do artigo 61 diz “pelo menos cinco Estados” isto, evidentemente, inclui também o Distrito Federal, uma vez que o Distrito Federal é tão autônomo quando os Estados-membros e assim como estes, tem deputados federais eleitos em número proporcional a sua população.

A execução destes dispositivos constitucionais é regulada pela Lei n.º 9.709/98, que estabelece que os projetos de lei de iniciativa popular devem circunscrever-se a um só assunto e não podem ser rejeitados por vício de forma, devendo, nestes casos, a Câmara dos Deputados por meio de seu órgão competente, providenciar a correção das impropriedades de técnica legislativa ou mesmo de redação. E só. Nada mais a lei, criada para regular a execução de um instrumento de exercício direto do poder soberano, dispõe.

É no regimento interno da Câmara dos Deputados<sup>21</sup> que se encontram maiores detalhes sobre as características e o processo legislativo dos projetos de iniciativa popular.

Preceitua o regimento interno da Câmara dos Deputados, por exemplo, que o projeto de lei deve ser instruído com documento hábil da justiça eleitoral quanto

---

<sup>20</sup> Art. 46

<sup>21</sup> Art. 252, da Resolução N.º 17 de 1989.

ao contingente de eleitores alistados em cada unidade da federação, para que se possa verificar a exigência de reunir, o projeto, a assinatura de um por cento do eleitorado nacional distribuído nos cinco estados-membros com pelo menos três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Ainda segundo o regimento da Câmara dos Deputados, o projeto de lei será protocolizado perante a secretaria geral da mesa diretora, órgão encarregado de verificar se o projeto atende às exigências constitucionais e legais. Como não pode ser rejeitado por vícios formais, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania tem a tarefa de corrigir vícios formais de linguagem ou técnica legislativa de modo a permitir a regular tramitação do projeto.

A legislação brasileira pertinente ao tema, sem dúvida, tem pontos que contribuem para tornar a iniciativa popular de projetos de lei um instrumento de participação política que envolva a sociedade no debate democrático sobre os temas nacionais.

Um destes pontos é o fato de o projeto não poder ser rejeitado por vícios formais. O povo não tem por hábito ou ofício a prática legislativa, e exigir deste a absoluta correção dos termos e técnicas como requisito para a admissibilidade do projeto de lei seria, na prática, distanciá-lo da possibilidade de influir diretamente no processo legislativo.

Há ainda outro ponto que merece destaque. Nas comissões e no plenário da Câmara dos Deputados, o cidadão que primeiro colocou sua assinatura no projeto de lei ou que tiver sido indicado para tal, poderá usar da palavra por vinte minutos para discutir e defender o projeto.

Estes procedimentos, não resta dúvida, aproximam o representado dos seus representantes e aumenta o grau de pressão dos primeiros sobre os últimos, contribuindo para um efetivo amadurecimento da democracia.

No entanto, há que se perceber, que todos estes pontos positivos são vãos se apresentar o projeto à Câmara dos Deputados for uma tarefa por demais hercúlea para os cidadãos, ou se, ainda, a Câmara dos Deputados der ao projeto de lei apresentado diretamente por cidadãos o mesmo tratamento legislativo dispensado a qualquer outro projeto de lei. E é exatamente isso o que acontece.

O projeto de lei de iniciativa popular não tem qualquer privilégio de tramitação legislativa em relação aos demais, integrando a numeração geral das proposições que chegam à Câmara dos Deputados. Não há prazo para que esta casa delibere sobre um projeto de lei de iniciativa popular.

Para que não se cometa a impropriedade científica das generalizações descuidadas, cumpre ressaltar que as proposições em geral, quando não apreciadas na legislatura em que foram apresentadas ficam arquivadas e só podem ser desarquivadas pelo autor dentro do prazo de cento e oitenta dias da primeira sessão legislativa da legislatura posterior; o que não ocorre com os projeto de lei de iniciativa popular, que seguem com sua regular tramitação por tantas legislaturas quantas forem as necessárias para sua apreciação, sem risco de arquivamento.

Mas de fato o principal impedimento aos projetos de lei de iniciativa popular são os requisitos estabelecidos em nossa legislação para sua proposição. Em um país com aproximadamente 125 milhões e eleitores e dimensões continentais, não se trata de uma tarefa fácil percorrer cinco estados brasileiros atrás de um milhão duzentas e cinqüenta mil assinaturas. Tomando ainda o cuidado de em cada um dos estados percorridos verificar o seu número de eleitores e colher a assinatura de três décimos por cento deles.

É lícito a entidades da sociedade civil patrocinar a apresentação de projetos de lei de iniciativa popular e, inclusive, colher as assinaturas necessárias. Quando

a entidade da sociedade civil é um grande grupo econômico como o Pão de Açúcar ou a Rede Globo de televisão a tarefa parece simples, mas para a imensa maioria dos sindicatos, organizações não governamentais e associações, a falta de recursos materiais constrói um obstáculo quase intransponível ao êxito da empreitada de reunir as assinaturas necessárias.

Por esta razão é que no Brasil não se usam todos os dedos de uma mão para contar as leis originadas de projetos de iniciativa popular. Na prática, este instrumento está bem distante das possibilidades de articulação dos movimentos sociais e só formalmente se apresenta como canal institucional de participação direta no processo político.

Na democracia argentina este instituto é ainda menos usual. Não há uma única lei sequer, em todo o ordenamento jurídico argentino que tenha sido originada de um projeto de iniciativa popular.

A carta constitucional argentina prevê em seu artigo 39 o instituto da iniciativa popular de projetos de lei e nele estabelece que o Congresso, por meio da maioria absoluta de cada uma de suas câmaras deve aprovar uma lei que regulamente esta ferramenta de democracia direta. A referida lei é a N.º 24.747 de 19 de dezembro de 1996.

O constituinte, no entanto, não deixou ao inteiro dispor do legislador o tratamento da matéria. Desde logo impôs uma limitação material aos projetos de lei de iniciativa popular: eles não podem tratar de reformas constitucionais, tratados internacionais, tributos, orçamento e matéria penal. O constituinte determinou, ainda, que ao regular a matéria o Congresso não exigisse mais do que três por cento dos eleitores nacionais para subscrever o projeto de iniciativa popular. E por fim, determinou que uma vez admitido pelo Congresso, o projeto de lei de iniciativa popular deveria ser apreciado em até doze meses.

Da análise constitucional sobre o tema, identificam-se semelhanças e diferenças importantes com relação ao tratamento brasileiro dado à matéria. Diferenças estas que ora aproximam, ora distanciam a iniciativa popular do ideal de instrumento hábil a viabilizar a participação direta do povo no processo legislativo.

As duas principais diferenças dizem respeito à limitação material ao conteúdo dos projetos de lei, que no Brasil não se faz de forma expressa; e ao prazo de doze meses que se estabeleceu para que o projeto seja votado.

O estabelecimento do prazo, sem dúvida é um avanço em relação ao trato brasileiro sobre o tema e ao dar resposta mais ágil à postulação popular aproxima este instituto de um canal institucional eficaz de participação política.

Cumprir destacar, porém, que o legislador argentino não estabeleceu na constituição ou na lei que trata do assunto o que acontece se o Congresso não apreciar o projeto de lei. Não disse que ele seria convertido em lei, nem que isso significaria uma rejeição tácita, e nem, tampouco, estabeleceu punições pelo descumprimento de uma ordem constitucional. Por esta razão, o prazo de doze meses estabelecido tornou-se mera formalidade, letra morta na Constituição argentina.

Ao analisarmos a Lei 24.747 que regula o artigo 39 da constituição argentina, vemos que se no Brasil é difícil a conversão em lei de um projeto de iniciativa popular, na Argentina as coisas são ainda mais difíceis.

Para se apresentar um projeto de lei de iniciativa popular à “Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina” é preciso reunir a assinatura de um e meio por cento dos eleitores nacionais à última eleição para deputados federais em pelo menos 6 províncias.

Ora, se há 27 estados-membros (com a inclusão do Distrito Federal) no Brasil e apenas 23 províncias (com a inclusão da Cidade Autônoma de Buenos Aires) na Argentina, e se no Brasil o projeto precisa ser subscrito em 5 estados enquanto que na Argentina em 6; proporcionalmente é bem mais difícil cumprir a exigência do caráter nacional na Argentina do que no Brasil.

Uma lacuna legislativa na legislação argentina pode dar-lhes uma vantagem neste aspecto. É que nem na Constituição, nem tampouco na Lei 24.747 se especificou quantos dos eleitores de cada província precisam subscrever o projeto de lei. Nem há decisão da Corte Eleitoral ou Corte Suprema a este respeito.

De qualquer forma não se pode fugir da constatação que reunir a adesão de um e meio por cento do eleitorado nacional é mais difícil do que reunir a de um por cento.

Outro dado que torna a utilização da iniciativa popular mais difícil na Argentina do que no Brasil é o de que lá o projeto deve ser apresentado em petição redigida em forma de lei e em termos claros. Tanto assim que um resumo do projeto deve ser revisado em 10 dias pelo chamado Defensor del Pueblo<sup>22</sup>, para que se possa iniciar o recolhimento das assinaturas. Além disso, uma exposição de motivos da lei deve acompanhar o projeto.

Antes do recebimento pela Câmara dos Deputados as assinaturas passam pelo crivo da justiça eleitoral, que por amostragem não inferior a cinco por cento delas, verificará sua veracidade. Um índice superior a cinco por cento de assinaturas falsas inviabiliza o projeto de lei de iniciativa popular.

Outra desvantagem do iniciativa popular argentina é que a Comissão de Assuntos Constitucionais não sana os vícios formais do projeto de lei, e sim

---

<sup>22</sup>Equivalente argentino ao Chefe da Defensoria Pública da União, no Brasil.

convoca os responsáveis a fazê-lo, podendo em razão destes vícios não sanados rechaçar a admissão do projeto. É o que é ainda pior: contra a decisão deste rechaço, não se admite recurso algum.

Na Argentina, assim como no Brasil, entidades da sociedade civil podem patrocinar a causa de um projeto de iniciativa popular, mas não se admitem contribuições ou doações associações sindicais de empregados ou empregadores, o que aumenta a dificuldade material de sustentar a empreita e cria novos e maiores obstáculos de mobilização popular em torno do tema.

Não é de se espantar, portanto, que na legislação argentina não se possa identificar uma única lei originada de um projeto de iniciativa popular. O que demonstra, lá como aqui, a falência deste instituto, como um canal institucional eficiente de participação política direta, na formação do campo da legalidade limitador dos poderes da Administração Pública e das liberdades civis.

### **2.3. PLEBISCITO E REFERENDO.**

Além a iniciativa para propor projetos de lei, o titular do poder soberano, o povo, pode ainda participar diretamente do processo legislativo através de Plebiscitos e Referendos, situações nas quais os representantes vão aos representados em uma consulta sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa, e até mesmo, administrativa.

A diferença entre estas duas modalidades de consulta direta aos cidadãos é o tempo em que é realizada. Tem-se o plebiscito quando a consulta é realizada com anterioridade ao ato legislativo ou administrativo. E tem-se o referendo quando a consulta é posterior ao ato legislativo ou administrativo.

Desta diferença, aparentemente banal com relação ao tempo da consulta, resulta uma consequência importante com relação aos reflexos do plebiscito e do referendo no processo legislativo e na atuação do poder público.

Na qualidade de consulta prévia relacionada a ato administrativo ou legislativo, o plebiscito conduz a atuação do poder público na realização do ato. É a partir da expressão da vontade popular que o legislador ou administrador público realiza sua função típica. No plebiscito vemos os representantes e delegados do povo lhe pedirem uma orientação para a elaboração do ato que consagrará a vontade expressa na consulta.

Assim, por exemplo, pode-se num plebiscito perguntar ao povo sobre a descriminalização do aborto, ou sobre o fim da obrigatoriedade do serviço militar. A partir da resposta favorável ou negativa a estes temas o poder público, no exercício de suas funções executiva e legislativa, cria um arcabouço jurídico que institucionalize a vontade expressa na consulta.

Já o referendo, em razão de ser uma consulta realizada depois de produzida a norma ou ato administrativo, não tem como servir de orientação ao poder público no exercício de suas funções. Tem o referendo um outro objetivo.

Com o referendo o poder público tomou a iniciativa de tratar legislativa ou administrativamente do assunto da forma como entendeu ser a mais adequada e depois disso submete sua atuação ao crivo popular, que pode confirmá-lo ou rejeitá-lo. Ajustando desta forma a atuação do poder público ao real entendimento e vontade popular expresso de forma direta nas urnas através de uma consulta.

Note-se que em quaisquer dos casos a decisão manifestada nas urnas vincula a atuação ou produção do poder público. Não pode, por exemplo, um plebiscito apontar determinada vontade popular acerca de um tema e o legislador

ou administrador público dispor sobre ele em leis ou atos administrativos de forma antagônica.

É bom destacar, ainda, acerca desta vinculação que, uma vez convocado o plebiscito, o projeto legislativo ou medida administrativa não efetivada e cujas matérias constituíam objeto da consulta, terá sustada sua tramitação até que o resultado da consulta plebiscitária seja proclamado.

Da mesma forma, não pode uma lei ou ato administrativo ser submetido a referendo, ser rejeitado pela vontade expressa diretamente pelo titular do poder soberano, e ainda assim entrar em vigor ou ser aplicada. A menos que o ordenamento jurídico, como é o caso argentino, tenha a previsão destes tipos de consulta em caráter expressamente não vinculatório.

No Brasil a Constituição aponta o plebiscito e o referendo, no artigo 14, como dois dos instrumentos de exercício da soberania popular e estabelece ainda que é competência exclusiva do Congresso Nacional autorizar a realização de referendos e convocar os plebiscitos<sup>23</sup>.

A Justiça Eleitoral toma ciência, pelo presidente do Congresso Nacional, da aprovação do ato convocatório da consulta que deve, então, fixar a data de sua realização, tornar pública a cédula a ser utilizada, expedir, como em qualquer eleição, as instruções para sua regular realização e, por fim, assegurar a gratuidade, nos meios de comunicação de massas, aos partidos ou frente suprapartidárias organizadas pela sociedade civil para que neles possam expor, propagar e defender suas idéias sobre o tema objeto de consulta.

Este debate público e massivo é imprescindível para transformar tais modalidades de consulta em efetivos meios institucionais de participação direta dos cidadãos na formação das decisões políticas fundamentais. Sem o debate e o

---

<sup>23</sup> Artigo 49, XV da CFB/88

confronto das idéias com igualdade de condições aos oponentes, a realização da consulta apresentará apenas a soma das vontades individuais acerca do tema, e nunca a chamada vontade geral rousseauiana.

Para alguns temas, nossa Constituição, desde logo, estabeleceu a obrigatoriedade da realização de plebiscitos, é o caso, por exemplo, da incorporação, subdivisão, desmembramento ou anexação entre estados-membros da federação, que, por força do parágrafo terceiro do artigo dezoito dependem de aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito. O mesmo procedimento de consulta deve ser adotado quando a criação, incorporação, fusão ou desmembramento disser respeito aos municípios.

Para estes casos, a Lei N.º 9.709/98 diz que o plebiscito deve ser convocado mediante um decreto legislativo proposto por, no mínimo, um terço dos membros da Câmara ou do Senado.

Um outro caso de previsão constitucional de realização de plebiscito pode ser encontrado no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias logo em seu artigo segundo, que estabeleceu que no dia 07 de setembro de 1993, aniversário de 171 anos de nossa Independência política, o eleitorado definiria através de um plebiscito, a forma<sup>24</sup> e o sistema de governo<sup>25</sup> que deveriam vigorar no país na vigência da presente Constituição. Por força de uma emenda a Constituição, o plebiscito acabou ocorrendo em 21 de abril de 1993, e por ampla maioria venceram a República e o Presidencialismo.

Foi esta a única experiência de plebiscito nacional realizada em 19 anos de vigência de nossa Carta Constitucional.

---

<sup>24</sup> República ou Monarquia Constitucional.

<sup>25</sup> Parlamentarismo ou Presidencialismo.

Em outubro de 2005, os brasileiros viveram a experiência do referendo. O Congresso Nacional ao dispor sobre produção, comercialização e porte de armas de fogo estabeleceu a proibição do comércio destas armas e munições, e submeteu esta proibição a consulta popular. Nela, o cidadão brasileiro foi perguntado se SIM, concordava com a proibição estabelecida pelos legisladores; ou se Não, não concordava com a referida proibição.

As pesquisas de sondagem de opinião confrontadas com o resultado do referendo mostrou que com o debate público sobre o tema houve uma clara mudança de percepção da população acerca do assunto. A proibição do comércio estabelecida pelos legisladores foi rechaçada no referendo e a lei entrou em vigor ajustada à vontade expressa nas urnas.

Foi também nossa única experiência com referendos em 19 anos de vigência da Carta Constitucional de 1988.

A reforma à Constituição Argentina, realizada em 1994 e que introduziu a possibilidade da iniciativa popular para os projetos de lei, foi a mesma que fez incluir no artigo 40 as chamadas consultas populares.

Nele se estabelece que o Congresso Nacional, por iniciativa da Câmara dos Deputados pode submeter um projeto de lei à consulta popular. Uma resposta afirmativa dos cidadãos argentinos na referida consulta converte o projeto em lei e sua promulgação é imediata.

Há ainda a menção interessante à chamada consulta popular não vinculante. Neste caso, dentro de suas respectivas competências, tanto o Congresso Nacional quanto o Presidente da República, pode convocar a consulta na qual o voto não será obrigatório.

Percebe-se que esta modalidade de consulta introduzida pela reforma de 1994 trata-se nitidamente daquilo que aqui definimos como o referendo: uma consulta posterior ao ato legislativo ou administrativo produzido pelo poder público.

A grande novidade aqui é a possibilidade do referendo não ter caráter vinculante e poder, neste caso, ser convocado também pelo Presidente da República, e não só, como no caso Brasileiro, pelo Congresso Nacional.

A Constituição Argentina diz ainda que, por maioria absoluta de seus membros, as duas Câmaras do Congresso Nacional devem aprovar uma lei que regulamenta as matérias, procedimentos e oportunidades da consulta popular. No entanto, 14 anos depois da reforma de 1994, a referida lei regulamentar ainda não foi produzida pelo Congresso Nacional Argentino, o que tem inviabilizado a utilização desta ferramenta de participação política popular.

Na Argentina, a falência deste instituto se dá em razão da omissão legislativa; no Brasil, se dá por outras razões.

Como visto, tem-se no Brasil a Lei N.º 9.709/98, que regulamenta tanto a iniciativa popular como também a realização dos plebiscitos e referendos. No que toca a estes últimos o grande obstáculo à sua democrática utilização é que ambos, pela natureza de consulta, só são realizados quando o Congresso Nacional, e não o povo, entende ser a matéria e a ocasião adequadas.

Por mais antipopular que seja o tema e por mais repulsa social que gere o tratamento de determinada matéria pelo Congresso Nacional, os cidadãos não possuem qualquer meio de controle sobre esta produção legislativa. Aprovada pelo Congresso e sancionada pelo Presidente da República ela entrará em vigor e produzirá seus efeitos por mais nocivos que pareçam à imensa maioria da população.

Isto vale também para os plebiscitos. Não há possibilidade de, por iniciativa popular, colhendo um ou cem por cento das assinaturas dos eleitores, se convocar um plebiscito sobre tema de relevante de natureza constitucional, legislativa ou administrativa. Em 19 anos de Constituição Federal, já lá se foram, entre emendas constitucionais de revisão, emendas no Ato das Disposições Transitórias, e emendas no corpo do texto magno, mais de 90 modificações, e sobre nenhuma delas houve qualquer tipo de consulta ao titular do poder soberano.

Nos últimos 10 anos, os movimentos sociais no Brasil realizaram três grandes plebiscitos não oficiais.

O primeiro deles, em 2000 perguntava sobre o pagamento da dívida externa brasileira e a relação com o Fundo Monetário Internacional. Mais de seis milhões de pessoas participaram voluntariamente da votação.

O segundo foi ainda mais expressivo. Realizado em 2002, perguntava sobre a adesão do Brasil à Área de Livre Comércio das Américas e a negociação da Base de Alcântara no estado do Maranhão. Contou com o voto voluntário de mais de 10 milhões de pessoas e mobilizou aproximadamente 137 mil em sua organização e realização.

O terceiro, realizado na primeira semana de setembro de 2007 questionava a privatização da Companhia Vale do Rio Doce, o pagamento da dívida externa, o valor das tarifas de energia elétrica e a reforma da previdência social. Foram mais de 3 milhões e 700 mil votos.

Em nenhum dos três casos a ampla mobilização de parcela considerável do eleitorado brasileiro serviu para fazer com que o Congresso Nacional convocasse um plebiscito oficial sobre quaisquer dos temas. Muito pelo contrário, o que se viu foi o poder público, apressar-se em esclarecer à população e à comunidade

internacional que os resultados daquelas consultas em nada alterariam a condução da política econômica e fiscal do país.

As experiências brasileira e argentina demonstram que, ao não permitir que a iniciativa popular, pela adesão de um percentual pré-estabelecido de eleitores, possa convocar plebiscitos e referendos, deixando a cargo apenas do poder público decidir sobre a conveniência e a oportunidade de convocá-los, acaba por sub-utilizar estes institutos afastando-os da característica de importantes instrumentos de democracia direta da efetiva canalização institucional da vontade popular acerca de temas de grande relevância nacional.

O que se percebe é que os institutos pensados para viabilizar a participação política direta do cidadão nos assuntos da administração pública: a iniciativa popular de leis, os plebiscitos e os referendos, apresentam um elevado grau de dificuldade para sua instrumentalização ou dependem em elevado grau da vontade política do poder público em viabilizá-los.

Os instrumentos de democracia direta devem existir para tornar os delegados e representantes do povo reféns da vontade dos representados. Devem funcionar como um mecanismo de controle de sua atuação parlamentar e administrativa. Devem nortear, nos momentos mais delicados e nos assuntos mais polêmicos e cruciais da nação, a atuação dos gestores públicos.

Quando isso não ocorre a participação política é exercida por fora das instituições do Estado de Direito, de forma muitas vezes anárquica e espontaneista. O que prova a permanente titularidade do poder de autogoverno, auto-organização no povo. Mas também que gera crises que, ao não serem resolvidas através de mecanismos institucionais, ameaçam o próprio Estado de Direito.

**CAPÍTULO III:**  
***QUE SE VAYAN TODOS:***  
**EXPLODE A PARTICIPAÇÃO NÃO INSTITUCIONALIZADA.**

**3.1.DA NATUREZA DO ESTADO E DE SUAS INSTITUIÇÕES.**

O homem é compelido a viver em sociedade por sua extrema fragilidade e incapacidade de, sozinho e num mundo hostil, atender às necessidades mais elementares para a manutenção de sua vida.

Em grupos, o homem se torna mais forte, mais capaz, e intervém de maneira mais eficiente na natureza, garantindo assim, com mais segurança, a sua sobrevivência e a perpetuação de sua espécie. Desta forma, se é bem verdade que o homem é um animal social, foram as necessidades materiais de sua conservação neste mundo que o tornaram assim.

Toda sociedade, portanto, cria sempre instituições que organizam, sustentam e mantêm politicamente a sua forma específica de produção e distribuição social dos bens materiais necessários ao bem viver. E quão mais complexos forem os desafios à manutenção da vida, quão mais complexa for rede de produção e distribuição social dos bens materiais desta sociedade, tão mais complexas serão, também, as instituições que a sustentam politicamente e a justificam ideologicamente.

Das primitivas tribos à sociedade contemporânea, a humanidade experimentou, criou e superou diversas formas de organizar-se. Nenhuma instituição social é eterna, porque todas as necessidades e potencialidades da vida em sociedade são mutáveis e transitórias.

À medida que interage com a natureza o homem supera antigos obstáculos, cria novas necessidades, descobre novas ferramentas, aumenta seu grau de domínio e conhecimento sobre o mundo, liberta-se um pouco mais dos

determinismos do meio físico. Humaniza-se, enfim. E neste acúmulo de experiências cria, de acordo com o seu estágio de desenvolvimento e de acordo com suas necessidades materiais, as instituições mais adequadas (e se não as adequadas, as possíveis) para sua melhor sobrevivência. Dentre estas instituições, localiza-se o Estado.

Portanto, o Estado, como toda e qualquer outra instituição social, é criado e encontra os seus limites nas condições materiais que caracterizam a sociedade. Estados patriarcais, teológicos, absolutistas, democráticos, correspondem na verdade a determinados estágios de organização política que tinham como objetivo atender às necessidades históricas da época em que se tornaram hegemônicos.

Por não haver uma sociedade imutável, não há também Estados e instituições eternas. Todas as organizações de centralização do poder político são filhas de seu tempo. São falhas, contraditórias e perecíveis, porque assim são as sociedades que as criam. Vivem a constante tensão entre os limites materiais que o meio impõe, e a sempre renovada capacidade humana de organizar a produção social com vistas a superar tais limites.

Num determinado estágio de seu desenvolvimento, quando a divisão social do trabalho gera a apropriação privada dos meios necessários à produção, a sociedade se divide em classes com interesses antagônicos e passa a ser marcada pelo conflito.

Com isso não se quer dizer que as sociedades anteriores à apropriação privada dos meios de produção não tivessem conflitos. É evidente que onde há o ser humano, por sua natureza limitada e finita, haverá o conflito. Mas nunca antes, nas sociedades primitivas o conflito foi tão agudo. Porque nunca antes o conflito fundamental de uma sociedade versou sobre a maneira de se organizar a produção coletiva dos seus bens materiais e de se apropriar de tais bens.

É deste conflito que falam Karl Marx e Friedrich Engels logo nas primeiras linhas do manifesto escrito em 1848. Em suas palavras:

A História de toda sociedade que existiu até agora é a história da luta de classes. Homem livre e escravo, patrício e plebeu, senhor e servo, chefe de corporação e assalariado; resumindo, opressor e oprimido, em constante oposição um ao outro, mantiveram ininterruptamente uma luta, às vezes oculta, às vezes aberta. Uma luta que todas as vezes terminou ou em uma reconstituição revolucionária da sociedade em geral, ou na ruína comum das classes rivais. (Marx e Engels, 1996: 09).

Por isso é tão fundamental este conflito. Por ter como centro a forma específica de produção dos meios indispensáveis à sobrevivência material da sociedade como um todo, é que este tipo de conflito termina sempre ou com a reorganização violenta e radical da sociedade, ou com o aniquilamento das classes antagônicas.

Com a divisão da sociedade em classes com lugares sociais diametralmente opostos dentro do processo produtivo e com interesses inconciliáveis, as instituições criadas antes para organizar, sustentar e manter a produção passaram a adquirir também o caráter de instrumento de dominação de uma classe sobre a outra. E aqui, mais uma vez, pode-se localizar o Estado.

É como instrumento da classe dominante na sua preocupação em impedir que a ininterrupta luta com a classe dominada reconstrua revolucionariamente a sociedade ou destrua ambas as classes, que surge o Estado. Nas palavras de Engels:

L'État n'est donc pas un pouvoir imposé du dehors à la société; il n'est pas davantage "la réalité de l'idée morale", "l'image et la réalité de la raison", comme lè prétend Hegel. Il est bien plutôt un produit de la société à un state déterminé de son développement; il est l'aveu que cette société s'empêtre dans une insoluble contradiction avec ellemême, s'étant scindée en oppositions inconciliables qu'elle est impuissante à conjurer. Mais pour que les antagonistes, les classes aux intérêts économiques opposés, ne se consomment pás, elles et la société, en une lutte stérile, le besoin s'impose d'um pouvoir qui, placé en **apparence** au-dessus de la société, doit estomper le conflit, le maintenir dans les limites de l'ordre; et ce pouvoir, né de la société, mais qui se place au-dessus d'elle et lui devient de plus em plus étranger, c'est l'État. (Engels, 1975: 75). (grifo nosso)

O Estado é a instituição social típica do estágio de desenvolvimento dos grupos humanos em que a sociedade se divide em classes. No dizer de Lênin, o Estado é a própria manifestação do antagonismo das classes e aparece onde os conflitos não podem ser conciliados<sup>26</sup>.

Longe se vai o tempo em que se julgava que instituições eram dádivas, e como tal, atemporais e imutáveis. Hoje, sem dificuldade, é possível argumentar que as instituições são criadas ao sabor das necessidades sociais e dentro dos limites dos avanços e acúmulos culturais, tecnológicos, científicos e políticos de cada época. Todas as instituições têm uma base material que as sustenta. E a base material de sustentação do Estado é o conflito entre as classes sociais.

Assim, cai por terra a visão, de um dogmatismo quase místico e religioso, de que o Estado ou o Direito fundam a sociedade. O pensamento de que sem o

---

<sup>26</sup> Lênin, Vladimir Ilitchi. O Estado e a revolução. A revolução proletária e o renegado Kautsky. Trad. por Henrique Canary. São Paulo: Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2005, p. 28.

Estado ou o Direito a vida em sociedade seria impossível. Lembrar que é a sociedade a categoria fundante do Estado e do Direito é essencial em um trabalho como este, em que se estuda a eficácias de instrumentos democráticos.

No entanto é preciso destacar a função que concepções como a sacralização do Estado cumprem no plano da luta de idéias que permeiam a sociedade. Sem imaginar o Estado como ente distinto, anterior e superior aos conflitos entre as classes, sua função de instrumento mediador do conflito restaria prejudicado. Passa, então, a ser absolutamente indispensável à classe dominante que associe à idéia da existência do Estado um caráter neutro, imparcial, onde todos sejam tratados com isonomia pelas instituições.

Percebe-se assim, que não basta a criação do Estado para que ele sirva como instrumento da perpetuação da dominação de uma classe sobre a outra. É preciso, no plano das idéias, ganhar a batalha de sua justificação e legitimação. É este o papel que cumprem as ideologias nas sociedades de classe.

No plano do conflito de idéias, a função da ideologia socialmente dominante é a de apresentar, ou desvirtuar, suas regras de seletividade, preconceito, discriminação, dominação, convencendo o conjunto da sociedade de sua normalidade, objetividade, racionalidade e imparcialidade.

O êxito desta empreitada se mede quando um discurso ideológico domina a tal ponto a formação do conjunto de valores de uma sociedade e sua correlata visão de mundo, que os indivíduos são levados a aceitar, sem questionamentos mais agudos, um conjunto de idéias e paradigmas aos quais se poderiam opor argumentos bem fundamentados e seus comprometimentos com a organização social.

Neste aspecto, a ideologia da classe dominante tem larga vantagem. Uma vez que controla efetivamente as instituições culturais e políticas da sociedade,

sobretudo a escola e o Estado, pode estabelecer, com mais facilidade, o critério “legítimo” da avaliação do conflito entre as classes sociais. Tem os aparelhos que lhe permite estabelecer as regras deste conflito, o árbitro (o Estado), e as penas.

Assim, no dizer de Mézáros:

...a ideologia não é ilusão nem superstição religiosa de indivíduos mal orientados, mas uma forma específica de consciência social, materialmente ancorada e sustentada. Como tal, não pode ser superada nas *sociedades de classes*. Sua persistência se deve ao fato de ela ser constituída objetivamente (e constantemente reconstituída) como *consciência política inevitável das sociedades de classe*, relacionada com a articulação de conjunto de valores e estratégias rivais que tentam controlar o metabolismo social em todos os seus principais aspectos. Os interesses sociais que se desenvolvem ao longo da história e se *entrelaçam conflituosamente* manifestam-se, no plano da consciência social, na grande diversidade de discursos ideológicos relativamente autônomos (mas, é claro, de modo algum independentes), que exercem forte influência sobre os processos materiais mais tangíveis do metabolismo social. (Mészáros, 2004: 65)

Centralmente, o que se pretende destacar aqui é que, sendo produto da luta de classes, o Estado não pode ter natureza neutra ou imparcial em relação a este conflito, mas para que se credencie como um mediador é fundamental que pareça ter esta natureza neutra e imparcial.

Cada democracia contemporânea é espelho do conflito de sua sociedade. Construídas para garantir o acesso da burguesia industrial ao controle do Estado, as democracias tem natureza burguesa, mas não podem se apresentar assim. É

absolutamente indispensável para a perpetuação da dominação, que os dominados considerem dispor de meios para resistir à opressão, e que estes meios, evidentemente, sejam estabelecidos pelos dominadores dentro dos limites que lhes são aceitáveis.

É evidente que isso não significa dizer que dentro das democracias a burguesia faz o que bem entende. Avanços e recuos no campo institucional são pautados pela dinâmica da luta de classes.

### **3.2. *QUE SE VAYAN TODOS*: PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NÃO INSTITUCIONALIZADA NA ARGENTINA.**

De tempos em tempos, quando crises sociais são mais agudas, a natureza parcial e burguesa do Estado e da Democracia ficam mais evidentes, e a classe trabalhadora consegue mais facilmente perceber que não tem condições de, dentro dos marcos de uma institucionalidade que lhe sustenta a opressão, transformar radicalmente sua condição social e econômica. E foi isso o que aconteceu na Argentina em 2001.

Segundo Trotsky:

A característica mais indubitável de uma revolução é a interferência direta das massas nos eventos históricos. Em tempos comuns, o Estado, seja monárquico ou democrático, se eleva a si mesmo acima da nação e a História é feita por especialistas neste tipo de negócios – reis, ministros, burocratas, parlamentares, jornalistas. (...) A história de uma revolução é para nós, antes de tudo, a história da entrada violenta das massas no domínio de decisão de seu próprio destino. (p. Trotsky, 2007: 09).

Quando foram as ruas derrubar presidentes gritando “*que se vayan todos!*”, o que se assistiu foi justamente a interferência direta das massas nos eventos históricos. Mas não por meio dos partidos políticos, das eleições, plebiscitos, referendos, projetos de lei de iniciativa popular, ou qualquer outro mecanismo direto de participação política institucionalizada. Esta interferência significou a entrada violenta do povo argentino no domínio das decisões de seu próprio destino.

Esta explosão violenta de participação política não institucionalizada não se faz do dia para a noite. Um processo, umas vezes mais rápido e agudo, outras mais lento e gradual, de experiência com as instituições políticas precede o momento do rompimento com as instituições democráticas.

No caso argentino qualquer analista político mais atento perceberia que algo ia mal, e poderia mesmo estar na iminência de explodir, quando em 18 anos de democracia os três presidentes eleitos pelo voto popular enfrentam graves problemas: Raúl Alfonsín renunciou seis meses antes do fim de seu mandato com baixíssimo apoio popular e quase nenhuma base política; Carlos Menem conclui seu período no topo da lista dos dirigentes argentinos de imagem mais negativa, e Fernando de La Rúa apeado do poder por uma insurreição popular na metade do seu mandato.

Na Argentina o primeiro sintoma do rompimento com a participação política institucionalizada e da entrada violenta das massas no domínio direto de suas decisões políticas foi dado nas eleições legislativas de 2001 com o chamado “voto bronca”. No dizer de José Ángel Di Mauro:

Un signo claro de la sensación térmica imperante en la sociedad se dio en las históricas elecciones legislativas de 2001, oportunidad en la cual se rompió en las urnas

el vínculo que hasta entonces existía entre la gente y sus dirigentes. (2003: 247)

Nos meses que antecederam as eleições legislativas de 14 de outubro de 2001, as pesquisas de opinião divulgavam dados preocupantes: apontavam que 40% (quarenta per cento) dos eleitores estavam disposto a não ir votar, votar em branco ou anular o voto.

A ficção de José Saramago, que em seu livro *Ensaio sobre a Lucidez* fez de uma avalanche de votos brancos uma crise nas instituições democráticas de um país inventando, ameaçava se fazer real na Argentina de 2001.

Muitos analistas políticos advertiam que a resposta dada às pesquisas não necessariamente se tornaria “votos bronca”. Isto porque, sozinho, na cabina de votação, a tendência era a de que o eleitor acabasse por fazer uma opção por algum candidato. Mas outros sintomas reclamação atenção.

Um deles foi a pesquisa que a Sociedad de Estudios Laborales realizou as vésperas da eleição de 2001. Nela se perguntava sobre a obrigatoriedade do voto, e 67% (sessenta e sete per cento) dos entrevistados manifestaram preferência pelo voto facultativo e 50% (cinquenta per cento) não iriam votar se o voto não fosse obrigatório.

Pela imprensa, e sobretudo, pela internet, ganhou força uma campanha pelo voto bronca. Os motivos e justificativas eram muitas. Uma delas defendia que um dos motivos da crise argentina era o excesso de dirigentes. Sob o título “Sobran Políticos” uma campanha na rede mundial de computadores estimulou o voto bronca.

Em outra campanha similar, se estimulava a votar não nos candidatos oficiais, mas em personagens históricos da Argentina, como Manuel Belgrano,

Domingo Faustino Sarmiento, José de San Martí, ou em personagens mais recentes e populares como Diego Maradona.

Uma das mais interessantes estimulava o voto bronca para se fazer “economia” com a classe política. Isto porque é em razão do número de votos dado aos candidatos do legislativo que a Argentina calcula a dotação orçamentária para o dinheiro repassado aos partidos para a campanha eleitoral. Meses antes da eleição de 2001, cada voto valia entre 2,5 e 3 pesos para cada partido político. Assim, um elevado número de votos considerados inválidos pela legislação, diminuiria o repasse de verba pública aos partidos políticos.

Percebe-se em tudo isso que a revolta e a insatisfação com a classe política argentina se articulava semi-institucionalmente, para utilizar um canal institucional de participação política para manifestar descrença nas instituições democráticas.

O resultado das urnas não podia ser mais pavoroso para a classe política. Em várias Províncias foram encontradas nas urnas cédulas falsas, recibos de supermercados, preservativos, fotos de conteúdo pornográfico, e casos extremos de eleitores que urinaram e até defecaram na cabina de votação.

Além dos votos brancos e nulos, vários foram os atribuídos a personagens de histórias em quadrinhos, como o Pateta e a popular e argentina Mafalda. Maradona, Sarmiento e José Martí também foram bem votados, mas nenhum deles obteve votação como a do terrorista Bin Laden. Em algumas Províncias estes “candidatos” chegaram a obter mais votos que os candidatos oficiais.

Quatro em cada dez eleitores argentinos que foram as urnas fizeram a opção pelo “voto bronca”. Não houve candidatos, governistas ou opositoristas, vitoriosos naquele 14 de outubro. Antes das ruas, foi nas urnas que se deu o rompimento do povo argentino com seus representantes.

O “voto bronca” foi nada mais nada menos que o prenúncio de um movimento que levou a classe média argentina às ruas, para tomar o seu lugar no domínio direto de suas decisões políticas, os *cacerolazos*.

Muito antes as camadas populares e mais pauperizadas já tinham tomado a iniciativa da intervenção direta e radicalizada no processo político por meios não institucionais. O movimento piqueteiro e cortes de rua trouxeram para os centros urbanos os camponeses pobres, os desempregados e sub-empregados, os sem-teto, enfim, os setores mais marginalizados da sociedade e que primeiro são atingidos em toda crise econômica.

No início, a classe média argentina via das janelas de seus apartamentos, com olhar quase estrangeiro, aqueles personagens e aquelas demandas, como se aquilo não lhe dissesse respeito.

A via escolhida para o protesto deste setor mediano da classe trabalhadora tinha encontrado seu ápice de radicalidade até então no pacífico, mas contundente, voto bronca de 14 de outubro de 2001. Foi só quando a crise lhe atingiu em cheio, com a limitação dos saques bancários, conhecidos como curralitos, é que a classe média desceu às ruas e uniu-se ao piqueteiros com suas panelas.

Assim, não se pode entender este movimento como uma simples consequência lógica do voto bronca, como sendo o seu passo seguinte. É bem provável que a indignação da classe média argentina e sua rejeição à classe política encontrassem sua máxima expressão no voto bronca.

Foi preciso que sentisse no bolso a solução hostil que o Estado encaminhava para a crise, de forma individualizada, na expressão de sua limitação de acesso às economias poupadas nos bancos, para que a classe média

encaminhasse e se incorporasse coletivamente nos protestos que sacudiam o país. Com o cacerolazo e os piquetes, os argentinos converteram-se, sem reforma constitucional, em fiscais diretos das ações governamentais.

Não se pode precisar com exatidão a origem, nem no tempo, nem no espaço, dos cacerolazos. Mas é certo que ele é resultado de um acúmulo de tensões e insatisfações, uma reação, mesmo que tardia, à instauração das restrições financeiras impostas pelo governo De La Rúa.

Com os saques aos bancos e supermercados e a decretação do Estado de Sítio, a repressão à participação política não institucionalizada aumentou. Nesta ocasião, claramente se via a democracia usar de seu aparato policial contra o titular do poder soberano em nome da manutenção da ordem e da paz social. A natureza de classe do Estado didaticamente se mostrou aos argentinos na forma de gás lacrimogêneo, cacetetes, prisões e tiros.

Como todo movimento que principia fruto de uma incontida insatisfação e indignação, os cacerolazos sabiam claramente o que **não** queriam, mas não tinham clareza ainda sobre para que batiam as panelas. A diversidade de setores incorporados ao movimento e a forma espontânea e quase anárquica de sua convocação e manifestação, fez com que não se pudesse definir claramente seus objetivos.

Segundo o José Ángel de Mauro:

Sí estaba consternada por los saqueos, que no hacían más que desnudar el desgobierno, por la situación general , por la falta de perspectivas y por la convicción de que este gobierno se caía. Por eso salió a la calle para seguir haciendo ruido y, con la convicción que le daba el saber que esa gestión no tenía ya ninguna autoridad, caminó hasta las

puertas del poder, en Plaza de Mayo, sólo para hacer escuchar mejor el ruido social. Que algunos lo hayan hecho deliberadamente para pedir la renuncia del Presidente es también cierto, pero menor. Y que casi todos celebraran cuando finalmente el Presidente renunció y ahí sí dejaran de golpear las cacerolas, fue un dado adicional. (2003:293)

Os cacerolazos são uma mostra do fracasso das instituições políticas argentinas como mediadoras do conflito social. Quando falham estes canais regulados pela democracia, o que ocorre é que o povo toma para si o protagonismo dos eventos e expressa de forma imprevisível sua frustração, indignação e revolta.

De 19 de dezembro de 2001 a 31 de março de 2002 houve 2.014 cacerolazos na Argentina. Uma média de 19 por dia. Aproximadamente 26% dos protestos se concentraram na Capital Federal, a cidade autônoma de Buenos Aires. Na Província que leva o mesmo nome concentraram-se 16% dos protestos, e em outras Províncias de destaque, como Santa Fé, Córdoba e Mendoza, registraram respectivamente 16%, 9% e 6% dos protestos.

Não se pode discutir o fenômeno dos cacerolazos desvincilhado de outro correlato: as Assembléias Populares que eram organizadas nos bairros das principais cidades do país.

As assembléias de bairro constituíram um fenômeno interessante do ponto de vista organizativo dos protestos que até então se desenvolviam mais espontânea do que efetivamente planejada. Tiveram seu lugar no primeiro trimestre de 2002, e em algumas delas chegaram a se reunir mais de mil pessoas, como nas do centro da Capital Federal.

Estima-se que em março de 2002 mais de 272 assembléias reuniam-se de forma permanente por toda a Argentina. A maioria delas, 112, na Capital Federal. Na Província de Buenos Aires eram 105; em Santa Fé, 37; Córdoba, 11.

Algumas das maiores e mais organizadas assembléias construíram em torno de si todo um aparato logístico que lhes permitia ter acesso mais rápido e mais amplo ao povo argentino. Em Almagro surge a idéia de um jornal destinado a expressar as idéias das assembléias, e ele chegou de fato a circular com tiragem que atingiu 1.200 exemplares. Em Palermo, a assembléia conseguiu espaço em uma rádio, a FM 89.1 escutada em toda a Capital Federal e parte da Província de Buenos Aires.

Nas assembléias a comunidade diretamente tentava dar respostas a problemas mais imediatos e que eram as conseqüências mais proximamente sentidas da grave crise econômica vivida. Em várias delas foram organizados restaurantes populares, em San Telmo, por exemplo, conseguiram a abertura do refeitório escolar antes do início do ano letivo, exemplos similares ocorreram em Flores.

Em Santa Fé, Scalabrini Ortiz, no Bairro Norte, e na assembléia do Parque Rivadavia, mapas de emprego foram elaborados para diagnosticar a real situação de desemprego e desta forma organizar cooperativas e associações de desempregados para prestação de serviços ou comercialização de pequenos artigos artesanalmente fabricados, criando com isso um mercado comunitário.

Da organização permanente de várias assembléias espalhadas por incontáveis bairros do país, surge a idéia da criação da Assembléia Interbarrial Nacional, que se reunia no Parque Centenário, na Capital Federal, com representantes das assembléias da própria Capital, de Buenos Aires, de Jujuy, San Juan, Córdoba e Santa Cruz.

Na Interbarrial Nacional as discussões iam para muito além das questões específicas de cada bairro representado por seus delegados. Nela, se discutia um plano mais amplo, mais geral, nela a população argentina debateu sua resposta, sua saída para a crise que assolava o país. Na Assembléia de 17 de março de 2002, por exemplo, se aprovou o não pagamento da dívida externa, a consigna de FORA O FMI DA ARGENTINA, e utilizar o dinheiro para um plano nacional de obras públicas, aprovou-se ainda a nacionalização do mercado financeiro e do comercio exterior, a reestatização das empresas privatizadas sem o pagamento de indenizações, e a estatização das fábricas fechadas sob controle dos trabalhadores.

A pauta aprovada não parava por aí. Incluía ainda a devolução dos depósitos na moeda em que se fizeram, o não aumento de preços, redução da jornada de trabalho para 6 horas diárias sem redução de salário, subsídios para funcionários eleitos não superiores aos pagos a um professor universitário com três anos de carreira, transporte gratuito para os desempregados, aposentados e pensionistas e, evidentemente, a consigna “*Que se vayan todos, que se vaya Duhalde y la Corte Suprema; juicio y castigo para los genocidas de ayer y de hoy*”.

A participação política não institucionalizada encontrava assim seu ápice. Por fora dos partidos, dos parlamentos, em manifestações que desafiaram a ordem democrática legalmente posta, a população construiu diretamente seus próprios organismos de poder e tentou por meio delas apontar as soluções para a crise vivida.

### **3.3. QUE SE VAYAN TODOS: UMA PERSPECTIVA PARA O BRASIL?**

No Brasil, ainda não se viveu, depois da promulgação da Carta Democrática de 1988 nenhuma experiência do tipo *Que Se Vayan Todos*. O mais

próximo disso que se chegou foram as experiências vividas em 1992, com o Fora Collor; e o sentimento gerado em 2005, com a chamada crise do mensalão.

A reação do povo brasileiro não foi a mesma em ambos os episódios, e nem tampouco foram as mesmas as conseqüências da crise sobre as instituições democráticas. Os dois processos, sua natureza e desdobramentos, dizem respeito, em última instância a relação entre executivo e legislativo no sistema presidencialista brasileiro, além, evidentemente, da qualidade e legitimidade da delegação popular dada ao executivo e da representação dada ao legislativo.

Com menos de quatro anos de promulgação da Carta Constitucional, o Brasil atravessou todas as etapas do processo e julgamento de um presidente da República. Do primeiro presidente civil eleito pelo voto popular depois da ditadura militar.

Não é fácil ver, pela própria dificuldade do processo, um presidente da república ser processado, julgado e condenado no Brasil. Isto porque, embora sem contar com inviolabilidade, o presidente tem algumas importantes garantias processuais.

A primeira delas, a de que só pode ser responsabilizado por atos inerentes ao exercício de suas funções como chefe de Estado e de Governo. A prática de qualquer que seja a conduta tipificada como crime, mas sem relação com as atribuições, deve esperar o mandato presidencial terminar para poder ser punida.

Mesmo quando se chega a conclusão que o crime está relacionado com o exercício de suas funções, o presidente só pode ser processado e julgado com autorização qualificada de dois terços dos deputados federais, o que com os atuais quinhentos e treze que compõem aquela casa, significa a autorização de trezentos e quarenta e dois parlamentares.

É bom destacar que na estrutura bicameral do Congresso Nacional brasileiro, esta competência cabe a Câmara dos Deputados em razão de sua natureza. É ela a casa em que o povo está representado. A lógica da atribuição desta competência é a de que o Presidente eleito pelo voto direto do povo só possa ser processado por crimes relacionados ao exercício da delegação recebida pelo povo na hora do voto, e que para isso, o próprio povo, indiretamente, através de seus representantes, autorizem o processo.

Depois desta autorização, é o chefe do Ministério Público da União, o Procurador Geral da República, indicado ao senado para ocupar o cargo pelo próprio Presidente da República, quem deve decidir sobre o oferecimento da denúncia ao Supremo Tribunal Federal ou ao Senado Federal conforme seja o caso, se crime comum ou de responsabilidade respectivamente.

Durante os primeiros cento e oitenta dias que se seguem ao recebimento da denúncia ou queixa-crime pelo Supremo, ou da instauração do processo pelo Senado, o Presidente da República fica impedido de exercer as suas funções, afastando-se do cargo. Concluído o prazo dos cento e oitenta dias, o Presidente volta ao exercício do cargo sem prejuízo do regular andamento do processo, que a esta altura de “regular” tem apenas o nome, uma vez que no exercício do mandato o Presidente pode também voltar a exercer pressão política e econômica sobre seu próprio julgamento.

Ainda nem se havia concluído o prazo de cinco anos para as emendas constitucionais de revisão estabelecido pelo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ainda o titular do poder soberano não havia manifestado sua opinião direta e decisiva sobre a forma e o sistema de governo a ser adotados pela nova Carta Política, e as instituições da democracia brasileira já eram colocadas à prova.

Para o sete de setembro de 1992, o Presidente havia pedido em pronunciamento de rádio e televisão que o povo saísse às ruas em sua defesa, que em verde e amarelo lhe demonstrasse o apoio que precisava, pediu para que não o deixassem só. O que se viu foram milhares de pessoas tomando as principais avenidas do país vestidas de negro e com os rostos pintados de protesto. O maior desde o das Diretas Já!. O povo manifestava o interesse de se ver livre o homem que com milhões de votos havia eleito Presidente da República pouco mais de dois anos antes.

A transição para o novo governo se deu forma institucional, respeitando a risca aquilo que determinava a recém promulgada constituição. Contribuíram para isso a ainda alta confiança no texto da carta política, e sobretudo, a atuação do Partido dos Trabalhadores e da Central Única dos Trabalhadores (CUT).

Ambos, tanto CUT, como PT tinham à época altíssimo potencial de mobilização e grande confiança popular. Prova disto foram as greves gerais promovidas nos anos da década de 1980 ou ainda os milhões de votos que levaram Luis Inácio Lula da Silva ao segundo turno das eleições de 1989, deixando para trás lideranças de prestígio muito mais antigo como por exemplo Ullisses Guimarães (PMDB) ou ainda Leonel Brizola (PDT), referência da resistência contra a ditadura militar.

As lideranças políticas e sindicais da classe trabalhadora tinham razões para crer que Lula seria facilmente eleito nas eleições presidenciais de 1994. Mas para isso era preciso preservar as instituições democráticas intactas. Manter a revolta popular contra a corrupção dentro dos parâmetros e dos marcos das liberdades políticas institucionalizadas em 1988.

A crise política se fechou com a preservação das instituições e a formação de um amplo governo de coalizão encabeçado pelo vice-presidente Itamar Franco.

Já a crise vivenciada em 2005 foi qualitativamente diferente. Em primeiro lugar porque experimentada 17 anos depois da promulgação da Constituição Federal, quando o entusiasmo, a confiança e a expectativa em seu texto já davam claros sinais de desgaste. Mas qualitativamente diferente, sobretudo, porque se deu durante um governo de Frente Popular encabeçado pelo Partido dos Trabalhadores, com Lula na presidência, e com apoio parlamentar, sindical e popular ímpar na história do Brasil.

Em síntese, a crise nasce com a entrevista que no início de junho, o deputado Roberto Jefferson (PTB-RJ) deu ao jornal Folha de São Paulo afirmando que os parlamentares da base aliada do governo, destacadamente PP e PL, recebiam o que chamou de um "mensalão" de R\$ 30 mil do tesoureiro do PT, Delúbio Soares.

As denúncias, ainda sob investigação processual, renderam a cassação dos mandatos parlamentares do próprio Roberto Jefferson e do ex-ministro chefe da Casa Civil, José Dirceu.

Nesta pesquisa a veracidade das denúncias são absolutamente desimportantes. O que aqui interessa abordar são os impactos gerados na confiança que o povo deposita nas instituições democráticas em relação a sua capacidade de investigar e solucionar estes conflitos.

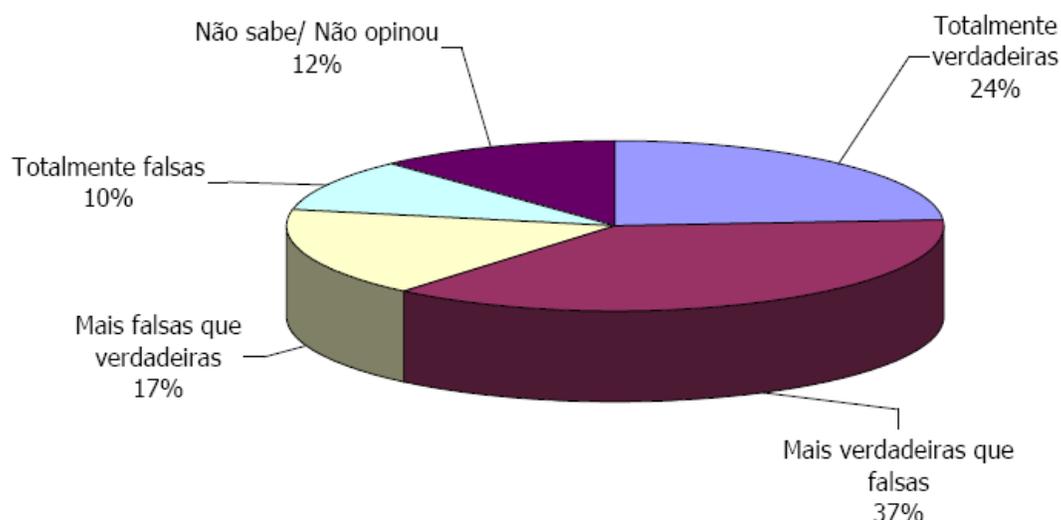
Em um estudo que se propõe analisar a eficácia dos meios institucionais de participação política, interessa saber como as denúncias feitas e ainda não devidamente comprovadas afetam a qualidade da representação política brasileira.

O Instituto Brasileiro de Opinião, Pesquisa e Estatística – IBOPE, produziu entre os anos de 2005 e 2006 várias sondagens importantes como ferramentas auxiliares a esta pesquisa. A primeira delas sobre as denúncias relacionadas ao

mensalão, foi realizada entre os dias 16 e 17 de junho de 2005, portanto, aproximadamente 10 dias após a entrevista de Roberto Jefferson à Folha de São Paulo.

Nela, 61% (sessenta e um per cento) dos entrevistados dizem crer que as denúncias são verdadeiras, seja no todo ou em parte.

### VERACIDADE DAS DENÚNCIAS SOBRE O "MENSALÃO"



(IBOPE, 2005-A).

Além deste, há outros dados interessantíssimos que merecem destaque, como por exemplo, o fato da esmagadora maioria dos entrevistados 90% (noventa per cento) acreditar que alguns ou muitos deputados federais de **todos** os partidos recebiam a suposta mesada paga pelo governo.

P.03F) E falando de TODOS OS PARTIDOS, acha que tem muitos deputados que recebiam o "Mensalão", tem alguns, ou acha que nenhum deputado recebia?

RESPOSTA	TOTAL	SEXO		IDADE					GRAU DE INSTRUÇÃO			
		MAS	FEM	16 A 24	25 A 29	30 A 39	40 A 49	50 E MAIS	ATÉ 4ª SÉRIE DO FUND.	5ª A 8ª SÉRIE DO FUND.	ENS. MÉDIO	SUPE-RIOR
BASE	1400	670	730	339	172	285	287	317	516	348	397	139
Muitos	43%	43%	43%	46%	43%	44%	42%	40%	38%	42%	49%	46%
Alguns	47%	47%	48%	49%	53%	49%	47%	42%	47%	49%	46%	48%
Nenhum recebia	3%	3%	2%	2%	0%	1%	3%	5%	5%	3%	1%	0%
Não sabe/ Não opinou	7%	7%	7%	3%	4%	6%	8%	13%	10%	6%	4%	5%

(IBOPE, 2005-A)

É importante observar que quando se analisam os dados por faixa etária, o índice daqueles que julgam que muitos ou alguns deputados de todos os partidos receberam o mensalão chega a 96% (noventa e seis per cento) entre os entrevistados de 25 a 29 anos. E dentre os entrevistados mais instruídos, aqueles com nível superior, 95% (noventa e cinco per cento) crê que muitos ou alguns deputados de todos os partidos receberam o mensalão.

Quando os dados são analisados por faixas de renda familiar e região do país os índices continuam impressionantes.

P.03F) E falando de TODOS OS PARTIDOS, acha que tem muitos deputados que recebiam o "Mensalão", tem alguns, ou acha que nenhum deputado recebia?

RESPOSTA	TOTAL	RENDA FAMILIAR (EM SALÁRIOS MÍNIMOS)				REGIÃO			
		MAIS DE 10	MAIS DE 5 A 10	MAIS DE 2 A 5	ATÉ 2	NORTE/CENTRO-OESTE	NOR-DESTE	SUDESTE	SUL
BASE	1400	132	211	439	555	188	372	624	216
Muitos	43%	41%	44%	43%	44%	45%	40%	46%	38%
Alguns	47%	53%	50%	50%	43%	45%	47%	46%	54%
Nenhum recebia	3%	1%	0%	2%	4%	3%	5%	2%	1%
Não sabe/ Não opinou	7%	4%	5%	5%	9%	7%	8%	6%	8%

(IBOPE, 2005-A).

Dentre os entrevistados com maior renda 93% (noventa e três per cento) crê na essência das denúncias do deputado Roberto Jefferson. Opinião esta partilhada por 92% (noventa e dois per cento) dos entrevistados do sudeste do país.

Quanto aos personagens citados na denúncia do presidente do PTB, destaca-se o entendimento acerca do grau de envolvimento do ex-tesoureiro do PT, Delúbio Soares e do ex-ministro chefe da Casa Civil, José Dirceu.

P.04F) O quanto acha que este político tinha de envolvimento sobre a existência do "Mensalão":

DELÚBIO SOARES, TESOUREIRO DO PT

RESPOSTA	TOTAL	SEXO		IDADE					GRAU DE INSTRUÇÃO			
		MAS	FEM	16 A 24	25 A 29	30 A 39	40 A 49	50 E MAIS	ATÉ 4ª SÉRIE DO FUND.	5ª A 8ª SÉRIE DO FUND.	ENS. MÉDIO	SUPERIOR
BASE	1400	670	730	339	172	285	287	317	216	348	397	139
Totalmente envolvido	39%	44%	34%	45%	46%	38%	37%	32%	31%	40%	43%	57%
Parcialmente envolvido	20%	20%	20%	25%	15%	21%	20%	16%	15%	20%	25%	22%
Muito pouco envolvido	12%	10%	15%	13%	6%	17%	13%	11%	16%	11%	12%	3%
Nada envolvido	10%	9%	11%	9%	7%	9%	11%	13%	13%	12%	7%	3%
Não sabe/ Não opinou	19%	17%	20%	7%	26%	16%	19%	29%	26%	17%	13%	14%

(IBOPE, 2005-A).

O elevado índice de 71% (setenta e um per cento) dos entrevistados aponta que até então desconhecido Delúbio Soares tem algum grau de envolvimento com a existência do mensalão. Índice que sobe para 83% (oitenta e três per cento) em se tratando de entrevistados entre 16 e 24 anos e para 82% (oitenta e dois per cento) em se tratando dos mais escolarizados.

P.04F) O quanto acha que este político tinha de envolvimento sobre a existência do “Mensalão”:

DELÚBIO SOARES, TESOUREIRO DO PT

RESPOSTA	TOTAL	RENDÁ FAMILIAR (EM SALÁRIOS MÍNIMOS)				REGIÃO			
		MAIS DE 10	MAIS DE 5 A 10	MAIS DE 2 A 5	ATÉ 2	NORTE/CENTRO-OESTE	NOR-DESTE	SUDESTE	SUL
BASE	1400	132	211	439	555	188	372	624	216
Totalmente envolvido	39%	59%	48%	39%	34%	42%	32%	42%	41%
Parcialmente envolvido	20%	19%	22%	23%	18%	23%	17%	20%	21%
Muito pouco envolvido	12%	9%	12%	12%	14%	15%	15%	10%	11%
Nada envolvido	10%	5%	6%	10%	13%	8%	11%	10%	10%
Não sabe/ Não opinou	19%	9%	12%	16%	22%	12%	24%	18%	17%

(IBOPE, 2005-A).

Os mesmos entrevistados agrupados por renda e região do país mostram que nos centros urbanos mais populosos, o sudeste do país, 72% (setenta e dois per cento) crêem no envolvimento de Delúbio Soares com a existência do mensalão.

Os números relativos a Delúbio Soares impressionam por sua dimensão, mas não se deve esquecer que até o episódio Delúbio era conhecido apenas por uma ínfima parcela da população brasileira. Diferentemente de José Dirceu.

Em meados dos anos de 1960, Dirceu já era um conhecido líder estudantil, chegando mesmo à presidência da União Nacional dos Estudantes (UNE), quando foi preso pela ditadura militar em sua participação no histórico congresso de Ibiúna – SP, em 1968.

Um dos 15 presos libertados em razão de uma troca negociada entre a ditadura militar brasileira e grupos da resistência urbana armada que haviam seqüestrado o embaixador norte-americano Charles Burke Elbrick, foi banido do país. Exilou-se em Cuba, tendo voltado definitivamente ao Brasil em 1974.

Com a anistia de 1979, participou ativamente da fundação do Partido dos Trabalhadores, em 1980, ocupando sempre lugar destacado na direção do partido. De 1981 a 1983, foi secretário de Formação Política do PT; de 1983 a 1987, secretário-geral do Diretório Regional do PT de São Paulo; e, finalmente, secretário-geral do Diretório Nacional entre os anos de 1987 a 1993. Em 1995 assumiu a presidência do PT, sendo reeleito por três vezes.

Dirceu foi, ainda, deputado estadual em São Paulo (1986) e três vezes eleito deputado federal: 1994, 1998 e 2002.

Não se trata, portanto, de um desconhecido. José Dirceu sempre gozou de respeito e credibilidade em amplo setor da esquerda brasileira, e da população em geral. Em 2002, com mais de 556.000 votos, foi segundo deputado federal mais bem votado do país.

Nem mesmo este passado de confiabilidade resistiu as denúncias feitas sobre o mensalão. Para 69% (sessenta e nove per cento) dos entrevistados, José Dirceu teve algum envolvimento no episódio.

P.04E) O quanto acha que este político tinha de envolvimento sobre a existência do "Mensalão":

JOSÉ DIRCEU, MINISTRO DA CASA CIVIL

RESPOSTA	TOTAL	SEXO		IDADE					GRAU DE INSTRUÇÃO			
		MAS	FEM	16 A 24	25 A 29	30 A 39	40 A 49	50 E MAIS	ATÉ 4ª SÉRIE DO FUND.	5ª A 8ª SÉRIE DO FUND.	ENS. MÉDIO	SUPE-RIOR
BASE	1398	669	729	339	171	285	286	317	316	347	397	139
Totalmente envolvido	31%	34%	27%	36%	35%	29%	29%	25%	24%	28%	37%	41%
Parcialmente envolvido	24%	25%	23%	27%	21%	25%	27%	18%	19%	29%	25%	29%
Muito pouco envolvido	14%	11%	16%	15%	12%	18%	9%	14%	15%	13%	15%	10%
Nada envolvido	18%	17%	18%	15%	11%	17%	20%	23%	21%	18%	15%	9%
Não sabe/ Não opinou	14%	12%	16%	6%	20%	10%	15%	21%	21%	12%	8%	11%

(IBOPE, 2005-A).

P.04E) O quanto acha que este político tinha de envolvimento sobre a existência do “Mensalão”:

JOSE DIRCEU, MINISTRO DA CASA CIVIL

RESPOSTA	TOTAL	REDA FAMILIAR (EM SALÁRIOS MÍNIMOS)				REGIÃO			
		MAIS DE 10	MAIS DE 5 A 10	MAIS DE 2 A 5	ATÉ 2	NORTE/CENTRO-OESTE	NOR-DESTE	SUDESTE	SUL
BASE	1398	132	211	438	555	188	372	624	214
Totalmente envolvido	31%	48%	39%	28%	28%	30%	25%	33%	35%
Parcialmente envolvido	24%	26%	27%	28%	19%	30%	20%	23%	28%
Muito pouco envolvido	14%	10%	9%	14%	17%	11%	13%	16%	11%
Nada envolvido	18%	9%	15%	20%	19%	20%	22%	15%	16%
Não sabe/ Não opinou	14%	7%	10%	11%	18%	9%	20%	13%	10%

(IBOPE, 2005-A).

Cumpra observar que este percentual sobe para 80% (oitenta per cento) dentre os mais escolarizados, e para 72% (setenta e dois per cento) no sudeste, região em que se concentram seus eleitores e onde construiu sua trajetória política.

As denúncias feitas sobre a existência de uma mesada paga pelo PT aos deputados da base aliada ao governo, maculou também a imagem deste partido.

P.05) A imagem que o(a) sr(a) tinha do PT, piorou muito, pouco, não mudou, ou melhorou após estes acontecimentos?

RESPOSTA	TOTAL	SEXO		IDADE					GRAU DE INSTRUÇÃO			
		MAS	FEM	16 A 24	25 A 29	30 A 39	40 A 49	50 E MAIS	ATÉ 4ª SÉRIE DO FUND.	5ª A 8ª SÉRIE DO FUND.	ENS. MEDIO	SUPE-RIOR
BASE	1400	670	730	339	172	285	287	317	516	348	397	139
Piorou muito	32%	32%	32%	29%	31%	35%	33%	32%	28%	26%	38%	45%
Pouco	20%	23%	17%	29%	11%	16%	18%	19%	17%	24%	19%	18%
Não mudou	34%	29%	38%	32%	38%	36%	35%	30%	29%	40%	35%	32%
Melhorou após estes acontecimentos	9%	11%	8%	8%	9%	9%	10%	10%	15%	8%	6%	4%
Não sabe/ Não opinou	5%	5%	5%	1%	12%	4%	4%	8%	11%	2%	2%	1%

(IBOPE, 2005-A).

Para 52% (cinquenta e dois per cento) dos entrevistados a imagem do Partido dos Trabalhadores piorou depois das denúncias. Número que chega a 63% (sessenta e três per cento) dentre os entrevistados mais escolarizados.

À primeira vista estes dados sugerem a altíssima credibilidade do deputado Roberto Jefferson, presidente nacional do PTB, que sem provas, fez com que em menos de vinte dias após as denúncias, uma quase unânime parcela da população acreditasse que partido do presidente da república pagava uma “mesada” de R\$ 30 mil (trinta mil reais) aos parlamentares de sua base aliada.

Se esta análise ligeira dos dados até aqui apresentados estivesse correta, dos males seria o menor para as instituições democráticas. Roberto Jefferson era um parlamentar que, em 2005, contava 23 anos ininterruptos de mandato como deputado federal, a força de sua denúncia evidenciaria assim a existência de uma inquestionável confiança do povo em um de seus representantes.

A situação, no entanto, não é esta. O próprio Roberto Jefferson é visto por 77% (setenta e sete per cento) dos entrevistados, como um dos personagens envolvidos na trama do mensalão.

P.04H) O quanto acha que este político tinha de envolvimento sobre a existência do "Mensalão":

DEPUTADO ROBERTO JEFFERSON, DO PTB

RESPOSTA	TOTAL	SEXO		IDADE					GRAU DE INSTRUÇÃO			
		MAS	FEM	16 A 24	25 A 29	30 A 39	40 A 49	50 E MAIS	ATÉ 4ª SÉRIE DO FUND.	5ª A 8ª SÉRIE DO FUND.	ENS. MÉDIO	SUPE- RIOR
BASE	1300	670	730	339	172	285	287	317	516	348	397	139
Totalmente envolvido	47%	49%	44%	50%	44%	51%	49%	40%	38%	45%	55%	59%
Parcialmente envolvido	19%	19%	19%	21%	22%	16%	22%	15%	15%	20%	23%	21%
Muito pouco envolvido	11%	11%	12%	14%	7%	13%	10%	10%	14%	13%	9%	4%
Nada envolvido	12%	11%	13%	10%	14%	11%	10%	17%	18%	11%	6%	8%
Não sabe/ Não opinou	11%	10%	13%	6%	14%	9%	10%	18%	15%	11%	8%	8%

(IBOPE, 2005-A).

O que parece explicar o alto grau de credibilidade da denúncia não são as referências do denunciante, e sim, a visão que os brasileiros têm da classe política em geral. E este é um elemento explosivo que pode comprometer o bom funcionamento do regime democrático.

Em outra pesquisa, que foi realizada entre os dias 12 e 16 de janeiro de 2006, portanto, seis meses depois daquela que colheu dados acerca da denúncia sobre o mensalão, o IBOPE teve o objetivo de levantar junto aos eleitores da área em estudo opiniões relacionadas a assuntos de corrupção e ética. É nela que percebemos paralelamente indícios dos motivos da alta credibilidade das denúncias de Roberto Jefferson além do principal efeito delas sobre a democracia brasileira.

P.01B1) E qual destas duas características lidas serve melhor para descrever a classe política brasileira.

RESPOSTA	TOTAL	SEXO		IDADE					GRAU DE INSTRUÇÃO			
		MAS	FEM	16 A 24	25 A 29	30 A 39	40 A 49	50 E MAIS	ATÉ 4ª SÉRIE DO FUND.	5ª A 8ª SÉRIE DO FUND.	ENS. MÉDIO	SUPE- RIOR
BASE	2001	951	1050	469	251	448	374	459	722	477	597	205
Trabalhador	22%	21%	23%	19%	20%	22%	21%	29%	33%	20%	17%	8%
Preguiçoso	73%	76%	71%	79%	75%	75%	72%	65%	60%	77%	81%	86%
Não sabe/ Não opinou	5%	3%	6%	3%	6%	3%	6%	6%	7%	3%	3%	5%

(IBOPE, 2006-A).

Como se pode constatar, 73% (setenta e três per cento) dos eleitores entrevistados considera a classe política brasileira preguiçosa, índice que chega aos 79% (setenta e nove per cento) entre os jovens eleitores de 16 a 24 anos e a impressionantes 86% (oitenta e seis per cento) dentre os de grau superior de instrução.

Os dados são ainda mais alarmantes quando se questiona acerca da honestidade.

P.01B4) E qual destas duas características lidas serve melhor para descrever a classe política brasileira.

RESPOSTA	TOTAL	SEXO		IDADE					GRAU DE INSTRUÇÃO			
		MAS	FEM	16 A 24	25 A 29	30 A 39	40 A 49	50 E MAIS	ATÉ 4ª SÉRIE DO FUND.	5ª A 8ª SÉRIE DO FUND.	ENS. MÉDIO	SUPE- RIOR
BASE	2001	951	1050	469	251	448	374	459	722	477	597	205
Honesto	13%	13%	14%	11%	12%	10%	15%	18%	20%	14%	7%	6%
Desonesto	82%	84%	81%	88%	84%	86%	80%	73%	72%	84%	90%	92%
Não sabe/ Não opinou	5%	3%	6%	1%	4%	3%	5%	9%	8%	2%	3%	1%

(IBOPE, 2006-A).

P.01B4) É qual destas duas características lidas serve melhor para descrever a classe política brasileira.

RESPOSTA	TOTAL	REGIÃO				CONDIÇÃO DO MUNICÍPIO			PORTE DO MUNICÍPIO (EM NÚMERO DE ELEITORES)		
		NORTE/CENTRO OESTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL	CAPITAL	PERIFÉRIA	INTERIOR	ATÉ 20 MIL	MAIS DE 20 A 100 MIL	MAIS DE 100 MIL
BASE	2001	266	532	895	308	511	273	1217	357	581	1063
Honesto	13%	14%	19%	11%	9%	10%	10%	16%	18%	17%	10%
Desonesto	82%	80%	76%	85%	87%	85%	86%	80%	78%	79%	86%
Não sabe/ Não opinou	5%	6%	5%	4%	4%	5%	4%	4%	4%	4%	5%

(IBOPE, 2006-A).

Para 82% (oitenta e dois per cento) dos entrevistados a classe política brasileira é desonesta.

Este número, quando analisado por grau de instrução, releva que 92% (noventa e dois per cento) daqueles que possuem ensino superior consideram desonestos os políticos brasileiros. No Sul e Sudeste do país, onde se concentram os maiores e mais desenvolvidos centros urbanos, os índices chegam respectivamente a 87% (oitenta e sete per cento) e 85% (oitenta e cinco per cento).

Parece mesmo haver uma característica curiosa nestes dados. Quanto maior a densidade populacional na região do país ou no município, mais desprestigiada é a classe política. Observe-se, por exemplo, que 86% (oitenta e seis per cento) dos eleitores dos municípios com mais de 100 mil habitantes considera desonesta a classe política brasileira, contra “apenas” 78% (setenta e oito per cento) quando nos referimos a municípios com até 20 mil habitantes.

Quando a pergunta aborda a atuação da classe política e seu respeito ao princípio republicano da impessoalidade, os representados não se mostram

confiantes em que a atuação da classe política é orientada para o benefício da sociedade em geral.

P.01B2) E qual destas duas características lidas serve melhor para descrever a classe política brasileira.

RESPOSTA	TOTAL	SEXO		IDADE					GRAU DE INSTRUÇÃO			
		MAS	FEM	16 A 24	25 A 29	30 A 39	40 A 49	50 E MAIS	ATE 4ª SÉRIE DO FUND.	5ª A 8ª SÉRIE DO FUND.	ENS. MÉDIO	SUPERIOR
BASE	2001	951	1050	469	251	448	374	459	722	477	597	205
Age pensando no benefício da sociedade em geral	10%	10%	11%	13%	8%	8%	8%	13%	14%	12%	7%	4%
Age pensando somente em seu próprio benefício	87%	88%	86%	85%	90%	91%	87%	83%	81%	87%	92%	95%
Não sabe/ Não opinou	3%	2%	3%	2%	2%	1%	5%	4%	5%	1%	1%	1%

(IBOPE, 2006-A).

P.01B2) E qual destas duas características lidas serve melhor para descrever a classe política brasileira.

RESPOSTA	TOTAL	REGIÃO				CONDIÇÃO DO MUNICÍPIO			PORTE DO MUNICÍPIO (EM NÚMERO DE ELEITORES)		
		NORTE/CENTRO OESTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL	CAPITAL	PERIFÉRIA	INTERIOR	ATE 20 MIL	MAIS DE 20 A 100 MIL	MAIS DE 100 MIL
BASE	2001	266	532	895	308	511	273	1217	357	581	1063
Age pensando no benefício da sociedade em geral	10%	11%	16%	8%	9%	6%	10%	13%	16%	12%	8%
Age pensando somente em seu próprio benefício	87%	88%	80%	90%	89%	92%	88%	85%	82%	85%	90%
Não sabe/ Não opinou	3%	3%	4%	2%	2%	2%	2%	3%	3%	3%	3%

(IBOPE, 2006-A).

Quase 9 em cada 10 entrevistados, 87% (oitenta e sete por cento) julgam que a classe política do Brasil age pensando em seu próprio benefício. Este número chega a 91% (noventa e um por cento) dentre os eleitores entrevistados entre 30 e 39 anos, e a 95% (noventa e cinco) dentre os de nível superior de educação.

Confirmando a tendência de desprestígio nos centros mais urbanizados e mais densamente habitados, são nas regiões sul (89%) e sudeste (90%) que encontramos o maior índice de crença na atuação da classe política em benefício próprio. Os mesmos 90% (noventa por cento) aparecem nos municípios com população superior a 100 mil habitantes. Contra “apenas” 82% (oitenta e dois por cento) nos de até 20 mil.

Contra a idéia de uma crise institucional aberta pela denúncia do mensalão, muito se falou que as instituições da democracia brasileira estavam exercendo regularmente o seu papel. Que ante a gravidade das denúncias, a polícia federal, o ministério público, e, sobretudo, o Congresso Nacional através de uma Comissão Parlamentar de Inquérito estavam investigando o caso. Que as denúncias não paralisaram o País.

As comissões parlamentares de inquérito, como preceitua o parágrafo terceiro do artigo 58 de nossa Constituição, têm poderes de investigação próprios de autoridade judicial. Mediante requerimento encaminhado à mesa diretora assinado por um terço dos parlamentares, ela será instalada na Câmara, no Senado, ou em ambas as casas para apurar fato determinado e por prazo certo.

Como seus poderes são apenas de investigação, não faz parte da competência das comissões parlamentares de inquérito o julgamento de nenhum dos seus investigados. A conclusão de seus trabalhos, seu relatório final, deve, se for o caso, ser encaminhado ao Ministério Público para que este, no exercício de sua incumbência de defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, promova a responsabilização civil ou criminal dos infratores.

Encaminhado ao Ministério Público, este analisa o relatório e decide pelo oferecimento ou não da denúncia ao poder judiciário para que se instaure um

processo judicial, este sim, o meio adequadamente estabelecido pela lei para punir indivíduos que até o trânsito em julgado de uma sentença penal condenatória gozam da presunção de inocência.

Todas estas etapas estão sendo cumpridas em relação ao cenário da suposta compra de votos da base aliada em troca de uma mesada de R\$ 30 mil reais. Por esta razão, o episódio foi então apresentado como uma oportunidade de mostrar o quão robustas e eficientes eram as instituições democráticas brasileiras. Uma prova inquestionável de que podiam bem cumprir o papel de, respeitado o devido processo legal e com todas as garantias processuais democráticas, servir de canais mediadores deste conflito.

A gravidade do assunto é que, mesmo sendo respeitadas todas as etapas de mediação deste conflito, mesmo vendo o regular funcionamento das instituições no desempenho de suas competências legais, apesar de toda a publicidade que foi dada a cada etapa deste processo, o titular do poder soberano, o povo, demonstrou descrença na possibilidade deste episódio fazer do Brasil um país menos corrupto.

O que os dados a seguir revelam não é que fracassaram os mecanismos institucionais democráticos de apuração de tão grave denúncia como é a do mensalão. O que revelam é que o povo, vendo estes mecanismos em funcionamento, não confia neles. Este é, sem dúvida, um dos maiores sintomas da crise democrática brasileira.

Os dados não mostram que o povo se sentiu decepcionado por ver as regras democráticas desrespeitadas, mostram que o povo não confia justamente nestas regras, nestes procedimentos, como eficazes para fazer mais honesta a administração pública brasileira.

Restamos saber, tendo em vista tudo o que já se expôs sobre a visão que os eleitores têm da classe política, se o problema se identifica com o procedimento ou com seus agentes. De qualquer forma, agentes ou procedimento, a consequência é a mesma: uma sensação de distância, alheamento, de estranheza, entre os cidadãos e a democracia.

P.07) Pensando na crise política atual, depois de todas essas CPI's e todos esses processos o(a) sr(a) acredita que:

RESPOSTA	TOTAL	SEXO		IDADE					GRAU DE INSTRUÇÃO			
		MAS	FEM	16 A 24	25 A 29	30 A 39	40 A 49	50 E MAIS	ATÉ 4ª SÉRIE DO FUND.	5ª A 8ª SÉRIE DO FUND.	ENS. MÉDIO	SUPE-RIOR
BASE	2001	951	1050	469	251	448	374	459	722	477	597	205
O Brasil será um país mais honesto	28%	32%	24%	22%	26%	28%	30%	33%	30%	27%	24%	33%
Tudo continuará a mesma coisa	56%	55%	57%	62%	58%	57%	57%	48%	49%	57%	63%	59%
O Brasil será um país menos honesto	12%	10%	14%	13%	12%	12%	10%	13%	15%	12%	11%	6%
Não sabe/ Não opinou	4%	3%	5%	3%	4%	4%	3%	6%	6%	4%	2%	2%

P.07) Pensando na crise política atual, depois de todas essas CPI's e todos esses processos o(a) sr(a) acredita que:

RESPOSTA	TOTAL	REGIÃO				CONDIÇÃO DO MUNICÍPIO			PORTE DO MUNICÍPIO (EM NÚMERO DE ELEITORES)		
		NORTE/CENTRO OESTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL	CAPITAL	PERIFÉ-RIA	INTE-RIOR	ATE 20 MIL	MAIS DE 20 A 100 MIL	MAIS DE 100 MIL
BASE	2001	266	532	895	308	511	273	1217	357	581	1063
O Brasil será um país mais honesto	28%	27%	29%	26%	30%	28%	23%	29%	30%	28%	27%
Tudo continuará a mesma coisa	56%	52%	52%	61%	53%	59%	62%	54%	50%	54%	59%
O Brasil será um país menos honesto	12%	13%	14%	10%	13%	10%	12%	13%	13%	14%	11%
Não sabe/ Não opinou	4%	8%	5%	3%	3%	4%	3%	4%	6%	4%	3%

(IBOPE, 2006-A).

Note-se que para a maioria dos entrevistados, o trabalho das comissões parlamentares de inquérito e os processos judiciais são absolutamente inúteis, para 56% (cinquenta e seis per cento) deles o Brasil continuará do mesmo jeito.

Em verdade, como antes afirmaram que consideram verídicas as acusações sobre o mensalão, o que este novo dado indica é que para 56% dos eleitores entrevistados, apesar do trabalho das CPIs e do andamento dos processos judiciais, o mensalão continuará a ser pago, “tudo continuará a mesma coisa”.

Há, contudo, um dado ainda mais instigante e preocupante. Para 12% (doze per cento) dos entrevistados os trabalhos do Congresso Nacional, a comissão parlamentar; e do Poder Judiciário, os processos, terão como consequência um país ainda menos honesto.

Disto resulta que para 68% (sessenta e oito per cento) dos eleitores entrevistados, mesmo com o regular funcionamento das instituições democráticas o resultado da investigação sobre a denúncia do mensalão será um Brasil tão ou mais corrupto que o atual.

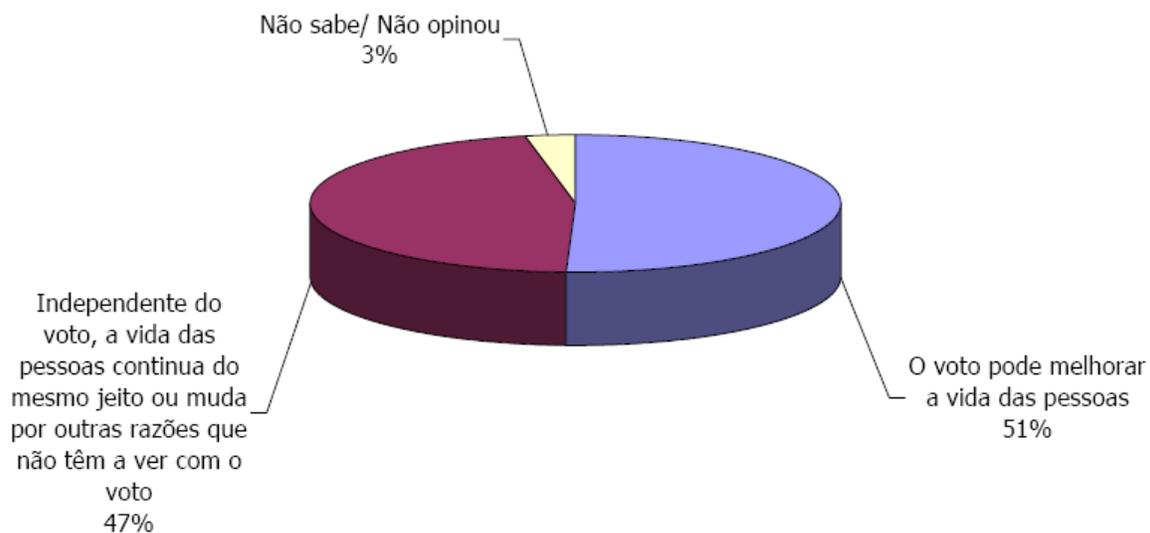
Esta opinião cresce assustadoramente entre os jovens eleitores entre 16 e 24 anos de idade, e chega a atingir 75% (setenta e cinco per cento) dos entrevistados.

Mais uma vez os maiores centros urbanos e mais populosas cidades dão mostra mais acentuada de descrédito. Na região Sudeste o índice chega a 71% (setenta e um per cento) dos entrevistados, e nas cidades com mais de 100 habitantes, a 70% (setenta per cento). Apenas 27% (vinte e sete per cento), o que significa menos que um terço dos entrevistados destas cidades, crê que o Brasil se tornará um país mais honesto depois deste episódio.

Como resultado da descrença com a classe política e os procedimentos de investigação temos a já acentuada sensação de que o voto não é solução para os problemas da sociedade.

Entre os dias 07 e 10 de dezembro de 2006, portanto, a aproximadamente um mês e meio das eleições que reconduziram Luiz Inácio Lula da Silva à presidência da República, o IBOPE realizou nova pesquisa que tinha o objetivo de levantar junto aos eleitores da área em estudo opiniões relacionadas a assuntos políticos/ administrativos. O dado que segue não pode ser desprezado.

### CONCORDÂNCIA COM FRASES



(IBOPE, 2006-B).

P.14) Pensando nas eleições e na atividade política de uma maneira geral, com qual das afirmações lidas o(a) sr(a) concorda mais:

RESPOSTA	TOTAL	SEXO		IDADE				ESCOLARIDADE				
		MAS	FEM	16 A 24	25 A 29	30 A 39	40 A 49	50 E MAIS	ATÉ 4ª SÉRIE DO FUND.	5ª A 8ª SÉRIE DO FUND.	ENS. MÉDIO	SUPERIOR
BASE	2002	958	1044	460	254	441	375	472	673	475	619	235
O voto pode melhorar a vida das pessoas	51%	53%	50%	57%	50%	52%	49%	46%	53%	44%	52%	58%
Independente do voto, a vida das pessoas continua do mesmo jeito ou muda por outras razões que não têm a ver com o voto	47%	45%	48%	42%	49%	46%	48%	49%	43%	53%	47%	41%
Não sabe/ Não opinou	3%	2%	3%	2%	0%	1%	3%	5%	4%	3%	1%	1%

(IBOPE, 2006-B).

Quase metade dos eleitores entrevistados afirma que o voto é indiferente nas mudanças que ocorrem na vida das pessoas. Cumpre observar que é dentre os mais jovens, eleitores entre 16 e 24 anos de idade, onde a expectativa de que o voto seja um instrumento transformador é mais elevada, chegando a 58% (cinquenta e oito per cento) dos entrevistados. Ainda assim, encontrar, dentre estes jovens eleitores, um percentual de 42% (quarenta e dois per cento) que já não crê no voto como instrumento de mudança é um mal presságio para o futuro democrático.

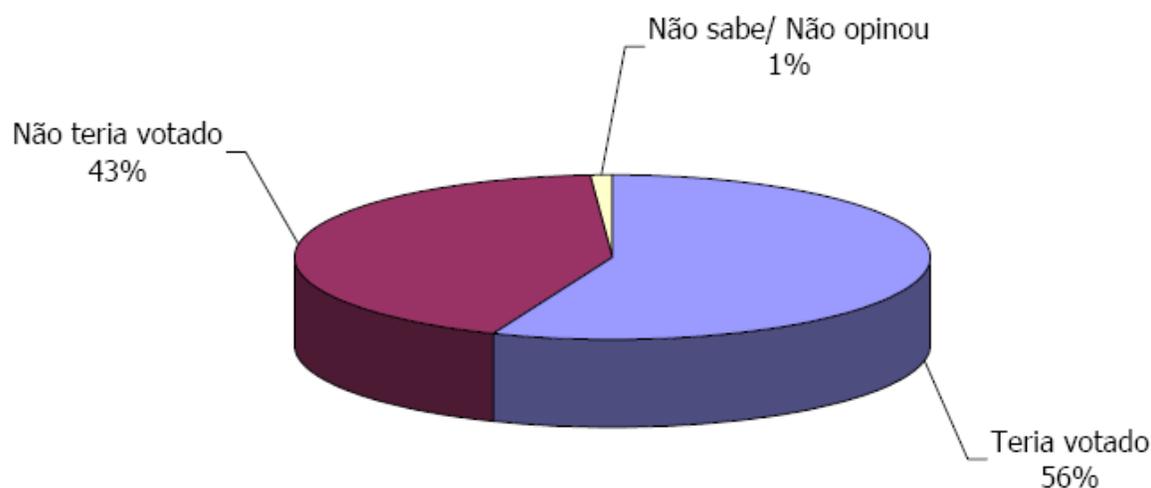
A medida com que a experiência com o voto cresce (os jovens entre 16 e 24 anos participaram, no máximo, de cinco eleições), isto é, dentre os eleitores com idade igual ou superior a cinquenta anos, a desilusão com o voto chega a superar a expectativa e chega a marca de 49% (quarenta e nove per cento) dos entrevistados.

Já se falou, em um capítulo próprio dos meios institucionais de participação política, que o voto é um elemento imprescindível do sufrágio, que, por sua vez, cumpre tanto o papel de selecionar parte importante dos agentes políticos do

Estado como também de viabilizar a participação direta do povo em consultas como o plebiscito e o referendo. Era de se esperar, portanto, que o voto fosse instrumentos dos mais valorizados em uma democracia. Se ocorre o contrário é porque em algum lugar partiu-se o elo que ligava os representantes e sua atuação aos representados e suas aspirações. Abrem-se portanto, as condições elementares de uma crise de legitimidade democrática.

A mesma pesquisa mostra, ainda que 43% (quarenta e três per cento) dos eleitores não teria votado nas eleições de 2006 se o voto não fosse obrigatório.

### **INTENÇÃO DE VOTAR, CASO O VOTO NÃO FOSSE OBRIGATÓRIO**



(IBOPE, 2006-B).

Estes dados mostram que aliada à descrença no voto vem também a sensação de sua prescindibilidade. Pode-se afirmar que este não é um dado de todo ruim, afinal de contas, em vários países democráticos o voto não é obrigatório. A diferença em nosso caso é que o dado não é tomado de forma

isolada. Deve-se levar em conta que depois que 47% do eleitorado disse não crer que o voto possa mudar a vida de uma pessoa, 43% afirma encarar o voto não como um instrumento de participação política, não como uma oportunidade de influenciar diretamente dos rumos e nas decisões políticas fundamentais do país; e sim, encaram o voto como mais uma dentre tantas outras obrigações que a lei impõe.

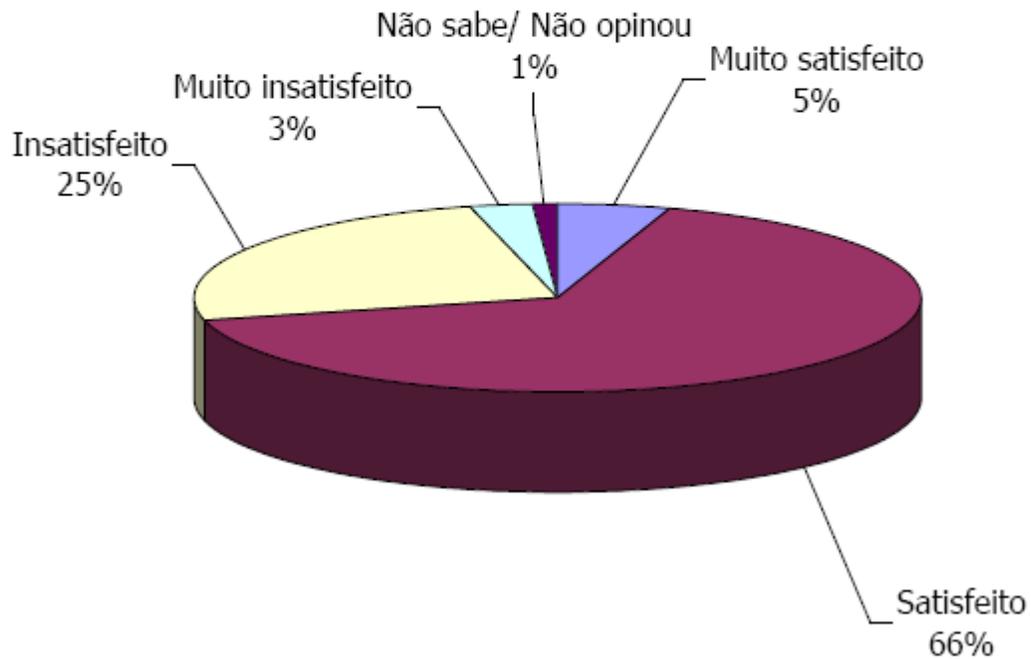
Se de fato as instituições democráticas estavam tão desacreditadas quando do momento da denúncia do mensalão, é de se questionar por que não ocorreu, no Brasil, um processo de explosão de participação política não institucionalizada.

É provável que se encontrem indícios de resposta para esta delicada questão nas condições de vida, ou melhor, na expectativa sobre sua própria vida, que o brasileiro possuía ao tempo destas denúncias.

Entre os dias 11 e 13 de outubro de 2005, quatro meses depois da revelação das denúncias sobre o mensalão, o IBOPE realizou pesquisa em que se verificou que de forma geral as pessoas estavam otimistas quanto ao futuro econômico do país, e quanto a própria vida.

Observe-se que 71% (setenta e um per cento) dos eleitores entrevistados revelaram-se satisfeitos ou muito satisfeitos com a vida que levavam, contra apenas 28% (vinte e oito per cento) que se julgaram insatisfeitos ou muito insatisfeitos.

## GRAU DE SATISFAÇÃO COM A VIDA



(IBOPE, 2005-B).

Analisando mais detidamente a distribuição por idade, grau de instrução e localização demográfica os dados revelam informações curiosas.

P.01) Como o(a) sr(a) diria que se sente com relação à vida que vem levando hoje? O(a) sr(a) está:

RESPOSTA	TOTAL	SEXO		IDADE					GRAU DE INSTRUÇÃO			
		MAS	FEM	16 A 24	25 A 29	30 A 39	40 A 49	50 E MAIS	ATÉ 4ª SÉRIE DO FUND.	5ª-A 8ª SÉRIE DO FUND.	ENS. MÉDIO	SUPE- RIOR
BASE	2002	962	1040	478	251	450	369	454	718	472	585	227
Muito satisfeito	5%	6%	5%	6%	6%	5%	5%	5%	6%	6%	5%	6%
Satisfeito	66%	69%	64%	70%	64%	68%	64%	64%	66%	66%	67%	68%
Insatisfeito	25%	22%	27%	22%	28%	24%	24%	27%	25%	24%	26%	22%
Muito insatisfeito	3%	3%	3%	2%	2%	3%	5%	4%	3%	3%	2%	4%
Não sabe/ Não opinou	1%	0%	1%	0%	0%	0%	1%	1%	0%	1%	1%	0%

(IBOPE, 2005-B).

Percebe-se que entre os mais jovens, os entrevistados entre 16 e 24 anos de idade, e entre os de idade intermediária, os entrevistados entre 30 e 39 anos de idade, estão os mais altos índices de satisfação com a vida, respectivamente 76% (setenta e seis) e 73% (setenta e três) per cento.

Por grau de instrução, os mais satisfeitos localizam-se dentre os de maior escolaridade. Dentre os entrevistados com nível médio e com ensino superior, o grau de satisfação com a vida atingiu 72% (setenta e dois) e 74% (setenta e quatro) per cento, respectivamente.

P.01) Como o(a) sr(a) diria que se sente com relação à vida que vem levando hoje? O(a) sr(a) está:

RESPOSTA	TOTAL	REGIÃO				CONDIÇÃO DO MUNICÍPIO			PORTE DO MUNICÍPIO (EM NÚMERO DE ELEITORES)		
		NORTE/CENTRO OESTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL	CAPITAL	PERIFÉRIA	INTERIOR	ATÉ 20 MIL	MAIS DE 20 A 100 MIL	MAIS DE 100 MIL
BASE	2002	266	532	896	308	483	273	1246	371	518	1113
Muito satisfeito	5%	2%	7%	6%	4%	5%	4%	6%	7%	6%	5%
Satisfeito	66%	71%	68%	64%	67%	63%	59%	69%	74%	68%	63%
Insatisfeito	25%	25%	20%	27%	26%	29%	31%	22%	17%	22%	29%
Muito insatisfeito	3%	2%	4%	3%	2%	3%	4%	3%	2%	3%	3%
Não sabe/ Não opinou	1%	0%	0%	1%	1%	0%	1%	1%	0%	1%	1%

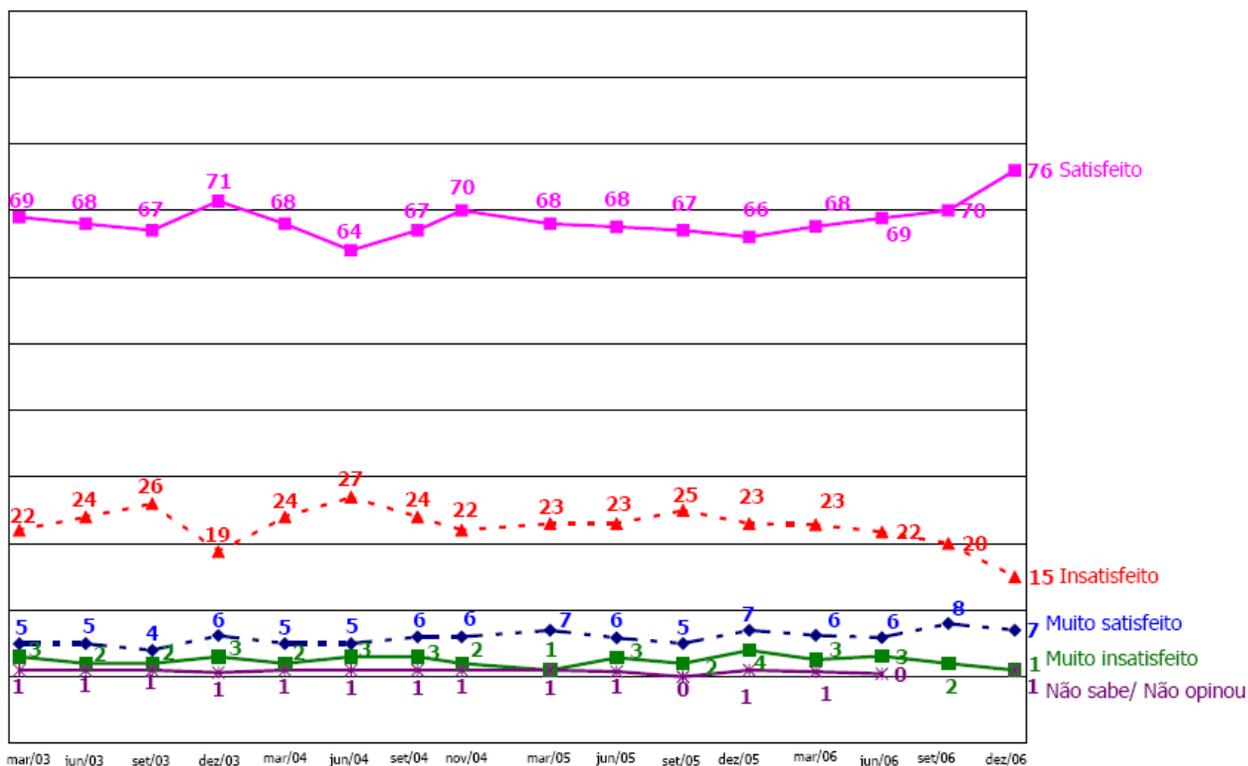
(IBOPE, 2005-B).

Quando se comparam os dados por região do país e por densidade demográfica, vemos que o mais alto índice de satisfação com a vida está nos municípios de até 20 mil habitantes, com 81% (oitenta e um por cento) de entrevistados satisfeitos ou muito satisfeitos.

Mas, mesmo estando bem acima do índice verificado nas cidades mais habitadas, não se pode desprezar o fato de que 68% (sessenta e oito por cento), portanto quase 7 em cada 10 entrevistados, das cidades com mais de 100 mil habitantes disseram-se satisfeitos ou muito satisfeitos com a vida que levavam.

No final de 2006, entre os dias 07 e 10 dezembro, o IBOPE voltou a fazer sondagem semelhante, e nela percebemos uma evolução histórica trimestral do grau de satisfação com a vida desde março de 2003 até dezembro de 2006.

## GRAU DE SATISFAÇÃO COM A VIDA



(IBOPE, 2006-B).

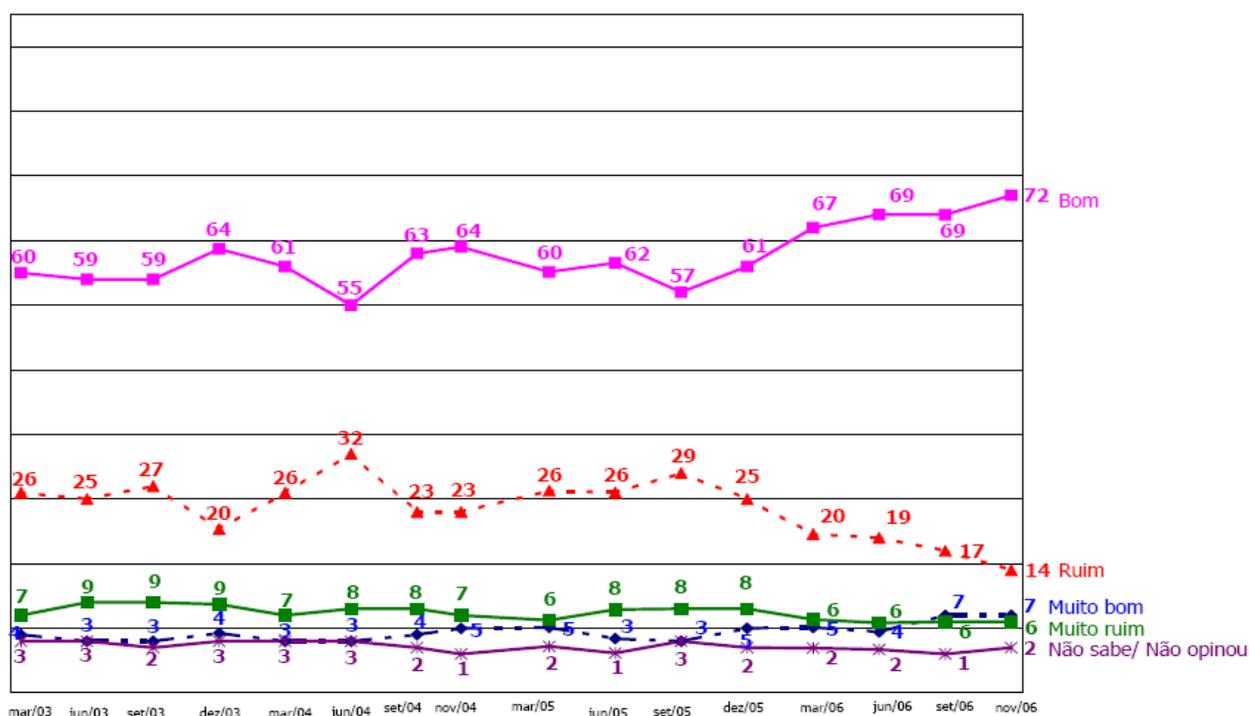
Como mostra o gráfico, durante todo o período analisado o índice de satisfação com a vida sempre permaneceu muito alto. Com picos de 77% (setenta e sete per cento) de satisfeitos ou muito satisfeitos em dezembro de 2003, 76% (setenta e seis per cento) em novembro de 2004, e finalmente o auge da satisfação em dezembro de 2006 quando 83% (oitenta e três per cento) dos entrevistados se disseram satisfeitos ou muito satisfeitos com a vida.

Cumpramos destacar que mesmo no auge da crise do mensalão, quando, como já vimos, a maioria dos brasileiros acreditava nas denúncias, via a classe política como preguiçosa e desonesta, e além disso, em sua ampla maioria, acreditava que os trabalhos das CPIs e do Judiciário deixariam o Brasil tão ou até mesmo mais corrupto do que o que já era, os índices de satisfação com a vida andavam pela casa dos 74% (setenta e quatro per cento) contra 26% (vinte e seis per cento)

de insatisfeitos em junho de 2005. Em setembro do mesmo ano, oscilando dentro da margem de erro da pesquisa, os satisfeitos somaram 72% (setenta e dois per cento) dos entrevistados contra 27% (vinte e sete per cento) de insatisfeitos. No fim de 2005, na sondagem realizada em dezembro, os satisfeitos eram 73% (setenta e três per cento) dos entrevistados contra 27% (vinte e sete per cento) de insatisfeitos.

Outro dado importante da mesma pesquisa é a pergunta acerca da avaliação que se faz do ano em curso. Nela, não se quer saber o grau de satisfação com a vida diretamente, mas sim, a opinião do entrevistado acerca que como está o ano até o momento da entrevista.

### OPINIÃO SOBRE COMO ESTÁ SENDO O ANO ATÉ O MOMENTO



(IBOPE, 2006-B).

É importante observar que no momento ápice das denúncias do deputado Roberto Jefferson, entre junho e dezembro de 2005, a avaliação positiva do ano se manteve em índices bastante elevados. Em junho de 2005, aqueles que julgavam que o ano, até aquele momento, era bom ou muito bom, somavam 65% (sessenta e cinco per cento) dos entrevistados. Este índice caiu para 60% (sessenta per cento) em setembro de 2005, mas já em dezembro do mesmo ano, voltou a subir e chegou a 66% (sessenta e seis per cento) dos entrevistados, índice, dentro da margem de erro, até maior do que os 65% (sessenta e cinco per cento) verificados em março, três meses antes da entrevista de Roberto Jefferson à Folha de São Paulo.

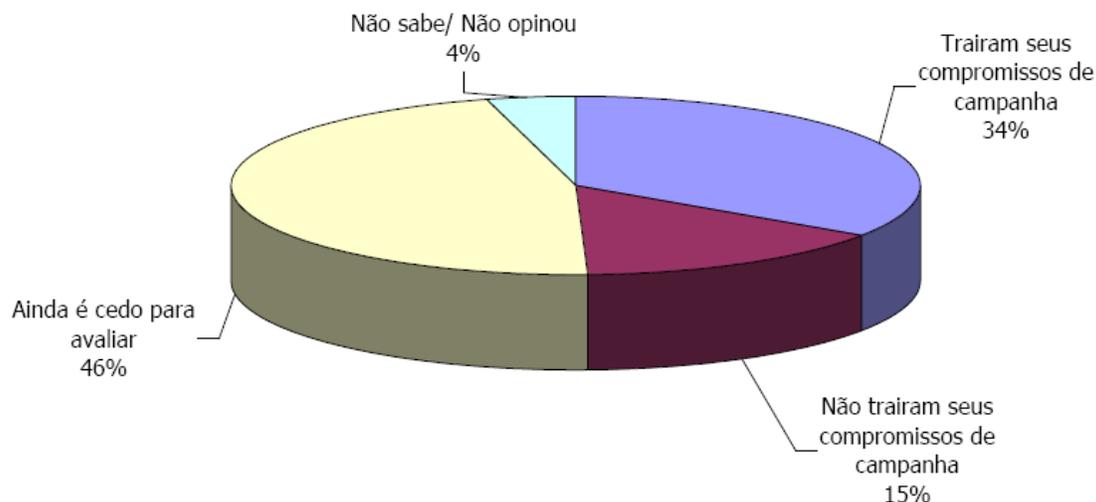
O que se pode concluir é que as denúncias de corrupção, apesar de tidas como verdadeiras pelos eleitores brasileiros, não afetou muito seu grau de satisfação com a vida e nem, tampouco, a avaliação positiva que faziam do ano em curso.

As denúncias atingiram em cheio imagem dos partidos, da classe, política e do Congresso Nacional.

Sobre os efeitos da denúncia sobre o Partido dos Trabalhadores e o Presidente Lula o dado mais curioso é retirado de uma pesquisa realizada pelo IBOPE entre os dias 16 e 17 de junho de 2005, logo em seguida às denúncias feitas sobre o mensalão.

Muito embora o dado que mais facilmente salta aos olhos seja a cautela dos entrevistados, uma vez que 46% (quarenta e seis per cento) afirmou ser cedo para avaliar, a comparação entre o número daqueles que afirmam que o presidente Lula e o PT traíram os compromissos feitos na campanha de 2002 e o número daqueles que julgam que não houve esta traição é, em todas as faixas, mais de 2 para cada 1 em desfavor do presidente e do PT.

## COMPROMISSOS DE CAMPANHA FEITOS PELO PRESIDENTE LULA E O PT



**P.15) Na sua opinião pessoal, o Presidente Lula e o PT traíram seus compromissos de campanha, não trairam, ou ainda é cedo para avaliar?**

RESPOSTA	TOTAL	RENDA FAMILIAR (EM SALÁRIOS MÍNIMOS)				REGIÃO			
		MAIS DE 10	MAIS DE 5 A 10	MAIS DE 2 A 5	ATÉ 2	NORTE/CENTRO-OESTE	NOR-DESTE	SUDESTE	SUL
BASE	1400	132	211	439	555	188	372	624	216
Traíram seus compromissos de campanha	34%	50%	40%	34%	31%	41%	29%	35%	36%
Não trairam seus compromissos de campanha	15%	15%	17%	15%	14%	14%	15%	15%	17%
Ainda é cedo para avaliar	46%	34%	41%	48%	50%	43%	45%	48%	46%
Não sabe/ Não opinou	4%	1%	3%	2%	6%	2%	10%	3%	1%

(IBOPE, 2005-A).

É entre os mais ricos que a diferença mais cresce. Dentre os entrevistados que em junho de 2005 ganhavam mais de 10 salários mínimos, 50% (cinquenta por cento) disseram que Lula e o PT traíram os compromissos de campanha

contra apenas 15% (quinze per cento) que disseram o contrário. Nas camadas mais médias, onde o PT historicamente construiu sua base eleitoral os que vêm traição aos compromissos assumidos somam 34% (trinta e quatro) e 40% (quarenta) per cento, respectivamente, entre os ganham entre 2 e 5 salários, e os que ganham entre 5 e 10 salários mínimos.

Mesmo nas camadas mais populares ou mesmo na região sudeste do país, berço do Partido dos Trabalhadores e lugar do domicílio eleitoral do Presidente, o índice dos que julgam ter havido traição é o dobro dos que consideram o contrário.

Somados todos estes fatores e interpretados em conjunto, o cenário não podia ser pior para a democracia. Uma população que considera verdadeiras afirmações de compra de votos da base aliada pelo governo, que julga preguiçosos e corruptos os seus representantes, e que em boa medida vê traição aos compromissos assumidos em campanha pelo presidente da república e seu partido. Gera um descrédito que se generaliza por toda a democracia e suas instituições.

Isso repercute, por exemplo, quando quase metade, e em alguns segmentos mais da metade, dos eleitores afirma que o voto é incapaz de mudar a vida, e que não votaria se o voto não fosse obrigatório.

Na verdade, mais do que o desprestígio do voto, elemento essencial do sufrágio e da democracia, o que se verifica é o distanciamento da população dos canais institucionais de participação política.

A pesquisa realizada entre os dias 07 e 10 de dezembro revela talvez, dentre todos, o dado mais sintomático deste distanciamento. Perguntado sobre com que freqüência participava de determinadas atividades o eleitor brasileiro deu a prova cabal de abandono das formas institucionais de organização e participação política.

## PARTICIPAÇÃO NAS SEGUINTE ATIVIDADES/ ENTIDADES

	ATIVA- MENTE	DE VEZ EM QUANDO	NÃO PARTICIPA	NÃO SE APLICA (ESP)
	%	%	%	%
Igreja	35	37	28	00
Associação de moradores	04	08	86	02
Associação profissional ou Sindicato	05	09	81	05
Partidos políticos ou reuniões políticas	03	07	90	00
Reuniões na escola dos filhos	27	10	41	22
Atividades de voluntariado	07	11	82	00
Organização, Grupos ou Associação ligadas a atividades culturais, artísticas ou esportivas	07	08	85	00

(IBOPE, 2006-B).

Note-se o preocupante dado de apenas 4% (quatro per cento) dos entrevistados diz participar ativamente de associação de moradores (86% afirmaram não participar), índice tão minguido quando os 5% (cinco per cento) dos que dizem ativamente participar das atividades do sindicato ou associação profissional (81% afirmaram não participar). Em se tratando dos partidos políticos o índice é ainda menor: 3% (três per cento) dos eleitores entrevistados (**90% afirmaram não participar**).

É a igreja quem, com ativa participação de 35% (trinta e cinco per cento) dos entrevistados, mais organiza e aglutina os eleitores brasileiros. Um dado temeroso para uma democracia laica como a brasileira.

Embora haja menção a deus no preâmbulo de nossa Constituição, quando os constituintes invocam sua proteção para a promulgação do texto magno, o Estado brasileiro se caracteriza pelo laicismo.

Disto não deixa dúvidas o artigo 19 em seu inciso I, quando afirma a proibição estabelecida a todas as unidades político-administrativas da República, isto é, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, de estabelecer cultos religiosos ou igrejas, financiar-lhes ou lhes embaraçar o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes, ressalvada a colaboração de interesse público, qualquer vínculo de aliança ou de dependência.

A separação dos assuntos religiosos dos assuntos da administração pública é sem dúvidas um avanço importante. Cultos religiosos e igrejas se organizam e orientam sua atuação pela fé, por dogmas que não admitem crítica ou refutação. Já a administração pública democrática deve se pautar sempre por critérios racionais, onde o debate, a crítica e a refutação têm sempre lugar destacado.

Quando a igreja, em detrimento das associações, sindicatos, partidos, passa a ser a principal instituição organizadora dos eleitores a democracia está em crise.

Tome-se como exemplo a questão da descriminalização do aborto, do planejamento familiar ou do casamento civil entre pessoas do mesmo sexo. O debate público sobre estes temas deve se dar respeitando a dignidade da pessoa humana e as liberdades democráticas. Deve-se enfrentar estes temas segundo critérios racionais, com atenção a tolerância política que deve pautar o enfrentamento de idéias em uma sociedade democrática.

No entanto o debate sobre estes temas não se tem feito dentro de espaços laicos e democráticos, dentro dos partidos, das escolas, dos sindicatos, das associações, organizações não governamentais, etc. Tem se dado nas igrejas sob

uma ótica dogmática, irracional e maniqueísta pautada na fé, na obediência ou no temor a um ser metafísico que não se explica racionalmente.

Sem dúvidas um retrocesso na consolidação das instituições e de uma cultura democrática.

Todos os dados interpretados nesta pesquisa levam a crer que se não houve no Brasil, ainda, a explosão de uma participação política não institucionalizada não foi por apego e confiança na democracia. Faltou a insatisfação popular com a vida.

Ninguém vai às ruas derrubar presidentes, bater panela, levantar barricadas, organizar assembléias nos bairros, enfrentar a polícia, exigir que “*se vayan todos*” se está satisfeito ou muito satisfeito com a vida que vai levando ou ainda, se considera bom o muito bom o momento em que vive.

As instituições democráticas brasileiras foram salvas em 2005, em grande medida, pela estabilidade econômica vivida no país. Um cenário de crise como o vivido pela Argentina em 2001, em que a recessão econômica jogou na linha da pobreza uma parte da classe média, teria feito, no Brasil, estragos tão grandes ou maiores dos que os por lá verificados.

O fato de não crer nos canais e mecanismos institucionais de mediação de conflitos sociais não significa que o povo, por este motivo só, irá se insurgir contra eles. Sobre isso disse Trotsky:

A questão é que a sociedade não muda suas instituições na medida de suas necessidades, como um mecânico muda seus instrumentos. Pelo contrário, a sociedade toma de fato as instituições que a dominam como algo eterno. Por décadas, a crítica de oposição não é mais do que um escape para a insatisfação das massas, uma

condição da estabilidade da estrutura social. (...) Condições inteiramente excepcionais, independentes do desejo das pessoas e partidos, são necessárias para libertar o descontentamento das travas do conservadorismo e levar as massas à insurreição. (Trotsky, 2007: 10).

Se o povo não utiliza os canais institucionais de participação política, se mais do que isso os considera inúteis como instrumento de transformação de sua vida, se considera a classe política preguiçosa e corrupta, se não confia na atuação do parlamento ou do judiciário, em momentos de crise não utilizará os partidos ou o voto como instrumento mediador de conflitos.

Para resolver seus problemas em momentos de crise, atuará por fora destes canais institucionais de forma anárquica e violenta. E o resultado disso é sempre imprevisível.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

01. Esta dissertação nasceu do interesse de tentar compreender um pouco mais o que ocorre com as democracias latinas na atualidade. Representa o esforço de perceber o quão solidificados ou o quão fragilizados estão nossos fundamentos democráticos pouco mais de vinte anos depois do fim das ditaduras militares que marcaram nossa história recente. O tema central da pesquisa é a eficácia dos instrumentos e processos democráticos como canais institucionais de mediação política dos conflitos sociais.

02. A democracia não é um fim em si mesmo e nem, tampouco, pode explicar-se por si só. Há uma base material sobre a qual se constroem as democracias, uma base que lhes sustenta e ao mesmo tempo lhes impõe os limites. Não se pode fazer qualquer julgamento sobre a democracia fundamentado exclusivamente naquilo que as democracias dizem ser. É preciso antes de tudo buscar entender o que permite e condiciona a construção de regimes democráticos. E entende-se, neste trabalho, que esta base material são as relações econômicas que produzem a existência material dos indivíduos.

03. Estas relações de produção, por darem resposta a uma necessidade primeira da humanidade – manter-se vivo -, geram em torno de si um conjunto de outras relações de ordem moral, espiritual, jurídica, política que lhes reforça, sustenta e perpetua. Assim, as relações de produção da vida material fundamentam a construção daquilo que Marx chamou de superestrutura da sociedade. E é nela que encontramos os regimes democráticos de governo.

04. Revolução Industrial colocou o modo de produção capitalista em um estágio superior. Os estados absolutistas, fundamentais para o desenvolvimento do capitalismo mercantil, tornaram-se grilhões para o pleno desenvolvimento do capitalismo industrial. As transformações na estrutura econômica da sociedade

vão criando pouco a pouco a hegemonia de uma nova consciência social e a partir dela se erguem novas formas de relação política e jurídica. As democracias modernas nascem das revoluções burguesas, que forjaram um novo tipo de estado ajustado às novas relações de produção ao estágio de desenvolvimento das forças produtivas.

05. Assim como na sociedade capitalista há um grupo de pessoas que monopoliza a propriedade dos meios de produção, deixando à ampla maioria da população o papel de mera mão de obra a ser explorada, na comunidade internacional também se pode constatar a presença de países que monopolizam os grandes avanços científicos e tecnológicos, as grandes indústrias, bancos; e outros países que sem isso, participam da divisão internacional do trabalho fornecendo matérias primas e mão de obra barata para as grandes indústrias.

06. A unidade desse sistema hierarquizado de produção em escala mundial é mantida pelo conjunto de alianças que as elites dominantes dos países centrais do capitalismo constroem apoiando-se em classes dirigentes ou forças organizadas como a polícia e o exército dos países periféricos. E para garantir esta sustentação pode-se chegar ao extremo de se forjar artificialmente regimes de governo, classes políticas dirigentes e até mesmo novos países. Assim se criam as bases materiais onde serão erguidas as estruturas políticas e jurídicas dos países latino-americanos. A estrutura econômica sobre a qual se constroem suas democracias.

07. O modo de produção capitalista, base material onde se erguem as democracias modernas, coloca, então uma questão política crucial: até que ponto pode progredir e se consolidar uma democracia em um contexto de miséria generalizada que corrói a cidadania substantiva das maiorias precisamente quando mais se exalta a emancipação política.

08. Do ponto de vista formal, a democracia caracteriza-se por ser um regime de governo onde o poder é exercido pelo povo, ou pela maioria do povo, e assim, se estabeleceria uma distinção entre a democracia e a monarquia ou a aristocracia, onde o poder é exercido por um ou por poucos. No entanto, é importante perceber, ainda, que a democracia é fruto de pressões deontológicas. Este regime de governo está, permanentemente entre a descrição e a prescrição. A forma como a democracia é exercida não deve se desvencilhar de como a democracia **deveria ser** exercida. Uma democracia só existe enquanto seus ideais e valores a criam.

09. O povo cria as Constituições em um dado momento histórico como instrumento para a realização de suas necessidades. Isso faz com que a democracia seja um processo de autofundação continuada, um retorno permanente do Povo à reflexão sobre os motivos pelos quais criou a Constituição e sobre os instrumentos de que dispõe para materializá-la e controlar o Estado.

10. Com as revoluções burguesas que forjaram as democracias modernas, a Liberdade passa a ser entendida como inerente ao homem e indissociável à noção de liberdade aparece a idéia da livre destinação e uso da propriedade. Esta idéia foi crucial para desvencilhar a burguesia das antigas obrigações para com um estado absolutista. Como naturalmente livres, só por sua espontânea vontade poderiam os homens submeterem-se à autoridade de um estado ou de um governante. Com a liberdade que lhe é inata o homem teria o irrenunciável direito ao autogoverno, o direito de conduzir-se única e exclusivamente de acordo com o seu próprio entendimento. A origem do poder do Estado estaria assim no absoluto e ilimitado direito dos homens de, em sendo livres, determinarem-se de acordo com seu próprio entendimento. Vivendo inevitavelmente em sociedade, este direito ao autogoverno seria da reunião de todos os indivíduos, da comunidade, do povo, enfim.

10. Cumpre observar, todavia, que embora emanando do povo e tomando todos como iguais perante a lei, nem todos podem exercer o poder soberano, nem todos possuem direitos políticos. E alguns possuem direito de escolher, mas não de ser escolhido. O número daqueles que votam, no entanto, por si só não traduz, no entanto, o êxito ou o fracasso de uma democracia. Mesmo que universalizado o sufrágio, as condições objetivas de acesso à cultura, educação e, sobretudo, informação, e influência econômica, política e social criam importantes distinções entre o exercício do direito ao voto dos cidadãos. Passamos a ter uma categoria de eleitores que, tendo condições materiais para tanto, conseguem institucionalizar nas políticas públicas a realização de seus interesses.

11. Em uma democracia consolidada os instrumentos institucionais criados pelo estado devem canalizar de forma confiável e eficiente a participação política do titular da soberania. Esferas da vida pública aonde o titular do poder soberano elabore e decida politicamente de forma direta representam um maior engajamento e comprometimento com a coisa pública. Em quantos mais espaços o povo se sinta parte da construção e efetivação das políticas públicas, mais legitimada estará a ordem e autoridade estatal, e mais consolidadas estarão as instituições democráticas.

12. O sufrágio, expressão de um poder eleitoral, tem a função de, numa democracia, selecionar e nominar as pessoas que exercerão o poder no estado de forma impessoal e limitado pela lei. Na impossibilidade do estado ser gerido por todos o sufrágio se apresenta como forma de designar, a partir de eleições as autoridades gestoras do estado. No entanto, cumpre ainda uma função de participação governativa que está para além da função eleitoral caracterizadora das democracias representativas. É a função de por meio, sobretudo de referendos e plebiscitos participar diretamente da formulação das ações do governo.

13. Sufragar é indissociável da idéia de democracia uma vez que nestes regimes de governo a legitimidades das políticas públicas decorrem do fato de que as escolhas, as opções, as decisões não são tomadas pelo indivíduo que governa de forma isolada e irresponsável, e sim pelo grupo social em que as decisões repercutirão.

14. Assim sendo, o debate acerca da participação política institucional nas democracias passa por dois grandes momentos de reflexão sobre o sufrágio. O primeiro, dedica-se à análise da confiabilidade, eficiência e qualidade dos sistemas representativos em traduzir o interesse coletivo. E um segundo onde os objetos desta análise passam a ser os mecanismos diretos de formação da vontade política, isto é, os referendos, plebiscitos, consultas e iniciativas populares.

15. O debate acerca da qualidade do sistema representativo deve ser feito conjugado com uma análise do sistema partidário, uma vez que é através de partidos que os cidadãos se agrupam para disputar a gestão do poder político do estado. No Brasil (art.14, §3º, V, CF/88), assim como na Argentina, as candidaturas aos cargos eletivos só podem ser apresentadas por partidos políticos, e isto os coloca como peça fundamental dos regimes democráticos.

16. Um canal institucional de participação política tem o objetivo de manter e fortalecer as estruturas do estado democrático. Se a idéia é fazer dos partidos um desses canais de participação política, o pressuposto deve ser o de que todos os partidos se organizam tendo como acordo comum a manutenção das regras que balizam a disputa política e ainda, a preservação da estrutura fundamental das instituições que pretendem gerir.

17. Desta forma, perceber em que medida os partidos políticos viabilizam a expressão e a atuação organizada de grupos sociais nos debates sobre a gestão do estado, e em que medida eles aproximam o processo decisório do titular do

poder soberano, é indispensável quando se pensa avaliar criticamente os regimes democráticos.

18. O grau de dificuldade ou facilidade na criação de partidos é o primeiro dos critérios que devem ser considerados para diagnosticar como positiva ou negativa, eficaz ou formal, o exercício da liberdade partidária. Um outro critério não menos importante é em que medida o processo de criação dos partidos se reflete na participação de seus membros na definição de sua estrutura, organização, atuação e funcionamento. A democracia partidária é, assim, indispensável para melhor perceber se estes canais de fato conseguem cumprir o seu papel de exprimir uma participação política organizada, contribuindo para a legitimação do sistema representativo e, no interesse no regime democrático, formulando e realizando as decisões políticas fundamentais do estado.

19. A dificuldade de criar partidos políticos tanto no Brasil como na Argentina, e ainda, a estrutura pouco descentralizada do processo de tomada das decisões políticas internas, afasta o cidadão desta forma de participação política.

20. Não se pode esquecer, ainda, que em ambientes caracterizados pela brutal desigualdade de acesso aos “recursos políticos”, como são as sociedades brasileira e argentina, a corrupção, e a força do poder econômico podem facilmente, respeitando a liberdade e igualdade formal, respeitando as exigências que o Estado de Direito impõe, manipular as regras democráticas e transformar os partidos políticos de canais institucionais participação popular, em instrumentos de barganha de nacos do poder estatal utilizado para realização dos interesses de um pequeno setor da imensa massa de cidadãos: os cidadãos proprietários.

21. Midiatizados, com discursos pouco ideológicos, vazios e desconexos, os partidos não são capazes de apresentar as respostas necessárias aos grandes problemas nacionais e passam a ser vistos com estranhamento pela população, como instrumentos de barganha, disputa vazia pelo poder, ou meio de realização

de projetos pessoais de ascensão social. Pior do que perder os partidos como meios de participação política institucionalizada é o sentimento de repulsa, o sentimento antipartidário que isto gera na população. Algo extremamente nocivo aos regimes democráticos não só porque fomenta a sua debilidade, mas porque, paralelo a isso, abre o espaço para práticas e ideologias políticas autoritárias.

22. Outro fator importante da participação popular institucional é a produção do campo da legalidade. Quando os cidadãos participando do processo legislativo produzem os diplomas jurídicos que expressão a vontade geral a ser fielmente executada pela administração pública, respeitando estritamente o princípio da legalidade, é que podemos dizer que através da lei o titular do poder soberano pauta as ações do Estado. Por esta razão, identificar nas democracias os mecanismos de que o povo dispõe para participar do processo legislativo é tão importante na avaliação de sua maturidade.

23. A atividade legislativa é feita pelo povo, fundamentalmente, de forma indireta através de seus representantes eleitos nos termos das respectivas Constituições Federais e legislações pertinentes. Ao estabelecer a iniciativa popular para a apresentação de projetos de lei, o objetivo é dar ao titular do poder soberano a oportunidade de influenciar diretamente da atividade de seus representantes.

24. No entanto, analisando a legislação brasileira e argentina, o que se percebe é que o legislador ao impor as exigências a que o povo apresentasse um projeto de lei diretamente à Câmara dos Deputados, tornou esta tarefa tão hercúlea, que na prática é quase impossível que um projeto torne-se, um dia, uma lei. Por esta razão é que no Brasil não se usam todos os dedos de uma mão para contar as leis originadas de projetos de iniciativa popular. Na prática, este instrumento está bem distante das possibilidades de articulação dos movimentos sociais e só formalmente se apresenta como canal institucional de participação direta no processo político. Na democracia argentina este instituto é ainda menos

usual. Não há uma única lei sequer, em todo o ordenamento jurídico argentino que tenha sido originada de um projeto de iniciativa popular. O que o inviabiliza enquanto canal institucional de participação política.

25. Além a iniciativa para propor projetos de lei, o titular do poder soberano pode ainda participar diretamente do processo legislativo através de Plebiscitos e Referendos, situações nas quais os representantes vão aos representados em uma consulta sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa, e até mesmo, administrativa.

26. O grande obstáculo à sua democrática utilização dos plebiscitos e referendos é que ambos, pela natureza de consulta, só são realizados quando o Congresso Nacional, e não o povo, entende ser a matéria e a ocasião adequadas. Assim, por mais antipopular que seja o tema e por mais repulsa social que gere o tratamento de determinada matéria pelo Congresso Nacional, os cidadãos não possuem qualquer meio de controle sobre esta produção legislativa. Aprovada pelo Congresso e sancionada pelo Presidente da República ela entrará em vigor e produzirá seus efeitos por mais nocivos que pareçam à imensa maioria da população.

27. Não há possibilidade de, por iniciativa popular, colhendo um ou cem por cento das assinaturas dos eleitores, se convocar um plebiscito sobre tema de relevante de natureza constitucional, legislativa ou administrativa. Em 19 anos de Constituição Federal, já lá se foram, entre emendas constitucionais de revisão, emendas no Ato das Disposições Transitórias, e emendas no corpo do texto magno, mais de 90 modificações, e sobre nenhuma delas houve qualquer tipo de consulta ao titular do poder soberano.

28. Nos últimos 10 anos, os movimentos sociais no Brasil realizaram três grandes plebiscitos não oficiais. Em nenhum dos três casos a ampla mobilização de parcela considerável do eleitorado brasileiro serviu para fazer com que o

Congresso Nacional convocasse um plebiscito oficial sobre quaisquer dos temas. Muito pelo contrário, o que se viu foi o poder público, apressar-se em esclarecer à população e à comunidade internacional que os resultados daquelas consultas em nada alterariam a condução da política econômica e fiscal do país.

29. As experiências brasileira e argentina demonstram que, deixando a cargo apenas do poder público decidir sobre a conveniência e a oportunidade de convocar os plebiscitos e referendos, acaba-se por sub-utilizar estes institutos afastando-os da característica de importantes instrumentos de democracia direta da efetiva canalização institucional da vontade popular acerca de temas de grande relevância nacional.

30. O Estado é a instituição social típica do estágio de desenvolvimento dos grupos humanos em que a sociedade se divide em classes. Surge como instrumento da classe dominante na sua preocupação em impedir que a ininterrupta luta com a classe dominada reconstrua revolucionariamente a sociedade ou destrua ambas as classes. Por isso é tão difícil encontrarmos canais eficientes de controle popular sobre a gestão do Estado. E quando os encontramos, são raras as situações em que deixam o campo formal e prescritivo dos textos legais para concretizarem-se em práticas democráticas.

31. O Estado e suas instituições só cumprem bem o papel de mediar a ininterrupta luta entre as classes sociais impedindo-lhes a auto-destruição ou reconstrução violenta da sociedade se consegue apresentar-se como ente distinto, anterior e superior aos conflitos entre as classes. Passa, então, a ser absolutamente indispensável à classe dominante que associe à idéia da existência do Estado um caráter neutro, imparcial, onde todos sejam tratados com isonomia pelas instituições. Cada democracia contemporânea é espelho do conflito de sua sociedade. Construídas para garantir o acesso da burguesia industrial ao controle do Estado, as democracias tem natureza burguesa, mas não podem se apresentar assim.

32. Nos momentos de crise, a classe trabalhadora consegue perceber mais facilmente que não tem o controle institucional sobre a gestão do Estado que lhe é propagada. São momentos em que a natureza de classe do Estado fica mais evidente. Estes momentos aconteceram em intensidades e com repercussões distintas na Argentina em 2001 e no Brasil em 2005.

33. Com a crise aberta e o caráter de classe do Estado mais nítido, o rompimento com a participação política institucionalizada se acelera. Não é um rompimento brusco. Em geral é antecedido de um longo processo de experiências com canais políticos oficiais. Na Argentina, por exemplo, antes das ruas, foi nas urnas, com o chamado “voto bronca”, que se deu o rompimento do povo com seus representantes.

34. No Brasil, as denúncias acerca da existência de um pagamento mensal feito pelo Palácio do Planalto aos deputados de sua base aliada, mostrou que o elo de confiança e credibilidade entre os representantes e os representados já está partido.

35. São provas do rompimento deste elo a visão que os brasileiros têm da classe política: um grupo de preguiçosos, desonestos e que agem apenas em benefício próprio. Isto fez com que as denúncias, mesmo apresentadas sem provas, gozassem de alto grau de credibilidade: 61% dos entrevistados disse crer que as denúncias eram verdadeiras no todo ou em parte e 90% afirmou crer que parlamentares de todos os partidos estavam envolvidos com o pagamento ou o recebimento da mesada.

36. Outro indício do rompimento do vínculo institucional entre representados e representantes, este ainda mais grave, é o fato de que, vendo em funcionamento as instituições que o Estado Democrático de Direito dispõe para debater e superar suas crises, como o Parlamento, o Ministério Público, o Poder

Judiciário, as Comissões Parlamentares de Inquérito, 68% dos eleitores entrevistados considera que o Brasil ficará tão ou mais desonesto e corrupto do que antes.

37. Como consequência deste fato temos o descrédito no voto como instrumento de transformação da sociedade e o distanciamento dos canais institucionais de participação, como os partidos, as associações, os sindicatos (apenas 5% dos eleitores entrevistados disse participar ativamente da vida sindical, 4% das associações e somente 3% dos partidos políticos). Cresce neste campo a participação em entes que se apresentam como apartidários, como a Igreja (com ativa participação de 35% dos entrevistados).

38. O fato de não crer nos canais e mecanismos institucionais de mediação de conflitos sociais não significa, no entanto, que o povo, por este motivo só, irá se insurgir contra eles. Ninguém vai às ruas derrubar presidentes, enfrentar a polícia e exigir que “*se vayan todos*” se está satisfeito ou muito satisfeito com a vida que vai levando ou ainda, se considera bom o muito bom o momento em que vive, como era o caso do Brasil em 2005 e em 2006. As instituições democráticas brasileiras foram salvas em 2005, em grande medida, pela estabilidade econômica vivida no país. Um cenário de crise como o vivido pela Argentina em 2001, em que a recessão econômica jogou na linha da pobreza uma parte da classe média, teria feito, no Brasil, estragos tão grandes ou maiores dos que os por lá verificados.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

- 01 ABENSOUR, Miguel. **A Democracia contra o Estado. Marx e o momento maquiaveliano.** Tradução: Cleonice Paes Barreto Mourão, Consuelo Fortes Santiago, Eunice Dutra Galéry. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1998.
02. ALBUQUERQUE, Newton de Menezes. **Teoria política marxista e a centralidade da práxis na refundação da soberania democrática.** In: LIMA, Martônio Mont'Alverne Barreto e ALBUQUERQUE, Paulo Antônio. **Democracia, Direito e Política: Estudos Internacionais em homenagem a Friedrich Muller.** Florianópolis: Conceito Editorial, 2006.
03. ARAUJO, Cícero. **Estado e Democracia.** In: VITA, Álvaro de. e BORON, Atílio (org.) **Teoria e Filosofia Política.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.
04. ARUGUETE, Eugenia. **Lucha política y conflicto de clases en la posdictadura. Límites a la constitución de alianzas policlasistas durante la administración Alfonsín.** In: PUCCIARELLI, Alfredo Raúl (coord.). **Los Años de Alfonsín. ¿El Poder de la democracia o la democracia del poder?** Buenos Aires: Siglo XX Editores Argentina, 2006.
05. BEAUD, Michel. **Historia del Capitalismo, de 1500 a nuestros días.** Tradução de Manuel Serrat Crespo. Barcelona: Editorial Ariel S.A, 1984.
06. BERCHOLC, Jorge O. **Temas de Teoría del Estado.** Buenos Aires: La Ley, 2003.
07. \_\_\_\_\_. **Opinión pública y medios de comunicación, nuevas cuestiones.** Buenos Aires: La Ley, 2003.
08. \_\_\_\_\_. **Niveles de legitimación y expansión de la democracia en Argentina.** In: BERCHOLC, Jorge O. (dir.). **El Sistema Político y Institucional en la Argentina.** Buenos Aires: Lajouane, 2006.
09. BOBBIO. Noberto. **Estado, Gobierno y Sociedad.** Tradução: José F. Fernández Santillán. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1996.
10. \_\_\_\_\_. **El Futuro de la Democracia.** Tradução: José F. Fernández Santillán. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1997.
11. BOGO, Ademar (org.). **Teoria da Organização Política, escritos de Engels, Marx, Lênin, Rosa, Mao.** São Paulo: Editora Expressão Popular, 2005.

12. \_\_\_\_\_. **Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política.** Tradução: José F. Fernández Santillán. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1996.
13. BORN, Atílio A. **Estado, Capitalismo e Democracia na América Latina.** São Paulo: Paz e Terra, 1995.
14. BRAUD, Philippe. **El jardín de las delicias democráticas.** Traducción: Beatriz Cagnolati. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1993.
15. CÁRCOVA, Carlos Maria. **El discreto encanto de la democracia.** In: CÁRCOVA, Carlos Maria (org.). **Derecho y Transición democrática, problemas de la gobernabilidad.** Buenos Aires: Oñati, 2005.
16. CERVANTES, Miguel de. **Don Quijote de la Mancha.** Madrid: Real Academia Española, 2005.
17. COMPARATO, Fábio Konder. **Repensar a Democracia.** In: LIMA, Martônio Mont'Alverne Barreto e ALBUQUERQUE, Paulo Antônio. **Democracia, Direito e Política: Estudos Internacionais em homenagem a Friedrich Muller.** Florianópolis: Conceito Editorial, 2006.
18. DAHL, Robert. **La Poliarquia.** Tradução: Julia Moreno San Martín. Madrid: Editorial Tecnos S.A., 1989.
19. \_\_\_\_\_. **La Democracia y sus críticos.** Tradução: Leonardo Wolfon. Buenos Aires: Paidós, 1991
20. ENGELS, Friedrich. **L'Origine de la famille, de la propriété privée et de l'état.** Traduction: Jeanne Stern. Paris: Éditions Sociales, 1975.
21. FAYT, Carlos. **Derecho Político – tomo I.** Buenos Aires: La Ley, 2003.
22. FAYT, Carlos. **Derecho Político – tomo II.** Buenos Aires: La Ley, 2003
23. FERREYRA, Raúl G. **Poder, democracia y configuración constitucional. Momentos de creación y momentos de aplicación del sistema constitucional argentino.** In: BERCHOLC, Jorge (dir.). **El Sistema Político y Institucional en la Argentina.** Buenos Aires: Lajouane, 2006.
24. GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina.** Tradução: Galeano de Freitas. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.
25. GARGARELLA, Roberto. **El derecho a la protesta, el primer derecho.** Buenos Aires: Ad-Hoc, 2005.

26. GHETTI, Pablo Sanges. **Às margens da deliberação: notas sobre uma política deliberativa por vir.** In: VIEIRA, José Ribas (org.). **Temas de Constitucionalismo e Democracia**. Rio de Janeiro e São Paulo: Renovar, 2003.
27. GIROTTI, Maria C. **Sistema político, sistema constitucional y partidos políticos.** In: BERCHOLC, Jorge O. (dir.). **El Sistema Político y Institucional en la Argentina**. Buenos Aires: Lajouane, 2006.
28. HUNTINGTON. Samuel P. **La Tercera Ola. La Democratización a finales del siglo XX.** Tradução: Josefina Delgado. Buenos Aires: Paidós, 1994. Económica, 1998.
29. LENIN, Vladimir Ilitch. **O Estado e a revolução. A revolução proletária e o renegado Kautsky.** Tradução: Henrique Canary. São Paulo: Editora Instituto José Luis e Rosa Sundermann, 2005.
30. LIMA, Martônio Mont'Alverne Barreto. **Alienação e Clandestinidade, ou o rumo perverso da política.** In: LIMA, Martônio Mont'Alverne Barreto e ALBUQUERQUE, Paulo Antônio. **Democracia, Direito e Política: Estudos Internacionais em homenagem a Friedrich Muller**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2006.
31. LOIS, Cecília Caballero. **Justiça e Democracia, entre o universalismo e o comunitarismo, a contribuição de Rawls, Dworkin, Ackerman, Walzer e Habermas para a moderna teoria da justiça.** São Paulo: Landy editora, 2005.
32. LOPES, Ana Maria D'Ávila. **A participação política das minorias no Estado democrático de direito brasileiro.** In: LIMA, Martônio Mont'Alverne Barreto e ALBUQUERQUE, Paulo Antônio. **Democracia, Direito e Política: Estudos Internacionais em homenagem a Friedrich Muller**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2006.
33. MARX, Karl. **Manuscritos Econômicos e Filosóficos.** Tradução de Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2001.
34. MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **O Manifesto Comunista.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.
35. MÉSZÁROS, István. **Para além do Capital.** Tradução: Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo: Editora da Unicamp e Boitempo Editorial, 2002.
36. \_\_\_\_\_. **O Poder da Ideologia.** Tradução: Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.
37. MORAES, Filomeno. **Reforma e Pluralismo Político.** In: LIMA, Martônio Mont'Alverne Barreto e ALBUQUERQUE, Paulo Antônio. **Democracia, Direito e**

**Política: Estudos Internacionais em homenagem a Friedrich Muller.**  
Florianópolis: Conceito Editorial, 2006.

38. MORAES, José Luis Bolzan. **Crise do Estado e Democracia: Onde está o povo?** In: LIMA, Martônio Mont'Alverne Barreto e ALBUQUERQUE, Paulo Antônio. **Democracia, Direito e Política: Estudos Internacionais em homenagem a Friedrich Muller.** Florianópolis: Conceito Editorial, 2006.

39. QUIROGA, Hugo. **La Reconstrucción de la Democracia Argentina.** In: SURIANO, Juan. **Nueva Historia Argentina, dictadura y democracia (1976-2001).** Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 2005.

40. RICHE, Flávio Elias. **Revisitando a deliberação pública.** In: VIEIRA, José Ribas (org.). **Temas de Constitucionalismo e Democracia.** Rio de Janeiro e São Paulo: Renovar, 2003.

41. ROMERO, José Luis. **Las ideas políticas en Argentina.** Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2005. (Colección Popular – 527)

42. RUIZ, A. E. C. e CÁRCOVA, C. M. **Derecho y Transición democrática.** In: CÁRCOVA, Carlos Maria (org.). **Derecho y Transición democrática, problemas de la gobernabilidad.** Buenos Aires: Oñati, 2005.

43. ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social.** Tradução: Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2001. (Coleção a Obra Prima de Cada Autor).

44. SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reinventar la democracia, reiventar el Estado.** Buenos Aires: Clacso Libros, 2005.

45. SARAMAGO, José. **Ensaio sobre a lucidez.** São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

46. SARTORI, Giovanni. **Teoría de la Democracia. 1. El debate contemporáneo.** Tradução: Santiago Sánchez González. Buenos Aires: Rei, s/d.

47. \_\_\_\_\_ . **Teoria de la Democracia. 2. Los problemas clásicos.** Tradução: Santiago Sánchez González. Buenos Aires: Rei, s/d.

48. SOUZA NETO, Cláudio Pereira. **Teoria Constitucional e Democracia Deliberativa, um estudo sobre o papel do direito na garantia das condições para a cooperação na deliberação democrática.** Rio de Janeiro, São Paulo, Recife: Renovar, 2006.

49. THOREAU, Henry David. **A Desobediência Civil.** Tradução: Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2001. (Coleção a Obra Prima de Cada Autor)

50. TRAVIESO, Juan Antonio e DANIELIÁN, Miguel. **Derecho Electoral y Partidos Políticos**. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, s/d.
51. TROTSKY, Leon. **História da Revolução Russa – Tomo I**. Tradução: Diego de Siqueira. São Paulo: Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2007.
52. \_\_\_\_\_. **História da Revolução Russa – Tomo II**. Tradução: Diego de Siqueira. São Paulo: Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2007.
53. TULLIO, Alejandro. **Crear un partido político**. Buenos Aires: Derecho y Sociedad, s/d.
54. TURRAINE, Alain. **?Qué es la Democracia?** Tradução: Horacio Pons. Buenos Aires: Fondo de Cultura, 1998.
55. VITA, Álvaro de. **Democracia e Justiça**. In: VITA, Álvaro de. e BORON, Atílio (org.) **Teoria e Filosofia Política**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.
56. VÍTOLO, Alfredo. **Teoría y práctica de la democracia argentina**. Buenos Aires: Corregidor, 2001.
57. VIEIRA, José Ribas. **A estrutura constitucional e a democracia deliberativa: o contexto brasileiro**. In: VIEIRA, José Ribas (org.). **Temas de Constitucionalismo e Democracia**. Rio de Janeiro e São Paulo: Renovar, 2003.
58. VOMMARO, Gabriel. **Quando el passado es superado por el presente: las elecciones presidenciales de 1983 y la construcción de un nuevo tiempo político en Argentina**. In: PUCCIARELLI, Alfredo Raúl (coord.). **Los Años de Alfonsín. ¿El Poder de la democracia o la democracia del poder?**. Buenos Aires: Siglo XX Editores Argentina, 2006.
59. WEBER, Max. **Ciência e Política, duas vocações**. Tradução de Jean Melville. São Paulo: Martin Claret, 2002.
60. WELMOWICKI, José. **Cidadania ou Classe? O movimento operário da década de 80**. São Paulo: Editora Instituto José Luis e Rosa Sunderman, 2004.
61. ZAFFARONI, Eugenio R. **Funciones del Poder Judicial en las Democracias Contemporáneas**. In: BERCHOLC, Jorge (dir.). **El Sistema Político y Institucional en la Argentina**. Buenos Aires: Lajouane, 2006.

## PESQUISAS:

01. Instituto brasileiro de opinião pesquisa e estatística. **Pesquisa de opinião pública sobre as denúncias relacionadas ao “mensalão”**. Brasil: OPP078, 2005-A

02. \_\_\_\_\_. **Pesquisa de opinião pública sobre assuntos políticos/administrativos**. Brasil: OPP129, 2005-B.

03. \_\_\_\_\_. **Pesquisa de opinião pública sobre corrupção e ética**. Brasil: OPP005, 2006-A

04. \_\_\_\_\_. **Pesquisa de opinião pública sobre assuntos políticos/administrativos**. Brasil: OPP494, 2006-B.

## LEGISLAÇÃO:

01. Argentina. **Constitución de la Nación Argentina**. Sancionada en 1853, con reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994.

02. \_\_\_\_\_. **Ley 19.945 de 1983** (Código Electoral)

03. \_\_\_\_\_. **Ley 23.298 de 1985** (Ley Orgánica de los Partidos Políticos)

04. \_\_\_\_\_. **Ley 4.564 de 1999** (Ley de la Consulta Popular)

05. Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988.

06. \_\_\_\_\_. **Lei 4.737/65** (Código Eleitoral)

07. \_\_\_\_\_. **Lei 9.096/95** (Lei dos Partidos Políticos)

08. \_\_\_\_\_. **Lei 9.504/97** (Lei Geral das Eleições)

09. \_\_\_\_\_. **Lei 9.709/98** (Regulamenta o Plebiscito, o Referendo e a Iniciativa Popular).

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)